



**T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE
KAMU POLİTİKASI YAPIMI VE POLİTİKA KURULLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Ali HEBEBCİ**

**Niğde
Eylül 2020**

**T.C.
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE
KAMU POLİTİKASI YAPIMI VE POLİTİKA KURULLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Ali HEBEBCİ**

Danışman: Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU

Üye: Doç. Dr. Elvettin AKMAN

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan ERDOĞAN

**Niğde
Eylül 2020**

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum 'CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU POLİTİKASI YAPIMI VE POLİTİKA KURULLARI' Başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiği ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım 16/22/2022(tarih)

ALİ HEBEBCİ

ÖNSÖZ

Bu çalışmamın gerçekleştirilmesinde her zaman bana inanıp güvenen, eğitimim sürecinde kıymetli bilgilerini benimle paylaşarak yolumu aydınlatan, destekleriyle yalnız olmadığımı hissettiren değerli danışman hocam Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU'na can-ı gönülden teşekkür ederim.

Lisans hayatımın ilk günlerinden bugünlere kadar her daim yanımda olan, değerli bilgilerini ve desteklerini bir an bile esirgemeyen kıymetli hocam Doç. Dr. Sefa USTA'ya içtenlikle teşekkür ederim.

Tez savunma jürisine katılarak kıymetli bilgileriyle bana destek veren Doç. Dr. Elvettin AKMAN ve Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan ERDOĞAN Hocalarıma ayrı ayrı teşekkür ederim.

Eğitim hayatım boyunca karşılaştığım ve bugünlere gelmem de büyük emekleri olan hepsi birbirinden değerli hocalarıma teşekkür ediyorum. Bugünlere sizlerle geldim.

Bu süreçte beraber emek verdiğimiz, en zor zamanlarımızda birbirimize destek olduğumuz kıymetli dostlarım Bahadır AYDOĞDU, Güleser USTA ve Rümeysa GEDİK başta olmak üzere bütün arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Ve son olarak en çok teşekkürü hak eden, çalışmamı çaldığım kıymetli zamanlarına borçlu olduğum, her daim yanımda olan, maddi manevi yardımlarını esirgemeyen, zor zamanlarımda dualarıyla ayakta durduğum canımdan çok sevdiğim ailem; Annem (Hayriye HEBEBCİ), Babam (Mustafa Celalettin HEBEBCİ), Ağabeyim (Ahmet Sami HEBEBCİ) ve Kardeşim (Müşerref Zeynep HEBEBCİ)'ye ne kadar teşekkür etsem azdır.

Çalışmamın alana katkı sağlaması temennisiyle.

Ali HEBEBCİ

Eylül, 2020

ÖZET
YÜKSEK LİSANS TEZİ

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE
KAMU POLİTİKASI YAPIMI VE POLİTİKA KURULLARI

HEBEBCİ, Ali
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Tez Danışmanı: Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU
Eylül 2020, 140 sayfa

Kamu politikası, devletlerin devamlılığı gereği hükümetler tarafından vatandaşın hizmetine sunmak amacıyla yapılan faaliyetleri kapsamaktadır. Devletin oluşumundan günümüze kadar herkes, kendi amaçları doğrultusunda farklı yöntemler izleyerek bu faaliyetleri sağlamışlardır. Kamu politikaları, 21. Yüzyıl itibariyle gelişim göstermiş ve teorik olarak üzerinde çalışmalara yoğunlaşmıştır. Kamu politikası kavramı bir oluşum aşamasıyla başlayıp değerlendirme aşamasıyla biten bir süreç yaşamaktadır. Bu sürecin içerisinde farklı organlardan oluşan birçok aktör bulunmaktadır. Devletlerin yönetim sistemlerine göre aktörler farklılık gösterebilmektedir. Bu çalışma, kamu politikası aktörlerinden birisi olan ve ülkemizde mevcut Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları'nın, ABD'de bulunan Başkanın Yürütme Ofisleri ile karşılaştırmalı analiz yapılarak, kamu politikası sürecinde üstlendiği görev ve sorumluluklar ele almaktadır.

Çalışma kapsamında, birinci bölümde kamu politikası kavramına ilişkin kavramsal bilgilendirme yapılmıştır. Kamu politikasının oluşum ve uygulama aşamalarının arasında geçen süreçten ve süreç içerisinde etkili aktörlerden, uygulama modellerinden bahsedilmiştir. İkinci bölümde hükümet sistemleri hakkında genel bir değerlendirme yapılarak, Türkiye özelinde geçmişten günümüze hükümet sistemleri geniş perspektifte ele alınmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin kapsamlı bilgi verilmiştir. Üçüncü bölümde, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarına ve ABD Başkanın Yürütme Ofisleri hakkında bilgi verilmiştir. Kamu politikası sürecinde üstlendikleri görev ve sorumluluklar ele alınarak, yazın taraması analizleri yapılarak faaliyetlere ilişkin genel değerlendirme yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Hükümet Sistemi, Politika Kurulları, Yürütme Ofisleri

**ABSTRACT
MASTER THESIS**

**PUBLIC POLICY MAKING IN THE PRESIDENTIAL GOVERNMENTAL SYSTEM
AND POLICY COUNCILS**

HEBEBCİ, Ali

Public Administration

Supervisor: Associate Professor Cenay BABAOĞLU

September 2020, 140 pages

Public policy covers activities carried out by governments to serve the citizens in accordance with the continuity of the states. From the formation of the state until today, everyone has provided these activities by following different methods for their own purposes. Public policies have developed since the 21st century and theoretical studies mainly focused on these policies. The concept of public policy has a process that starts with a formation phase and ends with an evaluation stage. In this process, there are many actors consisting of different organs. Actors may differ according to the management systems of the states. This study investigates the comparisons of the duties and responsibilities of the Presidential Policy Councils, which are one of the public policy actors and formed by the current presidential government system in Turkey, with the Executive Offices of the President located in the United States.

Within the scope of the study, conceptual information on the concept of public policy was discussed in the first chapter. The process between the formation and implementation stages of public policy and the effective actors and implementation models in the process were analyzed. In the second chapter, a general evaluation of government systems is conducted and the government systems from past to present in Turkey are taken into consideration in a broad perspective. Extensive information on the Presidential System of Government is provided. The third chapter provides information on Presidential Policy Councils and the Executive Offices of the president of the United States. The duties and responsibilities of these councils in the public policy process were taken into consideration and the general evaluation of the activities was carried out by reviewing the literature.

Keywords: Public Policy, Governmental System, Policy Councils, Executive Offices

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	i
ÖNSÖZ.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	viii
KISALTMA LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: KAMU POLİTİKALARI.....	5
1.1.Kamu, Politika, Kamu Politikası Kavramsal Çerçeve.....	5
1.1.1. Kamu Kavramı.....	5
1.1.2. Politika Kavramı.....	6
1.1.3. Kamu Politikası Kavramı.....	7
1.2. Kamu Politikası Aktörleri.....	9
1.2.1. Resmi Aktörler.....	10
1.2.2. Resmi Olmayan Aktörler.....	12
1.2.3. Uluslararası Aktörler.....	18
1.3. Kamu Politikası Oluşum Süreci.....	20
1.3.1. Politika Talebinin (Problemin) Tanımlanması.....	21
1.3.2. Gündem Oluşturma.....	22
1.3.3. Politikanın Oluşturulması.....	23
1.3.4. Politikanın Uygulanması.....	24
1.3.4.1. Yukarıdan Aşağıya Uygulama Modeli.....	25

1.3.4.2. Aşağıdan Yukarıya Uygulama Modeli.....	26
1.3.4.3. Karma (Hibrit/Sentez/Melez) Uygulama Modeli.....	27
1.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi	28
1.4. Kamu Politikası Analizi	28
İKİNCİ BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE TÜRKİYE	34
2.1. Hükümet Sistemleri.....	34
2.1.1. Kuvvetler Birliği	34
2.1.1.1. Monarşi.....	35
2.1.1.2. Oligarşi	36
2.1.1.3. Diktatörlük	36
2.1.1.4. Meclis Hükümet Sistemi	37
2.1.2. Kuvvetler Ayrılığı	38
2.1.2.1. Başkanlık Sistemi.....	38
2.1.2.2. Parlamenter Sistem.....	40
2.1.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi.....	42
2.2. Cumhuriyet Öncesi ve Sonrası Hükümet Sistemleri.....	44
2.2.1. Mutlak Monarşi.....	44
2.2.2. Meşruti Monarşi	47
2.2.3. 1920-1924 Arası Dönem	48
2.2.3.1. Meclis Hükümet Sistemi	48
2.2.4. 1924-2018 Arası Dönem	50
2.2.4.1. Parlamenter Sistem.....	51
2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	59
2.3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Zemin Hazırlayan Faktör ve Olaylar .	59
2.3.1.1. 1980 Yılındaki Cumhurbaşkanlığı Seçilememe Krizi.....	59

2.3.1.2. 2007 Yılındaki 367 Krizi.....	60
2.3.1.3. 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi	62
2.3.1.4. 15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi.....	63
2.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş: Anayasal Dayanaklar	63
2.3.2.1. 16 Nisan 2017 Referandumu.....	63
2.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Devlet Teşkilatı	68
2.4.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı.....	69
2.4.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı	70
2.4.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yargı Organı	71
2.5. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı	72
2.5.1. Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu	72
2.5.2. Cumhurbaşkanlığı Kabinesi	73
2.5.3. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar.....	75
2.5.4. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri	77
2.5.5. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları	79
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: POLİTİKA KURULLARI VE KAMU POLİTİKASI OLUŞUM SÜRECİNDEKİ ROLLERİ	83
3.1. Türkiye’de Politika Kurulları	83
3.2. Türkiye’de Kamu Politikası Oluşum Sürecinde Politika Kurullarının Rolü	97
3.3. Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanlık Sistemi	103
3.4. Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkanın Yürütme Ofisleri	104
3.5. Türkiye ve ABD Üzerinden Politika Kurulları Karşılaştırmalı Analiz	115
SONUÇ VE ÖNERİLER	122
KAYNAKÇA.....	129

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu	84
Tablo 2: Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu.....	85
Tablo 3: Ekonomi Politikalar Kurulu	87
Tablo 4: Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu.....	88
Tablo 5: Hukuk Politikaları Kurulu.....	90
Tablo 6: Kültür ve Sanat Politikalar Kurulu.....	91
Tablo 7: Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu	92
Tablo 8: Yerel Yönetim Politikaları Kurulu	93
Tablo 9: Sosyal Politikalar Kurulu	95
Tablo 10: Ekonomik Danışmanlar Konseyi.....	106
Tablo 11: Çevre Kalitesi Konseyi.....	107
Tablo 12: Yönetim ve Bütçe Ofisi	108
Tablo 13: Ulusal Güvenlik Konseyi	109
Tablo 14: Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi	110
Tablo 15: Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi	111

KISALTMA LİSTESİ

TÜBA: Türkiye Bilimler Akademisi

IMF: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

AB: Avrupa Birliği

NATO: North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)

NGOs: Non-Governmental Organization (Sivil Toplum Kuruluşları)

ILO: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)

YAM: Yukarıdan Aşağıya Uygulama Modeli

AYUM: Aşağıdan Yukarıya Uygulama Modeli

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

MGK: Milli Güvenlik Konseyi

AK Parti: Adalet ve Kalkınma Partisi

MHP: Milliyetçi Hareket Partisi

CBK: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

BDDK: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

MİT: Milli İstihbarat Teşkilatı

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

AFAD: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

EVIPNet: Evidence-Informed Policy Network

EYT: Emeklilikte Yaşa Takılanlar

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

GİRİŞ

Devletler, kendi sınırları içerisinde yaşayan halkı ile ilişkilerini belirli bir çerçevede hazırladığı anayasalar aracılığı ile yürüterek meşruiyetini sağlamaktadır. Hazırlanan ve yürürlüğe konulan anayasalar, ülkelerin yönetim şekillerini belirleyerek, demokratik ilkeler temelinde değerlendirilmesini sağlamaktadır. Nitekim devletler, geçmişten gelen tecrübeleri dikkate alarak, ülkenin sosyal, kültürel, stratejik, jeopolitik, hukuki ilkelerini temel alarak kendilerine has yönetim şeklini, anayasalarını, siyasal yapısını oluşturmaktadır. Bu bağlamda oluşturulan bu unsurlar, ülkenin güvenlik ve huzurunu sağlamakla beraber, geleceğe yönelik geliştirmelerinde de etkili rol oynamaktadır.

Anayasa hukuku literatüründe hükümet sistemleri; “Kuvvetler Birliği” ve “Kuvvetler Ayrılığı” şeklinde ele alınmaktadır. Kuvvetler Birliği sisteminde yasama ve yürütme güçleri tek organda toplanmaktadır. Yürütme organında toplandığı zaman monarşi ve diktatörlük, yasama organında toplandığı zamanda meclis hükümet sistemi şeklinde sınıflandırılmaktadır. Yasama ve yürütme güçlerinin ayrı organlarda mevcut olduğu Kuvvetler Ayrılığı sistemi başkanlık sistemi ve parlamenter sistem şeklinde değerlendirilmektedir. Bazı durumlarda ise, başkanlık ve parlamenter sistemlerin bir takım ortak özellikleri birleştirilerek yarı başkanlık sisteminin oluşturulduğu görülmektedir.

Türkiye’de 1960’lardan itibaren başkanlık sistemiyle ilgili tartışmalar yapılmaya başlanmıştır. Ülke içerisinde yaşanan siyasal istikrarsızlıklar, darbeler silsilesi ve koalisyon hükümetlerin uzun süre iktidarda kalamayışı gibi nedenlerden dolayı, sistem değişikliği ihtiyacı her geçen gün artmıştır. Geçmişte bazı siyasi liderler başkanlık sistemine olumlu yaklaşıp da mevcut siyasal ortam izin vermemiştir. 2007 yılında yaşanan siyasal kriz ve akabinde gerçekleştirilen referandumla, parlamenter sistemin değişikliği bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Süreç içerisinde ilk ciddi adım, 2007 yılında gerçekleştirilen halk oylaması ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararıyla atılmıştır. 10 Ağustos 2014 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ile ilk defa Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. Akabinde 16 Nisan 2017 yılında yapılan halk oylamasıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde

yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle, fiili olarak resmen sistem değişikliği yaşanmıştır.

24 Haziran Seçimlerinden sonra çıkarılan 30474 sayılı 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile merkezi teşkilatta bir takım değişiklikler yapılarak, sistem ana hatlarıyla belirlenmiştir. Parlamenter sistem içerisinde kamu politikaları belirlenme ve uygulama sürecinde başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu etkili rol oynamakta iken, yeni sistemle beraber yürütme de Cumhurbaşkanı tek karar verici olmuştur. Cumhurbaşkanı karar verirken; değişikliğe uğrayan bakanlar kurulu, yeni sistemle beraber göreve gelen ofisler ve politika kurulları da yardımcı niteliğindedir.

Çalışmanın amacı; tüm bu hususlardan hareketle, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin irdelenerek, sistem ile birlikte oluşturulan Politika Kurullarının değerlendirilmeye tabi tutulması çalışmanın temel amaçlarından biridir. Kamu politikaları oluşturma sürecinde, resmi birincil aktörlerde yasama, yürütme ve yargı erkleri ile birlikte politika kurullarının nasıl bir rol oynadığının irdelendiği çalışmada Amerika Birleşik Devletleri'nde politika yapım sürecinde etkili olan Başkanın Yürütme Ofisleri ile Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının karşılaştırmalı bir şekilde analizinin yapılması çalışmanın bir diğer önemli aracıdır.

Çalışmanın temel araştırma sorusu, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, kamu yönetimi sistemi nasıl etkilenmiştir ve kamu politikası oluşturma sürecinde Türkiye'de Politika Kurulları nasıl bir rol üstlenmiştir? Bu temel araştırma sorusu ekseninde çalışmada şu sorulara cevap aranmıştır:

- 1- Kamu politikası nedir? Kamu politikasının aktörleri kimlerdir?
- 2- Bir süreç olarak kamu politikası nasıl şekillenmektedir? Kamu politikalarına yönelik hangi analizler gerçekleştirilmektedir?
- 3- Kuvvetler Birliği ve Kuvvetler Ayrılığından yola çıkılarak literatürde hangi hükümet sistemleri tartışılmaktadır?
- 4- Osmanlı'dan günümüze anayasal gelişmeler incelendiğinde temel kırılma noktaları nelerdir?

- 5- Parlamenter Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin tarihsel süreci nasıl şekillenmiştir?
- 6- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, Türk yönetim sistemine yönelik etkileri nelerdir?
- 7- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte, var olan ve yeni oluşturulan aktörler kamu politikası oluşturma sürecinde nasıl bir rol oynayacaktır?
- 8- Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları niçin kurulmuş ve nasıl bir işlev görmektedir?
- 9- Amerika Birleşik Devleti örneği üzerinden hareketle mukayeseli bir şekilde Türkiye’de politika kurulları nasıl bir rol oynamaktadır?

Araştırma yöntemi; çalışmada, genellikle kaynak araştırması üzerinden kurgulanan bir yöntem izlenmiş; belge analizleri, yazın taraması, olay analizleri üzerinden politika kurullarının kamu politikası oluşturma sürecindeki rolleri sorgulanmıştır. Ayrıca karşılaştırmalı bir analiz yapabilmek için benzer kurullara yönetim sisteminde yer veren Amerika Birleşik Devletleri örneğinden de faydalanılmıştır. Bununla birlikte, konuyla bağlantılı olarak Türkiye’de ortaya konulan anayasal ve yasal düzenlemeler olan kanun, yönetmelik, genelge gibi birincil kaynaklardan faydalanılmıştır.

Çalışmanın kısıtlılığı; araştırmanın yapıldığı dönem ile sınırlı olmasıdır. Çalışmanın bir diğer önemli kısıtı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik genel değerlendirilmelerde bulunulması fakat Politika Kurullarına odaklanması, sistem içindeki tüm aktörlerin değil sadece seçilmiş aktörlerin irdelenmesidir. Bu yönüyle çalışma inceleme konusu ve inceleme alanı ile sınırlıdır. Son olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ve uygulanmasının üzerinden 2 yıl gibi kısa bir süre geçmesi sebebiyle, bu süreçte yürütülen politikalar ve uygulamaların değerlendirilmesidir.

“Kamu politikalarının oluşturulma sürecinde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları etkin görev almaktadır” varsayımı etrafında şekillenen ve üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde kamu politikası çalışmaları hakkında kapsamlı bilgi verilmiştir. İlk olarak kavramsal tanımlardan yola çıkarak, alan üzerine yapılan araştırmalar neticesinde kamu politikasında yaşanan süreç detaylı anlatılmıştır. Bu

süreç içerisinde yer alan aktörler, kamu politikasının oluşum süreci ve bu süreç içerisinde uygulanan modellerden bahsedilerek, son olarak kamu politikası analizi değerlendirilmesi yapılmıştır.

İkinci bölümde hükümet sistemleri ve çeşitleri üzerine detaylı bilgi verilerek başlangıç yapılmıştır. Türkiye özelinde Cumhuriyet öncesinde yer alan hükümet sistemleri hakkında bilgilendirme yapıp, Cumhuriyet sonrası dönemde uygulamaya konulan hükümet sistemlerinden ve uygulamalar sırasında yaşanan siyasi olaylardan bahsedilmiştir. Ardından mevcut Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde yaşanan siyasi ve toplumsal olaylar ile sisteme hazırlık aşamasında yaşanan durumlar ele alınmıştır. Son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bağlamında bir takım değişiklikler uygulanarak geliştirilen devlet yapısından, Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısından bahsedilmiştir.

Üçüncü bölümde ise, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmaya konulmasından sonra yeni oluşturulan politika kurulları üzerinden bir değerlendirme yapılması söz konusudur. Politika kurullarına yönelik detaylı bilgi verildikten sonra, kamu politikası oluşturma sürecinde almış olduğu rolden bahsedilmiştir. Amerika Birleşik Devletlerinde mevcut bulunan başkanlık sistemi ile ilgili değerlendirme yapılarak, Başkanın Yürütme Ofisleri hakkında bilgi verilmiştir. Yürütme ofislerinin ABD özelinde yürütülen politikalarda nasıl görev aldıkları ve son olarak Türkiye'deki politika kurulları ile karşılaştırmalı analiz değerlendirmesi yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM: KAMU POLİTİKALARI

Çalışmanın birinci bölümünde öncelikle kamu kavramı ele alınarak, yazında yer alan tanımlamalara yer verilmiştir. Sonrasında politika kavramına yönelik olarak kavramsal tanımlamalar incelenerek, çalışmanın temelini oluşturan kamu politikası kavramı geniş kapsamlı şekilde değerlendirilmiştir.

1.1.Kamu, Politika, Kamu Politikası Kavramsal Çerçeve

Çalışmamızın bu bölümünde kavramsal tanımlar çerçevesinde genelden özele gidecek şekilde, yazın taramaları sonucunda elde edilen bilgiler ışığında kamu, politika ve kamu politikası kavramları ele alınmıştır.

1.1.1. Kamu Kavramı

Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü'nde kamu kavramı “bir ülkedeki halkın bütünü” şeklinde tanımlanmaktadır (TÜBA, 2019). Yine kamu kavramı, ortak ve belli bir sorun çerçevesinde aynı veya farklı fikir sahibi olan kişiler tarafından oluşan bir grup veya gruplar şeklinde de tanımlanabilmektedir (Kapani, 2016: 160).

Kamu kavramının amme, halk gibi anlamlarıyla sık sık karşılaşmamızın nedeni olarak, ülke içerisindeki tüm eylem ve faaliyetlerin halka yönelik yapılmasından kaynaklanmaktadır. Kamu kavramı çeşitli ve farklı terimlerle görülmektedir. Örneğin; kamu yönetimi, devlet tarafından halk topluluğunun yönetilmesi sevk ve idare edilmesi anlamına gelmektedir. Kamu düzeni, toplumun genel olarak düzenini ilgilendiren düzen sistemidir. Kamuoyu, toplumun genelini ilgilendiren konu veya konularda, büyük bir kesimce benimsenen görüş, fikir veya inançların toplamı diyebiliriz. Kamu politikası, gerek ülke genelinde gerek yerel de halkın tümünü ilgilendirecek konularda, problemlerde, hükümet ve yerel yöneticiler tarafından planlanan izlenilmesi gereken yol ve yöntemler şeklinde tanımlanabilmektedir (Eryılmaz, 2018: 10).

Çalışmanın temel unsuru olan kamu politikası konusuna geçilmeden önce politika kavramının ele alınması, kamu politikası için bir yol gösterici niteliği taşımaktadır.

1.1.2. Politika Kavramı

Türkçe Bilim Terimleri sözlüğünde ise politika kavramı, “amaç ve hedeflere ulaşmak için oluşturulmuş eylem planı” ve “yöneticilere karar vermelerinde rehberlik eden ilke ya da ilkeler dizisi” şeklinde yer almaktadır (TÜBA, 2019). Bu bağlamda, politika kavramının gerek ülke yöneticilerinin, gerek yerel yöneticilerin sorumlu oldukları halka yönelik hizmetler hususunda, belli bir plan program dâhilinde ve yasal çerçeveler kapsamında uyguladıkları eylem olduğu anlaşılmaktadır.

Politika sözcüğü, İngilizcede politics, policy, political şeklinde kullanılırken, Fransızca da la politique, le politique karşılığında kullanılmakla beraber, policy kelimesi Türkçe de kimi zaman, “güdülen siyaset”, “güdülen politika” veya “yürütülen siyaset”, “yürütülen politika” gibi tanımlarla da karşımıza çıkmaktadır (Usta, 2013: 81; Ergun, 2004: 303). Günlük yaşantımızda sıklıkla kullandığımız politika kavramı genel itibarıyla iki anlam da ele alınabilir. İlk olarak siyaset anlamıyla karşımıza çıkan politika, İngilizce de politics kavramının karşılığını sağlamaktadır. İkinci anlamıyla politika; izlenen yol, yöntem anlamına gelmekte ve Türkçe karşılığı olarak siyasa kavramıyla karşılık gelmektedir (Çevik ve Demirci, 2015: 15). Günümüzde kullanılan kamu politikası, güvenlik politikası, konut politikası, sağlık politikası, eğitim politikası gibi terimler, politika kavramının ikinci anlamıyla kullanılmaktadır. Bir holdingin üretim politikası, müşteri ilişkileri politikası, satış politikası vb. gibi alanlarla ilgili durumlarda da yol ve yöntemlere bağlı olması sebebiyle politika kavramı devreye girmektedir. Ülkedeki devlete bağlı olan kamu kurum ve kuruluşları çeşitli hizmetler sunmaktadırlar. Bu hizmetler toplumun istekleri sonucunda ortaya çıkıp, isteklerin dikkate alınıp gerekli düzenlemeler, planlamaların yapılması ve uygulanıp değerlendirilmesi kamu politikaları çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda politika kavramı sadece devlet kurumlarında değil, özel sektör ve günlük hayatımız içerisinde de sürekli kullanılmaktadır (Çevik, 2016a: 244).

Heywood’a (2015: 55) göre politika, bir konu üzerinde kişi, grup veya yönetim tarafından izlenen yöntem, eylem planıdır. Bir konuya ilişkin izlenen süreç yani plan, eylem ve sonuç tamamıyla politika çerçevesinde ele alınmaktadır. Akman (2019: 1) ise politika kavramını, vatandaşların ihtiyacını karşılamak, sorunlarını çözüp yardımcı olmak için belirli aktörler aracılığıyla, planlı ve belirlenmiş amaçlar

doğrultusunda gerçekleştirilen eylemler bütünü şeklinde açıklamaktadır. Çalışmanın genelini ele alındığında en uygun ismin “politika” olduğu ve anlam karışıklığına sebep olmaması düşünülerek çalışma da bu kavram kullanılmıştır.

1.1.3. Kamu Politikası Kavramı

Kamu politikası kavramında çok sayıda tanım çeşitliliği söz konusu olsa da; Dye (1981: 2) kamu politikasını, “hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği şeyler” tanımıyla açık ve genel bir biçimde açıklamıştır. Bu şekilde öz ve geniş bir anlam çıkmasıyla beraber kamu politikası kavramının ne derece kapsamlı olduğu belli olmaktadır. Hükümetlerin sadece yapmayı planladıkları görevlerinden ziyade yapmamayı planladıkları görevlerin de mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Bir başka kamu politikası tanımı ise “sürekli olarak yinelenen benzer durumlar karşısında alınması gereken önlemleri yasal çerçeveler kapsamında daraltan genel kural veya ilke” şeklinde açıklanmaktadır (Ergun, 2004: 303).

Kamu politikaları, hükümet veya kamu kurumları tarafından geliştirilen ve uygulanan eylemler serisi şeklinde tanımlanabilmektedir. Kamu politikası denilince, politikanın zeminini hazırlayan sorunun oluşması, ilgili kararların verilmesi, yasaların meclisten geçirilmesi ve kararların uygulanması gibi bir süreç akla gelmelidir. Bu süreç her zaman sıralı şekilde işleyememekte ve siyasi sistemin devreye girmesiyle farklılıklar yaşanabilmektedir (Çevik ve Demirci, 2015: 18). Zamanla kamu politikası aktörleri arasında kopukluklar olabilmekte ve ilgili politikanın uygulanmasına yönelik aksamalar olabilmektedir. Bunun önüne geçilmesi için de, ilgili aktörlerin ters düşmemeleri ve birbirleriyle işbirliği içerisinde olmaları kamu politikası için faydalı olacaktır.

Kamu politikası, siyasal iktidarların belirli zamanlarda belli konular üzerinden ortaya çıkardıkları eylem, amaç ve bildirimlerin bütünü şeklinde tanımlanabilir. Buradan yola çıkarak, kamu politikası sadece eylemlerin, amaçların uygulanıp uygulanmaması değil, siyasal veya toplumsal konular / problemler hakkında yapılan açıklamaları / beyanları da kapsamaktadır (Köktaş, 2016: 261). Hükümetin diğer birimlerle ilişki içerisinde yürüttükleri politika yapma veya yapmama tercihi, yapılan politikalar sonucunda ortaya çıkan faaliyetler ve hedeflerin hepsi kamu politikası kavramı kapsamında değerlendirilebilir (Smith ve Larimer, 2009: 3).

Kamuoyunda hükümetlerin yapmayı planladıkları her eylem ve faaliyetler kamu politikası hazırlığı ve uygulaması olarak algılanmaktadır. Yönetimde bir pozisyonda yer alan veya yönetime etki eden kişiler tarafından alınan kararlar, sorumluluklar ve eylemler kamu politikası olarak tanımlanabilir. Kamu politikasının en geniş tanımlarından birisi de, idarenin ve yönetim çevresinin ilişkileri ve uygulamalar bütünü olarak kavramlaştırılabilir (Biçer ve Yılmaz, 2009: 51). Kamu politikaları hakkında alınan kararlar, uygulanan her türlü hizmetler, çıktı olarak kabul edilebilir. Devlet tarafından toplanan vergiler, savunma, otoyollar, sosyal güvenlik ödemeleri, emniyet, kentsel yaşam, sağlık, eğitim ve çevre gibi toplumu yakından ilgilendiren hizmetler birer kamu politikası çıktısı olarak nitelendirebilir. Kamu politikalarının oluşturulmasında gösterilen çabalar sadece kamusal hizmetler olarak değerlendirilmemeli, politikaların uygulanması analizi ve durum saptaması olarakta ele alınabilir (Usta, 2013: 83).

Kamu politikaları tek taraflı olmamalı, kurumlar arası işbirliği, ekip halinde ve sürekli etkileşimli planlar dâhilinde geliştirildiği sürece zamanla daha verimli ve kaliteli politika çalışmaları olacaktır (Çevik, 2016b: 142). Kamu politikaları kapsamına, ulusal kararların yanında uluslar arası ilişkilerde ele alınan ve uygulamaya geçirilen çeşitli kararlar da dâhil olmaktadır. Bu da göstermektedir ki, kamu politikaları ulusal ve uluslararası boyutlarla değerlendirildiği zaman büyük oranda kapsayıcı, kuşatıcı ve disiplinler arası rol üstlenmektedir (Kutlu, 2012: 11). Eryılmaz (2018: 15), kamu politikasını kamu yönetimini oluşturan elemanlardan birisi olarak görmektedir. Kamu politikası, “toplumsal sorunları tanımlama ve bunların çözümünü belirlemek” olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda kamu politikası, kanun yapma, idari düzenlemeleri oluşturma, bunlara yönelik alternatif çözümler üretme ve problemlere karşılık en uygun çözümleri belirleme süreciyle yakından ilgilidir. Kamu politikasında en önemli başat aktör siyasi yöneticilerdir. Yöneticiler kamu politikası çerçevesinde, toplumsal genel sorunlara yönelmekte, sorunlara çözüm üretmek amacıyla çeşitli yol ve yöntemler geliştirmektedir. Kamu politikası, talep sonucu ortaya çıkan sorunlara karşılık olarak hükümetin yürüttüğü eylem türü olarakta değerlendirilebilmektedir. Kamu politikası, belirli bir amaca yönelik oluşturulan eylemlerin, olumsuz faaliyetlere dahil olmayan karar vericilerin amaçları olumluya dönüşebilir şeklinde de yorumlanabilir (Smith ve Larimer, 2009: 4).

Kutlu'ya (2012: 11) göre kamu politikası, kamu yönetiminin omurgası sayılabilecek ana unsurlardandır. İlgili politikaya yönelik kamu yönetimi içerisinde karar verici unsurların kimler olduğunun, karar verilme aşamasının öncesinden başlayıp ve planlama, uygulama, denetleme ve değerlendirilme gibi önemli aşamalar kamu politikasının konusunu oluşturmaktadır.

Kamu politikası kavramı çerçevesinde planlanıp uygulama aşaması sürecinde görev alan kamu politikası aktörleri bulunmaktadır. Bu aktörler aracılığıyla politika, ilgili aktörlere ait olan görevler silsilesi sonucunda hayata geçirilmektedir.

1.2. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikası, gerek bireyler arasında gerek kurumlar içerisinde veya bunlar arasındaki ilişkiler arasından kaynaklansın, sonuç olarak bir sürecin neticesinde oluşmaktadır. Bu süreç içerisinde değişik aşamalarda bir takım aktörlerin etkisi olmaktadır. Bu aktörlerden kimileri, politika oluşumunda etkili, kimileri de uygulama aşamasında etkilidir (Eren ve Kahraman, 2018: 78).

Kamu politikalarının tanımlanıp gündeme gelmesinden, uygulama ve değerlendirme aşamalarını kapsayan süreç içerisinde, değişik oranlarda ve farklı seviyelerde etkili olan bu aktörler, karışık ve çok yönlü ilişkiler içerisinde olan kamu politikalarının şekillendirilmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Her bir aktör, kendi çalışma alanı kapsamında ilgili politikaya etki etmektedir (Köktaş, 2016: 266). Kamu politikası oluşturma sürecinde genel kabul görmüş haliyle üç başat aktör rol almaktadır. Yasama, yürütme ve yargı organları, kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan resmi aktörler; bireyler, medya, baskı grupları, sivil toplum örgütleri, siyasi partiler ve medya olmak üzere resmi olmayan aktörler ile son olarak pek çok ülkenin kamu politikası sürecine dâhil olmalarından dolayı IMF, Avrupa Birliği, NATO gibi uluslararası kuruluşlardan oluşan uluslararası aktörlerden bahsedilebilir.

Kamu politikası oluşturma sürecinde rol oynayan aktörler genel itibariyle; resmi aktörler, resmi olmayan aktörler ve uluslararası aktörler olmak üzere üç başlık altında değerlendirilebilir:

1.2.1. Resmi Aktörler

Resmi aktörler, büyük oranda devlet içerisinde bulunan veya devletle bağlantısı olan kurum ve kuruluşlar ile kişiler ifade edilmektedir. Bu bağlamda kamu politikaları oluşturma süreci içerisinde yasama, yürütme ve yargı organları resmi aktör olarak sayılmaktadır. Sayılan organlar uygulanan politikalarda uygulayıcı, karar verici üst merci görevi yürütmektedir (Çevik, 2013: 132).

Politika yapıcılarını ana ve tamamlayıcı olarak ikiye ayırmak mümkündür. Ana politika yapıcıları, doğrudan kanuni veya yasal otoriteyi, düzenleme yapabilmek için kullanabilme gücüne sahiptir. Tamamlayıcı politika yapıcıları ise, ana politika yapıcıları tarafından verilen görevleri, bağlılık ilişkisi ve otorite çerçevesi içerisinde hareket etmektedir (Akman, 2019: 49). Kamu politikalarının oluşturma süreci, ilgili politikaların belirlenip, oluşturulmasıyla başlayıp, yasal çerçeveler kapsamında işlev görebilmesi için kanunların, yasama organı olan parlamento aracılığıyla çıkartılarak yürürlüğe girmesini kapsayan aşamalardan oluşmaktadır. Süreç içerisinde uygulanan kamu politikaları ülkelerin ekonomik ve siyasi durumlarından, yönetim şekillerine kadar pek çok unsurlarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Farklılıkların yanında benzer ortak yönlerde mevcuttur. Bunlardan en önemlisi her ülke de kendi kamu politikalarının oluşturulma süreci kanunlarda ve anayasalarda belirtilerek, yasal dayanaklar sağlanmıştır (Yılmaz ve Biçer, 2010: 213). Kamu politikaları, yasal düzenlemelerle temeli oluşturulduktan sonra yasama organı tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmektedir. Bu süreçte parlamento da bulunan siyasi partilerin fazla etkisi olmaktadır. İktidar partisi veya ortak ittifak olarak yer alan partiler çoğunlukta ise tek başlarına belirleyici rol oynayarak kamu politikasının belirlenmesini sağlayabilmektedirler (Howlett ve Ramesh, 1995: 54).

Parlamentolar, halkın belli zaman dilimlerinde seçtiği temsilcilerden / milletvekillerinden oluşmaktadır. Parlamentolar, ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle beraber, tek veya çift meclisli yapılar da olabilir. Farklı görüşlerdeki temsilcilerin bir araya gelmesiyle oluşan parlamentolarda, ülkenin öncelikleriyle ilgili olarak toplumun farklı kesimlerinden farklı fikirlerinin demokratik ilkeler çerçevesinde tartışılmaktadır. Parlamentoların asıl görevi; gündeme gelen kanunları görüşüp, kabul etmek, değiştirmek veya yürürlükten kaldırmaktır. Kamu politikası açısından baktığımızda ise, parlamentonun halk iradesine dayanması sebebiyle

toplumun genel sorunlarının çözümüne yönelik olarak, kanun yapıcı rolüyle ilgili politikaların alanlarına yönelik kanunları görüşmek, gerekli plan ve projelerin yasal düzenlemelerini yapmak ve meşruiyetini sağlamak şeklinde değerlendirilebilir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 20). Ülkemizde kamu politikasının yasama sürecindeki işleyişi, toplumun bütününe ilgilendiren belli ortak bir kamu politikası alanında ilgili TBMM'deki komisyonlar araştırmaları, incelemeleri görüştüktan sonra karar bağlar ve genel kurula sevk ederler. Milletvekilleri bu politika çalışmalarını tartışıp görüştüktan sonra ya kabul ederler ya da reddederler (Çevik ve Demirci, 2015: 72).

Kamu politikalarının oluşturma süreci içerisinde önemli bir pozisyona sahip olan resmi aktörlerden bir diğeri de yürütme organıdır. Yürütme organı, parlamenter veya yarı başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulundan oluşurken, başkanlık sisteminde sadece başkan ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Her ne kadar parçalı gibi görünse de, aktörler arasında hepsi bir bütün olarak görev yapmaktadır (Köktaş, 2016: 269). Yürütme organı, idari açıdan bütün kamu kurum ve kuruluşlarını ve kamu bürokrasisini içine alan kamu yönetimi kavramının kendisidir. Kamu politikaları oluşturulurken hükümet ve bürokrasi, hem hazırlık hem de uygulama aşamasında önemli söz sahibi olmaktadır. Çünkü politika hazırlığı sürecinde gelen taleplere ve sorunlara göre gerekli taslak ve alternatiflerin hazırlanmasını, bürokrasi içerisinde yer alan bürokratlar ve kamu görevlileri yapmaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 74). Sürecin ilerleyen safhalarında parlamentoda kabul edilen politikalarla ilgili kanun ve yasalar, hükümet tarafından uygulamaya geçirilmek üzere ilgili kurum ve kuruluşlara iletilir. Bu konumda devreye giren alanında uzman bürokratlar tarafından, politikalar uygulamaya geçirilmektedir. Bürokratların mesleki deneyimi, konuya olan ilgi ve bilgileri bu süreçte çok önemlidir. Uygulanan politikanın başarılı veya başarısız olması ilk olarak bürokratları ilgilendirmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 20). Yürütme organına parlamento da güçlü etkiye sahip olan iktidar partisi yani hükümet, kamu politikalarının belirlenme ve uygulanma aşamalarında söz sahibi olabilmektedir. Bunu da hazırlanan kamu kaynakları aracılığıyla yürütmektedirler. Mecliste bulunan muhalefet partileri ise hükümetin hazırladığı kamu politikalarının uygulanması için gerekli mali desteğin sağlanmasına yönelik yasal düzenlemelerine izin verip vermeme hususunda etkilidir. Meclis, önerilen bütçeyi kabul etmesi durumunda, hükümet mali kaynak konusunda geniş yetkiye sahip olabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 1995: 53).

Yasama ve yürütme organları gibi yargı organı da, kamu politikası oluşumunda etkili rol üstlenmektedir. Kamu politikalarının yargısal denetim ve yasal yorumlama görevleriyle katkı da bulunmaktadır. Başta gelişmekte olan ülkeler de olmak üzere yargı organları, sadece denetim ve yorumlama ile sınırlı kalmamakta, anayasal ihtiyaçların nasıl olması gerektiği hususunda da aktif rol oynayarak politika yapım sürecine etkide bulunmaktadırlar (Anderson, 1996: 67). Bir kanun, politika çalışılırken yasama, yürütme ve yargı organı üçlü biçimde dengede olması gerekirken, uygulama da beklenildiği kadar bu denge sağlanamamaktadır. Her ne kadar yasama ve yürütme süreç içerisinde söz sahibi olsalar da, alınan kararlar ve uygulanacak politikalar yargının denetiminden geçmek zorundadır. Kamu politikası oluşturulurken hazırlanan planlar ve projeler, yargı kuralları çerçevesince anayasaya uygun olacak şekilde hazırlanmalıdır (Çevik ve Demirci, 2015: 73). Aksi takdirde yargı organı olan ve elinde veto hakkı bulunan bağımsız mahkemelerin önüne gelen politikalar, hukuka uygun olmadığı tespit edilirse veto edilebilir veya değiştirilebilir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 20).

Kamu politikası kararlarının, kimi zaman yasama ve yürütme organları dâhil olmadan yargı tarafından alındığı da söz konusu olmaktadır. Mesela, ulusal seviyedeki yargı organları, genel seçimlerle ilgili önemli konuları, devlet ile vatandaş arasındaki ilişkileri, savunma politikaları, eğitimdeki düzenlemeler gibi pek çok hususta aktif rol üstlenmektedirler (Köktaş, 2016: 270).

Resmi aktörler kamu politikalarının oluşturulması sürecinde etkin rol alarak, son sözü söyleme yetkisine sahiptirler. İlgili politikanın ilk aşamasından son aşamasına kadar her türlü aktör alanlarına göre görev almaktadırlar. Resmi aktörlerin yanı sıra, resmi olmayan aktörler de, ilgili oldukları alanlara yönelik çalışmalarda doğrudan veya dolaylı yollarla resmi aktörlere etki ederek, katkı sunabilmektedir.

1.2.2. Resmi Olmayan Aktörler

Resmi olmayan aktörler, devletle kısmi veya tamamen bağı olmayan kişi ve kurumları ifade etmektedir. Resmi olmayan aktörler, modern toplumda bireylerin belli bir amaç için bir araya gelmesiyle oluşan örgütlenmelerdir. Bu örgütler kendi alanlarıyla ilgili oldukları kamu politikalarında sorun ve çözümlerde etkin olabilmek amacıyla, devletin ilgili organlarıyla, hükümetle veya ilgili kamu kurumuyla temasa

geçmektedir. Resmi olmayan aktörler genel olarak; vatandaşlar, siyasi partiler, baskı grupları, sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşları ve medyadan oluşmaktadır (Çevik, 2013: 132). Burada ismi geçen aktörler, politika oluşturulma sürecinde her ne kadar ön planda olmayıp, isimleri gündeme gelmese de arka planda çeşitli yöntemlerle aktif rol alarak kararları etkileme gücüne sahip olabilmektedirler.

Son yıllarda yeni yönetim anlayışıyla bireyler yönetim de daha fazla söz sahibi olmaktadır. Vatandaşların daha etkili, etkin olmasının yanı sıra sorunlara daha yakın olmasından dolayı, yöneticiler tarafından bireylere yönetimin çeşitli kademelerinde görev verilerek yönetimde gerek doğrudan gerekse de dolayı yollardan rol almaları sağlanmaktadır. Bu sayede idareciler tarafından hazırlanması düşünülen veya hazırlanan kamu politikalarının oluşum sürecinde vatandaşların da söz sahibi olması sağlanmakta, ilgili politika açısından daha verimli ve başarılı sonuçlar alınması çalışılmaktadır. Bu bağlamda vatandaşların kamu politikaları oluşum sürecinde aktif yer alması, demokrasi açısından vatandaşların eşit katılımını sağlamak ve büyük önem arz etmektedir.

Birçok ülkede vatandaş katılımı yöntem ve düzey yönünden çeşitlilik göstermektedir. Katılımın en alt düzeyinde vatandaşlara yönelik olarak sadece bilgi verilirken, bir üst düzeyde katılımcı vatandaşların eğilimlerinin öğrenilmesi üzerine yöntemler kullanılmaktadır. Sonraki katılım düzeyinde ise vatandaşlardan öneri ve geribildirim alabilmek için danışma mekanizmaları kullanılmaktadır. Son olarak vatandaşlar tüm aşamalara dâhil edilirken, en üst düzeyde de kararın tamamen vatandaşların aktif desteğiyle, ilgili makamlar tarafından alınmasına olanak sağlanmaktadır (Sertesin, 2013: 2).

Kamu politikası oluşturma sürecinde resmi olmayan aktör niteliğine sahip olan siyasi partileri, seçim veya çeşitli yöntemlerle hükümetteki iktidar gücüne sahip olabilme amacıyla örgütlenmiş insanlar grubu şeklinde tanımlanabilmektedir (Heywood, 2015: 303). Bu şekilde örgütlenmelerle oluşan siyasi partiler, halk ile devlet arasında köprü vazifesi görmektedirler. Siyasi partilerin en önemli görevlerinden birisi de kamu politikalarını belirleme de etkili olmalarıdır. Toplumun çeşitli talep ve problemlerinin, bir araya getirerek düzenli, plan ve program çerçevesinde politikalara dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu süreçte devreye giren siyasi partiler amaçları gereği, hazırladıkları plan ve programları, siyasi sistem

içerisine sokmakta ve politikaların belirlenmesi için hükümete gerekli aktarımları yapmaktadırlar (Akman, 2019: 63). Siyasi partiler kamu politikasının oluşum sürecinde rol alırken, çıkar gruplarından gelen talepleri politik alternatiflere dönüştürerek hareket etmektedirler. Tek partili veya iki partili sistemlerde, geniş kitlelerin desteğini alabilmek kolay olduğundan, ona göre geniş çaplı politik paketleri içeren politikalar oluşturulabilir. Bu sistemlerde yıkıcı olabilecek başka parti olmadığı için politika yapımında egemen güç olarak rol oynamaktadırlar. Çok partili sistemlerde ise dar kapsamlı destek alınacağından ona göre kısıtlı çalışmalar yürütülebilir. Siyasi partiler çıkar gruplarına nazaran geniş kapsamlı politik ilgi alanına sahiptirler. Böylece çok partili sistemlerde belli kesimin çıkarlarını savunmak yerine yıkıcı politikalar izleme niteliğine sahip olabilmektedirler (Anderson, 1996: 75).

Kamu politikalarının oluşum sürecinde yer alan resmi olmayan aktörlerden baskı grupları, ortak amaçlar doğrultusunda birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasi güç üzerinde etki / baskı oluşturmaya çalışan örgütlenmiş gruplar şeklinde tanımlanabilmektedir (Kapani, 2016: 208). Yönetim gruplarını etkilemeye çalışan baskı gruplarının yapmış oldukları eylemleri lobicilik olarak tanımlayabiliriz. Baskı grupları bu eylemleri gerçekleştirirken birçok yöntemleri izlemektedirler (Akman, 2019: 74-75):

- İktidar içindeki bireylerle doğrudan bağlantı kurarak kararları etkilemeye çalışmak,
- Parlamentoyla aracılığıyla hükümeti etkilemeye çalışmak,
- Doğrudan kamuoyunu etkileyip, harekete geçirici konferanslar, gazete ve dergi yazıları, basın duyuruları vs. gibi yöntemleri kullanmak,
- Yemekli toplantılar, mitingler vs. yaparak dikkat çekmeye çalışmak,
- Lobicilik eylemlerinde bulunmak

Modernleşme ile beraber gelişen toplumdaki örgütlenme yöntemlerinden birisi olan baskı grupları, demokratik yönetimin gereği olarak vatandaşların taleplerini ve sorunlarının yöneticilere / devlete aktarılmasında büyük görev üstlenmektedir. Baskı gruplarının etkisi ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Kimi gelişmiş ülke demokrasilerinde, devlete baskı grupları tarafından çok ciddi etkiler yapılmakta ve kamu politikalarının belirlenmesinde önemli roller üstlenmektedirler. Demokratik

lkelerde ise, kamu yönetimi ve parlamentoların vatandaşların istekleri üzerine kamu politikalarını oluşturmayı amaçlamaktadırlar. Bu baēlamda, ilgili vatandaşların sorun veya taleplerini gerekli alanlara göre sınıflandırarak düzenleme yapılmaktadır (evik ve Demirci, 2015: 79-80).

Kamu politikalarının son yirmi yıldır aktör odaklı olarak çalışılması sebebiyle, kamu gücü dışında bulunan aktörlerin de, politikanın belirlenme sürecinde rol alması gerekmektedir. Burada sürece dâhil olan sivil toplumun katılımıyla, başarılı sonuçlar alınması kararlı olabilmektedir (Babaoēlu vd. 2018: 70). Bu baēlamdan hareketle ifade edilen sivil toplum kavramı, en genel anlamıyla devletle toplum arasında, gnllēe baēlı olarak, devletten özerk şekilde, yasalar çerçevesinde bir düzen içerisinde sınırları belli örgütsel yaşam alanı olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2010: 261). Sivil yönetimi yürüten kurum ya da örgütlere genel anlamda sivil toplum örgütleri denilmektedir. İngilizce tanımıyla Non Governmental Organizations (NGOs), katılıma veya hükümete dâhil olmadan, tabii ve resmi kişiler tarafından oluşturulan hükümet dışı örgütler şeklinde tanımlanmıştır (Talas, 2011: 391).

Sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına etkilerinde en önemli etken yönetişim faktörüdür. Küreselleşme ile beraber uluslararasılaşmaya yönelik gelişmeler sivil toplumun faaliyet alanını da olumlu yönde geliştirmiştir. Buna baēlı olarak gelişen teknolojik gelişmeler ise yönetişim faktörünün alternatiflerini oēaltmakta, bilgi akışının hızlanmasıyla gerekli şartlar hazırlanmaktadır (Babaoēlu, 2015: 168). Yönetişim ile vatandaşlar, kendilerini ilgilendiren konular üzerinde sivil toplum örgütleri aracılıēıyla yönetime dâhil olarak, kamu politikaları oluşturulma sürecinde etkin rol almaktadır. Böylelikle vatandaş politika çıktılarına etki ederek, demokratik yönetimin geliştirilmesinin öneminin ve politika sonuçlarında oluşabilecek risklerin sorumluluklarının vatandaş üzerinde daēıtımı gerçekleştirilmektedir (Babaoēlu vd. 2018: 71).

Sivil toplum örgütleri, devletin kamu politikalarını vatandaşa aktarabilmekte ve vatandaşlardan gelen görüşlerden yola çıkarak (Akadaē, 2016: 2), ilgili yerel-ulusal kamu politikalarına odaklanmış olup, problemlerin çözümü için devlete ve hükümete teklif götürme, öneri veya rapor sunma ve proje geliştirme gibi yollarla politika belirleme sürecine katılımları söz konusu olabilmektedir. Sivil toplum örgütlerin de kısmi olarak mesleki çıkar amacı olsa da, genel olarak kamusal alanda

Çalışma ve hizmet etme düşüncesi ne çıkmaktadır. Kamusal alanda hizmet veren dernekler, toplum veya kamu yararına hizmet eden vakıflar, kamu kurumu niteliği taşıyan meslek kuruluşları ve işçi / işveren sendikaları gibi kuruluşlar, sivil toplum örgütleri kavramının kapsamına girmektedir (Emini, 2013: 46-47).

Sivil toplum örgütleri faaliyetlerini iki şekilde gerçekleştirmektedir. Bunlardan ilki, gönüllülük esasında vatandaşın içerisinde yer alıp, daha çok vatandaşa odaklanarak örgütlenmeler sağlamakta ve hizmet sunumuna yönelmektedirler. İkinci olarak ise sivil toplum örgütleri, güçlü finansman sağlayıp profesyonel biçimde kâr amacı gütmeden işlerini yürüten örgütlenmeler olarak nitelendirilmektedir. Profesyonel sivil toplum rgt dediğimiz bu örgütlenmeler, kamu politikalarının oluşum sürecinde de etkin rol oynayarak, savunuculuk yaklaşımı adı altında devlet ve toplum arasında aracı işlevi görmekte ve politika kararlarının verilmesinde aktif katılım gerçekleştirmektedir (Babaoğlu, 2013: 186). Sivil toplum örgütleri ilgili kamu politikasının planlanıp uygulanması sürecine kadar geçen zamanda vatandaşın temsilcisi olarak, yakından takip edebilmekte ve vatandaşları doğrudan bilgilendirme yapabilmektedir.

Kelime anlamı olarak think tanks anlamına gelen düşünce kuruluşları, araştırma ve analiz yapabilen, elde ettiği analizleri yayınlayan ve danışmanlık hizmeti yürüten örgütler şeklinde tanımlanabilmektedir. Bu kuruluşlar, toplumdaki ihtiyaçların tespit edilmesinde ve projelendirilmesinde aktif rol oynayarak gerekli çalışmaları yaptığı ve bir veri elde ettiği için önemli bir yere sahiptir (Karabulut, 2010: 92). Düşünce kuruluşları, politika araştırma enstitüleri anlamını taşıyarak belirli politika alanları üzerinde araştırma yapıp analizlerinin yürütülmesi ve politika yapıcı aktörlere önerilerde bulunarak bilgilendirme yoluyla tartışmaları yürütebilme görevini üstlenmektedir. Düşünce kuruluşları genellikle sivil toplum kuruluşları şekliyle kurulabildiği gibi yarı devlet bağlantılı şekilde de kurulabilmektedir (Stone, 2007: 149). Düşünce kuruluşları kamu politikası oluşum sürecinde karar alıcı ve uygulayıcı aktörlere alanında uzman kişilerce elde ettikleri analizleri sunarak, fikir üretilip danışmanlık yapan, kâr amacı gütmeyen bağımsız örgütlerdir. Düşünce kuruluşları, örgütsel bağımsızlık ve süreklilik ilkesi çerçevesince, kendi belirlediği araştırma gündeminde hareket ederek ve örgütün ilgili olduğu alana dair teknik bilgi sahibi,

alanında profesyonel kişiler tarafından politika geliştirme faaliyetlerine danışmanlık yapmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 22).

Medya, günümüzde günlük hayatımızı tamamen kapsamı altına aldığı için, kimi kesimler tarafından yasama, yürütme ve yargıdan sonra dördüncü kuvvet olarak kabul edilmektedir. Medya, yöneten ile yönetilen arasında zaman zaman anlık olarak hareket gösteren bir iletişim ağı haline geldi. Durum böyle olunca gerek yazılı ve görsel medya gerekse de sosyal medya aracılığıyla yöneten ve yönetilen arasında sağlıklı, güvenilir bir bilgi akışı sağlamaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 84). Kamu politikaları oluşturulması bağlamında siyasiler, hedeflerini, projelerini, icraatlarını medya aracılığıyla geniş halk kitlesine ulaştırmakta; halk ise siyasi gündeme dair haber alma, bilgi edinme amacıyla ve iktidarı etkileme gibi nedenlerle medyayı kullandığı görülmektedir (Yeniçeri Alemdar ve Köker, 2011: 227).

Medyanın kapsamına giren haber dergileri, gazeteler, radyo ve televizyon gibi iletişim araçları, insanların hangi konularda fikirlerinin olduğuna dair, istedikleri veya istemedikleri davranışları şekillendirerek gündem oluşturulmakta ve bilgi aktarımı sağlanarak, politika yapım sürecine dâhil olmaktadır (Anderson, 1996: 76-77). Burada asıl önemli olan, medyanın tarafsız, ilkelere bağlı olarak aktif görev almasıdır. Günümüzde medya kuruluşları genelde taraflı davranmalarından dolayı bilgi kirliliği yaşanmakta, halk ikilem arasında kalmaktadır. Bu yüzden devletin resmi kanalları / sosyal medya hesapları vasıtasıyla bilgi aktarımına halk daha önem vermektedir. Halk ise ülke gündemini ilgilendiren konularla ilgili olarak sosyal medya üzerinden yaptığı kampanya vs. ile devletin dikkatini çekmekte ve yapılan politikalar konusunda destek vermektedir.

Resmi aktörler ve resmi olmayan aktörler genellikle ulusal düzeyde çalışmalar yürütmektedir. Yürütülen çalışmalar sürecinde bazen istenilen sonuca ulaşılamamaktadır. Bu aşama da devreye uluslararası aktörler girmektedir. Çünkü uluslararası aktörlerin yetki alanları geniş olmasıyla beraber, rahat hareket edebilmekte ve güçleri nispetinde kararların doğrultusunu etkilemektedirler.

1.2.3. Uluslararası Aktörler

Günümüzde küreselleşen dünyayla beraber, ülkelerin ulusal bazda gerçekleştirdikleri kamu politikalarının oluşturma sürecine, uluslar arası aktörlerin de dâhil olduğu ve etkili sonuçlar doğurduğu gündeme gelmektedir. Bu aktörlerin başında ulus devletlerin bir araya gelerek oluşturdukları uluslar arası örgütler gelmektedir. Uluslararası örgütler bağlı oldukları şartlar çerçevesinde, örgüt içerisinde bulunan ülkelere gerek kredi, hibe desteği sağlayarak gerekse de örgüt şartlarının gerekliliğine uymaları karşılığında kendi kamu politikalarına etki etme imkânı olmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 23). Bu bağlamda uluslararası aktörler olarak, diplomasi ve askeri alanda Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) etkili olurken, ekonomik alanda Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (World Bank), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) etkili olmaktadır.

Uluslararası örgütler, ilgili ülkelere maddi, yönetsel ve teknik gibi konularda destek vererek kamu politikalarının şekillendirilmesinde etkili olmaktadır. Bu sebepten ötürü bu örgütler, kamu politikalarının oluşum sürecinde küresel arena da alternatif olma durumuna gelmiştir (Yıldız, 2007: 47).

Kamu politikasının oluşum sürecinde etkili olan uluslararası aktörlerin içinde yer alan bir diğer aktör de çok uluslu / ulus ötesi şirketlerdir. Bu şirketler kendi kârlarını arttırmak ve maliyetlerini de mümkün olduğunca azaltmak için standartlarına uygun şekilde farklı ülkelerde yeni işletmeler açmaktadırlar. Bunun sonucunda o ülkeye yatırımlar yaparak, vergi politikasından çevre politikasına kadar geniş bir yelpazede etkili olmakta ve kamu politikalarında değişiklik veya yönlendirme yapma imkânına sahip olmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 23).

Uluslararası aktörlerin kamu politikalarına etkisini Türkiye üzerinden değerlendirecek olursak; Şubat 2001’de Türkiye’nin yaşamış olduğu ekonomik kriz sürecinde, IMF’den aldığı kredilerden dolayı, bir takım öneri ve düzenlemelerle IMF, Türkiye’nin ekonomik politikalarına müdahil olmuştur. IMF’nin önerisi üzere, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı hazırlanmıştır. Nisan 2001 ayında, içeriğine yönelik olarak programda yer alan önlemler, yasal düzenlemeler kamuoyuyla paylaşılmıştır. Bu program sadece krizin aşılmasına yönelik değil, aynı zamanda olası krizleri önlemek, bir takım yenilenmelerin oluşturulması ve kanuni düzenlemelerin

geliştirilmesine ağırlık veren bir çalışmadır. Bununla beraber IMF, Türkiye’den Merkez Bankasının bağımsızlaştırılması gerektiği hususunun üstünde durmuştur. Bu sayede 5 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe konulan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın temel amacının, ekonomik istikrarı sağlamak ve para politikasının oluşturulmasında ve uygulanmasında doğrudan tek yetkilinin Merkez Bankası olduğu, hükme bağlanmıştır. IMF’nin istediği bir diğer düzenleme ise, bankacılık sektörü reformu idi. Bu reform çerçevesinde bankacılık sektörünün etkinliğinin ve güvenilirliğinin artırılması amacıyla uluslararası standartlar kapsamında düzenlemeler yapıp, denetim sistemlerinin geliştirilmesine yönelik politikalar ortaya konulmuştur. Bununla beraber bankaların şube performanslarında değişikliğe gidilip, personel azaltmışlardır. Ayrıca reform kapsamında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kurularak bankacılık sektörünün iyileştirilmesi sürecine girilmiştir (Doğan ve Özekicioğlu, 2005: 159-161).

IMF, 1999’da Brezilya’da ve 2001’de Arjantin’de meydana gelen ekonomik krizlerde, hükümetleri uyararak kur politikalarının sürdürülebilmesi için bütçe kesintilerinin gerekliliği hususunda dikkatli olmalarını önerdiği görülmektedir. Süreç içerisinde IMF’nin ülkelerde borç tesisi olmadığı için, ilgili hükümetleri uyararak ikna etmeye çalışıyordur. Dünya Sağlık Örgütü, 2003 yılında Güney Çin’de küresel çapta risk oluşturduğu tespit edilen yayılcı bir salgın virüse karşı, ilgili Çin hükümetini uyararak, salgının ortadan kaldırılması için gerekli işlemlerin yapılması çağrısında bulunmuştur. Burada da görüldüğü üzere Dünya Sağlık Örgütü’nün icra yetkisi olmamakta, sadece ilgili devlet veya hükümetleri çeşitli önerilerle uyarmaktadır (Fang ve Stone, 2012:1).

Dolowitz ve Marsh ortaya koydukları politika transferi kavramını; bir ülkedeki veya başka bir zamandaki, ilgili idari düzenlemelerle ilgili politikaların ve bilgilerin, başka mekân veya zamandaki idari düzenlemelerde kullanılması hali, şeklinde tanımlarlar (Dolowitz ve Marsh, 1996: 344). Bu bağlamda kamu politikaları uygulamaları çerçevesinde yapılan bir takım karşılaştırmalı çalışmaların politika transferi kapsamında yapıldığı görülmektedir. Kamu politikası yazınında yakın tarihte öne çıkmaya başlayan politika transferi genel anlam itibariyle, ilgili ülkenin

kullanmakta olduğu politika veya uygulamaların o ülkenin deneyimine dayanılarak, diğerk ülke tarafından alınıp, transfer edilmesini ve uyarlanmasını kapsamaktadır.

Son yıllarda gelişen küreselleşmeyle beraber ülkeler birbirleriyle karşılıklı olarak yakın bağ kurmak, daha fazla ortaklık ve işbirliği sağlama ihtiyacı hissetmektedirler. Söz konusu ihtiyaçlardan doğan karşılıklı etkileşimleri, politika transferi kavramı altında toplamak mümkündür. Buna bağlı olarak politika yapıcılar, bir ülkedeki performansı başarılı uygulama veya politikanın deneyim ve tecrübelerinden yararlanıp, kendi ülke şartlarına göre uyarlayıp uygulamaya geçirmektedirler (Sobacı, 2011: 194). Kamu politikasının oluşturulma sürecinde rol oynayan tüm aktörler, en genelden en özele kadar ilgili bütün kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde olacak şekilde disiplinli çalışmaktadırlar. Böyle bir işbirliğinin olması sürecin daha sağlıklı ve başarılı sonuçlanmasını sağlamaktadır.

1.3. Kamu Politikası Oluşum Süreci

Kamu politikası oluşum süreci, ilgili politika sorununun ortaya çıkmasıyla başlayarak, politikanın uygulanıp değerlendirilmesi süreciyle son bulmaktadır. Bu süreç içerisinde başta devlet olmak üzere, alanında ilgili resmi kurumlar ve sivil toplum örgütleri, özel sektör kuruluşları, vatandaşlar ve duruma göre uluslar arası örgütlerde yer almaktadır. Bu aktörler bazen kendi örgüt sınırları içerisinde çalışırken bazen de karşılıklı etkileşim halinde çalışarak politikayı verimli ve etkili ele almaktadırlar.

Bu bölümde inceleyeceğimiz, kamu politikası oluşum süreci içerisinde ilk önce gelen talep üzere politikanın sorunu (problemi) tanımlanmaktadır. Sonrasında gündem oluşturularak alan daraltılır ve asıl alana yoğunlaşılır. Politika üzerinde yapılan hedefler ve amaçlar doğrultusunda yapılan değerlendirmeler, analizler sonucu politika oluşturulur. Oluşturulan politika, ilgili olduğu alana yönelik uygulamaya geçirilir ve pozitif ve negatif sonuçlarının alınması beklenir. Bu zaman zarfının sonunda sonuca göre politikanın başarılı olup olmadığına karar verilir.

1.3.1. Politika Talebinin (Problemin) Tanımlanması

Kamu politikalarının ortaya çıkması, halkın yaşadığı problemlere, gelen taleplere, ülke içerisinde gelişen durumlara ilişkin olarak yaşanan sosyal, ekonomik ve toplumsal sorunlara bağlı olması söz konusu olmaktadır. Bu sorunlar ve gelişmeler gelişmişlik düzeyine göre ülkelerde farklılık gösterebilir. Politika probleminin belirlenip tanımlanmaya çalışılırken tek bir kesimin değil, halkın, akademisyenlerin, siyasetçilerin ve bürokratların da ortak bir amaç uğruna çalışmaları söz konusu olmaktadır. Bu etkenler, bir politikanın oluşmasının zemininde yatan sorunları, talepleri, ihtiyaçları değerlendirip hükümetin gündemine gelmesinde ve bir kamu politikası programı oluşturulmasında önemli rol oynarlar (Çevik ve Demirci, 2015: 91).

Kamu politikası oluşturma sürecinde politika talepleri oluşturulurken, seçenek olarak kullanılan politika belgeleri de vardır. Bunları, ülkenin toplumsal gelişme durumunu planlamak için oluşturulan kalkınma planları, siyasi parti programları, seçim beyannameleri, kurumların ve sivil toplum kuruluşlarının gösterdikleri veya göstermek istedikleri faaliyetlerle ilgili hazırlamış oldukları plan ve projeler şeklinde sıralanabilir. Politika belgeleri, oluşturulan politika taleplerinin, önce gündeme gelmesine, sonra da kamu politikası kararlarına dönüşmesine aracılık görevi yaparlar (Yılmaz ve Biçer, 2010: 214). Politika talebinin tanımlanmasında, devlet müdahalesi için önemli şekilde asıl sosyal problemin ifade edilmesi gerekmektedir. Hükümet eyleminin ciddi bir şekilde düşünülmesi için politika talebinin gündeme alınması gerekmektedir. Hükümetin ya da ilgili kurumların gündemi, halkın veya medyanın gündeminden farklı olabilir. Süreç içerisinde hükümet veya dış aktörler sürekli olarak gündemi şekillendirmek istemektedirler. İstenilen konuyu gündeme getirme de etkili olabilmek için, belirli aktörleri sürece dâhil etmek ve medyayı stratejik olarak kullanmak gerekmektedir (Akman, 2019: 104).

Politika talepleri, hazırlanıp son düzenleme yapılmasıyla beraber, hazırlık aşamasında rol oynayan aktörler tarafından gündeme getirilmeye hazır duruma getirilmiştir. Gündem oluşturulmasıyla politika talebi için somut bir adım atılmış olmaktadır.

1.3.2. Gündem Oluşturma

Politika talebinin tanımlanması sürecinden sonra gelen gündem oluşturma / gündem belirleme kavramı İngilizcede “agenda-setting” şeklinde karşılık bulmaktadır. Gündem oluşturma kavramının Türkçe yazın içerisinde farklı karşılıkları olmakla beraber; gündem belirleme, gündem koyma, gündem hazırlama ve gündem saptama gibi kavramlarla karşılaşmaktadır (Yüksel, 2007: 576). Gündem oluşturma anlayışının temelinde, gündem kavramı yer almaktadır. Gündem halkın ve hükümetin dikkatine sunulan problemlerin, sembollerin, nedenlerin, çözümlerin, kamu sorunlarının anlaşılmasıdır. Gündem, yasamaya gelmeden önce yasa tasarılarının olgusunun somut olması kadar somut olabilir. Bununla beraber bazen de sorunun büyüklüğüne bağlı olarak hükümet, sivil toplum kuruluşları, özel sektör kuruluşlarının ortaklığıyla da gündem oluşturulabilir. Gündem belirleme, problemlerin ve alternatif çözümlerin kamuoyu ve seçkinlerin dikkatini çekme veya kaybetme süreci olarak değerlendirilebilir. Gündem belirlemek isteyen gruplar, gündem de olan konular arasından ve yine gündem de kalacak şekilde kendi alanlarıyla ilgili meseleler üzerinden bir yer işgal etme olasılığını arttırma çabası içerisindeyler. Bir konu dikkat çektiğinde, konuya ilişkin tasvirlerin hazırlanıp, soruna alternatif yolların aranması yaklaşımına girmeleri gerekmektedir (Birkland, 2007: 63-64).

Politika oluşturan aktörlerin, politika talepleri arasından seçerek üzerinde yoğunlaştıkları konuları politika gündemi şeklinde tanımlanabilir. Politika talepleri, siyasal gücü elinde bulunduran iktidarın öncelikleri çerçevesinde gündemin oluşmasını sağlar. Gündeme gelen talepler süreç içerisinde, yetkilerini doğrudan anayasadan alan yasama ve yürütme organlarından oluşan karar mekanizması içerisinde kamu hizmeti ve siyasi tercihler şeklinde ortaya konulur (Yılmaz ve Biçer, 2010: 214).

Kamu politikaları, toplumu ilgilendiren sorunlara veya ihtiyaçlara yönelik yanıt vermek için ortaya koyulmaktadır. Kamu politikalarında gündem oluşturma, toplumun genelini ilgilendiren sorunların, hükümetin ne zaman ve nasıl dikkatini çekeceği ile ilgili aşamadır. Toplumsal sorunlara dair gelen taleplere bakıldığında pek çok gündem konusu ön plana çıkmaktadır. Hükümetin her gündem konusunu ele alıp politika kararı vermesi mümkün değildir. Bu bağlamda hükümetin toplumsal problemler ve ihtiyaçlar arasında, ülke çıkarlarını ilgilendiren konular öncelikli olacak

şekilde seçim yapması gerekmektedir. Hükümet bu durumda, çeşitli kesimleri temsil eden baskı grupları, sivil toplum örgütleri ile danışmanlık görevi üstlenen düşünce kuruluşlarının görüşlerini almakta, onların bilgi ve deneyimlerinden faydalanarak ilgili sorunları politika gündemine sokması gerekmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 24).

Politikaların hükümet tarafından gündem olarak değerlendirilmesinde, yukarıda da bahsedildiği üzere baskı grupları, sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşlarının yanında tarafsız medya da etkili olmaktadır. Medya süreç içerisinde, yazılı ve görsel olmakla beraber internet yoluyla sosyal medya adı altında da katkı sağlamaktadır. Önemli sorunların sürekli tekrarlayarak, gazete televizyon ve internette gündemde tutulması, zamanla politika gündemi olmasına sebep olacaktır. Burada asıl önemli olan medyanın tarafsız olması ve ülke çıkarlarını, toplumun sorunlarını dikkate almasıdır. Bu sayede ciddi konulardan, sorunlardan hükümeti doğru ve gerekli şekilde yönlendirmiş olacaktır (Çevik ve Demirci, 2015: 92).

Yasama ve yürütme organları tarafından ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde gündeme alınan politika kararları ile ilgili, uygulama aşamasına geçilmeden önce eldeki somut veriler ışığında politika oluşturma aşaması aracılığıyla, politikaya yönelik amaç, neden, sonuç, yarar ve zararları gibi unsurların değerlendirilip uygulanabilme aşamasına getirilmesi sağlanır.

1.3.3. Politikanın Oluşturulması

Kamu politikası oluşum sürecinin politika oluşturma aşaması, bir sorunu ele alırken bir takım politika alternatiflerinin tanımlanıp hazırlanarak, elde edilen veriler ışığında oluşturulan çözüm kümesinin daraltılmasını içerir (Sidney, 2007: 79). Bir başka deyişle, belirlenen politika gündemiyle ilgili olarak, hedeflerin belirlenmesi, belirlenen hedeflere ulaşmak için seçeneklerin belirlenmesi ve belirlenen seçeneğin uygulamasına yönelik karar verilmesi sürecidir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24). Bu bağlamda “politikanın oluşturulması aşamasında amaçlar ve öncelikler nelerdir?”, “belirlenen hedeflere ulaşabilmek için hangi seçenekler sağlanmalıdır?”, “Seçeneklerin maliyeti, yararları ve zararları nelerdir?”, “Belirlenen seçeneklerin olumlu veya olumsuz yönleri nelerdir?” gibi sorulara yanıt aranmalıdır. Karar verici organlar, çözüm olarak ortaya konulan seçeneklerin hangilerinin uygulanabilirliğe

uygun olup olmadığını ve politik kabul edilebilirlik gibi ölçütleri değerlendirerek, seçtikleri bir seçeneği uygulamaya karar vermektedirler (Sidney, 2007: 80).

Kamu politikasının oluşturulma sürecinin daha açık şekilde ifade edilmesi, sorunların temeline odaklanması, uygulanabilir bir yapıda olması, değişen şartlara göre zaman içerisinde güncellenebilecek yapıda olması, diğer politikalarla uyum içerisinde olması ve toplumun temel değerlerine zarar vermeyecek şekilde olması, sürecin en önemli ve dikkat edilmesi gereken ölçütlerindendir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 211).

Tüm alternatiflerin değerlendirilip, dâhil olan aktörlerin işbirliği içerisinde hazırlanan raporlar sonucunda oluşturulan politika, yasal çerçeveler kapsamında ilgili kurum veya hükümet tarafından uygulanmaya başlayacaktır.

1.3.4. Politikanın Uygulanması

Kamu politikası uygulama aşaması, hükümetin veya ilgili kurumların kanuna veya programa dönüştürülen bir politikanın uygulanıp yaşama geçirilmesi sürecidir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 24). Başka bir deyişle uygulama aşamasını, politika eylemlerinin uygulanıp yürütülmesi süreci şeklinde de tanımlanabilmektedir (Akman, 2019: 110). Kamu politikası uygulama aşaması, politika oluşum sürecinin bir aşaması olarak, ilgili sorumlu bürokratlar tarafından yürürlüğe konulmaktadır. Süreç içerisinde görev alan araçlar vasıtasıyla, politika yapıcılar ve politika uygulayıcıların arasındaki bağlantı sağlanarak, uygulama aşamasına geçilmiş olur (Knill ve Tosun, 2012: 149).

İyi ve verimli bir uygulama aşaması süreci için bir takım unsurlar gerekmektedir. Bunlar “program detaylarının belirtilmesi” (programı uygulayacak kurumlar nasıl bir çalışma yapacak? Gerekli yasal kararlar nasıl ele alınmalı?), “kaynakların tahsisi” (bütçenin dağıtımının ne şekilde olacağı? Programın süreciyle ilgili hangi personel ilgilenecek?), “kararlar” (programın tekil davaları nasıl bir süreçte uygulanacak?) şeklinde sıralanabilmektedir (Jann ve Wegrich, 2007: 52).

Kamu politikaları, kanunlara dayalı yasal çerçevede üretilir ve akabinde uygulanarak bir çıktı / sonuç elde edilir. Son yıllarda yapılan araştırmalar göstermektedir ki, kamu politikalarının oluşumunda istenilen hedefler, çıktılara tam olarak yansıyamamakta ve çeşitli sapmalar ortaya çıkmaktadır. Bu sapmaların sebebi

olarak, kanunlaştırılan kamu politikasının uygulama aşamasında karşılaşılan problemlerin sebep olduğu ve araştırmalar neticesinde, uygulama sürecinin doğrudan politika çıktısına etki ettiği ortaya koyulmuştur. Kamu politikası süreci, başarılı uygulandığı takdirde, hedeflenen performans ve etkiye ulaşabilmektedir. Başarılı bir sürecin oluşmasının sebebi olarakta, politika aktörleri ile ilgili bölümler arasındaki ilişkinin güçlü olması gösterilmektedir. Bu da göstermektedir ki, uygulama sürecinde her bir aktörün göstermiş olduğu olumlu veya olumsuz eylem, politika sonucuna doğrudan etki etmektedir. Bir politika uygulaması her zaman başarılı olmamakla beraber, kısmen başarısız olduğu durumlar da vardır. Başarısızlıklar hedeflere ulaşma da büyük sapmalara sebep olmaktadır (Akgül ve Kaptı, 2010: 83). Bu değerlendirmeler bağlamında uygulama sürecinin, gelişim ve sonuç arasında bir anahtar olarak ele alınması, çözümün amacına ulaşma hususunda yardımcı olabileceği düşünülmektedir.

Kamu politikası uygulama aşaması, oluşturulan politikaların uygulanma biçimlerine göre üç şekilde incelenebilmektedir:

1.3.4.1. Yukarıdan Aşağıya Uygulama Modeli

Yukarıdan aşağıya uygulama modeli (YAM), politikaların temel olarak tepeden aşağıya doğru hiyerarşik düzen içerisinde bir etkileşim ile uygulandığı ve asıl gücün, uygulama sürecinde en fazla etkiye sahip olan üst yönetime ait olduğu bir modeldir. Politikaların uygulanması üst yönetimin verdiği karara bağlıdır. Yukarıdan aşağı uygulama modelinde kararlara etki, tepeden aşağı indikçe azalmaktadır. Bu yüzden uygulamalarda gerçek ve kesin eğilimleri anlayabilmek için üst yönetimden aşağıya doğru odaklanılması gerekmektedir (Kaptı ve Alaç, 2015: 230). Bu bağlamda üst yönetim tarafından verilen kararlar, uygulama içerisinde amaç ve sonuç çerçevesinde olumlu oluyorsa politika uygulaması başarılıdır denilebilir. Aksi takdirde yine üst yönetimin verdiği karar, uygulama da olumsuz oluyorsa uygulama başarısız denilebilir.

Yukarıdan aşağıya uygulama modeli kapsamında, politikaları uygulayıcı konumunda olan üst yönetimin, yeterli kaynaklara sahip olması ve uygulanan eylemleri kontrollü ve hiyerarşik şekilde denetleyebilmesi için yeterli bürokratik prosedürlerin oluşması gerekmektedir (Pülzl ve Treib, 2007: 91). Alan üzerine

alışmalar yapan araştırmacılar, politika da etkili uygulama için altı ölçüt belirlemişlerdir (Demir, 2011: 113):

- Siyasa amaçları açık ve tutarlı olmalıdır,
- Program geçerli bir sebep-sonuç teorisine dayanmalıdır,
- Uygulama süreci yeterince yapılandırılmış olmalıdır,
- Uygulamadan sorumlu yetkililer programın hedeflerini benimsemelidir,
- ıkar grupları ve yürütme ve yasama organları destek vermelidir,
- Sosyoekonomik koşullarda herhangi bir zarar verici değişiklik olmamalıdır.

Bu ölçütlerden yola çıkıldığında, uygulanan politikanın belirlenmesinden uygulama sonucuna kadar geçen sürecin tarafsız ve eşit şekilde tamamlanması, gerekli tüm eylemlerin üst merceden alta doğru bütün aktörlerin katılımıyla ortaya konularak hareket edilmesi ile politikadan olumlu dönüşler alınabilecektir.

1.3.4.2. Aşağıdan Yukarıya Uygulama Modeli

Aşağıdan yukarıya uygulama modeli (AYUM), 1970'lerin sonu ile 1980'lerin başında, yukarıdan aşağıya uygulama modeline tepki olarak ortaya ıktı. Araştırmacılar, politika uygulamasının alıcı kesim düzeyinde ne durumda olduğunu incelemek ve sorunlara neyin neden olduğunu analiz etmek için bu model üzerinde çalışmışlardır. Bu bağlamda politikaların üst yönetim tarafından tanımlanmasını ve uygulayıcıların da hedeflere sadık kalmasını reddedip, yerel de görevli bürokratların asıl sorunlara daha yakın olduğunu ve ilgili soruna yönelik ilgili politikalarda takdir yetkisinin fazla olmasından ötürü aşağıdan yukarıya uygulama modelini benimsemişlerdir (Pölzl ve Treib, 2007: 92).

AYUM modeli, kamu politikasının uygulanmasında üst kesim yerine, en çok etki gücüne sahip olan en alt kesime odaklanılması gerektiği, şeklinde tanımlanmaktadır. Politikaların uygulanmasında, alt kesimde rol alan aktörlerin amaçlarına, kabiliyetlerine odaklanılmaktadır. AYUM modeli savunucuları, politika sürecinde etkili ve alt kesimde bulunan sokak seviyesindeki uygulayıcıların davranışlarına ve hareketlerine odaklanılması ve dikkate alınması gerektiğini ileri sürmektedirler (Kaptı ve Ala, 2015: 233).

AYUM modeli, YAM modeline karşıt olarak ortaya konulmuştur. AYUM modeli savunucuları, politikaların merkezi düzeyde tanımlanması ve uygulayıcıların izledikleri yöntemlere bağlı kalmak zorunda oldukları görüşünü reddederler. Bundan dolayı, politika uygulama sürecinde, alt kesimde veya problemlere daha yakın konumda bulunan yerel kesim, üstünlük kullanabilme gücüne sahip olmalıdır (Demir, 2011: 114). Politika uygulama sürecinde, alt kesimin yukarı kesimle ilişkiyi koparmadan işbirliği içerisinde, üstünlük gücünü kullanarak gerekli faktörler çerçevesinde politikanın yakınında bulunması, hızlı ve etkili olabilme hususunda avantajlı ve verimli bir aşama olmasını sağlayabilir.

1.3.4.3. Karma (Hibrit/Sentez/Melez) Uygulama Modeli

Yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya uygulama modellerine yönelik olarak zaman içerisinde artan tepkilerden dolayı R. Elmore, P. Sabatier ve M. Goggin, bu yaklaşımları ele alarak yeni bir alternatif üretmeye çalıştılar. Her iki modeli olumlu ve olumsuz bütün yönleriyle ele alan araştırmacılar, iki modelin özelliklerini ve bakış açılarını birleştirip harmanladılar ve “karma uygulama modeli” adı altında yeni bir model ürettirler (Pülzl ve Treib, 2007: 95). Araştırmacılar bu modeli, “karma”, “hibrit”, “sentez” ve “melez” gibi farklı isimlerle adlandırmışlardır. İki modelin özelliklerinden yola çıkılarak hazırlanan bu modele en uygun ismin “karma” olduğu düşünüldüğü için bu isim kullanılacaktır. Yukarıdan aşağıya uygulama modeli ve aşağıdan yukarıya uygulama modeli, verimli ve başarılı uygulama için farklı varsayımlara ve farklı görüşlere sahip olmaları sebebiyle, çeşitli eleştirilere maruz kalmışlar ve süreci kapsamlı şekilde açıklayamadıkları ortaya konulmuştur. Söz konusu problemlere çözüm olabilecek yeni bir alternatif düşünülmüş ve politika uygulama sürecini tüm yönleriyle ele alıp açıklamak amacıyla, yukarıdan aşağıya uygulama modeli ile aşağıdan yukarıya uygulama modelinin birleştirilmesiyle, günümüz şartları çerçevesinde karma uygulama modeli geliştirilmiştir. Karma uygulama modeliyle ilgili politikanın uygulanmasında sadece üst kesim uygulayıcılarına odaklanılmamakta, alt kesim de yer alan yerel uygulayıcıların da söz sahibi olabilmesi ve tüm kesime eşit şekilde davranılması gerektiği üzerinde durulmaktadır. (Kaptı ve Alaç, 2015: 237). Karma model ile politika uygulaması aşamasında uyum ve önem derecesi dikkate alınarak, bütün uygulayıcı aktörlerin sürece dâhil edilerek eşit ve adil biçimde hareket edilmesi uygun olacaktır.

1.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi

Değerlendirme genel tanımıyla, yapılması hedeflenen politika ve programların ne ölçüde yapılıp yapılmadığının ölçülmesi için yapılan bilimsel analiz yöntemidir. Değerlendirmenin önemi, birçok açıdan ele alınabilir. İlk olarak, ilgili politikaya ayrılan bütçenin ele alınması ve ihtiyaç olan bütçe miktarının tespit edilmesini sağlamaktadır. İkinci olarak, uygulanan politikanın sonuç olarak asıl amacına ulaşip ulaşmadığının tespit edilmesi ve gereken düzenlemelerin yapılmasını sağlar. Üçüncü olarak ise değerlendirme, uygulayıcı konumda yer alan devletin veya ilgili kurum ve kuruluşların hesap verebilirliğini gösterip, meşruiyetini tespit etmesi için önemlidir (Akgül ve Kaptı, 2010: 84).

Kamu politikası değerlendirme aşaması, hükümet tarafından hazırlanıp uygulamaya konulan ve vatandaşların hizmetine sunulan politikaların, vatandaş üzerinde nasıl bir etki yaptığını, ilgili olduğu sorun veya ihtiyacın karşılanmasıyla ilgili durum sürecini ele alır. Bu süreçte, belirlenen alternatifler sayesinde uygulamaya konulan politikaların, amacına ve hedefine ulaşılıp ulaşılmadığı ölçülmektedir. Değerlendirme aşamasının sağlıklı ve şeffaflık kurallarına bağlı kalarak yürütülmesi için rol alan tüm aktörlerin uyum ve bağlılık içinde görev yapması gerekmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 25). Değerlendirme aşamasıyla, sürecin en başında planlanan problemlere ve sorunlara çözüm elde edilip edilemediği ortaya konulur. Bu sayede asıl problemin çözüldüğüne veya daha derin bir problemin mi söz konusu olduğuna dair tüm veriler ortaya koyulur (Akman, 2019: 113). Değerlendirme sonrası uygulanan politikadan başarılı sonuç elde edildiyse devam etmesi ve tamamen veya kısmen başarısız sonuç elde edildiyse düzenleme yapılıp tekrar uygulamaya konulması ya da tamamen yürürlükten kaldırılması gerekmektedir.

1.4. Kamu Politikası Analizi

Kamu politikası analizi, yapılan veya yapılmayan hükümet faaliyetlerinin neden ve neticelerini tanımlamaya yönelik, bu faaliyetlerin vatandaşların hayatında ne gibi değişiklikler meydana getirdiğini inceleyerek, öğrenmek ve anlamak amacıyla siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanına yeni bir boyut kazandırması gayesiyle ortaya çıkmıştır (Usta, 2013: 80). Bu tanımdan yola çıkarak, kamu politikası analizinin hem devletin aktörleri hem de toplumun içerisinde bulunan diğer aktörlerle ilgili olduğu

anlaşılmaktadır. Smith ve Larimer'e (2009: 6) göre politika analizi, politika kararlarına yönelik olarak yapılan çalışmalar sonucunda elde edilen bilgilerin sentezlenerek değerlendirilmesi için bir araçtır. Politika analizi, politikanın nasıl ve ne şekilde hazırlanacağını belirlemekte yani normatif hareket etmekte, ne yapmalıyız sorusuna cevap aramaktadır. Burada asıl amaç, toplumun sorunu haline gelen ilgili konuyu tüm yönleriyle ele alarak, topluma en yararlı ve verimli politikayı belirlemektir.

Politika analizi hususunda, uygulanması düşünülen kamu politikası genel çerçeve de bir bütün olarak düşünülüp, bu bütünün anlaşılır ve incelenebilir olması için parçalara bölünmesi gerekmektedir. Bu sayede detayları incelemek, araştırmak kesin ve güvenilir bilgilere ulaşmayı sağlayacaktır. Parçalardan bütüne doğru aşamalar halinde gidildiği zaman, kamu politikası analizi için hedeflenen sonuca ulaşılmış olacaktır (Çevik ve Demirci, 2015: 104). Kamu politikası analizi sonucunda, politika uygulayıcılarına ve karar vericilere sunulan verilerin, yerinde kullanılması, zamanlı olmaları ve güvenilir olması raporların doğruluğunu ve kesinliğini sağlamaktadır. Raporlar sayesinde, politika uygulayıcıları kararları gözden geçirip, gerekirse değişiklikler yapabilme imkânına sahiptir. Bu sayede kamu politikalarının daha etkili, yerinde, ekonomik ve aktif bir biçimde, ilgili ihtiyaçlara yönelik kullanılması sağlanabilmektedir (Gül, 2015: 10).

Kamu politikası analizini bilinen ve anlaşılır anlamıyla, kamu politikasının betimleyerek analiz etmek ve açıklama çabası olmakla beraber, politika alternatiflerinden uygun olanı seçip uygulayabilme şeklinde tanımlanabilir (Babaoğlu, 2017: 519). Kamu politikası disiplininin bir alt çalışma alanı olarak kamu politikası analizinde ele alınan temel konular şunlardır (Gül, 2015: 9):

1. *Kamu politikası oluşturma aşaması (kamu politikasına konu olan sorunun özellikleri, tanımlanması ve betimlenmesi; sorunun gündeme alınması; politika oluşturma nedenleri; kamu politikası oluşturma süreci; bu süreçte kamusal, özel ve sivil aktörlerin rolü ve katılımı vb.)*
2. *Soruna alternatif çözüm getiren kamu politikası seçenekleri ve özellikleri*
3. *Kamu politikasına yön veren amaç, ilke, ölçüt ve değerler ve bunların kamu politikasını ve süreçlerini neden, nasıl ve ne ölçüde şekillendirdiği (normatif kamu politikası)*

4. *Kabul edilen kamu politikasının özellikleri (ne, neden, nerede, ne zaman, nasıl ve kim tarafından ve kim için)*
5. *Kamu politikasının uygulanması ve uygulayıcılar*
6. *Kamu politikası uygulamalarından; kimlerin neden, nasıl, nerede, ne zaman, ne kadar süreyle ve ne ölçüde yararlandığı ve/veya etkilenmesi.*

Demir (2011: 108), politika analizini bir sanat ve zanaat dalı olarak yorumlamaktadır. Sanat olarak incelendiği zaman, ortaya çıkan toplumsal sorunların tespit edilip, tanımlanarak bu sorunlara yönelik hazırlanan kamu politikaların uygulanmasıyla beraber sonuçlarının olumlu ve olumsuz yönlerini tespit etmek gerekmektedir. Bu tespiti yapabilmek ve hedeflenen amaca ulaşabilmek için de, politika analizcilerin konuya yönelik bilgi birikimi, hayal gücü ve yaratıcılığının gelişmiş olması gerekmektedir. Zanaat olarak konuyu ele alındığında, politika analizi sadece tek yönlü olmamakta, disiplinler arası olacak şekilde siyaset bilimi, iktisat, kamu yönetimi, sosyoloji ve hukuk alanlarıyla çalışmalıdır. Bu şekilde çok yönlü çalışıldığı sürece, kamu politikası analizlerinde istenen sonuca varılabilir.

Kamu politikası analizinin daha net ve anlaşılır olabilmesi için bir takım analiz modellerinden söz etmek gerekir. Bunları; kurumsal yaklaşım, grup yaklaşımı, elit (seçkinler) yaklaşımı, rasyonel (ussal) yaklaşım, ilaveci veya artırmacı yaklaşım şeklinde sıralanabilir.

Kurumsal yaklaşım, idari kurum ve kuruluşlar ile bunların aralarındaki ilişkileri yasal çerçeve kapsamında inceleyip, tanımlayan bir yaklaşım olarak açıklanabilir. Parlamento, hükümet, bakanlıklar, belediyeler gibi kurumlar, kamu politikası oluşumunda ve uygulanmasında yetkilidir. Kurumların kendilerine ait olan kurumsal düzenlemeler, yapı ve işlemler, uygulanan politikaların ortaya çıkış sürecinden sonuç aşamasına kadar kamu politikaları analizi çalışmalarının kapsamına girmektedir (Çevik, 1998: 108). Kurumsal yaklaşım modeli çerçevesince kurumlar, belli niteliklere sahip uzman ve uzmanlık bilgisine sahiptir. Uzmanlar değerlendirmeleri sonucunda bilgi havuzu oluşturmakta, bu bilgiler sayesinde yöneticilerin problemlere yönelik olarak çözüm / politika belirleme sürecine yardımcı olmaktadır. Bu sayede yöneticiler, politika analizlerinden yola çıkarak kurumların ilişkilerinde ve politika uygulama hususunda gerekli düzenlemeleri yapacak ve politika sonuçlarında istenilen seviyeye ulaşılacaklardır (Babaoğlu, 2017: 524).

Grup yaklaşımı modeli, kamu politikalarının gruplar içerisinde meydana gelip geliştirilebileceğini savunmaktadır. Kendi alanları üzerine çalışan her grup, grup içerisinde yaptıkları değerlendirmeler ve hedefleri doğrultusunda ilgili kamu politikasını şekillendirmektedir. Bu süreçte devreye giren kamu politikası analizi, grupların alanıyla ilgili rollerini ve kamu politikasının sürecinin ne doğrultu da olduğunu ortaya koyar. Grup modelinde yürütülen grup çalışmaları sadece grup eksenli olmamalı, dışarıdaki diğer unsurlarla da beraber çalışılmalı. Diğer unsurları yok sayarak, grupların tek aktör olduğunu düşünerek kamu politikası oluşturulmaya çalışılması, kamu politikasının verimsiz ve yanlış sonuçlara yol açabileceği kaçınılmazdır (Çevik ve Demirci, 2015: 112). Bu nedenden ötürü diğer faktörler olan kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, alanında ilgili personel, baskı grupları gibi etki alanı büyük aktörlerle işbirliği içerisinde çalışmak, kamu politikası açısından başarılı ve verimli sonuçlar ortaya koyacaktır.

Elit model yaklaşımında, kamu politikaları uygulanması sürecinde, kararların alınmasında dengesizlik oluşmakta ve sözü geçen üst tabaka / seçkin kesimin hâkimiyeti söz konusu olmaktadır. Seçkin kesimler, gerek eğitim konusunda gerekse iş imkânları / istihdam konusunda güçlü olduklarından dolayı yöneten sınıf konumunda yer almakta ve toplumun diğer kesimlerine nazaran hep ön planda ve farklı değerlere sahip olmaktadır. Bu unsurlar, kamu politikalarının uygulanmasında da geçerli olmakla beraber politika oluşum ve uygulamalarında kendi istekleri doğrultusunda yön verebilmekte ve politika analizleri de o yönde sonuçlanmaktadır (Babaoğlu, 2017: 524). Elit model, komünist ve totaliter rejimlerle yönetilen ülkelerde daha çok etki alanı bulmaktadır. Bununla beraber demokrasiyle yönetilen ülkelerde de farklı bir durum görülmemektedir. Siyasi partilerin üst mevkilerinde yer alan elit kesimden kişilerin seçimlerde seçilme olasılıkları her zaman daha yüksek olmaktadır. Temsili sistem ile yönetilen ülkelerde ise, üst yöneticiler toplumdaki grupları temsil etmektedir. Bu kişilerin ister liyakate dayalı şekilde ister seçimle beraber bürokrasi de üst mevkilere gelmesinin pek önemi yoktur. Daha çok ekonomik gücü olanların yönetimde söz sahibi olması görülmektedir. Durum böyle olunca, elit kesimde yer alan bu kişiler ülke yönetiminde güçlü olabilmekte ve kendi menfaatleri doğrultusunda kamu politikalarına yön vermektedir. Bu model sayesinde de, bu seçkin grubun amaçları ve hedefleri belirlenip kamu politikası analizi yapılmaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 115-116).

Rasyonel model, politika analiz modelleri arasında karar vermeyi kolaylaştırma yönünden en iyi ve verimli bir model olarak değerlendirilmektedir. Devletler kamu politikası analizi yaparken fayda-maliyet dengesini göz önünde bulundurmaları gerekmektedir. Yani kamu politikası uygulama sonuçları ile toplumun sağlamış olduğu kazanımın düzeyi belirlenerek, kamu politikası analiz başarısı da ortaya çıkmış olur. Rasyonel model de asıl amaç, ilgili kamu politikasından maksimum kâr sağlayabilmektir. Kamu politikasından sağlanan her olumlu dönüş, devletin ilgili politika da başarılı olduğunu, süreç içerisinde harcanan masrafın ve zamanın boşa gitmediğini göstermektedir (Çevik ve Demirci, 2011: 36).

İlaveci / artırmacı model kapsamında, toplumun sorunu haline gelen her türlü konuya çözüm için yeni politikalar üretmek yerine, uygulanmakta olan politikanın üzerine ekleme yaparak geliştirmek veya o politikayı düzenlemek gerekmektedir. Bu sebeple ki bu modele ilaveci model de denilmektedir. Politika karar vericileri de konuya ilişkin olarak, düzenlemelerin ne kadar ve nasıl olacağına karar vererek analiz yapmaktadırlar. Artırmacı model de, amaçlar ve araçlar arasında sürekli döngü halinde bulunan karşılıklı ilişki söz konusu olmaktadır. Bazı siyaset bilimcilere göre de artırmacı model de, yeni politika alternatifleri belirlenirken, büyük çapta uygulamalardan kaçınılmalı, bunun yerine daha küçük çapta adımlar atılmalıdır. Çünkü büyük ve geniş alanı ilgilendiren uygulamaların, muhtemel olumsuz sonucu düşünüldüğünde topluma zararı geri dönüşü mümkün olmayacak kadar büyük olabilir. Ama aksine küçük ve dar alanı ilgilendiren uygulamalar da, olumsuz sonuçlar olsa bile etki alanı dar olduğu için fazla zarar söz konusu olmayabilir. Dar alanda denenip, geliştirilen uygulamalar zaman içerisinde geniş alana yayılıp, tüm topluma yönelik uygulanabilir (Çevik ve Demirci, 2011: 37).

Çalışmanın bu bölümünde kamu politikasına ilişkin kavramsal tanımlar ele alınıp, kamu politikası sürecinin işleyiş yöntemleri değerlendirilmiştir. Kamu politikaları, halkın ihtiyaçları sonucunda doğan ve ihtiyaçları karşılama kapasitesine sahip olacak şekilde, hükümetler tarafından kanun çıkarılarak hazırlanıp uygulamaya konulan hizmetlerin genelini kapsamaktadır. Yasalar çerçevesinde ve gerekli görüldüğü durumlarda başka aktörlerinde dâhil olması sonucunda hazırlanan kamu politikaları, kendisine özgü teorik bir takım süreçlerden geçmektedir. Geçirilen sürecin sonunda o politika hizmete koyulup süreç tamamlanmış olmaktadır.

Günümüzün bilgi ve teknoloji çağında olması dikkate alınırsa, vatandaşlar hükümetten beklentilerinin eksiksiz ve başarılı şekilde karşılanmasını beklemektedir. Kimi zaman uygulamalar olumsuz sonuçlansa bile, o politika gerekli düzenleme yapılarak yeniden uygulanıyor veya tamamen kaldırılabilir. Hükümetin farklı alanlarda eşit düzeyli politikalar uygulaması için diğer aktörlerle işbirliği içerisinde olarak, başarı ve verimli sonuçlar elde edilebilmelidir.



İKİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE TÜRKİYE

Çalışmanın ikinci bölümünde ilk olarak hükümet sistemleri, temel kavramsal tanımlamalar ışığında, çeşitlerine ve uygulanma alanlarına yönelik olarak alt başlıklar şeklinde incelenecektir. Türkiye’de Cumhuriyet döneminin öncesinde uygulanan ve Cumhuriyet döneminin başlamasıyla uygulamaya koyulan hükümet sistemleri, anayasal dayanaklar çerçevesinde detaylı şekilde ele alınacaktır. Son olarak mevcut Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne giden süreci ve sistemin uygulanmasıyla beraber devlet teşkilatındaki değişiklik ve düzenlemelerin değerlendirilmesi yapılacaktır.

2.1. Hükümet Sistemleri

Hükümet sistemlerinin belirlenmesindeki temel faktör, o ülkedeki yasama ve yürütme organlarının arasındaki ilişkiler olmaktadır. Bu bağlamda hükümet sistemlerini kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı şeklinde iki başlık altında değerlendirilebilir. Kuvvetler birliği sistemlerinde, güçlerin yasama veya yürütme de tek çatı altında birleştiği görülmektedir. Kuvvetler ayrılığının bulunduğu sistemlerde ise güçleri; sert ve keskin olarak birbirinden ayrılan başkanlık sistemi, yumuşak ve seviyeli şekilde birbirinden ayrılan parlamenter sistem ve son olarakta hem başkanlık hem parlamenter sisteme dair özelliklerin bir arada olduğu yarı başkanlık sistemi şeklinde tasnif edilebilir (Keser, 2011: 28).

2.1.1. Kuvvetler Birliği

Kuvvetler birliği sistemi, yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek elde toplandığı siyasal rejimlerdir. Genelde bu durum yasama veya yürütme organının elinde gerçekleşmektedir (Gözler, 2016: 76). Bu bağlamda aşağıda alt başlıklar halinde incelenecek sistemler, yasama organında toplandığı durumda, meclis hükümeti sistemi; yürütme organının da toplandığı durumlar ise, monarşi ve diktatörlük sistemleri şeklinde sınıflandırılabilir.

2.1.1.1. Monarşi

Monarşi, kelime anlamıyla “tek kişinin hâkimiyeti” gelerek tek bir şahsın egemenliği altında olan riyaset sistemidir. Genel anlamıyla ise, devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla veya hanedanlık silsilesiyle doldurulduğu bir kurum olarak nitelendirilebilir (Heywood, 2015: 288). Monarşi, saltanat haklarının sınırlandırılmasına ve hükümdarın tahta geçiş biçimine göre ikiye ayrılmaktadır. Saltanat haklarının sınırlandırılması kendi içerisinde ikiye ayrılmakla beraber bunlar; mutlak monarşi ve meşruti monarşi şeklinde adlandırılmaktadır. Mutlak monarşi, iktidardaki hükümdarın bütün haklarının hiçbir organ tarafından sınırlandırılmaması demektir. Yani bu sistemde hükümdarın elindeki yetkiler parlamento ve kanunlarla sınırlandırılmamaktadır. Yasama, yürütme ve yargı tek elde toplanmaktadır (Gözler, 2016: 52-76). Bu bağlamda, hükümdar yetkiler sayesinde kanun koyabilmekte, koyduğu kanunları uygulayabilmekte ve ortaya çıkan her türlü uyumsuzluğa karşı çözüm üreterek oluşabilecek sorunları önlemektedir. Bu sayede ülke yönetiminin tek bir elde olması, istikrarın bozulmamasını sağlayabilmektedir.

Meşruti monarşi, iktidara sahip olan hükümdarın elindeki yetkileri kanuni bir sınırlama çerçevesinde kullanabildiği yönetim şeklidir. Meşruti monarşi de hükümdarın yanında, onunla beraber iktidarı paylaşan ve halkın seçmiş olduğu temsilcilerden oluşan parlamento da bulunmaktadır. Bu da göstermektedir ki, devletin başında hükümdar tek değil, parlamento ile beraber çalışmaktadır. Hükümdar ile halk arasındaki ilişkiler bir metinle, Anayasa ile belirlenmiştir. Egemen olan halkın seçtiği hükümdar, halkın iradesine bağlıdır. Ama anayasanın kendine verdiği ve meclis karşısında elinde bulundurduğu bir yetkisi vardır (Gündoğdu, 2015). Hem hükümdar hem parlamento anayasalar gereği kanunlara bağlı şekilde görevlerini yerine getirmektedirler. Hükümdarın tahta geçiş biçimine göre monarşi çeşitleri kendi içerisinde irsi ve seçimli olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İrsi monarşi, hükümdarın belli bir hanedan ailesine mensup olması gerekmekle beraber veraset sıralamasında belli bir yerde bulunarak tahta çıkmasıyla gelişen yönetim şeklidir. İrsi monarşilerde kendi içerisinde çeşitli veraset kuralları yer alsa da tek değişmez kural, hükümdarın hanedan ailesinden olması gerektiğidir. Seçimli monarşi sisteminde ise hükümdar, ülkenin ileri gelenlerinin katıldığı seçimle iktidara gelmektedir. Seçilen hükümdar, ömür boyu iktidarda kaldığı için cumhuriyetle karıştırılmamalı. Hükümdarın

ölümünden sonra seçim yapılmaz, çocuğu tahta çıkar. Bu sayede seçimli monarşi, irsi monarşiye dönüşmektedir (Gözler, 2016: 53-54).

2.1.1.2. Oligarşi

Oligarşiyi oluşturan temel etken servet / zenginliktir. Oligarşik sistemde yönetim kadrosu, ülkenin ileri gelen siyasi, askeri veya finansal açıdan zengin olan gruplarından oluşmaktadır. Aristoteles'e göre, bu yönetim kadrosunda yer almak için bir miktar maddi zenginliğe (mülk, mal, para) sahip olmak gerekmektedir. Grupların zenginliği ne kadar çok olursa, iktidara sahip olma ihtimalleri de o kadar çok olmaktadır. Ölüm, yaşlılık gibi nedenlerden dolayı iktidardan çekilmek zorunda kalan zengin kişi / kişiler kendi yerlerine oğullarını getirtmekte ve kendi zevkleri doğrultusunda yönetimin devam etmesini sağlamaktadırlar (Göze, 2017: 50). Buna bağlı olarak oligarşiyle yönetilen ülkelerde görülüyor ki, yönetimde yasaların değil iktidardaki kişi veya kişilerin sözleri doğrultusunda zevklerine göre yönetilmektedir.

2.1.1.3. Diktatörlük

Diktatörlük, yasama yürütme ve yargı organlarının tek bir kişi veya kişilerde bulunmasıyla oluşturulan, zorbacı, sert ve katı bir rejimdir. Bu rejim de tek söz sahibi iktidardaki hükümdar veya gruptur. Bazı diktatörlükler kendilerini demokratik görmektedirler ve gösteriş için düzmece seçimler yapmaktadırlar. Bu seçimler sonucunda da ya kendileri ya da destekledikleri kişi veya kişiler seçimin galibi gelmekte ve iktidara sahip olmaktadır. Diktatörlükler kendi içerisinde çok sayıdadır ama en önemli ve bilinenleri; totaliter ve otoriter diktatörlüklerdir (Gözler, 2016: 77). Totaliter diktatörlükte, devlet içerisinde iktidara karşı muhalif gruplara yer verilmemekle beraber, bu tür muhalif grup veya kişilere zor kullanma hususunda keyfi davranılmaktadır. Külli iktidar arayışında olan totaliter diktatörlük, siyasal kontrolü toplumsal ve bireysel varoluşun her yönüne yayar (Heywood, 2015: 226). Bununla beraber marksizm, faşizm gibi sert, tutucu ve katı ideolojiler öne çıkmaktadır. Bu konuda örnek vermek gerekirse, sol totalitarizme sahip Stalin dönemi Sovyetler Birliği ve sağ totalitarizme sahip Nazi Almanyasını vermek mümkündür. Otoriter diktatörlüğe baktığımız zaman, sınırlı şekilde plüralizme dayanan ve ideoloji yerine zihniyete önem veren bir rejim olduğu görülmektedir. Otoriter diktatörlükle

yönetilen ülkelere örnek olarak; Kaddafi dönemi Libya, Saddam dönemi Irak, Franko dönemi İspanya verilebilir (Gözler, 2016: 77-78).

Diktatörlükle yönetilen ülkelerde başkan, demokratik şartları sağlamayan bir seçimle iktidara gelmektedir. Gerek görev süresi içerisinde gerekse de görevi dolmasına rağmen görevden ayrılmamakla beraber, halkına yönelik şiddet, baskı uygulamaktadır. Bundan dolayı iktidar gücü halka dayanmadığı için meşruluğu uzun sürmemektedir (Keser, 2011: 28).

2.1.1.4. Meclis Hükümet Sistemi

Meclis hükümeti sisteminin temellerinin, Rousseau'nun ulusal egemenliğin bölünmez bütünlüğü kuralına dayandığı belirtilebilir. Bu ulusal egemenlik kuralına göre ulus egemenliğin tek sahibi ve kaynağı, o ülkede yaşayan halktır. Halkın seçerek meclise gönderdiği temsilciler, ulus egemenliğinin ortaya çıkardığı yasamayı oluşturmaktadır. Meclis hükümet sisteminde yürütme, yasama erkine bağımlı şekilde hareket eden araçtır. Buna bağlı olarak hukuki açıdan hem yasama hem yürütme iktidarlarının gücü mecliste toplanmakta ve alınacak bütün emir ve kararlar doğrultusunda hareket etme zorunluluğu, ulusal egemenlik kuramının en temel özelliğini oluşturmaktadır (Turhan, 1991: 455). Yasama, yürütme ve yargı güçlerinin tek organ haline gelerek yasama organında birleşmesiyle oluşan meclis hükümet sisteminde, yasama hem kanun yapmakla hem de kanunları uygulamakla sorumludur. Sistem içerisinde tek meclisli bir yasama organı olmakla beraber, bu meclis parlamenter sisteme nazaran farklı çalışmaktadır. İstikrarlı bir şekilde tatil yapmadan çalışmakta olan meclis, sadece kendi kendini feshetme hakkına sahiptir (Gözler, 2016: 78).

Meclis hükümetinde en önemli özellik, yasama ve yürütme güçlerinin tek çatı altında (mecliste) toplanmasıdır. Böylelikle meclis içerisindeki yürütmeden başka yürütme organının olamayacağı da kesinlik kazanmaktadır. Yasamada yer alan milletvekillerinin sayıca fazla olması, yasamanın yürütme işlevini yapamaması pratikte mümkün olmamaktadır (Turhan, 1991: 456). Bu sebepten dolayı, meclis içerisinde yürütmeden sorumlu olmak üzere heyetler / komiteler oluşturulmaktadır. Bu heyetlere seçilen üyeler, bir nevi bakanlık görevi görmekte ve kamu hizmeti hususunda görevlendirilmektedirler. 1921 Anayasası'ndan esinlenilerek bu heyetlere

icra heyeti adı verilmiştir. İcra heyeti, meclisten bağımsız değildir ve mecliste alınan kararları kesin bir şekilde uygulamakla yükümlüdür (Gözler, 2016: 79).

Meclis hükümet sistemine örnek olarak Milli Mücadele döneminde ülkenin durumu gereği, yasama ve yürütme gücü Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde toplanmıştır. Ülkede meydana gelen savaş gibi olağanüstü hal durumları, böyle bir sistemi doğurmuştur. Meclis hükümetinde yer alan temsilciler, seçimle işbaşına gelerek demokratik bir yönetim olgusunu teşkil etmişlerdir. Savaş döneminde meclis hükümeti tarafından kararlar, her kesimi temsil eden temsilciler tarafından müzakere ve tartışmalar sonucunda alınıyordu (Keser, 2011: 27). Yine sistem içerisinde yasama ve yürütme gibi yargı organı yetkileri de meclise aittir. Türkiye üzerinden örnek vermek gerekirse, Birinci TBMM döneminde uygulanan meclis hükümet sisteminde yasama ve yürütme gibi yargının yetkileri de meclise aitti. Meclisin üyelerinden seçilerek oluşturulan İstiklal Mahkemelerinin kurulması buna örnek teşkil etmektedir (Gözler, 2016: 80). Milli Mücadele döneminde meclis hükümet sisteminin uygulanması, yetkilerin tek güçte olması sebebiyle, kısa zamanda hızlı ve etkin kararlar alınarak hareket edilmesinde büyük fayda sağlamıştır.

2.1.2. Kuvvetler Ayrılığı

Kuvvetler ayrılığı teorisini ilk olarak Fransız sosyal bilimci Montesquieu tarafından ortaya koyulmuştur. Ona göre kuvvetler ayrılığı, devletin ana omurgasını oluşturan yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirlerinden tamamen bağımsız kuvvetler şeklinde işlevlerini yerine getirmeleri sonucunda ortaya çıkan sistemdir. Kuvvetler ayrılığı teorisi ile beraber, devlet içerisindeki gücün tek elde toplanmasına, denetimlerin ve uygulamaların dengesiz dağılımının önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Erdoğan, 2010: 202). Kendi içerisinde sert kuvvetler ayrılığı sistemi olan başkanlık sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olan parlamenter sistem ve her iki sistemin bazı özelliklerini bir araya toplayarak oluşturulan yarı başkanlık sistemi şeklinde üçe ayrılır.

2.1.2.1. Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, yasama ve yürütme organlarının kesin ve sert çizgilerle birbirinden ayrıldığı hükümet sistemi şeklinde genel anlamıyla tanımlanabilir. Başkanlık sistemine sert kuvvetler ayrılığı sistemi denmesinin asıl sebebi de, yasama

ve yürütme organlarının birbirlerinden bağımsız şekilde hareket etmeleri ve gerek kaynak gerek varlık sebeplerinden ötürü kesin çizgilerle ayrılmalardan dolayıdır. Başkanlık sisteminin en bilindik örneği Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'dir (Gözler, 2016: 83). Başkanlık sisteminin ABD'de de daha çok benimsenmesi ve istikrarlı şekilde devam etmesinin sebebini, ülkedeki siyasal kültür ile sistemin zaman içerisinde pek çok öge aracılığıyla iç içe geçmesi şeklinde açıklanabilir. Ülke içerisindeki partilerin zayıf disipline sahip olması ve buna bağlı olarak keskin görüş ayrılıklarının da söz konusu olması, siyasi iklimi etkilemektedir. Bununla beraber ABD'nin sahip olduğu güçlü federatif idari yapı, başkanlık sisteminin istikrarlı şekilde ilerlemesine büyük katkı sağlamaktadır (Kaynar, 2017: 321). Ayrıca başkanlık sisteminin ABD'de oluşması ve sistem içerisindeki kurumların yerine oturmuş olması, başkanlık sistemine geçen ülkeler tarafından da örnek alınmış ve kendilerine özgü değişikliklerle uygulamışlardır (Tunçkaşık, 2017: 3).

Başkanlık sisteminde tüm yetkiler yürütmenin tek yetkilisi olan başkanda toplanmaktadır. Başkana yardımcı danışman niteliğinde, kendisine bağlı bakanlar bulunmaktadır. Bakanları başkanın kendisi seçtiği için aralarında görüş ayrılıkları da söz konusu olmamaktadır. Parlamenter sistemde görülen hükümetin siyasal sorumluluğu, başkanlık sisteminde başkana aittir. Başkanlık sistemini uygulayan ülkeler, kendi yaşam şekillerine ve kültürlerine göre uyarlayarak sistemi benimsemişlerdir. Genel olarak başkanlık sistemi incelendiği durumda, iki türlü; başbakanlı ve başbakansız başkanlık sistemi ortaya çıkmaktadır. Başbakanlı başkanlık sisteminde, bazen başbakan ve bakanlar doğrudan başkan tarafından atanırken, bazen de başkanın teklifi ve yasama organının onayının ardından başbakan atanır ve bakanları da başkan atamaktadır. Arjantin, Güney Kore ve Peru gibi ülkeler bu sisteme örnek olabilir. Bir diğer sistem olan, başbakansız başkanlık sisteminde ise, bakanlar kurulu ve üst yöneticiler başkanın teklifiyle beraber yasama organının onayının ardından atanmaktadır. ABD'de bu sistemi kullandığı için ABD tipi başkanlık sistemi tabiri de kullanılmaktadır. ABD'nin haricinde Afganistan, Brezilya, Azerbaycan, Endonezya, İran gibi ülkelerde bu sistem uygulanmaktadır (Aygen ve Atmaca, 2019: 389).

Başkanlık sisteminin genel özelliklerine baktığımızda Lijphart'ın (1984: 45), asli özellikler ve tali özellikler olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmektedir. Asli

özellikler; yürütme organı tek kişiden oluşmaktadır ve o kişi de başkan / devlet başkanıdır. Bununla beraber başkanlık sisteminde, parlamenter sistemde görülen ayrı kabine gibi bir yürütme organı yer almamaktadır. Sadece başkana bağlı bakanlar kurulu / kabine bulunmaktadır. Başkan halk tarafından seçimle seçilmekte ve belli bir görev süresi bulunmaktadır. Başkan, görev başında olduğu sürece yasama organı tarafından görevinden alınamaz ve yasamaya karşı sorumlu değildir (Gözler, 2016: 83; Tunçkaşık, 2017: 1). Başkanlık sisteminin tali (ikincil) özelliklerine değinecek olursak; yasama organı nasıl ki başkana karşı güvensizlik oyu veremeyip düşüremiyorsa, başkan da yasama organını feshedemez. Başkanlık sisteminin temel ilkesi olan yasama ve yürütme organlarının ayrı olması hususundan dolayı, bir kişi hem yasama da hem yürütme de görev alamaz. Başkan yasama organının çalışmasına katılamaz ve çalışma programına hiçbir şekilde etki edemez (Lijphart, 1984: 47; Gözler, 2016: 84).

Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelere bakıldığında gelişmiş ülkeler olma özelliği öne çıkmaktadır. Başkanlık sistemi bir ülkenin tek yönüyle değil, birçok alanına yönelik gelişme sağlamasına fayda etmektedir. Bu ülkeler genelde köklü geçmişe sahip olup, yönetim mekanizması tüm kurumlarıyla işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Buna dayalı olarakta hareket alanları genişlemiş bulunmaktadır.

2.1.2.2. Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem genel anlamda, *“yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi”* şeklinde tanımlanabilir. Tanımdan yola çıkarak parlamenter sistemin, yasama ve yürütme organlarının birbirleri arasında kesin çizgi olmamakla beraber yumuşak şekilde ayrıldığı görülmektedir (Lijphart, 1984: 44). Bir nevi yasama ile yürütme organları iki ayrı kuvvet şeklinde gözükse de, kısmi olarak iç içe geçmiş ve tam bağımsız değildir. Böyle olmasından dolayı bu sisteme, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi de denmektedir. Sistem içerisinde yasama ve yürütme organlarının karşılıklı olarak birbirlerini feshetme imkânı olmaktadır. Buna bağlı olarak yine karşılıklı şekilde işbirliği içerisinde çalışma durumları da olabilmektedir. Parlamenter sisteme örnek ülkeler çok sayıda olmakla beraber başlıcalar; Almanya, İtalya, İspanya, Hollanda, Danimarka, Yunanistan ve 10 Ağustos 2014 tarihine kadar Türkiye’yi sayabiliriz. Türkiye’de 10 Ağustos 2014 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ile

ilk defa cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve parlamenter sistemden vazgeçilmiştir (Gözler, 2016: 91).

Parlamenter sistemde hem avantaj hem dezavantaj olarak görülen koalisyon durumlarına birçok kez rastlanılmaktadır. Avantaj olduğu düşünüldüğünde, farklı siyasi görüşlerdeki siyasiler, hükümette bir arada görev yapma imkânı bulmakta ve ona göre kendilerini destekleyen halkı temsil ederek, toplumsal barışa destek olmaktadır. Dezavantaj olarak değerlendirildiğinde ise, koalisyon durumlarında farklı görüşlere sahip olan siyasiler zaman zaman karar alma da ters düşmekte ve hükümet çalışamaz duruma gelmektedir (Kaynar, 2017: 320). Bu durum o ülkede siyasal ve yönetsel alan başta olmak üzere birçok konu da derin izler bırakan ve kolay atlatılmayan krizlere sebep olmaktadır.

Parlamenter sistemin ana hatlarını oluşturan özellikler Lijphart'a (1984: 44) göre, asli ve tali olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Asli özellikler; yürütme organı iki başlı olmakla beraber devlet başkanı / cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Devlet başkanı, yasama organına karşı sorumsuzdur. Alınacak kararlarda karşı-imza (başbakan ve herhangi bir bakanın imzasıyla) tekniğiyle yetkisini kullanabilir. Yürütmenin bir diğer organı olan bakanlar kurulu / kabine, başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Ayrıca kabine, yasama organına da karşı sorumludur. (Gözler, 2016: 92). Parlamenter sistemlerde yürütme organı halk tarafından seçilmez. Cumhurbaşkanı yasama organı tarafından belli çoğunlukta oy alarak seçilir. Parlamento içerisindeki siyasi partiler aday çıkartarak, kendi aralarında seçim yaparlar. En çok oyu alarak şartları sağlayan aday cumhurbaşkanı olur. Bakanlar kurulu ise, parlamentonun içerisinde seçilir. Pek çok ülkede cumhurbaşkanı, parlamentodan birisini seçerek, başbakan olarak atar. Sonrasında başbakan, bakanları seçerek bakanlar kurulunu oluşturur. Bakanlar kurulu, yasama organından güvenoyu alarak görevine başlar. Yukarıda da bahsedildiği üzere, cumhurbaşkanı yasama organına karşı sorumsuzdur. Ama bakanlar kurulu yasama organına karşı sorumludur. Çünkü bakanlar kurulu, yasama organı olan parlamentodan seçilmektedir. Yasamadan güvenoyu alarak görevine başlar veya aksine güvenoyu alamadığı takdirde görevi bırakılır (Lijphart, 1984: 44-45; Gözler, 2016: 93-94).

Parlamentar sistemin asli özelliklerinin yanında tali (ikincil) özellikleri de mevcuttur; yasama organı güvensizlik oyu vererek hükümeti düşürebilme yetkisine karşılık, yürütme organı da yasama organını feshedebilme yetkisine sahiptir. Fesih yetkisi ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Kimi ülkelerin anayasalarına göre (1949 Alman Anayasası, 1958 Fransız Anayasası gibi) cumhurbaşkanı tek başına karar vererek fesih yetkisini kullanır. Kimi ülkelerde ise (Belçika, İspanya, İtalya, Hollanda gibi) cumhurbaşkanı fesih yetkisini kullanabilmesi için başbakan ve bakanlar kurulunun istemi gerekmektedir ki bu durum parlamenter sistemde daha çok kullanılmaktadır (Gözler, 2016: 94). Parlamenter sistemde aynı kişi hem yasama da hem yürütme de görev alabilmektedir. Kişi milletvekili iken aynı zamanda başbakan veya bakan olabilir ve ona göre yükümlü olduğu görevleri yerine getirir. Bu yüzden kişiyi zorlayacak bir durum söz konusu değildir. Buna ek olarak bakanlar kurulu yasama çalışmalarına doğrudan katılabilir ve kanun tasarısı sunma hakkı mevcuttur (Lijphart, 1984: 47).

Parlamentar sistemlerde yasama ve yürütme organları birbirinden tam ayrılmaksızın, bağlantılı şekilde hareket ederek ülke yönetimi sağlanmaktadır. Her iki organ da aynı görüşlere sahip parti sahipleri olması, bürokratik işlerin daha kolay yürütmesini sağlarken, farklı görüşlere sahip kişilerin olması da bürokratik işlerin zorlanmasına sebep olabilmektedir. Bu da zamanla büyüyerek ülke genelini ilgilendiren büyük kaoslara neden olabilmektedir.

2.1.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Parlamentar sistem ile yönetilen bazı ülkeler, genel oy ile seçilen cumhurbaşkanına (başkana) anayasal düzenlemeler sonucunda önemli yetkiler vererek, yürütme yetki düzeninin ikili (düalist) sistem şeklinde değiştirilmesi sonucunda sistem değişikliği yaşanmıştır (Erdoğan, 2010: 221). Buna bağlı olarak meydana gelen yeni sistemi, Fransız siyaset bilimci ve kamu hukukçusu Duverger, yarı başkanlık sistemi şeklinde adlandırmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde, yürütme gücü cumhurbaşkanıyla beraber başbakan ve bakanlar kuruluyla paylaşılmaktadır. Duverger'e (1980: 165-166) göre, yarı başkanlık sistemi dört temel husus üzere kurulmuştur. Bunları parlamento çoğunluğunun yapısı, anayasal ilkeler, sistem içerisindeki cumhurbaşkanının konumu ve ulusal faktörler şeklinde açıklamaktadır.

Yarı başkanlık sisteminin genel hatlarıyla özellikleri değerlendirildiğinde; devlet başkanı, seçimle anayasada belirlenmiş bir dönem içerisinde görevini yerine getirmektedir. Yürütme yetkisi sadece devlet başkanında (cumhurbaşkanı) olmaz, aynı zamanda başbakanla da yetkiyi paylaşmaktadır. Bu sayede sistem içerisinde çift başlı yürütme yapısı yer almaktadır. Başkan parlamentoya karşı bağımsızdır lakin hükümet etme yetkisi hususunda tek başına kendi karar veremez. Başbakan ve bakanlar kurulu, parlamentonun güvenoyu ve çoğunluğunun desteğine ihtiyacı olmasından dolayı parlamentoya bağımlı hareket etmek zorundadır. Yarı başkanlık sisteminin temelinde, yürütme yetkisinin hem başbakan ve bakanlar kurulunun hem de doğrudan doğruya halk tarafından seçilen devlet başkanı (cumhurbaşkanı) paydaşlığında yerine getirilmesi ilkesi bulunmaktadır. Bu bağlamda yarı başkanlık sisteminden için, bir yandan parlamenter sistemin özellikleri öbür yandan da başkanlık sistemi özelliklerinin karma (melez) şekilde ortaya çıkmış hali olarak bahsedilebilir (Erdoğan, 2010: 222).

Yarı başkanlık sisteminde dış politika, ulusal savunma, diplomatik üst düzey kararlar ve bunlara ilişkin atamalar ile olağanüstü hal durumlarına yönelik önemli yetkiler cumhurbaşkanına ait olmakta, sayılan durumların dışında kalan ikincil yetkiler ise başbakan ve bakanlar kuruluna aittir. Cumhurbaşkanı, bakanlar kuruluna başkanlık yapma yetkisine de sahiptir. Gerekli durumlarda ise cumhurbaşkanının onayı ile başbakan, bakanlar kuruluna başkanlık yapabilir. Bakanlar kurulu toplantısında alınan önemli kararlar, kararname ve kanun hükmünde kararnameler adıyla cumhurbaşkanının onayına sunulur. Cumhurbaşkanı onay verip imzaladıktan sonra ilgili kararlar yürürlüğe girebilir (Kahraman, 2012: 441). Buna bağlı olarak yarı başkanlık sisteminde bir takım eleştirel durumlar söz konusu da olabilmektedir. Diğer sistemlere oranla daha fazla yetki verilen cumhurbaşkanı ile ulusal politikalara yönelik kararların alınması yetkisinin ağırlığını taşıyan bakanlar kurulu arasında zaman zaman yetki paylaşımları dengesizliği oluşabilmekte ve yürütme erkinin yeteri kadar görevini yerine getirememesi söz konusu olabilmektedir. (Kaynar, 2017: 322).

Yarı başkanlık sisteminde, ikili yürütme sistemi bulunmakla beraber, cumhurbaşkanı ve başbakan başkanlığında bakanlar kurulundan mevcuttur. Bakanlar kurulu parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı olduğundan, ters düşülmemeye özen gösterilmektedir. Cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu farklı görüşlere sahip olurlarsa

veya aynı görüşe sahip olup farklı düşünceler içerisinde bulunmaları durumunda gerek yetki paylaşımları gerek alınan kararların sonucunda siyasi ve yönetsel krizlere sebebiyet verilebilmektedir.

2.2. Cumhuriyet Öncesi ve Sonrası Hükümet Sistemleri

Çalışmanın bu bölümünde Cumhuriyet öncesi dönemlerde yer alan mutlak monarşi, meşruti monarşi ile başlangıç yapıp, 1920-1924 arası dönemde yer alan meclis hükümet sisteminden bahsedilerek Cumhuriyet sonrası dönemdeki parlamenter sisteme geçiş aşamaları ele alınacaktır. Akabinde parlamenter sistemin başlangıcı ile dönem içerisinde yaşanan olaylardan ve anayasa değişikliklerinden bahsedilerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusuna geçiş yapılacaktır.

2.2.1. Mutlak Monarşi

Türk devletinin geçmişi köklü bir yapıya sahiptir. Uzun yıllardan beri süregelen ve çeşitli olaylardan sonra 1299'da kurulan Osmanlı Devleti monarşi sistemiyle yönetilmiştir. Kuruluşundan 1876'da ilan edilen meşrutiyete kadar mutlak monarşi ve 1876'dan 1922 Saltanatın Kaldırılması ile devletin sona ermesi, sürecine kadar da meşruti monarşiyle yönetilmiştir.

Sürekli olarak kendini geliştiren ve yenilikler sonucu değişimlere uğrayan küresel dünyadaki gelişmelere Osmanlı Devleti de kayıtsız kalmadı. Devlet, başta yönetim ve idari sistem olmak üzere pek çok alanda gelişmeler gösterdi. Bu gelişmeler eşliğinde sürekli olarak batılılaşmaya ve modernleşmeye yönelik eğilimlerde bulunan Osmanlı, 18. Yüzyıla gelindiğinde Padişah III. Selim'in ilk ciddi girişimleriyle reformlarda önemli yol almıştır. III. Selim, o dönemde ülkenin içinde bulunduğu kargaşa ortamı ve yaşanan ayaklanmalar sonucu meydana gelen huzursuzluk ortamına karşılık, çözüm olarak yenilikçi reformları öne sürmeyi planlamıştı. Düşünülen reformların ön hazırlığı yapılırken içeriğinin nasıl olması gerektiği hususunda, gerek devlet içindeki ilim adamlarından gerekse de yabancı ileri gelen kişilerden, *lahiya* adı verilen raporlar istenilmiştir. Bu raporlar sayesinde III. Selim, kendinden önceki padişahların yaşadığı başarısızlıkları yaşamamak ve yenilik hareketlerinin sadece bir şahıs üzerine değil, devletin malı olduğunu göstermek amaçlanmıştır. Bu lahiyalar, III. Selim'in reformlar yapılırken Batılı düşüncelerin de

sürece dâhil edilerek, Avrupa'dan esinlenildiğini göstermektedir (Tanör, 1997: 33-35).

Nizam-ı Cedid (Yeni Düzen) adıyla ilan edilen reform hareketleri kapsamında alınan kararlar *meşveret* usulünün yeniden hayata geçirilerek, padişahın başkanlık yaptığı ve devletin önde gelen isimlerinden oluşan *Meclis-i Meşveret* adlı danışma kurulu oluşturularak alınmıştır. Çeşitli alanları kapsayan bu kararlar genel hatlarıyla; ayanların önceden yapıldığı gibi yeniden seçimle işbaşı yapmaları, ilin yöneticisinin yerleşik halk tarafından seçilmesi, halktan alınan vergilere sınırlama getirilmesi, Nizam-ı Cedid ordusu kurulması, batı ülkelerine elçiler gönderilip ilişkilerin daha sağlıklı yürütülmeye çalışılması gibi çok sayıda kararlar alınmıştır. Lakin devletin kadrosundaki zayıflıklar sebebiyle bu kararların tam anlamıyla uygulanması sağlanamamıştır (Akşin, 2010: 24; Tanör, 1997: 37).

III. Selim'in uygulamaya çalıştığı reformlara karşı olan yeniçeri ve ulemalar, zaman zaman ayaklanmalara kalkışarak padişahı zor durumda bırakmışlardır. Ayanlardan destek bekleyen padişah, bundan sonuç alamayarak iki grubun arasında kalmış ve yeniçeriler ile ulemaların baskısı üzere tahttan indirilmiş (Erdoğan, 2009: 23) ve yerine IV. Mustafa tahta çıkarılmıştır. Bundan haberi olan ve III. Selim'i destekleyen Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa İstanbul'a gelerek III. Selim'in öldürülmesine engel olamamıştır. Duruma tepki gösteren Alemdar Mustafa Paşa, uzun uğraşlar sonucunda yenilikçi ve reformcu düşüncelere sahip olan II. Mahmut'u tahta çıkarmayı başarmıştır. Bu sayede kendisi de devlet kadrosu içerisinde sadrazamlığa yükselmeyi sağlamıştır (Shaw ve Shaw, 2010: 25-26).

II. Mahmut tahta çıktıktan sonra, ayanlarla yaşanan sorunu çözmek için onlarla bir araya gelmeyi düşündü ve önde gelen ayanları İstanbul'da topladı. Ayanlarla yapılan görüşmeler sonrasında Sened-i İttifak adlı misak hazırlandı. Sened-i İttifak ile ayanlara bir takım yetkiler verilerek devletin parçalanmasının önüne geçilmeye çalışıldı. Buradan hareket ederek misakın içeriğinde; ayanlar padişaha bağlı şekilde hareket edecek lakin gerektiğinde yasadışı durumlarda direnme hakları olacaktır. Vergiler düzenli ve hafifletilmiş şekilde toplanacaktır. Ayan veya devlet adamlarının işledikleri suç, açıkça belli değilse ceza verilmeyecektir. Devletin daim olması ve ayanların ayakta durabilmesi için askeri ordu kurulacaktır. Merkezden ayanlara karşı herhangi bir saldırı olduğu takdirde, ayanlar birleşerek karşı

duracaklardır. Genel özellikleri bunlardan oluşan Sened-i İttifak, Osmanlı Devleti tarihinde padişahın mutlak otoritesini sınırlayan ilk resmi belge özelliğini taşımaktadır (Akşin, 2010: 25-26; Yılmaz, 2007: 28). Padişah II. Mahmut kısa süre içerisinde kendisini sınırlandıran sözleşmeden ve sözleşmenin mimarı sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'dan rahatsız olmaya başladı ve Alemdar'ın idamına göz yummuştur. Bundan dolayı Sened-i İttifak uygulamaya konulmadan hükümden düşmüştür (Tanör, 1997: 49).

Sultan II. Mahmut reformcu ve yenilikçi düşünceye sahip olmasından dolayı, merkezi otoriteyi korumak ve devleti güçlendirmek amacıyla bir takım girişimlerde bulundu. Bu hususta ilk adımı, yeniçerilere karşı olarak *Asakir-i Mansure-i Muhammediye* adlı modern askeri orduyu kurmak oldu. Hükümetin ıslah edilebilmesi ve ihtisaslaştırılması için *Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye* adında danışma meclisi oluşturuldu. Bu sayede hem denetimler kontrol altına alınabilecek hem de istişareli şekilde kararlar alınacaktı. Sultan II. Mahmut bu yeniliklerle beraber, devlet içerisinde gerek vergi denetimi gerek güvenlik tedbirlerinin sağlanabilmesi için ilk kez nüfus sayımı yaptırdı. Eğitim alanına da büyük önem veren Sultan, Avrupa'yı tanımak ve yabancı dil öğrenmeleri için bir grup genci yurtdışına göndermekle beraber, *Terceme Odası* oluşturarak yabancı dil üzerine eğitim verilmesini sağlamıştır (Erdoğan, 2009: 26; Shaw ve Shaw, 2010: 79). Terceme odaları, bürokrat ve devlet adamlarının eğitilmesini sağlayarak hem aydın kesimin gelişmesinde hem de devlet adamlarının yetiştirilmesinde büyük katkı sağlamıştır.

Sultan II. Mahmut'un 1839'da vefat etmesi üzerine, tahta oğlu Abdülmecit geçti. Babası Sultan II. Mahmut döneminde devam eden yenilikçi reformlara Sultan Abdülmecit döneminde de devam edildi. Bu süreç içerisinde sadrazam olan Mustafa Reşit Paşa'nın düşünüp, hazırladığı ve padişahında onay verdiği, devletin yeniden yapılandırılmasını, yönetsel işlerde değişiklikler öngören ve ilan edildiği döneme adını veren Tanzimat Fermanı (Gülhane-i Hattı Hümayun), 3 Kasım 1839 tarihinde Gülhane Alanında hazır bulunan devletin ileri gelenlerine ve yabancı temsilcilere Mustafa Reşit Paşa tarafından okunmuştur (Tanör, 1997: 75; Erdoğan, 2009: 27).

Tanzimat Döneminde Osmanlı da batılılaşma ve modernleşmeye yönelik güçlü adımların atıldığı görülmektedir. Bunları Tanör (1997: 87-89), “*yeni yönetim usulleri*” ile “*hak ve dokunulmazlıklar*” şeklinde iki başlık altında incelemektedir.

Yeni yönetim usulleri başlığı içerisinde, iktidarın kendini yasalarla kısıtlaması durumu öne çıkmaktadır ki bu da zamanla “*yasal yönetim*”e geçiş denemesi olarak ifade edilebilir. Yasaların etkin olduğu bir yönetimde yasaların hazırlanmasında önemli rol oynayacak “*kurullar*”ın danışman göreviyle oluşturulması gerekmektedir. Bu sayede hukuk devleti olma gereksinimi ve parlamenter rejimin gelişebileceğinin önü açılmış olacaktır. Buna istinaden kurullar aracılığıyla yönetimin saraydan bürokrasiye kaydırılması amacı düşünülmektedir. Ayrıca devlet sınırları içerisinde yaşayan halkta ve sınıflarda ayırım gözetmeksizin, “*eşitliğe saygı*” hükmü çerçevesince özen gösterilecektir. Haklar ve dokunulmazlıklar başlığı içerisinde, *kişi dokunulmazlığı ve güvenliği* ilk başta öne çıkmaktadır. Bu sayede, suç ve cezalarda düzenlemeye gidilmesi, namus ve mal güvenliğinin korunması sağlanacaktır. Padişah suçlara yönelik hüküm vermeyecek, mahkemelere havale edecektir. Bununla beraber, vergilerde konusunda eşit vergi toplanıp denetlenmesi ve askerlik hizmetlerinde de ayırım yapılmaksızın adaletli ve eşit davranılması gerekmektedir (Tanör, 1997: 88-90; Erdoğan, 2009: 28-29). Osmanlı Devletinde böyle yöntemlerin izlenmesiyle beraber ülkede istikrar, huzur, adalet, güvenlik gibi ilkeler çerçevesinde hareket edilerek, ülke de oluşabilecek kargaşaların önüne geçilmesi, yönetimde güçlülüğün sağlanabilmesi ve devlet yöneticilerinin vatandaş üzerinde saygınlık kazanabilmesi düşünülebilmektedir.

2.2.2. Meşrutî Monarşi

Osmanlı Devletinin içinde bulunduğu ekonomik sıkıntılar başta olmak üzere idari ve yönetsel gibi birçok alanda sıkıntılar yaşanmaktaydı. Ekonomik harcamalar dengeli ve tasarruflu değildi. Bu durumu gören Mithat Paşa ve arkadaşları, sıkıntılardan yeni bir meşrutî yönetimle aşılabileceğine inanıyordu. Sultan Abdülaziz 30 Mayıs 1876’da tahttan indirildi. Yerine IV. Murat geçirildi ama uzun sürmeyen bir iktidarın sonunda akli dengesini kaybetmesi üzerine iktidarı uzun sürmeyerek tahttan indirildi. Veliht Abdülhamit, Mithat Paşa’ya haber göndererek tahta geçirilmesi halinde meşrutiyeti ilan edeceğine dair söz verdi (Gözler, 2000: 23). Mithat Paşa ve arkadaşlarının desteğiyle tahta geçen II. Abdülhamit yeni bir anayasa yapılması için emir verdi. 23 Aralık 1876 tarihinde yürürlüğe konan Kanun-i Esasi veya 1876 Anayasası olarak nitelendirilen Osmanlı Devletinin ilk anayasasının hazırlanmasıyla

beraber meşruti yönetime geçilerek I. Meşrutiyet dönemi başlamış oldu (Akşin, 2007: 41).

Kanun-i Esasi, meşrutiyeti oluşturan bir anayasa olmanın yanında bir nevi, padişahın yetkisini sınırlandırarak, yetkilerin kontrol altına alınabileceği bir parlamentonun oluşturulmasını da öngörüyordu. (Erdoğan, 2009: 35). Yetkisi sınırlandırılrsa bile, devletin en güçlü ve en son kararı verecek kişi yine padişaktır. Bu çerçevede üyeleri halkın içerisinde seçilen erkek temsilcilerden oluşan Meclis-i Mebusan ve üyeleri halkın içerisinde, devlet işlerinden anlayan ve padişah tarafından atanan temsilcilerden meydana gelen Meclis-i Ayan oluşturulmuştur (Türe, 2005: 34).

2.2.3. 1920-1924 Arası Dönem

Bu bölümde, 1920-1924 yılları arasında yürürlükte olan meclis hükümet sistemi genel hatlarıyla ele alınacaktır. Olağanüstü bir dönemde kurulan Büyük Millet Meclisi, yasama yürütme ve yargı organlarını tek elde toplayarak hızlı karar alınıp uygulanmasını sağlamıştır. Cumhuriyet'in İlanına zemin hazırlayan 1921 Anayasası ile yapılan önemli düzenlemelerden bahsedilecek ve parlamenter sistem konusuna geçiş yapılacaktır.

2.2.3.1. Meclis Hükümet Sistemi

İstanbul'un 16 Mart 1920 tarihinde işgal edilmesinden sonra son Mebusan Meclisi çalışamaz duruma gelmiştir. Bu durumun ardından, Atatürk 19 Mart 1920 günü Anadolu'daki valiliklere, komutanlıklara bildiri göndererek en kısa süre içerisinde temsilciler göndermelerini ve acil şekilde Ankara'da yeni bir meclisin kurulması emrini vermiştir. 23 Nisan 1920'de kurulan ve Anadolu'nun her yerinden çeşitli kesimlerden oluşan ve demokratik yönetim ilkesinin benimsenmesi amacıyla seçilen temsilcilerin seçim ile yer aldığı Büyük Millet Meclisi, açılışın ikinci gününde Atatürk'ü meclis başkanı seçerek görevine başlamıştır (Gözübüyük, 2000: 39). Kurucu meclis unvanını taşıyan bu meclis, savaş ortamında olunması sebebiyle gerektiğinde rejimi değiştirebilme yetkisine sahip olmakta ve kuvvetler birliği ilkesini dikkate alarak, yasama yürütme yargı erklerinin tek elde toplanması gibi önemli olağanüstü yetkilerle donatılmıştır (Özbudun, 1992: 59). Büyük Millet Meclisi'nin amacı, ülkenin içinde bulunduğu ağır şartlara yönelik olarak; vatanın ve milletin

bölünmez bütünlüğünü sağlamak ve tam bağımsızlığı güçlü şekilde gerçekleştirmektir.

Büyük Millet Meclisi, kendi üyeleri sayesinde yasama görevini yerine getirirken aynı zamanda yürütme ve yargı gücüne de ihtiyacı vardı. Bunun için meclis, açılışından kısa süre sonra yürütme gücünü yerine getirecek bir organ seçilmesi kararı verdi. Mecliste üye sayısı çok olduğu için yürütme de hızlı ve doğru kararlar alınamayacağı bilindiği için, salt çoğunluk ilkesine bağlı kalınarak üyeler arasından seçilen on bir temsilciden oluşan İcra Vekilleri Heyeti, yürütme yetkisinden sorumlu olacaktır. Bir nevi bakanlar kurulu sistemine benzeyen heyetin başkanlığında meclis başkanı görev alacaktır (Gözübüyük, 2000: 40). 29 Nisan 1920’de çıkartılan Hıyanet-i Vataniye Kanunu ve Sivas’ta geçici şekilde Temyiz Mahkemesi kurulmasına ilişkin 7 Haziran 1920 tarihli 4 numaralı kanunu çıkartan meclis, hemen arkasından 11 Eylül 1920 tarihli 21 sayılı kanunu çıkartarak İstiklal Mahkemelerinin kurulmasını sağlamış ve yargı yetkisinin de elinde bulunduğunu göstermiştir (Tanör, 1997: 243). Bu durum göstermektedir ki, olağanüstü durum şartlarında hızlı karar verilip ilgili eylemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Ülke içerisinde yeni bir dönüşüm yaşanırken mevcut anayasa Kanun-i Esasi, artık yeni gelişmelere cevap verememekte ve yeni bir anayasa ihtiyacı doğmuştur. İcra Vekilleri Heyeti’nin hazırladığı “*Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası*” adını taşıyan anayasa taslağı, 18 Eylül 1920 tarihinde meclise sunuldu. Zaman zaman devam eden tartışmaların eşliğinde aylar süren görüşmeler sonucunda 20 Ocak 1921 tarihli ve 85 Sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi. 23 maddeden ve bir “Madde-i Münferide”den oluşan yeni anayasa, geçiş dönemi anayasası olarak nitelendirilmiş ve Kanun-i Esasi’nin bazı özellikleri de içinde yer almıştır (Tanör, 1997: 247-253). 1921 Anayasası’nın 2. maddesinde yasama ve yürütme yetkilerinin Büyük Millet Meclisi’nde toplandığını yazmakla beraber, 3. maddesinde devletin yönetimi Büyük Millet Meclisi’ne ait olduğunu ve bu yönetime de Büyük Millet Meclisi Hükümeti adı verildiği yer almaktadır. Buradan yola çıkılarak ülkenin artık meclis hükümet sistemine geçiş yaptığı söylenebilir (Erdoğan, 2009: 67).

1921 Anayasası’nda zamanla yapılan düzenlemeler, egemenlik anlayışının olgunlaşması ve meclis hükümeti sisteminden vazgeçilmek üzere bir takım değişiklikler yapılmıştır. İlk olarak 3 Kasım 1922’de saltanatın kaldırılmasıyla

egemenliğin ortağı konumunda olan padişah sistemin dışarısına çıkarılmış ve monarşi rejimi tarihe karışarak yeni rejim Cumhuriyet'e geçişte önemli bir adım atılmış oldu (Erdoğan, 2009: 68). Tarihsel süreç içerisinde yaşanan tüm bu değişiklikleri gerçekleştiren Birinci Dönem Meclisi, son toplantısını 15 Nisan 1923'te yaparak işlevine son vermiştir. Akabinde yapılan yeni seçimlerle, İkinci Dönem Meclisi 11 Ağustos 1923'te görevine başlamıştır (Gözler, 2000: 54). Yeni meclis, 23 Ağustos 1923 tarihinde Lozan Antlaşmasını kabul ederek Kurtuluş Savaşı'nın son bulmasında büyük etkili olmuş ve bağımsızlığın kazanılmasını sağlamıştır (Erdoğan, 2009: 72). Bu durumun hemen akabinde 29 Ekim 1923'te 364 sayılı kanunla beraber, 1921 Anayasası'nın 1. maddesinde değişiklik yaparak "*Türkiye Cumhuriyeti'nin şekli-hükümeti Cumhuriyettir.*" ibaresi yer almış ve Cumhuriyet resmen ilan edilmiş oldu (Gözler, 2016: 178). Bu değişiklikle beraber anayasa da bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bunları; devlet başkanlığı (cumhurbaşkanlığı) makamı getirilmesi, cumhurbaşkanı TBMM tarafından kendi üyeleri arasından seçilmesi, bakanlar kurulunun başkanlığına başbakanın seçilmesi ve bu seçimin cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından yapılması, başbakanın bakanlar kurulunu yine meclis üyeleri arasından seçmesi ve cumhurbaşkanının meclisin onayına sunması şeklinde kısaca özetlenebilir (Gözübüyük, 2000: 42). Bu bağlamda yapılan düzenlemelerin sonucunda 29 Ekim 1923 tarihinde meclis, cumhurbaşkanlığı seçimi yaparak Ankara Milletvekili Mustafa Kemal Atatürk'ü oy birliği ile Türkiye Cumhuriyeti 1. Cumhurbaşkanı seçmiştir.

Cumhuriyetin İlanı ve 1921 Anayasası'nda yapılan yukarıda bahsettiğimiz değişikliklerle beraber gelen cumhurbaşkanlığı makamının oluşturulması, milletvekili ve başbakanın cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi durumu meclis hükümet sisteminden uzaklaşıldığının ve iki başlı yürütme şeklinde parlamenter sisteme geçişin göstergesidir (Tanör, 1997: 285).

2.2.4. 1924-2018 Arası Dönem

Cumhuriyetin İlanı ile oluşturulan cumhurbaşkanlığı makamının oluşturulması ve bir takım yeniliklerin getirilmesi sonucunda iki başlı yürütme sistemi ortaya çıkmış ve parlamenter sistem gündeme gelmiştir. Bu bölümde, dönem içerisinde yaşanan siyasi ve toplumsal gelişmelerle beraber sırasıyla 1924 Anayasası, 1961 Anayasası,

1982 Anayasası'na ilişkin süreçler, bu anayasaların içeriklerinden ve uygulanan anayasa değişikliklerine ilişkin detaylı değerlendirmeler yapılacaktır.

2.2.4.1. Parlamenter Sistem

Olağanüstü bir dönemde ihtiyaç kalınarak hazırlanan ve uygulanan 1921 Anayasası, ilgili olduğu dönem içerisinde önemli başarılarla imza atarak Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasını, saltanat ve hilafetin kaldırılıp cumhuriyetin ilanını gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Her dönem kendini geliştiren devletin ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalan 1921 Anayasası'nın kaldırılması ve yerine yeni bir anayasa hazırlanması gerekiyordu. Buna çözüm olarakta meclis 20 Nisan 1924 tarihinde toplanarak, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) kabul edildi (Gözler, 2000: 58). 1924 Anayasası'nın kabulü ile hem 1876 Anayasası hem de 1921 Anayasası tamamen yürürlükten kaldırılmış oldu.

1924 Anayasası'nın oluşturduğu hükümet sistemi, hem meclis hükümet sistemi hem de parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini barındıran karma bir sistemdir. 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sisteminden aldığı özellikleri kısaca özetlersek; TBMM Türk milletini temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını kullanır (m.4), yasama ve yürütme meclisi meclise aittir (m.5), meclis hükümeti istediği zaman denetleyebilecek ve düşürebilecek güce sahipken, hükümet meclisi denetleme ve düşürme hakkına sahip değildir (m.7). Yine aynı şekilde 1924 Anayasası'nın parlamenter sisteme ait barındığı özellikleri özetlersek; TBMM yasama hakkını kendisi kullanmasına rağmen yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığıyla kullanabilir (m.7). Cumhurbaşkanının çıkaracağı kararların başbakan ve ilgili bakanın imzasını taşıması (karşı-imza kuralı) gerektiği de belirtilmiştir (m.39). Siyasal sorumsuzluk kapsamında, cumhurbaşkanı vatana ihanet suçlamasının haricinde herhangi bir karardan dolayı suçlanamaz ve bu durumdan başbakan ile ilgili bakan sorumludur (m.41). Yeni kurulacak hükümetin parlamenter hükümete uygun şartları sağlaması gerektiği savunulmuş ve başbakan cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından seçilir, bakanlar ise başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilir ve cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulur. Ayrıca 1921 Anayasası'nda yer alan maddeye göre bakanlar kurulu arasında çıkan uyuşmazlıkların meclis tarafından çözüleceği açıklanırken, 1924 Anayasası parlamenter sisteme uygun

olacak şekilde, “*hükümetin kolektif sorumluluk*” ilkesini kabul etmiştir. Buna göre “*Bakanlar Kurulu hükümetin genel politikalarından birlikte sorumludur*” kuralı benimsenmiştir (Özbudun, 1995: 9; Tanör, 1997:305). 1924 Anayasası’nda yargı yetkisi 8. maddeye göre, millet adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacaktır. Hâkimler görevlerinde bağımsız olmakla (m.54) beraber hukuki statüleri ve hakları da kanunla belirlenmiştir (m.56).

Türkiye’de çok partili döneme ilk kez II. Meşrutiyet döneminde geçilmiştir. Birinci TBMM döneminde de devam etmekle beraber, 1923’te aktif hale geçen II. TBMM ile kesintiye uğramış ve bu kesinti 1946 yılına kadar sürmüştür. 7 Ocak 1946’da Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Tevfik Koraltan tarafından kurulan Demokrat Parti ile yeniden çok partili dönem başlamıştır. 21 Temmuz 1946 tarihinde yapılan milletvekili seçim süreci ve sonuçları şaibeli ve usulsüz olması sebebiyle yeniden seçim gündeme geldi. 1950 yılında yapılacak seçimler öncesi çıkartılan yeni milletvekili seçim kanunu ile gizli oy, açık sayım ve yargı denetimi şartlarının yerine getirilmesi esas alındı. 14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan yeni seçimlerle Demokrat Parti büyük oy oranıyla seçimden galip geldi. Böylece halk kendi hür iradesiyle, kendisini yönetecek yöneticileri seçmiş oldu (Gözler, 2000: 71). 1924 Anayasası’ndaki hükümet sisteminde tek parti dönemiyle başlayarak çok partili döneme geçiş sağlanmıştır. Buna bağlı olarak tek parti (Cumhuriyet Halk Partisi) döneminde parlamentonun gücü, yürütme organının üzerinde iken, 1950’lerden sonra çok partili dönem başlayınca iktidardaki Demokratik Parti’nin parlamentoya hâkim olması, gücün ve üstünlüğün yürütmeye geçmesine sebep olmuştur (Demir, 2014: 851).

İktidarda bulunan Demokrat Parti’nin uygulamalarına karşı çıkan bir grup askeri genç, 27 Mayıs 1960’da yönetime el koymuş ve bu durum Türk Siyasal Hayatı’na 27 Mayıs Hükümet Darbesi olarak geçmiştir. Kendilerine Milli Birlik Komitesi adını veren bu grup, Cumhurbaşkanı, Başbakanı, bakanları ve Demokrat Parti milletvekillerini tutukladılar. Yüksek Adalet Divanı adıyla oluşturdukları kurulda tutuklanan bu isimleri yargıladılar. Yargılanan kişilerin pek çoğuna ömür boyu hapis cezası verilirken; Adnan Menderes, Fatin Rüştü Zorlu, Hasan Polatkan’a idam cezası verilmiş ve 16-17 Eylül tarihlerinde infaz gerçekleştirilmiştir (Gözler, 2000: 78).

Milli Birlik Komitesi, mevcut hükümeti darbeye indirmesinin akabinde sivillerden oluşan yeni bir hükümet kurmuştur. Bununla beraber Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini, Milli Birlik Komitesi'nin kapsamına alarak çalışmalarına devam ettiler. Yeni bir anayasa hazırlığı sürecine giren Milli Birlik Komitesi, Kurucu Meclis oluşturur. Kurucu Meclis adı altında oluşturulan bu organ, yasama gücünü Milli Birlik Komitesi'nden devralır. Meclis içerisinde Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi yer almaktadır. Buna bağlı olarak Milli Birlik Komitesi'nin etki alanı daha fazladır (Gözübüyük, 2000: 85).

Hazırlanan anayasa, 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halk oylamasıyla kabul edilmiştir. 1961 Anayasası olarak geçen bu anayasa, katı ve düzenleyici özelliklere sahiptir. “*Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir*”, maddesiyle ülkede cumhuriyet rejiminden başka rejimin yer almayacağı kesin dille açıklanmıştır (1961 Anayasası, m.1). Egemenlik hakkının millete ait olduğunu ve yetkili organlar tarafından halk adına kullanılabileceği 4. madde ile dile getirilmiştir (1961 Anayasası, m.4).

Anayasaya göre yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde olmakla (1961 Anayasası, m.5) beraber, Meclis içerisinde Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu şeklinde çift meclisli bir yapı yer almıştır (Gözler, 2000: 86). Yasama yetkisini elinde bulunduran TBMM; kanun yapmak, gerektiğinde değiştirmek ve kaldırmak, devletin bütçe ile ilgili kanunlarını görüşüp kabul etmek, genel ve özel kapsayıcı af çıkarmak, para basımına yönelik karar vermek, uluslar arası antlaşmaları onaylamak gibi bir takım önemli görevleri bulunmaktadır (1961 Anayasası, m.64-65).

Anayasaya göre yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na aittir (1961 Anayasası, m.95-102). Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kendi üyeleri içerisinde, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim tahsili yapmış kişilerden seçilmektedir. Üye tam sayısının üçte ikisi oy çoğunluğu ve gizli oy yöntemiyle yedi yıllığına göreve getirilir, eğer ilk iki oturumda çoğunluk sağlanamadığı takdirde salt çoğunluk kabul edilir ve seçim yapılır (1961 Anayasası, m.95). Yürütmenin bir diğer ayağını oluşturan Bakanlar Kurulu'na Başbakan başkanlık yapmaktadır. Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri arasından Başbakanı atar, akabinde başbakan yine TBMM üyeleri arasından bakanları seçer ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır. Bakanlar Kurulu Millet Meclisi tarafından güvenoyu alarak görevine başlamaktadır (1961 Anayasası, m.102-103).

Yargı yetkisi anayasanın 132. Maddesinde açıklandığı şekliyle, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelere aittir. Makam fark etmeksizin hiç kimse hâkimlere emir veremez. Bağımsız olarak hareket eden hâkimler, anayasaya, kanunlara ve hukuka göre karar almaları gerekmektedir (1961 Anayasası, m.132). Anayasa, kanunların ve yasaların anayasal dayanaklara sahip olması gerektiğine vurgu yapmakta (Atar, 2002: 31) ve anayasanın üstünlüğü kuralını önemsemiştir (1961 Anayasası, m.8). Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Hâkimler Kurulu'nun kurulmasını sağlayan 1961 Anayasası, hukuk devleti, yargı bağımsızlığı ve bütün eylem ve işlemlerin yargı tarafından denetim altında olması sağlanmıştır (1961 Anayasası, m.145; Atar, 2002: 31).

1961 Anayasası hükümet sistemi açısından, kuvvetler ayrılığı ilkesini savunmakla beraber parlamenter hükümet sistemine dayalı bir yapı ortaya çıkarmıştır. Anayasanın içeriğinde de yer aldığı üzere, yasama yetkisi parlamentoya ait olması, yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında ortaklaşa paylaşılması, yargı yetkisinin bağımsız mahkemelere ait olması ve bu erklerin birbiri arasındaki ilişkilerin dengeli sağlanması parlamenter hükümet sisteminin en belirgin özelliğidir (Demir, 2014: 851). 1961 Anayasası'nın kabul edilip uygulanmaya başladığı tarihlerden itibaren, iktidara ve anayasaya karşı olan Demokrat Parti eski milletvekilleri ve taraftarları sürekli olarak baskı ve rahatsızlık oluşturması hükümeti zora sokmuştur. Halkın tamamını temsil etmediği öne sürülen 1961 Anayasası ile ülkenin yönetilemeyeceği söylemi, Demokrat Parti'nin siyasal mirasçısı Adalet Parti tarafından sürekli gündemde tutulmuştur. 1970'lere doğru ülke içindeki huzursuzluk, sendikalaşmanın güçlenmesi ve büyük ses getiren terör eylemlerinin artması, pek çok kesim tarafından endişeyle karşılanmaktadır. 1975'ten sonra hızla artan siyasal şiddet ve terör olayları siyasi yönetimi tıkamış, 1980'de altı ay boyunca cumhurbaşkanı seçilememiş, hükümet ile parlamentonun zamanla karar alamayacak duruma gelmesine ve devlet otoritesinin zayıflamasına sebep olmuştur. Ülkenin içinde bulunduğu krizler ve karmaşıklıklar sonucunda 12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri yönetime el koyarak, askeri darbe gerçekleştirilmiştir. 27 Mayıs Darbesinden sonra ikinci kez oluşan askeri darbe, Milli Güvenlik Konseyi adı altında üst kademe komutanların yönettiği ve hiyerarşik olarak emir komuta zinciri içerisinde meydana gelmiştir. Milli Güvenlik Konseyi (MGK), Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer ve

Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun'dan oluşmaktadır (Özbudun, 1998: 24-25; Gözler, 2000: 93-94).

Darbenin ardından Milli Güvenlik Konseyi lideri Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, 14 Eylül günü cumhurbaşkanı olarak devletin başına geçti. Darbeden sonra ülke genelinde bir takım gelişmeler yaşanarak; TBMM feshedilerek hükümet indirildi, sıkıyönetim ilan edildi, siyasi partiler kapatıldı, 12 Eylül öncesinde saha da olan gerek siyasi liderler gerek kargaşalara karışan herkes tutuklanarak çeşitli cezalar verildi. (Erdoğan, 2009: 150).

Milli Güvenlik Konseyi, 29 Haziran 1981 tarihinde kendisiyle beraber Danışma Meclisinin de içinde bulunacağı bir Kurucu Meclis kurulmasına ilişkin yasayı kabul etmiştir. Genel hatlarıyla toplumun huzurunu sağlayacak ve koruyacak, hukukun üstünlüğünü sağlayarak laik hukuk devletini inşa edecek bir anayasa oluşturulmasını amaç edinen Kurucu Meclis (Yılmaz, 2007: 203) yasama yetkisinin kendisinde olmasıyla beraber, Milli Güvenlik Konseyi'nin yetkisi Danışma Meclisi'ne kıyasla daha fazladır. Kurucu Meclis içerisinde yapılan görüşmeler neticesinde hazırlanan anayasa tasarısı, 18 Ekim 1982 tarihinde meclis tarafından kabul edilen kanun, ardından 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan referandum sonucunda halka başvurularak yüksek oranda evet oyuyla kabul edilmiştir. 9 Kasım 1982 tarihli ve 2709 sayılı kanun olarak Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Gözler, 2000: 97). 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan milletvekilliği seçimlerinden sonra, 24 Kasım 1983'te toplanan TBMM, Başkanlık Divanının oluşturulmasıyla Meclis içerisindeki Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi organlarını kaldırmıştır (Gözübüyük, 2000: 189). Bu bağlamda oluşturulan 1982 Anayasası, aynı 1961 Anayasası gibi askeri darbe sonucunda ortaya çıkmıştır.

1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'na göre katı maddeler yer almaktadır. Bazı hükümlerde bildirilen maddelerin değiştirilemeyeceği ve değiştirilmesi teklif dahi edilemeyeceği ibaresinin kapsamının genişletilmesi, bu özelliği desteklemektedir. Bununla beraber 1982 Anayasası, gerek madde sayısı gerek içerik bakımından Türk Anayasaları içerisinde en kapsamlı anayasa olma niteliğine sahiptir. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasında yer alan Cumhuriyet Senatosu organı kaldırarak, tek meclisli bir parlamenter sistemi benimsemiştir (Gözübüyük, 2000: 190; Özbudun, 1998: 37). 1982 Anayasası'na göre ilk üç maddenin değiştirilemeyeceği ve

değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği net bir ifade ile 4. Madde de açıklanmıştır (1982 Anayasası, m.4). Bu durum göstermektedir ki, Türkiye Cumhuriyeti'nin bağımsız ve bölünemeyecek bir devlet olduğunu, yönetim şeklinin, dilinin, bağımsızlığın simgesi bayrak ile milli marş ve başkent gibi unsurların asla değiştirilmeyeceği söz konusudur. Egemenlik kayıtsız ve şartsız milletindir maddesiyle egemenlik yetkisinin millettten başka kimseye ait olmadığı ve milletin anayasa gereği yetkilendirdiği kurumlar tarafından millet adına kullanılması gerektiği belirtilmektedir (1982 Anayasası, m.6). Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir maddesine göre, TBMM'den başka hiçbir kurum yasama yetkisine sahip olmayacaktır (1982 Anayasası, m.7). Yürütme yetkisi Anayasa'ya ve yasalara bağlı kalacak şekilde Cumhurbaşkanıya aittir maddesiyle yürütme yetkisinin tek elde toplanması anlamına gelmektedir (1982 Anayasası, m.8). 2017 Değişikliklerinden önce yürütme yetkisini Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu paylaşıyordu ama 21 Ocak 2017 tarihli 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğiyle "Bakanlar Kurulu" ibaresi kaldırıldı. Anayasa'nın 9. maddesinde yargı yetkisinin, bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından Türk Milleti adına kullanılması gerektiği açıklanmaktadır (1982 Anayasası, m.9). Bu madde de yer alan "tarafsız" kavramı, 21 Ocak 2017 tarihli 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliği kapsamında eklenmiştir. 1982 Anayasası, eşitlik ilkesinin üzerinde ağırlıklı durmakla beraber, hiç kimsenin dil, din, ırk, mezhep, cinsiyet, renk vb. durumlarla ayırım gözetilmemesi gerektiğinin ve tüm vatandaşların sınıf ayrımı yapılmaksızın kanun önünde eşit olması gerektiğini vurgulamaktadır (1982 Anayasası, m.10).

1982 Anayasası'na göre yasama yetkisine sahip organ olan TBMM, genel oyla seçilen 600 milletvekilinden oluşmakta (1982 Anayasası, m.75) ve milletvekillerinde 18 yaş üstü olmak, en az ilkokul mezunu ve Türk vatandaşı olma şartı aranmaktadır (1982 Anayasası, m.76). Genel seçimler sonucu seçilen milletvekilleri, kendilerini seçen bölgenin değil de bütün milletin temsilini yerine getirmekte (1982 Anayasası, m.80) ve Anayasada ifade edilen milletvekili yeminini ederek göreve başlamaktadırlar (1982 Anayasası, m.81). Milletvekili seçimleri Anayasa da belirtildiği üzere 5 yılda bir ve 2017'deki düzenlemeyle beraber Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle aynı gün gerçekleştirilmesi kararı verilmiş ve görev süresi biten milletvekilleri yeniden seçilme hakkına sahiptir (1982 Anayasası, m.77).

TBMM'nin görevi ve yetkileri Anayasa'nın 87. Maddesinde: “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir*”(1982 Anayasası, m.87), şeklinde ifade edilmektedir.

Anayasada, 2017 yılında yapılan düzenleme ile kanun tasarısı uygulamasına son verilmiş ve kanun teklif etmeye sadece milletvekilleri yetkili kılınmış, kanunların teklif edilmesi sürecindeki usul ve esasların sadece içtüzükle düzenlenebileceği açıklanmaktadır (1982 Anayasası, m.88). Mecliste kabul edilen kanunlar Cumhurbaşkanı tarafından 15 gün içerisinde yayımlanması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı uygun bulmadığı kanunları, yine aynı süre içerisinde TBMM'ye geri gönderip tekrar görüşülmesini sağlayabilir. Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul ettiği takdir de kanunlar, Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanır. Bütçe kanunları bu kurala tabi değildir (1982 Anayasası, m.89). TBMM'nin denetim ve bilgi edinme yetkisini kullanırken; Meclis Araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarını kullanmaktadır (1982 Anayasası, m.98).

1982 Anayasası'na göre yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmektedir. Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekilliği yapabilecek şartları sağlayan her Türk vatandaşı arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Yürütme de istikrarın ve düzenin bozulmaması için görev süresi 5 yıl olarak kabul edilmiş ve bir kişi en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilme imkânı verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı için adayın, en son yapılan genel seçimler sonucunda yüzde beş oy alan partilerin desteğine veya en az yüz bin seçmenin imzasına ihtiyacı vardır. Genel oyla yapılan seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk turda bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde, seçimi izleyen ikinci Pazar günü tekrar oylama yapılır. Bu turda, bir önceki oylamada en yüksek oy alan iki aday katılır. Oylama sonucunda çoğunluğun oylarını alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. Cumhurbaşkanı seçilen kişi milletvekili ise, TBMM üyeliği sona erer (1982 Anayasası, m.101). Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet

Meclisi önünde, Anayasa da yer alan yemin metnini okuyarak görevine başlar (1982 Anayasası, m.103).

Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri genel hatlarıyla açıklanmıştır: Cumhurbaşkanı devletin başı ve yürütme yetkisinin sahibidir. Buna bağlı olarak, devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birlik beraberliğini temsil etmekte ve devletin organlarını anayasaya bağlı kalarak denetlenmesini, düzenli çalışmasını sağlamaktadır. Gerek gördüğü durumlarda yasama yılının ilk günü TBMM’de açılış konuşması yapar. Kanunları yayımlama, gerektiğinde tekrar meclise gönderme ve Anayasaya aykırı durum gördüğünde Anayasa Mahkemesine iptal davası açma yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar, görevlerine son verir. Üst düzey kamu yöneticilerini atama, görevlerine son verme yetkilerine sahip olup, bu eylemleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlemektedir. Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini yabancı devletlere gönderip, Türkiye Cumhuriyetine gelen yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası yapılan antlaşmaları onaylayarak yayımlar. Ülkenin milli güvenliğini sağlamak için ilgili politikaları belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder. Yürütme yetkisine sahip olduğu için, yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilir. Hüküm almış cezalı kişiler arasında sürekli hastalık, sakatlık veya yaşlılık sebebiyle cezalarını hafifletir veya kaldırır (1982 Anayasası, m.104).

Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediğine yönelik bir iddia sonucunda TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile soruşturma açılması talep edilebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir. Kararın akabinde, her siyasi partiden temsilcilerin oluşturduğu komisyon soruşturma sürecini yürütür. Soruşturma açılmasının ardından Cumhurbaşkanı seçim yenileme kararı alamaz. Soruşturma sonucunda hazırlanan rapor, Meclis Başkanlığına sunulur ve Genel Kurul da görüşülür. Meclis, üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan da yargılaması başlayan Cumhurbaşkanı, seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edildiği takdirde görevi sona erer (1982 Anayasası, m.105).

Anayasa’nın 9. maddesinde yargı yetkisinin, bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından Türk Milleti adına kullanılması gerektiği açıklanmaktadır (1982 Anayasası,

m.9). Hâkimler, görevlerinde bağımsız olmakla beraber, Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olacak şekilde vicdani kanaatlerine göre hüküm vermesi gerekmektedir. Bununla beraber hiçbir makam, merci veya kişi, mahkemelere ve hâkimlere emir, talimat veremez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Mahkeme tarafından verilen kararlara, yasama, yürütme ve idari bütün kurumlar uymak zorunda olup; kararlara yönelik olarak değiştirme veya uygulama safhasında geciktirme yapılamaz (1982 Anayasası, m. 138). Hâkim ve savcılar, kendileri istemedikçe Anayasada ifade edilen yaştan önce emekli olamaz. Bu durumun istisnası olarak, meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş veya sağlık sorunları nedeniyle görevini yerine getiremeyecek olup meslekte kalmanın uygun olmadığına karar verilen hâkim ve savcılar kanundan ayrı tutulmaktadır (1982 Anayasası, m.139).

2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Bu bölümde, 2018 yılında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin değerlendirme yapılacaktır. Sırasıyla 1980 yılından 2018 yılı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine kadar geçen süreç içerisinde yaşananlar ve sisteme zemin hazırlayan siyasi ve toplumsal olaylara yer verilecektir.

2.3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Zemin Hazırlayan Faktör ve Olaylar

Bu bölümde, 1980 yılında yaşanan ve yönetimde siyasi tıkanıklığa sebep olan cumhurbaşkanı seçilememe durumundan bahsedilecektir. Akabinde 2007 yılında yaşanan ve ülke gündemine 367 krizi olarak geçen cumhurbaşkanı seçimlerinden bahsedilerek, 2014 yılında gerçekleştirilen ve ilk defa halk tarafından oylanan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile bu süreçte yaşanan gelişmeler ele alınacaktır. Son olarakta 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen darbe girişiminin üzerinde durulacak ve hükümet sistemine ilişkin anayasal dayanakların değerlendirilmesine geçilecektir.

2.3.1.1. 1980 Yılındaki Cumhurbaşkanlığı Seçilememe Krizi

Türkiye'nin sancılı günler geçirdiği 1975 sonrası yıllarda gerek toplumsal gerek siyasal krizlerin baş gösterdiği yıllar olarak tarihe geçmektedir. Bu yıllarda ülke içindeki terör, siyasi düşünceler yoluyla ve etnik köken tartışmaları sonucunda

oluşturulmaya çalışan kargaşa ortamı başarılı olmuştur. Toplumsal olayların yanında siyasal olaylar da kendi içerisinde krize girmiştir. 1980’de yaşanan Cumhurbaşkanlığı seçilememesi krizi bunun önemli örneğidir. Mevcut Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk’ün 6 Nisan 1980 tarihinde görev süresi dolacak olmasına rağmen, henüz bir seçim yapılamamıştır. 22 Mart 1980 tarihinde başlaması düşünülen turlar, aday olmamasından dolayı, 25 Mart tarihine ertelenmiştir. 25 Marttaki seçime tek aday olarak Nurettin Yılmaz girmiş ama seçilme şartı için yeterli oyu alamamıştır. İlerleyen tarihlerde sürekli devam eden turlar da ya meclis çoğunluğu sağlanamıyor ya da adaylar seçilme şartı için yeterli oyu alamıyorlar. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk’ün görev süresinin dolması üzerine, vekâleten anayasa gereği Cumhuriyet Senatosu Başkanı İhsan Sabri Çağlayangil göreve gelmiştir. Bu süreçte turlardan alınan olumsuz sonuçlarda, gerek siyasi parti adaylar gerek siyasi parti liderlerinin söylemleri çok etkili olmuştur. Cumhurbaşkanlığı Seçimi kargaşası devam ederken, yaz aylarında terör ve sağ sol kavgaları artarak ilerliyordu. Siyasi isimlerin öldürülmesiyle önü alınamayan terör olaylarına, farklı görüşteki siyasi partilerin düzenledikleri mitingler de eklenince ülke içerisinde huzur ve güven kalmamıştır. Durumları inceleyen Genelkurmay Başkanı Kenan Evren başkanlığındaki Milli Güvenlik Konseyi 12 Eylül 1980 tarihinde askeri darbe gerçekleştirerek, ülke yönetimine el koymuştur. Dolayısıyla 23 Mart 1980’de başlayan Cumhurbaşkanlığı Seçim süreci 5 ay 19 gün sonra sonuçsuz kalmıştır (Yücel, 2016: 156-162; Erdoğan, 2009: 144). 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan halk oylaması sonucunda kabul edilen 1982 Anayasası ile yeni Cumhurbaşkanı Kenan Evren olmuştur.

Türkiye’nin 1980 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile yaşanan krizlerden dolayı, 1982 Anayasası ile seçim sistemi değiştirilmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanlığı Seçimi ilgili sürelerde sonuçlanamadığı takdirde, TBMM seçimlerinin de yenilenmesi gerektiği ifade edilmektedir. 1982 Anayasası ile yürütmenin başı ve sorumsuz tarafı olan Cumhurbaşkanının yetkileri ve görevleri genişletilerek, yukarıda da bahsedildiği üzere 104. Madde de detaylı şekilde ifade edilmiştir. Yapılan düzenlemelere yenisi eklenerek, Cumhurbaşkanına Anayasa değişikliğinin referandum yoluyla halka sunulmasına karar verme yetkisi tanınmıştır. (Gözübüyük, 2000: 190; Ayan, 2007: 11).

2.3.1.2. 2007 Yılındaki 367 Krizi

1982 Anayasası, parlamenter sistem içerisinde yürütmeyi güçlendiren bir anayasa oldu. Askeri vesayet disipliniyle oluşturulan anayasa, uzun yıllardır yürürlükte olmasından dolayı aynı disiplinle yürütülmüş ve yaşattığı sorunlar her geçen gün artmıştır. Sivil bir yönetim olan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) iktidarda olması ve gelişen dünyada yenilikçi anlayışa sahip olunmasından dolayı yeni bir anayasa yapmak yerine mevcut anayasaya düzenlemeler yaparak ihtiyacı gidermeye çalışılmıştır.

Sözü geçen düzenlemelerin temelini oluşturan ve Türk Siyasal Hayatı'na 367 Krizi olarak geçen, 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in 16 Mayıs 2007'de görev süresinin dolacak olması ve AK Parti adayı Abdullah Gül'ün 11. Cumhurbaşkanı adayı olarak girdiği 2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimleri'dir. 27 Nisan 2007'de TBMM, seçimlerin ilk turunda 361 milletvekiliyle toplanmış ve seçimler sonucunda Abdullah Gül seçilememiştir. Bunun nedeni Anayasa Mahkemesi'nin seçim için TBMM üye tam sayısının 2/3'üne karşılık gelen 367 sayısı hususunda aldığı karar ve dönemin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun, 367 şartını savunması üzerine seçim iptal edilmiştir. Yaşanan bu durum büyük bir krize sebep olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi ilk oturuma Anayasa Mahkemesi'ne itiraz ederek iptalini istemiş, mahkeme de yaptığı değerlendirme sonucunda oturumun iptaline karar vermiştir. Aynı gün akşam Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinden yayınladığı e-muhtıra bildirisi ile TSK'nin laikliğin savunucu olduğunun dikkatini çekmiştir (Polat, 2019: 79; Balcı, 2018: 66). 6 Mayıs 2007'de yapılan ikinci tur seçimler sonucunda da tekrar 367 üye sayısı yeterliliği sağlanamadığı için seçim sonuçlanamamıştır.

Tüm bu sorunlar sonucunda hükümet erken seçim kararı almış ve hazırladığı Anayasa Değişikliği paketiyle Cumhurbaşkanlığı Seçimi sistemini değiştirmeyi hedeflemiştir. Meclis tarafından kabul edilen bu paket, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiştir. Geri meclise gelen paket, tekrar kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanı, ikinci defa veto hakkı bulunmadığı için anayasa gereği 21 Ekim 2007 tarihinde referanduma gidilmesine karar vermiştir.

Hükümetin vermiş olduğu erken seçim kararı dolayısıyla 22 Temmuz 2007'de Milletvekilliği Genel Seçimleri yapıldı. Seçim sonucunda iktidardaki AK Parti çoğunluğu sağlayarak 341 milletvekili ile meclise girdi. Seçimlerin ardından toplanan

meclisin ilk işi, Cumhurbaşkanı seçmek idi. Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) desteğini alan AK Parti'nin adayı Abdullah Gül, 28 Ağustos 2007 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimi ile 11. Cumhurbaşkanı oldu. Böylece Nisan ayında başlayan Cumhurbaşkanlık Seçim süreci sona ermiş oldu.

Cumhurbaşkanlığı Seçiminden önce kararı alınan Anayasa Değişikliği Referandumu 21 Ekim 2007 tarihinde gerçekleştirilerek, 5678 sayılı Anayasa değişikliği kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunda dikkat çeken en önemli değişiklik, Cumhurbaşkanının artık halk tarafından seçilmesi maddesi olmuştur. Buna ilaveten değişiklik paketiyle beraber, Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla düşürülmüş ve bir kişiye iki kez Cumhurbaşkanı olabilme imkânı sağlanmıştır. Ayrıca milletvekili genel seçimlerinin de dört yılda bir yapılma kararı alınmıştır (Uluşahin, 2011: 30-31; Yücel, 2016: 242). Bu referandumla beraber Türkiye'de yarı başkanlık hükümet sistemine geçişin temelleri atılmıştır. Bu sistem değişikliğinin ilk somut örneği, 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimi ile Recep Tayyip Erdoğan'ın ilk kez halk tarafından seçilmesidir.

2.3.1.3. 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi

Siyasi arenada yaşanan gelişmeler ve yenilikler, ilerleyen süreçte hayata girecek olan yeni hükümet sisteminin temellerini oluşturmuştur. 21 Ekim 2007'de yapılan referandum sonrası Anayasa maddelerinde değişiklik yapılmasına yönelik çıkan kanunun akabinde; ilk somut adım olarak 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan seçim sonucunda, 12. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, halkın seçtiği ilk cumhurbaşkanı olarak 28 Ağustos 2014'te göreve başlamıştır (TCCB, 2019). Erdoğan'ın göreve başlamasıyla beraber, belli dönemlerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmesi ve 2007 Referandumundan sonra Cumhurbaşkanlık makamının genişletilen yetkilerini kullanmaya başlamasından dolayı, önceden beri süregelen hükümet sistemi değişikliği hususu hız kazanarak, yarı başkanlık sistemi özellikleri uygulanmaya başlandı. Her ne kadar değişiklikler olsa da parlamenter sistemin bazı özellikleri de devam etmektedir (Akman, 2019: 40; Kartal ve Demirhan, 2017: 576). 7 Haziran 2015 Milletvekili Genel Seçimleri sonucunda iktidardaki AK Parti yeterli çoğunluğu alamadı ve siyasi tartışmalarla beraber gündeme gelen koalisyon kurma çalışmaları yapılmış ancak olumlu sonuç alınamadı. Bu da yönetimde tikanıklığın en büyük etkeni oldu. Kriz ortamını fırsat bilen terör örgütleri tarafından hain terör

olayları gerçekleştirildi. Ülkenin içinde bulunduğu kargaşa ortamı gerek siyasileri gerekse halkı rahatsız etmekte ve istikrar düzeni bozulmuştur. Buna bir çözüm olarak, Cumhurbaşkanı erken seçim kararı almak zorunda kaldı. 1 Kasım 2015'te yeniden yapılan milletvekilliği seçiminden sonra mecliste iktidar partisinin çoğunluğu sağlanmış, yeni hükümet kurma çalışmaları başlamış ve yaşanan istikrarsızlık ortadan kaldırılmıştır.

2.3.1.4. 15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi

15 Temmuz 2016 tarihinde ülke yönetimini ele geçirmeye çalışan bir takım darbeci kesim, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ve milletin egemenliğini temsil eden TBMM başta olmak üzere, ağırlıklı olarak Ankara ve İstanbul'da hem resmi kurumlara hem de vatandaşa yönelik ağır bomba saldırılar gerçekleştirmişlerdir. Türk milletinin ülkeye ve idari yönetime sahip çıkarak darbeci kesime direniş göstermesi, darbe girişiminin başarısız sonuçlanmasına sebep olmuştur.

Türkiye'nin yaşadığı ve başarısızlıkla sonuçlanan darbe girişimi, iç / dış kaynaklı tehditlerin ve Ortadoğu'daki savaş başta olmak üzere küresel ve geniş alanlar üzerinden Türkiye'ye yönelik söylemlerin artması, siyasal yönetim içerisinde değişikliğe gidilme ihtiyacını arttırmıştır. AK Parti ve MHP yaklaşması ve ortak girişimleri sonucunda, yeni hükümet sistemi değişikliğinin anayasal temelinin oluşturacak olan anayasa değişiklik paketi hazırlama süreci hızlandırılmıştır (Turan, 2018: 45).

2.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş: Anayasal Dayanaklar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin zeminini hazırlayan bir diğer önemli gelişme de bu bölümde bahsedilecek olan 16 Nisan 2017 referandumudur. Bu referandumla beraber hükümet sisteminin yasal dayanağı oluşturulmuş, anayasa da bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

2.3.2.1. 16 Nisan 2017 Referandumu

Türkiye, Cumhuriyet'in ilanından bugüne kadar gerek tek partili dönemlerde gerek çok partili dönemlerde siyasi tarih içerisinde sürekli demokrasiye yönelik

darbelerle, istikrarsız yönetimler sonucunda oluşan siyasi krizlerle dolu günler geçirmiştir. Bu tür olayların yaşanmasında en büyük etken olarak, farklı dönemlerde uygulamaya geçirilen hükümet sistemleri içerisinde yaşanan bağdaşmazlıklar, işbirliği uyumsuzlukları gösterilebilir. Dönemler içerisinde siyasi liderlerin başkanlık sistemine geçişin, süreci rahatlatacağına dair söylemleri mevcuttur. 2007'den sonra AK Parti'nin gündeme getirdiği başkanlık sistemi tartışmaları sürekli olarak günlük hayatta yer almıştır. 2007 Referandumu ile ilk adım atılarak Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmış ve 2014 Ağustos ayında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile Recep Tayyip Erdoğan halk tarafından seçilen ilk cumhurbaşkanı olmuştur.

Erdoğan'ın Cumhurbaşkanı seçilmesinden sonra Anayasadaki yetkilerini, önceki cumhurbaşkanlarına nazaran daha geniş şekilde kullanmaya başlamıştır. Bu da zaman zaman tepkilere yol açsa da, yönetimde istikrar ve düzenin sağlanması için gerekli bir durumdur. Böyle bir düzeni kurabilmek ve yönetimde istikrarın sağlanıp, yaşanan gelişmeler ışığında devlet teşkilatında yenilik meydana getirebilmek için yeni oluşturulacak hükümet sistem modeli de çağın şartlarına uygun ve ihtiyacı karşılayabilecek şekilde olmalıdır. Cumhurbaşkanı Erdoğan yeni sistem hakkında, en bilinen örnek olan Amerika ve Rusya gibi gelişmiş ülkelerden esinlenerek kendi geleneklerimiz çerçevesinde Türkiye'ye özgü Türk tipi bir başkanlık sistemi oluşturabileceğini düşünmektedir. Kendisinden önce, devlet yönetiminde bulunan Turgut Özal, Alparslan Türkeş ve Süleyman Demirel gibi siyasetçilerin de arzu ettikleri cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir başkanlık sistemi sayesinde Türkiye istikrarlı bir şekilde kalkınma göstererek kendini gelişmiş ülkeler sınıfında görmek için fırsat elde etmiş olacaktır (www.cnnturk.com, 2018).

Bu gelişmeler yaşanırken AK Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) tarafından hazırlanan Anayasa değişikliğine ilişkin kanun teklifi gündeme gelmiştir. Ocak 2017'de TBMM gündemine gelen teklif sonucundan 18 maddenin tamamı kabul edilerek kanunlaşmıştır. Anayasa değişikliğine ilişkin kanun Cumhurbaşkanına gönderilmiş ve Cumhurbaşkanının onayının ardından, 21.1.2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun halkoyuna sunulması için Resmi Gazete de yayımlanmıştır. Kanunun yayımlanması üzerine 16 Nisan 2017'de referandumun gerçekleştirilmesi kararı verilmiştir (Bilir, 2017: 3;

www.ysk.gov.tr, 2017). 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen halkoylaması sonucuyla yeni hükümet sistemine anayasal dayanak hazırlanmış oldu ve “Türk tipi başkanlık sistemi” veya “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” gibi ifadelerle yeni sistemi tanımlanmaya çalışılmıştır (Kartal ve Demirhan, 2017: 576).

16 Nisan referandumu sonucunda kabul edilen, 18 maddeden oluşan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çerçevesinde değiştirilen maddeleri şu şekilde özetlenebilir (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>):

- Anayasanın 9. Maddesinde yer alan yargı yetkisine ilişkin “bağımsız” ibaresinden sonra “ve tarafsız” ifadesi eklenmiştir.
- 75. Madde de yer alan milletvekili sayısının “beşyüzelli” ibaresi “altıyüz” şeklinde değiştirilmiştir.
- 76. Maddenin birinci fıkrasında yer alan milletvekili seçilme yaşı için “yirmibeş” ibaresi yerine “Onsekiz” ibaresi getirilmiş ve böylece milletvekili seçilme yaşı 18’e indirilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan “yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar” ibaresi yerine “askerlikle ilişkili olanlar” şeklinde düzenleme yapılmıştır.
- Anayasanın 77. Maddesinde ise, Cumhurbaşkanı seçimi ve TBMM Seçimlerinin beş yılda bir ve aynı gün yapılmasına yönelik ve süresi biten milletvekilinin tekrar seçilebileceği yönünde düzenleme yapılmıştır.
- 87. Madde de TBMM’nin görev ve yetkileri içerisinde “*Bakanlar Kurulunu ve Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek*” ibaresi çıkarılarak; “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.*” şeklinde düzenlenmiştir.
- Kanunun 98. Maddesinde TBMM’nin bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin olarak, meclis soruşturması, meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı sorudan oluşan yetkilerini kullanacak. Önceden anayasada olan gensoru ve sözlü soru

yolları yürürlükten kaldırılmıştır. Yazılı soru aracılığıyla milletvekilleri, Cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yazılı şekilde sorularını iletebilecekler ve on beş gün içerisinde geri dönüş sağlanacaktır.

- 101. Maddeye göre Cumhurbaşkanı adaylık ve seçimlerini ilgilendiren konuda değişiklik yapılarak, aday olacak kişinin son yapılan genel seçimlerde tek başına veya bir partiyle birlikte en az %5 oy almış partililer tarafından veya aday olma şartını taşıyan kişinin 100 bin seçmen tarafından aday gösterilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- Kanunun 104. Maddesinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine yönelik; başbakanlık kurumu kaldırılarak hem devletin hem hükümetin başı olarak yürütmeden sorumlu olacaktır. Cumhurbaşkanı yardımcılar ve bakanları atama-görevlerine son verme yetkisine sahip olacaktır. Yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkartmaya yetkili olacaktır. Cumhurbaşkanının dört yıllık üniversite mezunu olma şartı değiştirilerek yükseköğrenim yapmış olması şartı eklenmiştir.
- Kanunun 105. Maddesinde Cumhurbaşkanının cezai işlemleri hususunda, bir suçtan dolayı sorgulanabilmesi için milletvekili tam sayısının 3/5'inin oyunun gerektiği ve Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a gitmesi için milletvekili tam sayısının 2/3'ü ile sağlanabileceği yönünde değişiklik yapılmıştır.
- Kanunun 106. Maddesine göre Cumhurbaşkanına bir veya birden fazla yardımcı atama yetkisi verildi. Makamın boşalması durumunda 45 gün içerisinde seçime gidilmesi ve bu süre içerisinde boşalan makama Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâlet edeceği ifade edilmektedir. Yine bu maddeyle beraber Cumhurbaşkanı yardımcısının ve bakanların cezai işlemleri hakkında düzenlemeye gidilmiştir. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri ile teşkilat yapısına dair düzenlemelerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılacağı ifade edilmiştir.
- Kanunun 116. Maddesinde Cumhurbaşkanı ve TBMM seçimleri için üye tam sayısının beşte üçü ile yenilenmesi ve Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği genel seçimlerinin beş yılda bir ve aynı gün yapılacağı belirtilmiştir. Her iki tarafında yeni cumhurbaşkanı ve meclisin göreve başlamasına kadar görevlerini yerine getirmeye devam etmeleri gerektiği ifade edilmiştir.
- Kanunun 119. Maddesine göre, olağanüstü hâli gerektiren dönemlerde Cumhurbaşkanına olağanüstü hâl ilan etme yetkisi ve meclise ise onaylama,

uzatma ve kaldırma yetkisi verildi. Olağanüstü hal sürecinde Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan kararnamelerin meclis tarafından görüşölüp karara bağlanması gerektiği ifade edilmektedir.

- Kanunun 142. Maddesine göre, disiplin mahkemeleri dışında askeri mahkeme kurulamayacağı ama istisna olarak savaş dönemlerinde askeri mahkemeler kurulacağı belirtilmiştir.
- Kanunun 146. Maddesine göre, Anayasa Mahkemesi üye sayısı değiştirilerek 17’den 15’e düşürüldü. Anayasa Mahkemesi’nde oluşan üyelerin seçiminde değişiklik yapılarak Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyelerin 14’ten 12’ye, meclis tarafından atanan üyelerin sayısının ise üç üye olması gerektiğine karar verildi.
- Kanunun 159. Maddesine göre, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun adı, “Hâkimler ve Savcılar Kurulu” olarak değiştirildi. Kurulun üye sayısı düzenlenerek 22’den 13’e, daire sayısı 3’ten 2’ye düşürülmüştür. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakan Yardımcısı Kurulun tabii üyesidir. Kurul üyelerinin dört tanesi Cumhurbaşkanı tarafından, yedi üyesi ise meclis tarafından atanmasına karar verildi.
- Kanunun 161. Maddesinde bütçe ve kesin hesap içeriğiyle ilgili olarak değişiklik yapılmıştır. Buna göre, Cumhurbaşkanının bütçe kanun teklifini mali yılbaşından en az yetmiş beş gün içerisinde meclise sunması gerekmektedir. Milletvekillerinin de bütçe üzerine gider artırıcı ve gelir azaltıcı tavsiyelerde bulunamayacağı kararı verilmiştir. Bütçenin yürürlüğe girme süresi içerisinde yürürlüğe girmemesi halinde geçici bütçe kanunu çıkartılacaktır. Bütçe kanunu da çıkarılamadığı durumda ise, yeni bütçe kabul edilinceye kadar bir önceki bütçenin artırılarak uygulanması gerektiği kararı verilmiştir.
- Yukarıda bahsedilen maddelere ek olarak, önerilen hükümet sistemine uyum sağlanabilmesi için farklı maddelerdeki bazı ibarelerin değiştirilmesi veya kanundan çıkarılması gerekmektedir.
- Kanuna geçici olarak eklenen 21. Madde ile bir sonraki TBMM seçimi ve Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin 3 Kasım 2019 tarihinde yapılması kararlaştırılmıştır. Aynı zamanda seçimin yapılacağı güne kadar milletvekilleri ve cumhurbaşkanı görevine devam edecek, herhangi bir durumda meclisin

erken seçim kararı alması halinde 27. Yasama Dönemi Milletvekili Genel Seçimi ve cumhurbaşkanı seçimi birlikte yapılacaktır.

- Kanun içeriğinde 18. Madde olarak açıklanan bu kısımda, Kanun'da yer alan "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesileceğine" dair ibarenin kaldırılmasına karar verilmiştir. Aynı zamanda anayasa da yer alan, "Bakanlar Kurulu, sıkıyönetim, tasarı, kanun hükmünde kararname, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi" ibarelerinin kaldırılmasına ilişkin değişikliklerin ve TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlık seçimleri sonucunda, seçilen yeni cumhurbaşkanın yemin etmesinin akabinde göreve başlamasıyla yürürlüğe girecektir.

16 Nisan 2017'de gerçekleştirilen referandum sonucu, yukarıda sayılan 18 maddeden oluşan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi süreci anayasal olarak geçerlilik kazanmıştır. 3 Kasım 2019 tarihinde yapılması planlanan Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Milletvekilliği Genel Seçimi, ülkenin yaşadığı siyasi krizlerin ve huzursuzluk ortamının artması sonucu, meclis tarafından erken seçim kararı alınmış ve 24 Haziran 2018'de her iki seçim de yapılmıştır. 24 Haziran seçimlerine siyasi partiler ittifak gruplar halinde girmişlerdir. Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve sonradan katılan Büyük Birlik Partisi; Millet İttifakını Cumhuriyet Halk Partisi, İYİ Parti, Saadet Partisi ve Demokrat Parti oluşturmaktadır. Cumhuriyet Halk Partisi Cumhurbaşkanı Adayı mevcut Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ı desteklerken, Millet İttifakında her parti kendi liderini destekleme kararı aldı. Seçimler sonucu, meclise ilk defa altıyüz milletvekili seçilmiş ve Cumhuriyet Halk Partisi'nin adayları Recep Tayyip Erdoğan yüzde 52,38 oy ile 13. Cumhurbaşkanı seçilmiştir (<http://www.ysk.gov.tr>, 2018). Bu seçimle beraber Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi fiilen yürürlüğe girmiştir.

2.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Devlet Teşkilatı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin hayata geçirilmesiyle beraber, yönetim yapısında bir takım değişikliklere gidilmiştir. Başta ülke yönetiminden

sorumlu başkent teşkilatı olmak üzere üst kademe kurumlarda ve onlara bağlı alt kurumlarda düzenlemeler yapılmıştır. Bu başlık altında yeni sistemle beraber yasama, yürütme ve yargı organlarında yapılan değişiklikler hakkında değerlendirme yapılacaktır.

2.4.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesinde yasama organı ele alındığında, parlamenter sisteme benzer şekilde tek meclisli bir yapı (TBMM) oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle, yasama organı meclisle ilgili olarak işleyiş ve biçim tarzında detaylı bir değişiklik yapılmamış; milletvekili sayısında artış gerçekleştirilerek seçim sistemi değiştirilmiştir. Buna bağlı olarak milletvekili sayısı beşyüzelliden altıyüze çıkarılmış ve genel seçimin beş yılda bir cumhurbaşkanlığı seçimleriyle beraber yapılmasına yönelik düzenleme yapılmıştır. Her iki seçimin aynı gün yapılması, iki organ içinde uyumlu çalışabilmelerine olanak sağlamaktadır. Meclisin çoğunluğundaki siyasi parti ile cumhurbaşkanının aynı görüşte veya farklı görüşte olma durumları söz konusu olabilir. Aynı görüşte olduğunda uyum ve istikrar hususunda sıkıntı yaşanmayacaktır. Farklı görüşte olduklarında ise, kuvvetler ayrılığı söz konusu olduğu için yasama ve yürütme birbirinin onayına bağlı kalmayacak ve sorun oluşma ihtimali daha az düzeyde olacaktır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 927). Parlamenter sistemde milletvekilleri aynı zamanda bakanlık görevinde de bulunabiliyordu ama Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde bu durum değiştirildi ve milletvekili iken bakan olan birisi anayasa gereği milletvekilliğinden ayrılmak zorundadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber, Meclisin bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin önemli değişiklikler de uygulama geçilmiştir. Bakanlar artık meclis içerisinden olmayacağı için, bilgi edinme ve denetim yollarından gensoru ve güvenoyu uygulamalarına son verildi. Ama diğer yollardan Meclis araştırması, Meclis soruşturması, genel görüşme ve yazılı soru aynen devam etmektedir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları kapsamakla beraber, milletvekilleri yazılı soru yoluyla Cumhurbaşkanı yardımcısına ve bakanlara yönelik soru sorabilme hakkına sahiptirler. Bakanlar meclis dışından olsa bile bu tür yollarla bilgi edinme ve denetime tabi tutuluyorlar (Gülener ve Miş, 2017: 12). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yasama organında yapılan değişikliklerle,

şeffaflığın arttırılarak ayırım gözetmeksizin hesap verebilirliğin kolaylaştırılması ve alınan kararlar üzerinde tarafsızlığın en alt düzeye indirilmesi amaçlanmıştır.

2.4.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı

Parlamenter sistemde yürütme yetkisi cumhurbaşkanında ve başbakan başkanlığında bakanlar kurulunda bulunmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra başbakanlık kurumu kaldırılmıştır. Yürütmeden sorumlu tek yetki sahibi Cumhurbaşkanı olmuştur ve kendi bakanlar kurulunu da atamaktadır. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kuruluna ya milletvekillerinin arasından ya da sivil hayattan atama yapabilir. Bakanlar Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olmakla beraber, cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilirler (Turan, 2018: 53). Bu bağlamda böyle bir düzenlemenin yapılmasıyla, yürütme organının işleyişinde kolaylık sağlanabilmektedir. Cumhurbaşkanı koordinesinde bakanlıklar arası işbirliğinin yürütülmesiyle, ilgili çalışmaların daha verimli, sistemli ve etkin olarak kısa sürede uygulamaya geçirilmesi hususunda önemlidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte, Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini TBMM adına çıkarmış olduğu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile yürütmektedir. Normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer alan ve kanundan üstün olmayan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, gündeme geldiği ilk günden beri tartışmaların da odağı olmuştur. Meclisi devre dışı bırakarak Cumhurbaşkanının diktatörlüğe yöneleceği gibi söylemler oluşurken, anayasada durumun daha farklı olduğu açıklanmaktadır. Anayasaya göre, siyasi haklar ve ödevler, temel hak ve kişi hakları ve ödevleri, kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konular hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamayacaktır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 929).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber aktif duruma gelen cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve Cumhurbaşkanlık makamının gerek hastalık / yurtdışı programları gibi süreli gerek ölüm / istifa gibi süresiz boşaldığı durumlarda yeni seçim yapıncaya kadar vekâlet etme yetkisine sahiptir. Önceden Cumhurbaşkanı'na, TBMM Başkanı vekâlet ederken artık cumhurbaşkanı yardımcısının bu görevi üstlenmesi, yasama ve yürütme güçlerinin birbirlerinden tamamen ayrılmasının göstergesidir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 930;

Gülener ve Miş, 2017: 15). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yürütme organında yapılan değişikliklerle beraber, erkler arasındaki yetki çizgileri daha keskin belirlenmiş, böylece çalışmaların yürütülmesinde verimli ve sistemli bir yol izlenilmesi sağlanmıştır. Bununla beraber görev dağılımlarında yapılan düzenlemelerle kargaşalığın önüne geçilmesi ve yasama ile yürütme organlarının tamamen birbirinden ayrılması öngörülmüştür.

2.4.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yargı Organı

2017 yılındaki Anayasa değişikliğine dair yapılan referandumla beraber Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yargı organına yönelik bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bunlardan ilki, yargının bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından yönetilmesi gerektiğiyle ilgilidir. Yine Anayasa Mahkemesi'ne yönelik olarak üye sayısında azalmaya gidilmiş ve onyediden onbeşe düşürülmüştür. Bunun sebebi de yeni düzenlemeyle Anayasa Mahkemesi üyesi olan Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdari Mahkemesinin kaldırılmış olmasıdır. Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargılama kapsamı değiştirilerek, Cumhurbaşkanı yardımcılarını da yargılama kapsamına alınmıştır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 931).

Bir diğer önemli düzenleme ise, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yapısında ve seçiminde değişikliğe gidilmesidir. Kurul'un adındaki "Yüksek" ibaresi kaldırılmıştır. Üye sayısı yirmiikiden onüçe düşürülürken, daire sayısı da üçten ikiye indirilmiştir. Buradaki amaç, bürokrasinin azaltmak ve işlemlerin hızlı şekilde çözülmesini sağlamaktır. Adalet Bakanı ve Adalet Bakan Yardımcısı, Kurul'un doğal üyesi olarak konumlarını korurken, üyelerinin bir kısmını Cumhurbaşkanı ve bir kısmını da TBMM seçmektedir. Bu da göstermektedir ki, halkın seçtiği ve desteklediği makamlar aracılığıyla HSK içerisinde de demokratik denge sağlanmıştır (Turan, 2018: 52; Gülener ve Miş, 2017: 18).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yasama, yürütme ve yargı organlarında kendilerine özgü bir takım değişikliklere gidilmiştir. Bu değişikliklerle beraber daha adil eşitlik sağlanırken, verimli ve başarılı çalışmalar yürütülebilmesi için bürokratik engellerin minimuma indirilmesi ve alınan kararların hızlı şekilde uygulamaya geçirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

2.5. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle beraber, cumhurbaşkanının görev alanı ve yetkileri genişlemiştir. Kamu hizmetlerinin aktif ve etkili şekilde sunulması, kamu politikalarının oluşturulması, vatandaşların ihtiyaçlarına karşılık verilebilmesi gibi konularda cumhurbaşkanı her zaman baş aktör olmaktadır (Sobacı vd, 2018: 2).

Devletin başı olan Cumhurbaşkanının başında bulunduğu Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısında ve bürokrasinin işleyişinde, sonuç odaklı bir yenilikçi anlayış ile köklü değişikliklere gidilmiştir. Teşkilat yapısında yapılan değişikliklerle beraber Cumhurbaşkanına bağlı olmak üzere yeni yapılar kuruldu. Bu kapsamda önemli bir görevi üstlenecek olan ve alınacak kararlar doğrultusunda sağlıklı görüş alışverişi yapılabilmesine imkân sağlayan Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu oluşturuldu. Parlamenter sistemde yer alan Bakanlar Kurulu'nda düzenleme yapılarak Cumhurbaşkanlığı Kabinesi oluşturuldu. Bazı başkanlıkların işleyiş düzeninde değişiklik yapılarak ve yeni başkanlıklar eklenerek, Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar adı altında yeni bir teşkilat oluşturuldu. Kamu politikalarının profesyonel ekipler tarafından planlanıp hazırlanması ve uygulanabilmesi için Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları oluşturulmuştur.

Çalışmanın bu kısmında Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Kabinesi, Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarını tüm yönleriyle değerlendirecektir.

2.5.1. Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu, 15.03.2019 tarihli ve 36 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında oluşturulmuştur. Kurul, devlet yönetiminde üst mevkilerde yer alarak, bilgi ve tecrübeleriyle millete hizmet etmiş isimlerden oluşmaktadır. Bu kurulun amacı, devlet teşkilatı içerisinde millete hizmet etmiş isimlerin, edinmiş oldukları bilgi ve birikimlerinden istifade edebilmek için, alınacak kararlar doğrultusunda istişare görevi görmektir. Kurul başkanlığını Cumhurbaşkanı yürütmekle beraber, kurul üyelerini, kurulun çalışma

usul ve esasları ile üyelere yapılacak olan ödemeler Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir (36 Nolu CBK, 2019). Yüksek İstişare Kurulu üyelerinin isimleri ve görevleri şu şekildedir: Bülent Arınç (22. TBMM Başkanı), Cemil Çiçek (25. TBMM Başkanı), İsmail Kahraman (27. TBMM Başkanı), Köksal Toptan (23. TBMM Başkanı), Mehmet Ali Şahin (24. TBMM Başkanı) ve Yıldırım Akbulut (15. TBMM Başkanı).

2.5.2. Cumhurbaşkanlığı Kabinesi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin yürürlüğe girmesiyle beraber yürütmeden sorumlu olan Cumhurbaşkanı, beraber çalışabileceği ve yetki görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olacak şekilde oluşturulan “Cumhurbaşkanlığı Kabinesi”, yeni hükümet sisteminde önemli bir yere sahiptir. Kabine üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanıp, görevden alınabilir ve Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludurlar. Kabine üyeleri, TBMM içerisinden veya dışarıdan da atanabilir. TBMM içerisinden atandığı durumda milletvekilliği sona ermektedir (Gülener ve Miş, 2017: 16). Bakanların TBMM dışarisinden atandığı durumlarda, kendi alanlarındaki teknik bilgi ve niteliklere sahip, siyasi kimliklerinin önemli olmadığı kişiler atanabilmektedir (Karatepe, 2019: 36). Yeni hükümet sistemi gereği Başbakanlık kaldırılmış, kimi bakanlıklar kaldırılmış, kimileri birleştirilmiş ve kimi bakanlıkların da isimleri değiştirilmiştir. Önceki sistemde 24 olan bakanlık sayısı, 16'ya indirilmiştir. Bu düzenleme ile yönetsel anlamda bürokratik sürecin asgari düzeye indirilmesi, bakanlıkların çalışma verimliliğinin artırılması ve karar alma süreçlerinde zaman kazanabilmek için etkili ve etkin koordinasyonun sağlanması amaçlanmıştır (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018: 4).

703 sayılı KHK aracılığıyla yapılan ve yeni sisteme uyum sağlama hususunda bazı bakanlıkların genel teşkilat görünümüleri konusunda yapılan düzenlemeleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (Turan, 2018: 66; 703 sayılı KHK, 2018):

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı birleştirilerek, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı kurulmuştur.
- Hazine Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığı birleştirilerek Hazine ve Maliye Bakanlığı kurulmuştur. Bu sayede ekonomi ile ilgili kurum ve kuruluşlar da bu bakanlığa bağlanarak ekonomi tek çatı altında toplanmış oldu.

- Avrupa Birliği Bakanlığı kapatılarak, Avrupa Birliği Başkanlığı adıyla Dışişleri Bakanlığı bünyesinde birleştirilmiştir.
- Kalkınma Bakanlığı ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı birleştirilerek; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı kurulmuştur.
- Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı kapatılarak, yetkiler yeni kurulan Tarım ve Orman Bakanlığına aktarılmıştır.
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı kapatılarak, Ticaret Bakanlığı kurulmuştur.
- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı adını almıştır.

Bazı bakanlıklarda meydana gelen bu tür düzenlemelere ek olarak, önceden İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, isim değiştirerek Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Bununla beraber Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Maliye Bakanlığı'ndan ayrılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır.

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde son yapılan düzenlemelerle beraber 16 bakanlığın isimleri şu şekilde sıralanmıştır (1 Nolu CBK, 2018):

- Adalet Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı
- Milli Savunma Bakanlığı
- Milli Eğitim Bakanlığı
- Sağlık Bakanlığı
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- Gençlik ve Spor Bakanlığı
- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
- Dışişleri Bakanlığı
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
- Tarım ve Orman Bakanlığı
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

- Ticaret Bakanlığı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber bir takım değişikliklere gidilen bakanlar kurulunda, yeni sistemin getirdiği kanun maddeleri çerçevesinde uyarlanarak, her bakanlığın kendi içerisinde düzenlenmesine gidilmiştir. Aşağıda görüleceği üzere, yeni oluşturulan ve yapısında değişiklik yapılan Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlarla işbirliği içerisinde çalışmalar yürüten kabine, politikaların hazırlanıp uygulanmasında etkin görev almaktadır.

2.5.3. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Yeni hükümet sistemiyle beraber Cumhurbaşkanlığı'na bağlı çalışacak şekilde oluşturulan bazı kurum ve kuruluşlar, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yürürlüğe girmiştir. İlk kararname de 11 olarak açıklanan bağlı kurum ve kuruluşlar, ilerleyen tarihlerde yayımlanan 4 nolu kararname ile Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanınca önce ona düşmüş ama 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun Cumhurbaşkanlığına bağlanmasıyla yeniden bu sayı onbire ulaşmıştır. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve daha sonra çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Cumhurbaşkanına bağlı kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri, teşkilat yapıları belirlenmiştir (Turan, 2018: 64; 1 Nolu CBK, 2018). Cumhurbaşkanına bağlı kurum ve kuruluşlar aşağıdaki gibi oluşmaktadır (1 Nolu CBK, 2018):

- **Devlet Arşivleri Başkanlığı**

16.07.2018 tarihli ve 11 numaralı Devlet Arşivleri Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlanmış olup, Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı kurulmuştur. Başkanlık, devlet arşiv belgelerini derleyip, koruma altına almakta ve araştırmaya açmak suretiyle kamuoyunun hizmetine sunmaktadır.

- **Devlet Denetleme Kurulu**

Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak çalışan Devlet Denetleme Kurulu, doğrudan Cumhurbaşkanının isteği üzerine, yargı hariç tüm kamu kurum ve kuruluşlarında hukuka uygunluk çerçevesi kapsamında, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemelerde bulunmaktadır.

- **Diyanet İşleri Başkanlığı**

09.07.2018 tarihli ve 703 numaralı Kanun Hükmünde Kararname ile

Cumhurbaşkanlığına bağlanan Diyanet İşleri Başkanlığı'nın, İslam Dininin inançları ve ahlak, ibadet esaslarına yönelik çalışmalar yürütmek, dini konularda insanları bilgilendirmek ve ibadet yerlerinin yönetilmesi gibi görevleri mevcuttur.

- **İletişim Başkanlığı**

24.07.2018 tarihli ve 14 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan ve Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı olan İletişim Başkanlığı, Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün kapatılması sonucunda yerine kurulan ve bina, personel, görev ve yetkilerin başkanlık bünyesine geçmesiyle oluşturulmuştur. İletişim Başkanlığı, ulusal ve uluslar arası kamuoyunu yakından takip ederek, karar alıcı aktörler ile medya bağlarının sıkı bir şekilde güçlendirilmesini sağlayarak, her türlü iletişim imkânları ile kamuoyunu resmi kaynak sorumluluğu ile bilgilendirilmesini sağlamaktadır.

- **Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği**

Doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli Güvenlik Kurulu'na ait faaliyetlerin işlemlerini yapmak, Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevler ile mevzuat gereği yapmakla yükümlü olduğu sorumlulukları yerine getirmekte ve Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin hazırlanması çalışmalarını yürütmektedir.

- **Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı**

2017 yılında Cumhurbaşkanlığı'na bağlanan Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Türkiye'ye içten ve dıştan yönetilen tehditler karşısında kanun gereği gizlilik esaslı devlet içerisinde istihbarat geliştirmek, bu istihbaratı ilgili kurum ve makamlara iletmekle sorumludur.

- **Milli Saraylar Dairesi Başkanlığı**

Cumhurbaşkanlığı bünyesinde hizmet etmekte olup, Başkanlığa olan saray, köşk, kasır, müzelerin, uluslar arası müzecilik standartlarına uygun şekilde idare, bakım ve onarım, restorasyon yapılması ve işletilmesi ile görevlidir.

- **Savunma Sanayi Başkanlığı**

2017 yılında Cumhurbaşkanlığı'na bağlanan Savunma Sanayi Müsteşarlığı, 2018 yılında 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Savunma Sanayi Başkanlığı şeklinde yeniden yapılandırılmıştır. Ülkemizde savunma sanayi altyapısına ilişkin

politikaların tespiti ve bu politikaların uygulanması yetki ve sorumluluğuna sahip mekanizmaların oluşturulmasında görev almaktadır.

- **Strateji ve Bütçe Başkanlığı**

13 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı'na bağlı şekilde oluşturulan Strateji ve Bütçe Başkanlığı; politika kurulları ve Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görüşlerini almak suretiyle, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen hedef, ilke ve amaçlar doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı Programı, Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve sektör içerisindeki ilgili plan ve programları oluşturmakla görevlidir.

- **Türkiye Varlık Fonu**

10.07.2018 tarihli ve 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı'na bağlanan Türkiye Varlık Fonu, Türkiye'nin ekonomik istikrarının kalkınmasına destek verecek şekilde, kamuya ait olan varlıkların değerlendirilmesini, verimli ve etkin şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla kurulmuştur.

- **Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu**

11/09/2018 tarihli ve 162 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile oluşturulan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun görevi, fon bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerin yapılandırılması ve güçlendirilmesi, devir, birleştirme, satış işlemlerinin gerçekleştirilmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla katılım fonlarının ve mevduatın sigorta edilmesi ile TMSF varlık ve kaynakların yönetilmesi şeklinde açıklanabilir.

2.5.4. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerde, başkanlık teşkilatı içerisinde doğrudan başkana bağlı olarak çalışan ve danışmanlık görevini de üstlenen önemli yapılardan birisi, ofislerdir. Ofisler, ülkenin önemli alanlarını ilgilendiren bölümlere yönelik kurulurlar ve kendi alanlarıyla ilgili olarak ülke bazında çalışmalar, projeler yapmaktadırlar. Genel olarak ofisler, ülke genelini ilgilendiren kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında etkin rol alıp, gerektiği durumlarda saha araştırması yapıp veri toplar ve yapılan analizlerin sonucu, alanında uzman kişiler tarafından hazırlanan raporlar halinde başkana sunup, konu üzerine gerekli çalışmayı yürütürler. Bu bağlamda Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş ile birlikte faaliyete geçen ofisler, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve kendisine

bağlı olarak görev yapmaktadır. İlgili alanlarında çalışacak olan ofisler, Cumhurbaşkanının öncelikleri doğrultusunda yürütülen projelerle birebir ilgilenecek ve icrai niteliğe yetkili olacak şekilde çalışmalarını yürüteceklerdir (Sobacı vd., 2018: 3).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, “...verilen görevleri yerine getirmek üzere Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi kurulmuştur.” Şeklinde 53. Madde de tanımlanmıştır (1 Nolu CBK, 2018). Bu bilgiler ışığında Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, alanında uzman kişiler tarafından, Türkiye’nin gelişen dünyaya kendini uyarlaması, 2023 hedefleri doğrultusunda değişim, dönüşüme sahip olması ve Türk kamu yönetimi sorunlarına odaklanarak, gerekli adımların atılması hususunda önemli görevler üstlenmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin görevleri, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 527. maddesinde ayrıntılı şekilde ifade edilmiştir. Bunlar şu şekilde açıklanabilir (1 Nolu CBK, M.527, 2018):

1. Dijital Dönüşüm Ofisi: Kamu bürokrasisinin kolaylaştırılması ve kırtasiyeciliğin azaltılması açısından dijital dönüşümü (e-devlet dönüşümü) sağlamak, milli teknolojinin geliştirilmesi için 21. Yüzyıla uygun teknolojik projeler ortaya koymak, geniş kapsamlı veri analizi yaparak yapay zekâ üzerinde uygulamalara liderlik yapmak, güvenliğin alt alanlarından olan bilgi güvenliği ve siber güvenliğe yönelik projeler geliştirilebilmesi amacıyla oluşturulmuştur.

2. Finans Ofisi: Ulusal ve uluslararası bankacılık ve finansal sektör üzerinden analizleri izleyerek rapor tutmak, Türkiye’nin ekonomi piyasalarındaki konumunu izlemek, ekonomik alanda kaynakların çoğaltılarak, uluslar arası fonların ülke içine teşvikini sağlamak, İstanbul Finans Merkezi projesini yürütmek ve gelişmeleri yakından izlemek amacıyla oluşturulmuştur.

3. İnsan Kaynakları Ofisi: Türkiye’nin insan kaynaklarına yönelik verilerini değerlendirip, ihtiyaç duyulan alanlara yönelik yetenek faaliyetleri düzenlemek, insan kaynaklarının geliştirilmesi doğrultusunda Türkiye’nin gelecek vizyonlarına yönelik hedef ve önceliklerini dikkate alarak projeler üretmek, öncelikli olarak gençler olmak

üzere özel yetenekli kişileri keşfederek onlara yönelik yetenek yönetimi projeleri geliştirmek, politika kurulları tarafından öncelikli olarak belirlenen alanlarda insan kaynaklarının tespiti yapılarak milli projelere kazandırmak, kamuda kariyer yönetimi ve performans odaklı insan kaynağı modelleri geliştirmek, kamuda istihdam imkânlarını liyakatli şekilde sağlanması için gerekli çalışmaları yürütmek, verimliliğin artırılmasına yönelik insan kaynaklı planlamaların yapılması amacıyla oluşturulmuştur.

4. Yatırım Ofisi: Ülkede ihtiyaç duyulan yatırımların artırılması için ekonomik hedeflere ulaşma anlamında ülke içinde yatırım yapılmasını teşvik etme, uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan tanıtım faaliyetleri sayesinde kurum ve kuruluşların arasındaki işbirliğini sağlamak, yatırımcıların bulundukları süreç içerisinde karşılaşılabilecekleri olası sorun ve engellerin çözümü için ilgili makamlara yönelik olarak bilgi ve veriyi ya ofisin kendisinin ya da kurum kuruluşlardan toplayarak elde tutulması gerekmektedir. Bununla beraber gerekli durumlarda ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği sağlamak, reform süreciyle ilgili yatırım ortamının geliştirilmesine ilişkin öneriler dikkate alarak geliştirmek, görev alanına girmektedir.

2.5.5. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

Başkanlık sisteminin mevcut olduğu ülkelerde yürütme yetkisine sahip olan başkana yardımcı ve danışmanlık görevi gören bir diğer yapı, politika kurullarıdır. Politika kurulları, başkanın gerekli gördüğü konularda, kamu politikası oluşturmak ve yürütülmesi amacıyla alanında uzman, akademisyen, alanıyla ilgili tanınmış isimlerden oluşmaktadır. Politika kurulları, ülkelerdeki uygulamalarda farklı isimlerle karşımıza çıksa bile genelde her uygulamanın çalışma amacı, tekniği benzer özellikler göstermektedir. Başkanlık sisteminde en bilindik ülke olan ABD’de bu kurullar, Başkanın Yürütme Ofisi olarak bilinmektedir. ABD’deki bu yapı, kalıcı veya belli bir süre esaslı olarak geçici olabilmekte ve bakan, bürokrat veya oluşturulan kurulla ilgili sektör temsilcilerinden oluşmaktadır (Sobacı vd. 2018: 3).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber hayatımıza giren Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuştur. 9 adet olarak kurulan politika kurulları, üyeleri en az üç üyeden oluşturulması öngörülerek, Cumhurbaşkanı başkanlık etmekte ve Cumhurbaşkanı

üyelerden birisini başkanvekili olarak belirlemektedir (1 Nolu CBK, m.22, 2018). Türkiye’de önceki sistemlerde bulunan bakanlıkların yanına ofisler ve politika kurulları da eklenmesiyle beraber, Türk kamu yönetiminde kamu politikası aktörleri son şeklini almıştır. Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen kamu politika sorunlarına yönelik olarak çalışan ofisler ve politika kurulları, kamu politikası ön araştırma ve hazırlık görevleri ile hazırlanan politikalara yönelik olarak oluşturma ve geliştirmeden sorumlu olmaktadır. Oluşturulan politikanın son aşaması olan uygulama kısmıyla da bakanlıklar sorumludur (Akman, 2018: 45).

Yeni hükümet sisteminin daha az bürokrasi ve etkin şekilde etkili olarak hızlı karar alınan bir yönetim yapısını benimsemesi açısından, politika kurullarının katılımcı rolüyle yer alması olarak değerlendirilebilir. Politika kurullarının politika oluşturma sürecine odaklanması, kendi alanlarındaki projeleri ve kararları hızlı şekilde hayata geçirmeleri ve kurumlar arası iletişim koordinasyonun sağlanması, gelişen ve yenilenen Türk kamu yönetimi anlayışı açısından büyük önem ifade etmektedir (Saylam, 2019: 26).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 20. Maddesi’ne göre kurulan ve üçüncü bölümde daha detaylı inceleyeceğimiz politika kurullarının isimlerini şu şekilde sıralanabilir (1 Nolu CBK, m. 20, 2018):

- Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- Ekonomi Politikaları Kurulu
- Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu
- Hukuk Politikaları Kurulu
- Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- Yerel Yönetim Politikaları Kurulu
- Sosyal Politikalar Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının genel yetki ve görevleri 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 22. Maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir (1 Nolu CBK, m.22, 2018):

- *Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek.*
- *Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak.*
- *Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek,*
- *Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek.*
- *Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak.*
- *Cumhurbaşkanı programına uygunluk açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak.*
- *Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak.*
- *Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak.*
- *Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak.*

Çalışmanın bu bölümünde hükümet sistemleri ilgili olarak geniş kapsamlı değerlendirilmiştir. Türkiye özelinde Cumhuriyet öncesi ve sonrası diye sınıflandırma yapılarak, uygulanan hükümet sistemleri ile dönemler sınıflandırması yapılarak yaşanan toplumsal ve siyasal olaylar ele alınmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi süreci kapsamında, sisteme geçişin hazırlık aşamaları, sistemle beraber getirilen yenilikler ile teşkilat yapısı değerlendirilmiştir.

Hükümet sistemleri uygulanan ülkelerde yaşanan sıkıntılardan sonra yenilik göstermektedir. Her sistem ait olduğu ülkeye farklı tecrübeler yaşatmıştır. Türkiye özelinde Cumhuriyet sonrası uygulanan parlamenter sistemde neredeyse sorunsuz bir dönem yaşanmamıştır. Ağırlıklı olarak yasama ve yürütme arasında yaşanan kaoslar, darbe / darbe girişimleri, terör olayları gibi durumlar, sistemin ilerleyişinde tıkanmalara sebep olmuştur. Uzun yıllar dile getirilen başkanlık sistemi, en son Türkiye'ye özel bir sistem olarak tasarlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adıyla yürürlüğe girmiştir. Yakın tarihte yürürlüğe girmesi ve gerek devletin gerek halkın yeni bir sistemle karşılaşması, bir takım eksiklikleri beraberinde getirse de, sistemin düzene girmesi biraz zaman alacaktır. Sistem kapsamında devlet teşkilatında oluşturulan yeni birimler, bürokratik alanda değişikliklere gidilmesine sebep olmuştur. Bu düzenlemelerden birisi olan ve çalışmanın temel konusunu oluşturan

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanına bağlı çalışarak oluşturulması gereken kamu politikalarının hazırlanıp uygulanması sürecinde görev almaktadır. Bunları yaparken de gerekli durumlarda gerek saha çalışmalarında gerek merkezde yürütülen çalışmalarda alanlarında uzman aktörlerle de işbirliği yapmaktadırlar.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: POLİTİKA KURULLARI VE KAMU POLİTİKASI OLUŞUM SÜRECİNDEKİ ROLLERİ

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak Türkiye’de mevcut sistem içerisinde yer alan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarına yönelik kavramsal bilgiler detaylı şekilde ele alınarak kamu politikasının oluşturulmasındaki rolleri değerlendirilecektir. Ardından Amerika Birleşik Devletleri’nin yönetim sisteminde yer alan Başkanın Yürütme Ofisleri genel yönleriyle değerlendirilerek, politika oluşturulmasında nasıl bir rol aldığı incelenecektir. En son kısımda ise, hem ABD Başkanın Yürütme Ofislerinin hem de Türkiye’deki politika kurullarının kamu politikası oluşturulma süreçlerindeki görevler çerçevesinde karşılaştırmalı değerlendirilmesi yapılacaktır.

3.1. Türkiye’de Politika Kurulları

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları üye sayısı ve atanma usulüne ilişkin olarak 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne göre, her bir kurul en az üç üyeden oluşmak zorundadır. Cumhurbaşkanı, kurulların başkanı olmakla beraber kurul üyelerini atamakta ve üyeler içerisinde başkanvekili seçmektedir (1 Nolu CBK, m.22, 2018). Bu karar çerçevesinde oluşturulan dokuz adet politika kurulunun görevlerinin detayları şu şekilde incelenebilir:

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu’nun görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır (1 Nolu CBK, m.23, 2018):

- *Bölgesel ve küresel rekabette mukayeseli üstünlük kazandıracak alanları tespit edip bu alanlara yönelik tavsiyelerde bulunmak,*
- *Türkiye’nin hedefleri doğrultusunda bilim ve teknoloji alanında politika önerilerinde bulunmak,*
- *Bilgi toplumuna ilişkin hedef ve strateji tavsiyelerinde bulunmak,*
- *Ar-Ge çalışmalarının özendirilmesi, teşvik edilmesi ve sonuçların ürünleştirilmesi için politika önerilerinde bulunmak,*
- *Bilim ve teknoloji alanındaki araştırma ve geliştirme politikalarının ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve milli güvenlik hedefleri doğrultusunda tespit edilmesi, yönlendirilmesi ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla altyapı, insan kaynağı ve diğer tüm kaynakların geliştirilmesine yönelik araştırmalar yaparak öneriler oluşturmak,*
- *Stratejik önemi haiz teknoloji alanlarını belirlemek için araştırmalar yapmak ve bu alanlara ilişkin öneriler oluşturmak,*
- *Teknolojik dönüşüm alanlarını tespit ederek orta ve uzun vadeli milli teknoloji politika önerileri oluşturmak,*
- *Girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması için araştırmalar yapmak ve öneriler oluşturmak,*

- *Sanayimizin ithalat bağımlılığını azaltacak, rekabet gücünü artıracak programların hayata geçirilmesi ile sanayi ürünleri güvenliği ve denetimi politikasının ve endüstri bölgeleri kurulacak alanların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yürütmek,*
- *Serbest bölgelerde yapılan faaliyetleri değerlendirmek, bu bölgelerin geliştirilmesine ve sorunların çözümüne ilişkin stratejileri belirlemek ve önerilerde bulunmak,*
- *Araştırma altyapılarıyla ilgili genel strateji çalışmaları yapmak ve bu konuda öncelikleri değerlendirmek,*
- *İnternet ortamının ekonomik, ticari ve sosyal hayat ile bilim, eğitim ve kültür alanında etkin, yaygın, kolay erişilebilir olarak kullanımını teşvik edecek politika ve strateji önerileri hazırlamak.*

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, özellikle sanayi, girişimcilik ve araştırma-geliştirme çalışmalarına önem verildiği dikkati çekmektedir. Buradan hareketle, yerli ve milli teknoloji ve sanayi hamlelerinin hayata geçirilmesinde öncü rol üstlenmesi ve yönlendirici olarak hareket etmesi beklenen politika kurulunun stratejik öneme haiz konularda alacağı kararlar ve öneriler büyük önem arz etmektedir.

Bu bağlamda hayata geçirilen politika kurulunun üyeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1:Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu

	Unvan	Kurumu	Mesleği
Hasan Mandal	Prof. Dr.	TÜBİTAK	Akademisyen
Mehmet Çelik	Prof. Dr.	ASELSAN	Akademisyen
Mehmet Ali Yalçındağ		Doğan Holding	İş Adamı
Osman Coşkun	Dr.		Akademisyen
Şaban Teoman Duralı	Prof. Dr.	İbn Haldun Üniversitesi	Akademisyen

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, alana yönelik çalışmalar yapan ve üst konumlarda bulunan iş adamı ve akademisyenlerden oluşmaktadır. Ülkemizde bilim denilince ilk akla gelen TÜBİTAK ve ASELSAN gibi kuruluşların yöneticilerinin ve bilim, teknoloji alanlarına kendi bilgi birikimleriyle katkı sağlayan akademisyenlerin yer alması, kurulun alanına yönelik yürütülen çalışmalarda verim ve başarı elde etmesi sağlanabilmektedir.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.24, 2018):

- *Türkiye'nin hedefleri doğrultusunda eğitim ve öğretim faaliyetleri ile ilgili politika önerilerinde bulunmak,*
- *Yükseköğretim strateji ve amaçlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili politika önerilerinde bulunmak,*
- *Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin uygulanmasına yönelik çalışmaları izlemek, ihtiyaç analizi geliştirerek faaliyetlerin geliştirilmesi için politika önerileri oluşturmak,*
- *Kalite, eşitlik ve etkililik ilkeleri ile milli ve toplumsal değerlere dayalı bir eğitim sistemi oluşturmak amacıyla politika önerileri geliştirmek,*
- *Üniversitelerde açılacak fakülte ve bölümlerle ilgili ihtiyaç analizi yaparak stratejik planlamayla ilgili öneriler sunmak,*
- *Ülkenin işgücü planlamasını dikkate alarak eğitim ve öğretim konusunda politika önerileri oluşturmak,*
- *Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarının uygulanması ile ilgili genel politikaların belirlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak,*
- *Mesleki ve teknik eğitim programlarının uygulandığı her tür ve derecedeki örgün, yaygın ve çıraklık eğitimi, mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları ile işletmelerde yapılacak mesleki eğitimin; planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi konularında politika önerileri geliştirmek.*

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, eğitim ve öğretim faaliyetlerinde mevcut durumun geliştirilerek kalite, eşitlik çerçeveleri kapsamında toplumsal değerler kapsamında hedeflenen yeniliklere ulaşması planlanmaktadır. Bu bağlamda, yerli ve milli imkânlar sayesinde geliştirilecek olan eğitim sistemi sayesinde yer alan tüm eğitim programlarının yaygınlaştırılması sağlanarak alanlarına yönelik eğitimler, programları kapsayan politikalar üretilmesi amaçlanmaktadır.

Tablo 2: Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu

	Unvan	Kurumu	Mesleği
Abdullah Atalar	Prof. Dr.	Bilkent Üniversitesi	Akademisyen
Ahmet Cevat Acar	Prof. Dr.	TÜBA	Akademisyen
Ahmet Gündoğdu		TBMM	Milletvekili
Kemal Şamlıoğlu	Dr.	Hacı Bayram Veli Üniversitesi	Eğitimci
Öktem Vardar	Prof. Dr.	TED Üniversitesi	Akademisyen
Selçuk Pehlivanoglu		Türk Eğitim Derneği	Eğitimci
Tuncay Döğeroğlu	Prof. Dr.	Eskişehir Teknik Üniversitesi	Akademisyen

Umran S. İnan	Prof. Dr.	Koç Üniversitesi	Bilim Adamı
Yavuz Atar	Prof. Dr.	İbn Haldun Üniversitesi	Akademisyen

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, kurul üniversitelerde önemli konumlara sahip olan akademisyenler, eğitim ve bilimin bir arada ele alındığı kurumlarda yöneticilik yapan isimlerden ve eğitim öğretim alanında geçmişte ve günümüzde sivil toplum kuruluşlarında görev alan isimlerden oluşmaktadır. Buradan hareketle kurul üyelerinin alanında uzman isimlerden oluşmasıyla, yürütülecek çalışmaların ve ortaya konulacak politika önerilerinin hızlı şekilde oluşturulması, uygun olduğu takdirde uygulamaya geçirilmesi sağlanabilmelidir.

Ekonomi Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, M.25, 2018):

- *Ekonomik istikrarla ilgili gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek,*
- *Ekonomik konularda araştırmalar yapmak,*
- *Küresel ve ulusal ekonomi ve kalkınma konuları ile ilgili gelişmeleri izlemek, değerlendirmek, gerektiğinde araştırmalar yapmak,*
- *Ekonomik güvenlik ve ekonomik savunmaya ilişkin ilke ve esasların tespitine, güncelleştirilmesine yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Gerektiğinde gelir azaltıcı veya harcama artırıcı önerileri izlemek ve değerlendirmek, uygun görülenler hakkında etki analizlerini yapmak,*
- *Bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaların ve önceliklerin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, önerilerde bulunmak,*
- *Kamu ve özel sektör tarafından yapılan yatırımların süreçlerini hızlandırma amacıyla öneriler geliştirmek,*
- *İhracata dönük üretim stratejilerine yönelik politika önerileri geliştirmek,*
- *Ticaretin kolaylaştırılmasına yönelik stratejilerin ve eylem planlarının oluşumuna katkıda bulunmak,*
- *Faizsiz finans sisteminin daha hızlı ve sağlıklı geliştirilmesi ile ülkemizin uluslararası finans merkezi vizyonuna katkı sağlanması amacıyla politika önerileri geliştirmek,*
- *Finansal sistemin bütününe sirayet edebilecek sistemik risklerin belirlenmesi, izlenmesi ve bu tür risklerin azaltılması için gerekli tedbir ve politika önerilerini tespit etmek,*
- *Gümrük ve iç ticaret politikalarının oluşturulması ve uygulanması ile ilgili olarak görüş bildirmek ve bu konularda araştırma ve çalışmalar yapmak,*
- *Devlet desteklerinin ilke ve esaslarının belirlenmesi amacıyla politika önerileri geliştirmek.*

Ekonomi Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, küresel ve ulusal ekonomi alanında kalkınmaya yönelik gelişmeler sağlanabilmesi için mevcut ekonomik durumun korunarak politikalar geliştirilmesi ve ithalatın azaltılıp ihracatın artırılması hususunda stratejilerin geliştirilmesi yönünde çalışmalar planlanmaktadır. Bu bağlamda ulusal bazda devlet destekli yatırımların artırılması, ticaretin geliştirilerek kamu ve özel sektör yatırımların piyasanın canlandırılması, ülke ekonomisinin güçlendirilmesinde etkin rol oynaması sağlanabilir.

Tablo 3: Ekonomi Politikalar Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
Cemil Ragıp Ertem	Dr.		Ekonomist
Gülsüm Azeri		TEKFEN Holding	İş Kadını
Hakan Yurdakul	Dr.	Kamu Gözetimi Kurumu	Ekonomist
Hatice Karahan	Doç.Dr.	İstanbul Medipol Üniv.	Ekonomist
Korkmaz Karaca		Karaca Danışmanlık	İş Adamı
Mehmet Ali Akben		BDDK	Ekonomist
Meltem Taylan Aydın		Halk Bank	Ekonomist
Nihat Zeybekçi			Siyasetçi
Servet Bayındır	Prof.Dr.	İstanbul Üniversitesi	Akademisyen
Yiğit Bulut			Finans Analisti
Zeynep Müjde Sakar	Doç.Dr.	Harran Üniversitesi	Akademisyen

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Ekonomi Politikalar Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, devlet kurumlarında ve kapsama alanı geniş özel sektör kuruluşlarında görev alan ekonomistler, iş insanları ile ekonomi alanında akademik çalışmaları olan akademisyenlerden oluştuğu görülmektedir. Farklı kesimlerden isimlerin kurulda yer alması, alanda eksik görülen ve ekonomi sektörünün gelişiminin sağlanması hususunda sağlıklı kararlar sonucunda başarılı uygulamaların ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.26, 2018):

- *Türkiye'nin uluslar arası ilişkilerine yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Bölgesel etkinliği artırmaya yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Bölgesel sorunlara çözüm önerileri geliştirmek,*
- *Küresel gelişmeleri analiz ederek raporlamak,*

- *Değişen güvenlik ortamını analiz ederek, tehditlere, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarının yasadışı faaliyetlere karşı korunması, güvenliğinin sağlanması, ülke içinde ve uluslar arası alanda işbirliğinin geliştirilmesi ile sınır yönetimine ilişkin güvenlik politika önerileri geliştirmek,*
- *Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek, Göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak, göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek, göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslar arası gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımalarını değerlendirerek raporlamak,*
- *Afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek,*
- *Sivil havacılık güvenliği ile ilgili politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak,*
- *Siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek,*
- *Karayolu, demiryolu ve havayolu trafik güvenliği ile ilgili politika önerileri geliştirmek.*

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, Türkiye'nin bölgesel ve uluslar arası etkinliğinin artırılmasına yönelik politika önerileri ile göç ve afet durumlarında etkin rol oynayabilme amacıyla gerekli politikaların yapılmasına yönelik çalışmalar ele alınmaktadır. Buradan hareketle ulusal ve uluslar arası değişim gösteren güvenlik ve dış politikalar stratejilerinin uygulanması için gerekli adımların atılması gerektiği ve tüm göç faaliyetlerinin takip edilerek değerlendirilmesi, afet ve olağanüstü hal durumlarında tüm hazırlıkların yapılmasına yönelik politikalar ile ulusal siber güvenlik ve ulaşım güvenliğinin geliştirilmesi amacıyla politika önerileri düzenlenebilir.

Tablo 4: Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

	Unvan	Kurum	Mesleği
Adnan Tanrıverdi	Tuğgeneral		İş Adamı
Burhanettin Duran	Prof. Dr.	İbn Haldun Üniv.	Akademisyen
Çağrı Erhan	Prof. Dr.	Altınbaş Üniversitesi	Akademisyen
Gülnur Aybet	Prof. Dr.	Milli Savunma Üniv.	Akademisyen
H. Beril Dedeoğlu	Prof. Dr.	Galatasaray Üniv.	Akademisyen
İbrahim Kalın	Prof. Dr.	İbn Haldun Üniv.	Akademisyen / Diplomat
İlnur Çevik			Gazeteci
İsmail Safi	Dr.	İstinye Üniversitesi	Akademisyen
Mehmet Akif Kireççi	Prof. Dr.	Sosyal Bilimler Üniv.	Akademisyen

Mesut Hakkı Çaşın	Prof. Dr.	Yeditepe Üniversitesi	Akademisyen
Nurşin Ateşoğlu	Prof. Dr.	Bahçeşehir Kıbrıs Üniv.	Akademisyen
Seyit Sertçelik	Prof. Dr.		Akademisyen
Mustafa Çırak		MİT	E.Müst. Yard.

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, kurulun siyaset bilimi, dış politika, ulusal / uluslararası güvenlik ve diplomasi gibi ülke için ciddi önem arz eden alanlarda uzman isimler ve akademisyenlerden oluştuğu görülmektedir. Bu isimlerden hareketle, meslek çeşitliliğinin fazla olmasıyla alınacak politika öneri kararlarının, farklı görüşlerle derin analizler sonucu kesin ve doğru uygulamalar ortaya çıkarmasını sağlayacaktır.

Hukuk Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.27, 2018):

- *Adalet, hak ve özgürlükler, eşitlik ilkesi, hukukun üstünlüğü ve çoğulcu demokrasinin geliştirilmesine yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Yargı sisteminin adil, hızlı ve etkin şekilde işlemesi için politika önerileri oluşturmak,*
- *Ulusal ihtiyaçlar ve evrensel ilkeler göz önünde tutularak hukuk sisteminin iyileştirilmesi ve mevzuatın güncellenmesine yönelik reform önerilerinde bulunmak,*
- *Haklar ve hak ihlalleri ile ilgili araştırmalarda bulunmak ve ihlallerin önlenmesine yönelik çözüm yolları aramak ve önerilerde bulunmak.*
- *Suç oranlarının azaltılmasına yönelik araştırmalar yapmak,*
- *Kadınlara ve çocuklara karşı şiddet, aile içi şiddet ve çocuk istismarını önlemek amacıyla araştırma ve çalışmalar yapmak.*

Hukuk Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, hukukun üstünlüğü, eşitlik ilkesi, adalet çerçeveleri kapsamında yargı sisteminin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak, daha adil, çağın şartlarına ayak uyduracak derecede etkin ve etkili olabilmesine yönelik politikalar üzerinde çalışılması ele alınmıştır. Hukuk alanında sık gündeme gelen kadın, çocuk ve aile şiddeti hususlarında ciddi yaptırımlar yapılabilecek şekilde, ilgili araştırmalar sonucunda çözüme kavuşturulmasına yönelik çalışmalara aracı olunmalıdır.

Tablo 5: Hukuk Politikaları Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
Ayşenur Bahçekapılı		Cumhurbaşkanlığı	Avukat
Ayşe Türkmenoğlu		Cumhurbaşkanlığı	Avukat
Burhan Kuzu	Prof. Dr.		Akademisyen / Siyasetçi
Hasan Nuri Yaşar	Prof. Dr.	Marmara Üniv.	Akademisyen
Mehmet Uçum		Cumhurbaşkanlığı	Avukat
Mustafa Akış		Cumhurbaşkanlığı	Avukat
Uğur Kızılca		Kızılca Avukatlık Bürosu	Avukat

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Hukuk Politikaları Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, hukuk alanında tecrübeli avukat ve alana katkılarıyla destek veren akademisyenlerin yer aldığı görülmektedir. Bu isimlerden siyaset ile ilgilenenler olduğu için kamuoyu tarafından tanınırlıkları bulunmaktadır. Böylelikle kurul tarafından alınacak kararların sağlıklı olabilmesi için çeşitli görüşler ele alınarak politikanın uygulamaya geçirilmesi başarılı sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.

Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.28, 2018):

- *Kültür ve sanatın toplumun her kesimine yayılması, kültürel ve tarihi mirasımızın korunması ve kültür turizminin geliştirilmesi amacıyla politika önerileri oluşturmak,*
- *Yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının sorunlarının tespiti, soydaş ve akraba topluluklarla sosyal, kültürel, iktisadi ve diğer alanlarda ilişkilerin korunup geliştirilmesine yönelik stratejilerin belirlenmesine yardımcı olmak.*

Kültür ve Sanat Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, kurul toplumun genelini ilgilien kültür ve sanat konularında ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak eksiklerin belirlenip tamamlanması, gerek yerel de gerek ulusal kapsamda tarihi miras niteliği taşıyan bölgelerin, mekânların korunması amacıyla gerekli yerlerin turizme kazandırılması için ilgili çalışmaları ve politika önerilerini oluşturmalıdır. Bununla beraber yurtdışında yaşayan Türk vatandaşların tespit edilip, farklı ülkelerdeki soydaşları ile bağlantı kurulması için çalışmalar yürütülerek,

soydaşlar arası ticari, kültürel ve sosyal etkileşimler artırılarak gelişimleri sağlanabilmelidir.

Tablo 6: Kültür ve Sanat Politikalar Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
Alev Alatlı			Yazar
Havva Hümeysra Şahin			Köşe Yazarı
Hülya Soydan			Oyuncu
İskender Pala	Prof. Dr.	İstanbul Kültür Üniversitesi	Yazar
Mehmet Özçay			Hattat
Murat Bardakçı			Gazeteci
Orhan Gencebay			Sanatçı
Rasim Özdenören			Yazar
Ümit Meriç	Prof. Dr.		Yazar

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Kültür ve Sanat Politikalar Kurulu’nun üyeleri incelendiğinde, üyelerin çeşitli kesimlerden oluşması nedeniyle farklı görüş ve düşüncelerin daha geniş kapsamlı şekilde bir araya gelerek, eksik / hatalı görülen çalışmaların yerine uygulanması düşünülen politika önerilerinin sağlıklı, başarılı sonuçlar doğurması sağlanabilir. Üyeler arasında köklü tecrübeye sahip ve kamuoyu tarafından yakından takip edilen isimlerin olması da bir avantaj olarak değerlendirilebilir.

Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu’nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.29, 2018):

- *Sağlık sisteminin geliştirilmesi amacıyla politika önerileri geliştirmek, gıda sağlığı ve güvenliği konusunda araştırmalar yapmak, risk analizi yaparak gıda sağlığının korunması için politika önerileri geliştirmek,*
- *Bitkisel ve hayvansal ürün arzının, ürün kalitesinin artırılmasına yönelik politika önerileri geliştirmek,*
- *Su kaynaklarının etkin kullanılması, su israfının önlenmesine yönelik araştırmalar yaparak politika önerilerinde bulunmak,*
- *Sağlık ve gıdayla ilgili olarak üretim ve tüketim alışkanlıklarını iyileştirmek için araştırmalar yapmak,*
- *Tarım ve hayvancılıkta yerli gen kaynaklarımızın korunması, ıslahı ve çeşitlendirilmesi için araştırmalar yapmak ve politika önerileri oluşturmak, destekleme politikaları geliştirmek,*

- *Önleyici sağlık hizmetlerinin artırılarak sağlık hizmeti veren kuruluşların yüklerinin azaltılması ve etkinliklerinin artırılmasına yönelik araştırmalar yapmak ve önerilerde bulunmak,*
- *Tıbbi teknolojiler ve ilaç sanayinin yerleştirilmesi için politika önerileri oluşturmak,*
- *Sağlık hizmetleri ve teknolojilerinde uluslararası gelişmeleri takip ederek, sonuçları raporlamak,*
- *Toplumda artan hastalıkların önlenmesi ve azaltılmasına yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Biyogüvenlik alanında politika ve stratejilerin geliştirilmesini, uygulamanın izlenmesini sağlamak.*
- *Bağımlılıkla mücadele konusunda politika önerileri ve stratejiler geliştirmek,*

Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, kurul sağlık sisteminin çağın getirdiği yeniliklere ayak uyduracak şekilde geliştirilmesini sağlayarak ön ayak olmalıdır. Buradan hareketle gıda güvenliği kapsamında hayvansal ve bitkisel ürünlerin kontrolü, kaliteli üretim ve tüketimlerinin sağlanabilmesi için gerekli araştırmalar sonucunda politika önerileri geliştirilebilmelidir. Ayrıca sağlık hizmetleri başlığı altında sağlık kuruluşlarının artırılarak yüklerin paylaşılması, hizmetlerin daha kaliteli ve başarılı sonuçlar doğurabilmesi amacıyla geliştirilmesi yönünde araştırmalar yapılabilirdir. Bu kapsamda uluslararası gelişmeler takip edilerek yerli üretim ilaç sanayi ve tıbbi teknolojilerin geliştirilmesi, dışa bağımlılığın azaltılması yönünde politika önerileri geliştirilebilmesinde kurul önemli görev üstlenmektedir.

Tablo 7: Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
İ. Adnan Saraçoğlu	Prof. Dr.	Cumhurbaşkanlığı	Kimyager
Necdet Ünüvar	Prof. Dr.	Ankara Üniversitesi	Tıp Doktoru / Siyasetçi
Sema Ramazanoğlu	Dr.		Siyasetçi
Serkan Topaloğlu	Prof. Dr.	Ankara Şehir Hastanesi	Kardiyoloji Uzmanı
Ümmü Gülşen Öztürk	Dr.	Meva Tıp Merkezi	Doktor
Zülfıye Füsün Kümet			Diş Hekimi
Zümrüt Begüm Ögel	Prof. Dr.	Konya Gıda ve Tarım Üniversitesi	Akademisyen
Ahmet Selim Köroğlu		Cumhurbaşkanlığı	Eczacı

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, akademisyen, doktor, eczacı, kimyager ve siyasetçi gibi çeşitli alanlarda çalışan isimlerden oluştuğu görülmektedir. Farklı kesimlerden oluşmasının nedeni olarak toplumun ihtiyaç duyduğu sağlık ve gıda alanlarındaki eksiklikleri, sorunları daha geniş kapsamlı değerlendirilmesi olarak düşünülebilir. Böylelikle oluşturulması düşünülen politika için önem arz eden bilgiler bir havuzda toplanarak ulaşılan veriler ışığında politika önerisine şekil verilebilir.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m.31, 2018):

- *Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek,*
- *Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak,*
- *Göç ve iskân konularında politika önerileri geliştirmek,*
- *Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek,*
- *Türkiye'nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politika önerileri geliştirmek,*
- *Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunmak,*
- *Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak,*
- *Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek.*

Yerel Yönetimler Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, yerel yönetim, kentleşme, çevre, orman ve su konularında belirlenen ihtiyaçlar ve sorunlar ile kültürel değerlerin korunmasına yönelik çalışmalar yapılması öngörülmektedir. Kurul, toplumun genelini ilgilendiren bu ihtiyaç ve sorunlara ilişkin detaylı araştırma ve analiz yaparak raporlar aracılığıyla politika önerileri oluşturulabilir.

Tablo 8: Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
Asım Aykan		Kamu Görevlileri Etik Kurulu	Jeoloji Mühendisi
Hayrettin Güngör		Kahramanmaraş BŞB	Büyükşehir Belediye Bşk.
Hayri Baraçlı	Dr. Öğr. Üyesi	Yıldız Teknik Üniv.	Akademisyen

Lütfi Akça	Prof. Dr.		Akademisyen
Mehmet Karabay	Dr.		Siyaset Bilimci
Oktay Saral		Cumhurbaşkanlığı	İnşaat Mühendisi
Refik Tuzcuoğlu		Cumhurbaşkanlığı	Siyasetçi
Şükrü Karatepe	Prof. Dr.	Sabahattin Zaim Üniversitesi	Akademisyen
Tarkan Oktay	Prof. Dr.	İstanbul Medeniyet Üniversitesi	Akademisyen
Tuna Koç		Solaray Enerji	İnşaat Mühendisi

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Yerel Yönetimler Politikaları Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, mühendis, belediye başkanı, akademisyen, siyasetçi gibi farklı alanlarda hizmet eden isimler olduğu görülmektedir. Bu isimlerin kurul üyeliklerinde bulunmalarının avantajı olarak, kendi mesleklerinde bilgi birikimleri yönünden tecrübeli olmaları düşünülebilir. Böylelikle yerel yönetimler başlığı altında uygulanacak politikaların belirlenme, oluşturulma ve uygulama süreçlerinde daha etkin rol oynayarak öncül konumda bulunabilirler.

Sosyal Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri (1 Nolu CBK, m. 30, 2018):

- *Toplumun ihtiyaç sahibi kesimlerine yönelik yapılan çalışmaların etkinliği için politika önerileri oluşturmak,*
- *Aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi; iş ve aile hayatı uyumunun sağlanması için politika önerileri oluşturmak,*
- *Çalışma şartlarının iyileştirilmesine yönelik politika önerileri geliştirmek,*
- *Gelir güvencesi ve gelir adaleti sağlamaya yönelik politika önerileri geliştirmek,*
- *Sosyal refahın oluşturulmasına yönelik politika önerileri geliştirmek,*
- *Dezavantajlı gruplara yönelik politika önerileri oluşturmak,*
- *Göç ve göçmen sorunlarının çözümüne ilişkin politika önerileri geliştirmek.*

Sosyal Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri incelendiğinde, toplumun temel yapısı olan aile kurumunun güçlendirilip korunması amacıyla, bireylerin bilinçlendirilmesine yönelik politika önerileri oluşturulabileceği ve bireylerin çalışma şartlarına bağlı olarak gelir durumlarının düzenlenmesi, belirli bir denge de korunması için iyileştirme politikaları önerilebilmektedir. Bununla beraber göçmen sorunlarına ilişkin öneriler ile dezavantajlı gruplarda yer alan bireylerin sorunları belirlenerek giderilmesi amacıyla politika önerileri sunulabilmektedir.

Tablo 9: Sosyal Politikalar Kurulu

	Unvan	Kurum	Meslek
Edibe Sözen	Prof. Dr.	Basın İlan Kurumu	Akademisyen
İbrahim Altan	Dr.	Türk Kızılay	Genel Müdür
Lütfihak Alpkan	Prof. Dr.	İstanbul Teknik Üniversitesi	Akademisyen
Mehmet Güllüoğlu	Dr.	AFAD	Doktor
Murat Yılmaz	Dr.	Stratejik Düşünce Enstitüsü	Siyaset Bilimci
Vedat Bilgin	Prof. Dr.	Cumhurbaşkanlığı	Sosyolog
Vedat Işıkhhan	Prof. Dr.	Hacettepe Üniversitesi	Akademisyen

Kaynak: 1 Nolu CBK, 2020.

Sosyal Politikalar Kurulu'nun üyeleri incelendiğinde, kurulun devletin sosyal politikaya yönelik üst düzey kuruluşlarının yöneticileri ile sosyal politikalar üzerine çalışmalar yapan akademisyenlerden ve sosyologlardan oluştuğu görülmektedir. Kendi alanlarında tecrübeli olan bu isimler aracılığıyla gerek aile, birey ve gelir, çalışma şartlarına ilişkin sorunlara gerek burada yer alan sivil toplum kuruluş temsilcilerinin faaliyet alanına giren göçmen sorunlarına ilişkin ihtiyaçlar ve sorunlar belirlenip politika oluşturulma konusunda güvenilir kararlar alınıp öneriler ortaya koyulabilir.

İlgili oldukları politika kurullarında yer alan bu isimler, kamu politikalarının politika belirleme, oluşturma ve uygulama süreçlerinde aktif çalışma göstermektedirler. Bu isimlerden Güvenlik ve Dış Politika Kurulu üyesi Prof. Dr. H. Beril Dedeoğlu 13 Mart 2019 tarihinde hayatını kaybetmiştir. Güvenlik ve Dış Politika Kurulu üyesi Adnan Tanrıverdi 8 Ocak 2020 tarihinde kurul üyeliğinden istifa etti. Ayrıca 03 Ocak 2019 tarihli ve 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu Üyeliğine, Mustafa Çırak, 26 Aralık 2019 tarih ve 444 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu üyeliğine Nüket Küçükkel (1 Nolu CBK, 2019), 28 Şubat 2020 tarih ve 72 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Cumhurbaşkanlığı Ekonomi Politikaları Kurulu üyeliğine Doç. Dr. Zeynep Müjde Sakar ve 28 Şubat 2020 tarihli 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Cumhurbaşkanlığı Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu üyeliğine Ahmet Selim Köroğlu atanmıştır (1 Nolu CBK, 2020).

Politika kurulları, ilgili oldukları ve ortak oldukları alanlara yönelik bakanlıklar ile kurum ve kuruluşlarla işbirlikli koordinasyon toplantıları düzenleyebilmektedirler. Toplantılarda katılım olarak kurulların başkanvekilleri, bakanlar ve kurumların üst yöneticileri katılabilmektedir. Koordinasyon toplantılarına bazen Cumhurbaşkanı bazen de Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen kurul başkanvekili veya bakan başkanlık etmektedir. Toplantı sonunda alınan kararlar, raporlar halinde Cumhurbaşkanına sunulmaktadır. Toplantıya ilişkin tüm işlem ve eylemlerden ilgili politika kurulu sorumludur (1 Nolu CBK, m.32, 2018).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 33. Maddesi gereğince; politika kurulları ilgili oldukları alanlarında doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışmakta ve Cumhurbaşkanının talimatları doğrultusunda görevini yapmaktadırlar. Kurullar görevlerini yerine getirirken ortak alanda çalıştıkları bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüsleri ile işbirliği içerisinde çalışma imkânı bulmakta ve bu toplantılara gerektiğinde akademisyenler, yerli ve yabancı uzmanlar davet edilmektedir. Bu ortak işbirliği içerisinde kurulların, bakanlıklar veya kurumlardan bilgi ve belge talep etme hakları vardır. Üzerinde çalışılan konular genişletildiği durumlarda, ilgili diğer kurullar da dâhil olarak işbirliği genişletilebilir (1 Nolu CBK, m.33, 2018).

Politika kurullarının personel sistemi ve bütçesine dair bilgiler 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde, personel sayısında bir sınırlandırma olmadığı ve yeteri kadar personel sağlandığı, bununla beraber personelin tüm işlemlerinin Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı tarafından yürütüleceği ve bütçenin de Cumhurbaşkanlığı bütçesinden karşılanacağı şeklinde ifade edilmiştir (1 Nolu CBK, m.34, 2018).

Politika kurulların giderleri için her yıl Cumhurbaşkanlığı bütçesinden ödenek sağlanmaktadır. Kurul üyelerine, (100.000) gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda her ay ek ödeme yapılabileceği ve yapılacak işin niteliği, çalışma süresi ve üstlenilen görev dikkate alınarak her bir üye için farklı tutarlar belirlenebileceği karar altına alınmıştır (1 Nolu CBK, m.35, 2018). Kurullar, ilgili oldukları konulara yönelik bilgi ve belgeleri, kamu kurum ve kuruluşlardan isteme hakları vardır. Kurum ve kuruluşlar, kurullarca istenilen bilgi ve belgeleri verme sorumluluğundadır. Edinilen bilgilerin sonuçlarını hiçbir şekilde kamuya, ilgililere, yetkisi olmayan üçüncü kişilere açıklanmaz, bu bilgiler şahsi ve ticari

menfaat amacıyla kullanılamaz. Bu sayede sır niteliği taşıyan bilgilerin gizlilik esaslarına da uyulmuş olur (1 Nolu CBK, m.36, 2018).

Politika kurulları, kanunda belirlenen görevleri gereği kamu politikaları üzerinde çalışmalar yürüterek, politikanın oluşum sürecinden uygulama sonucuna kadar geçen süreç içerisinde aktif rol oynamaktadır. Kanunda belirtilen görev ve yetkiler doğrultusunda; kurullar doğrudan Cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışmakta ve Cumhurbaşkanından gelen emirler doğrultusunda faaliyetlerini yürütmektedir. Kamu politikalarının hazırlanıp uygulanması sürecinde etkin görev alan politika kurulları aracılığıyla bürokratik yavaşlama engellenmesi amaçlanmakta, çalışmaların kısa zamanda hızlı şekilde sonuçlanması çalışılmaktadır. Bahsi geçen görev ve yetkilere ilişkin çalışmaların bazıları ulusal haberler aracılığıyla aşağıdaki bölümde değerlendirilecektir.

3.2. Türkiye’de Kamu Politikası Oluşum Sürecinde Politika Kurullarının Rolü

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile beraber kamu politikalarının oluşum sürecinde de bir takım değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler çerçevesinde, kamu politikaları aktörlerine bir yenisi eklenerek Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları oluşturuldu. Politika Kurulları bu süreçte, Cumhurbaşkanı tarafından politikaya yönelik verilen talimattan yola çıkarak oluşturulacak politikanın önerisini geliştirerek ilgili bakanlıklar aracılığıyla faaliyetlerin yürütülmesini sağlayacaktır. Faaliyetlerin raporlarının hazırlanmasıyla beraber, politika oluşturucu ilgili paydaşların katılımıyla ortak bir nokta da karar kılınacaktır (Sobacı vd. 2018: 4). Bu sayede kamu politikasının oluşturulup uygulanma süreci hızlandırılmış olacak ve kamu kurum ve kuruluşlarından birçok kurum devre dışı bırakılarak bürokrasi rahatlatılacaktır.

Kamu politikasını oluşturan politika kurulları, öncelikle stratejik yöntem aracılığıyla yol ve yöntem belirleyerek, amaç ve hedeflerin ortaya çıkmasını, akabinde süreç içerisinde ihtiyaç olunan kaynakların erişimini, ilgili kurum ve kuruluşların belirlenmesini sağlamaktadırlar. Strateji belirlenmesiyle daha kapsayıcı bir alana sahip olan politikanın adı konularak çalışmalar başlar. Gündeme gelen politika için konuyla ilgili kurum ve kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, alanında uzman kişiler ve gerekli durumlarda ilgili birimlerin (Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve diğer ilgili politika kurulları) katılımı sonucunda fikirlerin sunulmasıyla ortak bir karar alınarak, kamu

politikası şekillendirilerek sınırları oluşturulur. Bir çerçeve çizilerek sınırlandırılan politikanın uygulama süreci içerisinde gelişimini izleyerek, her türlü durumda müdahale etme ve uygulama çıktı sonucunun ve raporlarının hazırlanması, politika kurulunun sahip olduğu bir görevdir. Uygulamanın performansının ölçülmesi, kaynakların ne derece etkili olduğuna dair verilerin elde edilmesini ve çıktı sonuçlarının toplumdaki yansımaları değerlendiren kurul, sürecin başından sonuna kadar etkileşimde bulunduğu Cumhurbaşkanına rapor halinde sunmaktadır. Cumhurbaşkanı politikanın durumunu inceleyerek, politikayı değiştirebilir veya yenileyebilir (Karatepe, 2019: 67-73).

Türkiye'nin bilim, teknoloji alanlarına yönelik politikalar üretmesi amacıyla kurulan Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Üçüncü 100. Günlük İcraat Programı kapsamında yer verilen “ Türkiye'nin Odaklanacağı Öncelikli Teknoloji Alanlarının Belirlenmesi” projesi kapsamında politika üretilmesi için çalışmalar başlatmıştır. Bu çalışmalar doğrultusunda AR-GE ve yenilik faaliyetlerinin bir vizyon çerçevesi kapsamında öncelikli teknoloji alanlarının oluşturulması gerektiğinin üzerinde durulmaktadır. Kurul Başkanvekili Prof. Dr. Hasan Mandal'ın yaptığı açıklamaya göre, teknoloji alanlarının belirlenmesi amacıyla gerçekleştirilen çalışmanın tamamlandığını belirtmiştir. Çalışmanın neticesiyle, “*ileri fonksiyonel malzeme ve enerjetik malzeme teknolojileri, motor teknolojileri, biyoteknoloji ilaç, nesnelerin interneti, enerji depolama, robotik ve mekatronik, yapay zekâ, büyük veri, bilgi güvenliği, genişbant teknolojileri ve mikro/nano ve opto elektronik teknolojileri*” alanları olduğunu belirten Mandal, farklı sektör temsilcileriyle yapılan görüşmeler sonucunda, belirlenen alanların hem yapılabilirlik hem de etki açısından ön plana çıkabileceği dikkate alınarak karar verildiğini açıkladı. Bununla beraber açıklamalarında Mandal, “Teknoloji Finansman Kaynaklarının Çeşitlendirilmesi ve Etkinleştirilmesi”, “Üniversite Sanayi İşbirliğinin Geliştirilmesi, Kamu Teşvik Mekanizmalarının Koordinasyonu, Türkiye'nin Araştırmacı İnsan Kaynağının Geliştirilmesi Politika Belgelerinin Hazırlanması” çalışmalarının da devam ettiğinin altını çizdi (Anadolu Ajansı, 2019a). Bu çalışmalar değerlendirildiğinde bilim, teknolojileri ve yenilik politikaları kapsamında Türkiye’de pek çok alanda katkı sağlanacağı söylenebilir. Çalışmalar hazırlanırken, sadece belli bir kesimin değil, alana yönelik ilgili kesimlerinde fikrinin alınması, etkili bir politika yürütülmesini sağlamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, öğretmen ve eğitim kurumu yöneticilerinin mesleki gelişimi konusunda 9 madde olarak hazırlanan önerilerini Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'a sundu. Cumhurbaşkanlığı Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulunun, Twitter hesabı üzerinden yapılan açıklamada, *"Öğretmen ve eğitim kurumu yöneticilerinin mesleki gelişimi konusunda, okullar başta olmak üzere kurumsal kapasitenin güçlendirildiği, sürekli gelişim anlayışına dayalı, kariyer ve ödüllendirme sistemiyle ilişkilendirilmiş bir model ortaya konularak Cumhurbaşkanımıza sunulmuştur."* ifadelerine yer verildi (Twitter, 2019). Sunulan raporun özetle içeriğinde; hizmet içi eğitim çalışmaları kapsamında öğretmenlerin ve yöneticilerin adil, şeffaf, ihtiyaç odaklı bir sistemin tesis edilme talepleri yer almaktadır. Öğretmen ve yöneticilerin mesleki motivasyonlarını arttırmak anlamında kariyer ve ödüllendirme sistemi getirilmelidir. Öğretmen ve yöneticilerin mesleki gelişim taleplerini karşılayıp, destekleyici ve geliştirici olacak şekilde, her ilde mesleki gelişim çalışmalarını yürüten "Öğretmen ve Yönetici Gelişim Birimi"nin tesis edilmesi uygun olacaktır. Ayrıca hem öğretmenlerin hem de yöneticilerin sınırsız şekilde erişimine açık olacak elektronik mesleki gelişim altyapısının oluşturulup, ulusal / uluslararası içerikler bakımından geliştirilmesi konusunda sistemin inşa edilmesine yönelik gerekli politikaların uygulanması gerekmektedir. Bu şekilde özetlenen rapor, kurul tarafından Cumhurbaşkanına sunulduğu bildirilmiştir (Anadolu Ajansı, 2019b).

Enerji verimliliği çalışmalarının ülke genelinde ilgili kurum ve kuruluşların bir araya gelerek oluşturdukları ve bu kuruluşların nezdinde aktif olarak yürütülebilmesi amacıyla Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturuldu. Kurul başkanlığını Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakan Yardımcısının yürüttüğü ve oluşumunda Cumhurbaşkanlığı Ekonomi Politikaları Kurulu'nun da dâhil olduğu, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Enerji ve Tabii Kaynaklar, Hazine ve Maliye, İçişleri, Milli Eğitim, Sağlık, Sanayi ve Teknoloji, Tarım ve Orman, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlıkları ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Türkiye Belediyeler Birliği ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerden oluşmaktadır. Kurulun oluşturulmasına dair görev ve sorumlulukların yer aldığı genelge, Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe girdi. Genelgeye göre, kamu kesimi ile özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği içerisinde katılımcı yaklaşım izleyerek, ülke genelinde enerji

verimliliği üzerine çalışmaların yürütülmesi gerektiği belirtilmektedir. Ulusal düzeyde enerji verimliliği odaklı politikaların geliştirilmesi hususunda stratejilerini belirlenip, politika plan ve programlarının oluşturulması üzerinde durulmaktadır. Koordinasyonlu bir çalışma yürütülüp, sürecin ve sonucun titizlikle takip edilmesi gerekmektedir (Hürriyet, 2019).

Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu himayesinde "Türkiye'nin Enerji Güvenliği" başlıklı çalıştay yapılmıştır. Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu Başkan Vekili İbrahim Kalın başkanlığında gerçekleştirilen çalıştaya kurul üyeleri, ilgili resmi kurum temsilcileri, akademisyenler ve uzmanlar katılmıştır. Çalıştay da, Türkiye'nin enerji çeşitliliği stratejisi ve enerji arz tedarik güvenliği kapsamında fırsatlar ve riskler ele alındı. Bununla beraber doğrudan ülkemizi ilgilendiren küresel enerji güvenliğinin denkleminde son yıllarda yaşanan gelişmelerin analizleri görüldü. Dünya enerji görünümündeki radikal gelişmelerin ve yeni teknolojilerin yakından takip edilmesi sonucunda, geliştirilecek yeni politikalarla yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması, yerli imalatın arttırılması, enerji jeopolitiği ve hidrokarbon faaliyetlerinin uygulanması gerektiği düşünülmektedir. Bu çerçevede çalıştayda, Türkiye'nin öngörüler doğrultusunda gelecek yıllardaki enerji politikalarını hazırlaması, riskleri ve fırsatları uygun şekilde değerlendirmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı görüşülmüştür. (Anadolu Ajansı, 2020).

Cumhurbaşkanlığı Hukuk Politikaları Kurulu tarafından medya temsilcileriyle bir basın toplantısı düzenlenmiştir. Toplantı da, sosyal medyadaki gelişmelere paralel olarak gelişen bilgi kirliliği gibi durumlar sonucunda medya hukukunun yeniden tanımlanması gerektiği üzerinde duruldu. Kurul Başkan Vekili Mehmet Uçum, sosyal medyanın günün şartlarına cevap veremeyecek konumda olması ve erişilebilirliğin kolay olması sebebiyle ortaya çıkan bilgi kirliliğinin önlenmesi amacıyla medyaya ilişkin zorunlu düzenlemelere yönelik politikaların geliştirilmesi gerektiğini söyledi. Sosyal medyada pozitif düşünce özgürlüğü ile beraber negatif düşünce özgürlüğünün de yasal güvence altına alınması gerekmektedir. Belli bir seviye ve yasal çerçeveler kapsamında uzun vadeli bir çalışma yapılması gerekmektedir. Bu değişiklikleri kapsayacak olan medya hukukunda yapılacak düzenlemelerle Basın İş Kanunu'nda da büyük ölçüde değişikliğe gidileceğini belirten Uçum, 21. Yüzyılda hızla gelişen küresel medya sistemine ayak uydurmak için medya alanında aktörlerle işbirliği

içerisinde yoğun çalışma yapılarak ilgili politikaların hazırlanıp uygulanmaya başlaması gerektiğini söylemiştir (Ntv, 2020).

Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, kendi görev ve sorumlulukları kapsamında her ay bir şehre gezi düzenleyerek, o şehrin tarihi, kültürel ve sanatsal açıdan değerlendirmelerini yaparak, gerekli politikalar üzerinde çalışmalar yürütmektedir. Aralık ayı programı kapsamında Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu üyeleri, Edirne'de bir araya gelmiştir. Edirne'de Vakıf Kültür Evi'nde düzenlenen toplantıya, Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu Başkan Vekili Prof. Dr. İskender Pala, Kurul üyeleri, kentin üst düzey yöneticileri, turizmle ilgili oda başkanları ve sivil toplum kuruluşu temsilcileri katılmıştır. Düzenlenen toplantı da, Kurul Başkan Vekili Prof. Dr. İskender Pala, kurulun her ay farklı şehirlerde toplantı yaparak gerek o şehrin kültür, sanat ve doğal tarihi unsurları alanında nasıl politikalar izlenmesi gerektiği gerek Türkiye'nin bu alandaki gelişimi hakkında izlediği yol haritasının değerlendirilmesinin yapıldığını söylemiştir. Pala, Anadolu'nun kültür sanat potansiyelinin ne durumda olduğunun daha iyi tahlil yapılması gerektiğinin ve bu alanlara ilgili gençlerin devlet tarafından desteklenerek gerekli şekilde etkinliklerde ve projelerde görev almasıyla, ülkemizin en güzel potansiyeli yakalaması amaçlanmaktadır, ifadelerini kullandı. Kurulun asıl amacının Türkiye'nin kültür ve sanat alanlarında geçmiş ve mevcut durumlarından istifade ederek geleceğe yönelik nasıl politikalar izlenebilirliğini ortaya koymak olduğunu söyleyen Pala, özelde her şehrin genel de Türkiye bazında yapılması gereken çalışmaların öncelikle belirlenmesi ve rapor şeklinde hazırlanan politika önerilerinin Cumhurbaşkanına sunularak gerekli çalışma yapılması yönünde talimat verdiğini ifade etti. Kurul üyelerine, Edirne'nin kültür ve sanata yönelik durumu hakkında bilgi veren Vali Ekrem Canalp, has kültürleri yansıtan müzelerin çoğaltılmasına yönelik çalışmalar yapıldığını, Edirne Saray alanında kapsamlı bir çalışma yürütüldüğünden bahsetmiştir. Mimar Sinan'ın eserlerinin minyatürlerini yapmayı planladıklarını aktaran Vali Canalp, bu projenin şehir turizmine büyük katkı sağlayacağını belirtmiştir. Kurul Vekili Pala ise, bu çalışmaların öncelikle yerel potansiyelle yürütülmesi gerektiğinin, gerekli durumlarda devlet olarak destek verileceğini söylemiştir (Anadolu Ajansı, 2019d).

Cumhurbaşkanlığı Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu trans yağına yönelik olarak değerlendirme toplantısı gerçekleştirdi. Kurul Başkanvekili Prof. Dr. Serkan

Topaloğlu başkanlığında gerçekleştirilen ve alanında uzman akademisyenler ile alanında ilgili kurum ve kuruluş temsilcilerinin de yer aldığı toplantı da, trans yağının sağlık üzerindeki olumsuz etkileri ve bu konuda alınması gereken önlemler ele alındı. Toplantıda, trans yağıyla ilgili olarak ayçiçek yağı, zeytinyağı, tereyağ gibi bir yağ türü olmadığı ve gıda endüstrisinde kullanılan yağların ucuz ve kolay kullanımı için çeşitli işlemlere tabi tutulması sonucunda ortaya çıktığı ifade edildi. Günlük hayatın içerisinde kullanılan kızartma yağlarının birden fazla kullanımı sonrasında bitkisel yağın trans yağa dönüştüğü söylenebilir. İnsan sağlığı için son derece zararlı olduğunun kanısına varılan trans yağlarının zararlı etkilerinden korunmak için, evlerde veya işletmelerde sağlıklı pişirme yöntemlerinin kullanılmasının büyük faydası olacağı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın kararlı tutumlarından olan tütün ürünleriyle mücadele ve nişasta bazlı şeker konusunda başarılı politikalara bir yenisi daha eklenerek, listeye trans yağının kısıtlanması gerektiği ifade edilmiştir. Dünyadaki veriler üzerinden ve başarılı çalışmalar yürüten ülkelerin değerlendirilerek karşılaştırmaları yapılmıştır. Diğer yandan Kurulun önerisiyle başlatılan ve Dünya Sağlık Örgütü ile Türkiye Sağlık Politikaları Enstitüsü tarafından yürütülen EVIPNet projesi kapsamında, “Trans Yağsız 2023” hedefi doğrultusunda hazırlanan Türkiye’de trans yağların ortadan kaldırılmasına ilişkin politika belgesinin Mart 2020’de açıklanmasının öngörüldüğü ve trans yağ üzerine hazırlanmış kanıta dayalı ilk politika belgesi özelliği de taşıdığı bildirildi. Toplantı sonrasında yapılan açıklama da, toplum sağlığının Kurulun öncelikli konuları arasında yer aldığı, konuyla ilgili mevzuat çalışmalarında bir an önce tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca vatandaşlara yapılan uyarılar kapsamında “Trans Yağı İçermez” ibareli ürünlerin tercih edilmesi gerektiği ve medyanın bu süreçte büyük payı olduğu ifade edilmiştir. Televizyonlardaki gündüz kuşağı kadın programlarında ve sağlık programlarında bu konunun üzerine hassasiyetle değinilmesi ve bu farkındalık, politikaların hedefe ulaşmasında etkili olduğunun önemi vurgulanmıştır (Anadolu Ajansı, 2019c).

Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) kapsamında hükümetten somut adım bekleyen milyonlarca vatandaş, sivil toplum örgütleri aracılığıyla konuyu sürekli gündemde tutmaya devam etmektedir. Cumhurbaşkanı Erdoğan, Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu Başkan Vekili Prof. Dr. Vedat Bilgin’i görevlendirerek ilgili STK’lar karşılıklı görüşmeler yaparak bunun üzerinde yeni formüller geliştirilmesi konusunda talimat vermiştir. Prof. Dr. Vedat Bilgin, EYT kapsamında yer alanlar

homogen bir grup olmamakla beraber, bu durum çalışmaların uzamasına neden olmakta ve henüz somut bir adım atılmadığını ifade etmiştir. Prof. Dr. Bilgin ile görüşen Emeklilikte Yaşa Takılanlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (EYT SYDD) Başkan ve yöneticileri kendisine EYT yasasının maliyeti ve sorunların çözümlerine yönelik önerileri içeren bir rapor sundu ve bu rapora karşılık Sosyal Politikalar Kurulu biraz zaman isteyerek inceleme yapacaklarını belirtti. Yürütülen çalışmalardan olumlu sonuç çıkmadığı ve siyasiler tarafından yapılan açıklamalarla EYT'nin gündemden kaldırıldığı görülmektedir. Bu konuda en son noktayı Cumhurbaşkanı Erdoğan koymuş ve şuan için gündem de bulunmadığını ama ileride uygun zemin olduğu zaman sosyal güvenlikteki dengeleri bozmayacak şekilde bir çalışma yapılabileceğini açıklamıştır (Milliyet, 2019).

Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetimler Politikaları Kurulu, Cumhurbaşkanı Erdoğan başkanlığında toplanarak yerel yönetimler üzerinde düşünülen reforma yönelik yapılan toplantı da yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerine değerlendirmeler, şehirlerdeki sıkıntılar ve yapılan görüşmeler ele alındı. Kurul, Türkiye Belediyeler Birliği, ilgili STK'lar ve üniversitelerde görüşmeler yaparak şehirleri yerinde inceleme imkânı buldu. Toplantının asıl konusu olan yerel yönetimlerde reform çalışmalarının 51 şehir ve büyükşehirler üzerinde değerlendirilme yapılmasına rağmen kurul içerisinde düzenlemeye ilişkin net bir görüş belirtilmedi. Şehirlerde yapılan görüşmeler neticesinde, belediyelerin en büyük sıkıntısının borçlanma olduğu, büyük finansal projelerin ve imar gibi geniş çaplı alanların bakanlıklara devredilmesi gibi sorunlar rapor halinde Erdoğan'a sunuldu. İlerleyen süreç içerisinde bu sıkıntıların giderilmesine yönelik yeni politikalar üretilmesi kararlaştırılmıştır (Milliyet, 2020).

3.3. Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, ilk defa en eski yazılı anayasa olarak kabul edilen 1787 tarihli ABD Anayasası ile kabul edilmiş ve uygulamaya geçirilmiştir. Parlamenter sistemden farklı olarak tarihi bir gelişmenin ürünü olmayıp 1787'de Filadelfiya'da toplanan Kurucu Meclisin görüşmeleri sonucunda oluşturulmuştur (Tunçkaşık, 2017: 9). Başkanlık sistemi, ABD'nin kurucuları tarafından önce doktrini hazırlanan ve ardından hayata geçirilen bir sistemdir. Başkanlık sistemi dendiğinde ilk akla ABD'nin geliyor olması ve sistemin diğer ülkelerdeki uygulamalarının ABD'den esinlenilerek uygulanması da bundan kaynaklanmaktadır (Koçak, 2017: 21).

ABD’de başkanlık sistemi yürütme, yasama ve yargı organlarının kesin ayrılığı üzerine kurulan bir politik sistemdir. ABD’de yürütme organını başkan temsil etmektedir. Politik ve bürokratik yapılanmadan oluşan yürütme organının başında tek güç sahibi başkan bulunmaktadır. Başkan ve başkan yardımcısı genel oyla ve iki dereceli bir seçimle birlikte seçilirler. Seçimler dört yılda bir yapılmaktadır. Başkanlar art arda ancak iki dönem için seçilirler. Başkanlık makamı ölüm halinde, istifayla ya da kongrenin cezai yargılama süreci sonunda boşalabilir. Bu durumda kalan süreyi başkan yardımcısı tamamlar. Başkan olabilmek için 35 yaşını doldurmuş olmak, ABD vatandaşı olmak ve en az on dört yıl ABD’de ikamet ediyor olmak şartları gerekmektedir (Bezci, 2005: 79).

ABD’de hem hükümetin başı hem parti lideri hem de çıkarılacak yasaları belirleyen bir kişi olan Başkan, silahlı kuvvetlerin başkomutanı ve dış politikada esas karar veren kişi konumundadır. Hükümetin başı olarak bürokrasinin de başında yer alan Başkan uygulanacak programların koordinatörü konumundadır (Arı, 2015: 86).

Başkana yardımcı olan bakanlar kurulu ise, kongre dışından başkanın atadığı adaylardan oluşur. Bakanların atanmasını da senato onaylar. Bakanlar, başkana karşı sorumlu olup, onun sekreteri gibi çalışırlar. Bakanlar bu görevleriyle, politikaların uygulayıcısı konumundadırlar. Başkanın görev ve yetkilerini etkin olarak kullanabilmesi için ona yakın çalışan çeşitli uzman ve yardımcılardan oluşan bir danışman kadrosu da bulunmaktadır (Bezci, 2005: 80).

ABD’de Başkanlık Sisteminde başkan geniş yetkilerle donatılmıştır. Bu yetkileri tek başına kullanması, süreci yavaşlatacağı için yardımcı pozisyonunda olan ve geniş bir kurum olarak görev alan Başkanın Yürütme Ofisleri bulunmaktadır.

3.4. Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkanın Yürütme Ofisleri

Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) Başkanın Yürütme Ofisi, 8 Eylül 1939’da Franklin D. Roosevelt tarafından 8249 sayılı Başkanın Emri ile oluşturulmuştur. Yürütme ofisi, doğrudan bağlı olduğu başkanın, görev ve yetkilerinin fazla olmasından dolayı, devlet idaresindeki yavaşlama ve tıkanmalara yol açacağı için başkana yardımcı / danışman niteliklere sahip şekilde donatılarak görev yapmaktadırlar. Yürütme Ofisinin, başkanın halka yönelik verdiği mesajları başta olmak üzere, yurtdışına olan menfaatlerine kadar çok sayıda sorumluluğu vardır (Akman ve Akçay, 2019: 40; National Archives, 1939). Başkanın Yürütme Ofisinde

yer alan danışma kurulu ve komiteler kalıcı veya geçici olarak çok sayıda bulunmaktadır. Bunlardan Başkan Obama döneminde kurulan, “Başkanın Yönetim Danışma Konseyi”, “Başkanın İstihdam ve Rekabet Edebilirlik Konseyi”, “Başkanın Asyalı Amerikalılar ve Pasifik Adalılar Danışma Komisyonu”, “Başkanın Küresel Kalkınma Konseyi” gibi kurullar kalıcı olarak kurulmalarına rağmen sonradan kaldırılmışlardır (Sobacı vd. 2018: 3). Başkan Obama’dan sonra gelen ve Başkan Trump’ın döneminde aktif olan “Yönetim ve Bütçe Ofisi”, “Ekonomik Danışmanlar Konseyi”, “Çevre Kalitesi Konseyi”, “Ulusal Güvenlik Konseyi”, “Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi”, “Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi” şuan da görevlerine devam etmektedirler (<https://www.whitehouse.gov/> , 2019a).

ABD’de yer alan bu ofisler, Başkana karşı ilgili alanlarına yönelik hazırladıkları raporlar aracılığıyla bilgi sunarak, gerekli şekilde tavsiye de bulunmaktadırlar. Farklı ama ülkenin ihtiyaç duyduğu önemli alanlardan oluşan ofisler, başkan tarafından verilen emirle ihtiyaç hissedilen kamu politikaları sorununa yönelerek ilgili kamu kurumu veya sektörlerle işbirliği içerisinde politika üretip uygulamasını sağlıyorlar. ABD’de aktif halde görev yapan mevcut Yürütme Ofisindeki kurullar şunlardır:

Ekonomik Danışmanlar Konseyi, ABD Kongresi tarafından 1946 yılında çıkarılan İstihdam Kanunu ile kurulmuştur (Relyea, 2008: 14). Başkan’a hem yerelde hem de uluslararası ilişkilerde ekonomi üzerine politikalar oluşturulması hususunda raporlar sunarak tavsiyeleri bildirmektedir. Ekonomik gelişmelerin analiz ve raporlarını bilimsel yollarla açıklayan konsey, hükümet programları ve uygulanmış politikalar ışığında faaliyetleri değerlendirerek istihdam, üretim ve satın alma gücünü teşvik edici ekonomik politikaları oluşturma konusunda donanımlı ve nitelikli olmaktadır. Konseyin başkanlığını, ABD Başkanının konsey üyeleri arasından atadığı bir üye yürütmektedir. Konseyin genel yetki ve görevlerini şu şekilde açıklanabilir (<https://www.whitehouse.gov/cea/> , 2019b):

- Ekonomiyle ilgili raporların hazırlanmasında Başkan’a tavsiyelerde bulunarak yardımcı olmaktadır.
- Ekonomik gelişmeler hususunda önceden yapılmış ve yapılması düşünülen gelişmeleri takip ederek, tüm yönleriyle analiz edip yorumlayarak ve gerçekleştirilmek istenen politikaya uygulanabilirliğini araştırmaktadır.

- Serbest rekabet alanını teşvik ederek, üretim ve satın alma gücünün geliştirilmesini sağlamaktadır.
- Başkan'ın talep edeceği ekonomi politikasını ve politikayla ilgili mevzuat çalışmalarını raporlar halinde sunmaktadır.

Konseyin genel yetki ve görevleri incelendiğinde, ekonomik alanda yürütülen ve önceden yapılan çalışmalar ışığında yapılacak yeni çalışmalara ilişkin analizlerin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Serbest ticaret alanını genişleterek, üretim ve satın alma gücünün geliştirilerek ülke ekonomisine hareketlilik kazandırılması sağlanması planlandığı görülmektedir.

Tablo 10: Ekonomik Danışmanlar Konseyi

	Unvan	Kurum	Meslek
Tomas Philipson	Konsey Bşk.	Beyaz Saray	Ekonomist
Tyler Goodspeed	Konsey Bşk. Yrd.	Beyaz Saray	Ekonomi Tarihçisi
Joshua D. Rauh	Prof.	Stanford Graduate School of Business	Ekonomist
Donald Kenkel		Beyaz Saray	Ekonomist
Kevin Corinth		Beyaz Saray	Ekonomist
Anna Wong		Beyaz Saray	Ekonomist
Jeremy Weber	Doç.	University of Pittsburgh	Enerji Ekonomisti
Steven Braun		Beyaz Saray	Makroekonomik Tahmin Direktörü
Joseph Balagtas	Doç.	Purdue University	Ticaret Ekonomisti
Andre Barbe		Beyaz Saray	Ticaret Ekonomisti
Robert Fisher		Beyaz Saray	Menkul Kıymetler Ekonomisti
Jason Galui	Albay	Beyaz Saray	Ulusal Güvenlik Ekonomisti
LaVaughn Henry		Beyaz Saray	Ekonomist
Ian Lange	Prof.	Colorado School of Mines	Doğal Kaynaklar Ekonomisti
Brett Matsumoto		Beyaz Saray	Sağlık Ekonomisti
Deborah Minehart		Beyaz Saray	Ekonomist
Stephen T. Parente	Prof.	University of Minnesota	Ekonomist
Eric Sun		Beyaz Saray	Ekonomist

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a

Çevre Kalitesi Konseyi, 1969 yılında çıkartılan Ulusal Çevre Kalite (Politika) Yasası ile kurulmuştur. Konseyin amacı, çevre kalitesinin iyileştirilmesini teşvik edici ulusal çapta politikalar üzerinde çalışarak ve Ulusal Çevre Politikası Yasasının uygulanmasını sağlayarak Başkan'a rapor sunmaktadır (Relyea, 2008: 16). Çevre

Kalite Konseyi, prosedür gereği ABD'nin ilk büyük çevre yasası özelliğini taşıyan Ulusal Çevre Politikası Yasası ile çevre sorunlarına yönelik politika oluşturulmasını sağlarken, bir yandan da uygulanabilmesi için ilgili araçları harekete geçirir. Konsey, mevzuat gereği yasaya yönelik denetleme ve onaylama yapmaktadır. Federal ajansların devlet kurumları ve halkla olan sorunlarını çözmeye yardımcı olmakla beraber, Federal ajansı denetleyerek yeterliliğini ölçmektedir (<https://www.whitehouse.gov/ceq/> , 2019c).

Çevre Kalitesi Konseyi'nin görev ve yetkileri incelenirken, ABD'nin ilk çevre yasası olan Ulusal Çevre Politikası Yasası'na bağlı kalınarak ülke genelinde çevre kalitesinin iyileştirilmesi ve çevre sorunlarının kalıcı çözümlere kavuşabilmesine yönelik teşvik edici politikalar oluşturabilmesi amaçlanmaktadır.

Tablo 11: Çevre Kalitesi Konseyi

	Unvan	Kurum	Meslek
Mary B. Neumayr	Konsey Başkanı	Beyaz Saray	Enerji Danışmanı

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a.

Yönetim ve Bütçe Ofisi, ilk önce 1921 yılında Bütçe Ofisi olarak Hazine Dairesi içerisinde kurulmuş ve 1939'da Başkanın Yürütme Ofisine devredilmiştir. 1970 yılında Bütçe Ofisi ile ilgili düzenleme yapılmış ve başkanlığını Başkan'ın atadığı müdürün yaptığı, Yönetim ve Bütçe Ofisi olarak yeni bir yapı oluşturulmuştur (Relyea, 2008: 12). Yönetim ve Bütçe Ofisi, vizyon olarak Başkan'ın yürütme yetkileri çerçevesinde uygulamaların denetlenmesini kapsamaktadır. Misyon olarak ise, Başkan'ın bütçe ve yönetim üzerindeki amaçlarına ulaşabilmek hususunda yardımcı olmaktadır. Ofis misyonunu yönetirken, beş önemli süreçle beraber yönetmektedir. Bunları; Yürütme Emirleri doğrultusunda bütçe konusunda geliştirme yaparak yürütmeye çalışmak, takip edilen performans ile finansal sermaye ve yönetimi başarılı şekilde sürdürmek, yapılan düzenlemeleri gözden geçirilerek düzenleyici bir politika oluşturmak, yasamaya ilişkin düzenleme yaparak koordinasyonu sağlamak, şeklinde incelenebilir (<https://www.whitehouse.gov/omb/> , 2019d).

Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin görev ve yetkileri incelendiğinde, Başkan'a yönetim ve bütçe alanlarında belirlenen hususlara ilişkin yardımcı olması amaçlanmaktadır. Bütçe konusunda geliştirme yapılarak, mevcut performans

durumunun korunması ve finansal yönetimin başarılı şekilde yürütülmesi için Başkan'ın verdiği talimatlar doğrultusunda politikalar üretebilmesi amaçlanmaktadır.

Tablo 12: Yönetim ve Bütçe Ofisi

	Unvan	Kurum	Meslek
Mick Mulvaney	Ofis Başkanı	Beyaz Saray	Siyasetçi
Russel Vought	Ofis Başkan Yard.	Beyaz Saray	Siyasetçi
Suzette Kent			Siyasetçi

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a.

Ulusal Güvenlik Konseyi, ulusal güvenlik konularından sorumlu çeşitli bölümler ve kuruluşlar arasında ciddi bir koordinasyon ihtiyacını karşılamak amacıyla, 1947 yılında Ulusal Güvenlik Yasası ile kuruldu ve 1949 yılında uygulanan Yeniden Yapılanma Planı ile Başkanın Yürütme Ofisi'ne dâhil edilerek, Başkanın yetkisi kapsamına girmiştir. Yasal görevi; ulusal ve uluslar arası güvenliği ilgilendiren askeri politikalarda başkana önerilerde bulunarak yardımcı olmakta ve alanla ilgili politikalarda, devlet kurum ve kuruluşlarının arasındaki bağlantıyı sağlayan bir kol olarak görev yapmaktadır. Konseyin üyeleri; Başkan, Başkan Yardımcısı, Dışişleri Bakanı ve Savunma Bakanı'ndan oluşmaktadır. Başkan, konseye başkanlık etme yetkisine sahip olmakla beraber, bazı durumlarda bir yetkiliyi atayarak konsey başkanlık görevini verir (Relyea, 2008: 20). Konsey toplantılarına, Hazine Sekreteri ve yasal danışman olarak Ulusal İstihbarat Direktörü ve Ortak Genelkurmay Başkanı da yer alabilmektedir. Toplantının içeriğine göre, Ekonomi Politikaları Başkan Asistanı, Yönetim ve Bütçe Dairesi Müdürü, başsavcı ve ilgili birimlerin yetkilileri de davet edilir (<https://www.whitehouse.gov/nsc/> , 2019e).

Ulusal Güvenlik Konseyi, ABD'ye yönelik ülke içinden veya uluslararası kesimlerden yapılan farklı düzeyde tehditler karşısında gerekli güvenlik politikalarını belirleyerek Başkan'a tavsiye kapsamında bilgi vermekle beraber ilgili birimler arası koordinasyonu sağlamakla sorumludur. Yeterli düzeyde alanında uzman isimlerden oluşan Konsey tarafından, iç politika, dış politika ve askeri politikalara yönelik bildirimler alan Başkan, danışmanlar, kabine yetkilileri başta olmak üzere ilgili birimlerin harekete geçirilmesini sağlayarak politikanın geliştirilmesi ve uygulanması talimatını verebilmektedir (Bolton, 2017: 5-7).

Ulusal Güvenlik Konseyi'nin görev ve yetkileri incelendiğinde, Başkan'ın talimatları esasında ulusal güvenlik konularında ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak koordinasyon sağlanabilmesi amaçlanmaktadır. Konseyin gerek askeri gerek güvenlik politikalarında ulusal ve uluslararası alanda, ilgili kurum ve kuruluşlardan edinilen bilgiler doğrultusunda Başkan'a öneriler sunması düşünülmektedir. Bu önerilerle Başkan gerekli politikaların hazırlanıp uygulanması talimatını vermektedir.

Tablo 13: Ulusal Güvenlik Konseyi

	Unvan	Kurum	Meslek
Donald Trump	ABD Başkanı	Beyaz Saray	Siyasetçi
Mike Pence	Başkan Yardımcısı	Beyaz Saray	Siyasetçi
Mike Pompeo	Dışişleri Bakanı	Beyaz Saray	Siyasetçi
Mark Esper	Savunma Bakanı	Beyaz Saray	Siyasetçi / Yarbay
Rick Perry	Enerji Bakanı	Beyaz Saray	Siyasetçi
Robert O'Brien	Ulusal Güvenlik Danışmanı	Beyaz Saray	Diplomat / Avukat
Steven Mnuchin	Hazine Bakanı	Beyaz Saray	Yatırımcı

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a

Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, 1976 yılında Kongre tarafından Yürütme Ofisi kapsamında bulunan ekonomi, uluslar arası ilişkiler, ulusal güvenlik, çevre gibi konularda, mühendislik, bilimsellik, teknolojik kullanımlarının değerlendirilmesi ve kazanımlarının yapılması üzerine Başkan'a tavsiyelerde bulunması amacıyla oluşturuldu. Ofis, çalışmaları kapsamında devlet kurumları arasındaki bilim ve teknoloji üzerine işbirliğini yöneterek, bütçenin gözden geçirilmesinde Yönetim ve Bütçe Ofisi'ne katkıda bulunmakta ve Başkan'ın işlerinde kolaylık sağlamaktadır (<https://www.whitehouse.gov/ostp/> , 2019f).

Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi'nin görev ve yetkileri incelendiğinde, Başkan'a alana yönelik konularda yardımcı olmanın yanı sıra, ulusal güvenlik, uluslararası ilişkiler, ekonomi ve çevre gibi konularda, bilim ve teknoloji imkânların kullanılarak gelişimlerinin istikrarlı şekilde sağlanması için Başkan'a öneri niteliğinde politikalar oluşturulması amaçlanmaktadır. Yine kurum ve kuruluşlar arasında bilim ve teknoloji hususlarında koordinasyonu sağlayarak sistematik düzenle çalışmaların aksamaması sağlanabilmelidir.

Tablo 14: Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi

	Unvan	Kurum	Meslek
Kelvin Droegemeier	Ofis Başkanı	Beyaz Saray	Meteorolog
Michael Kratsios	Ofis Başkan Yard.	Beyaz Saray	
Kristina Baum	İletişim Direktörü	Beyaz Saray	

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a

Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, 1988 tarihli Uyuşturucu Karşıtı Suistimal Yasası kapsamında oluşturulmuştur. Ofisin direktörü, aynı zamanda Başkan'ın uyuşturucu kontrolünden sorumlu danışmanıdır. Ofis'in görevi, uyuşturucu faaliyetlerini kontrol altına alarak, ilgili federal kurumlar arası koordinasyonu sağlamak ve bütçe, personel tahsisinde gerekli düzenlemelerin yapılması hakkında Başkan'a tavsiyelerde bulunmaktır. Uyuşturucu kontrol stratejisi ile uyuşturucu kullanım oranını ve uyuşturucuya bağlı suç, şiddeti azaltmaya yönelik faaliyetler yürütülmesi amaçlanmaktadır (<https://www.whitehouse.gov/ondcp/> , 2019g).

Ofis tarafından hazırlanan Ulusal Uyuşturucu Kontrol Stratejisi Raporu'na göre, sağlıklı, güçlü ve uyuşturucunun olmadığı bir Amerikan toplumu meydana getirebilmek ve toplumu geliştirebilmek için belirlenen; önlem alma, tedavi edilmesini ve iyileşme sürecini sağlama ve uyuşturucuya erişimi zorlaştırma gibi üç önemli unsur çerçevesinde; eyalet, yerel ve kabile halkların desteği, sanayi, sağlık sektörü ve yabancı ortaklarla işbirliği içerisinde hareket edilmelidir. Belirtilen üç temel unsur birbiriyle ilişki içerisinde olup, destekleyici pozisyonunda yer almaktadır. Önleme programları kapsamında, eğitimler sayesinde yasadışı uyuşturucu ticareti ve kullanımının önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Hastaya ilaç destekli tedavi sağlayarak, uzun süreli iyileştirilmeye çalışılmalıdır. Kolluk kuvvetlerinin ve uluslar arası ortakların işbirliğiyle yasadışı uyuşturucu temin ve kullanımının zorlaştırılması ülke için en sağlıklı yöntemdir. Belirlenen stratejiler sayesinde, Başkan'ın ilgili hedeflerine ulaşılması hususunda önem ifade etmektedir. Bu süreçte uyuşturucu kontrolüne ilişkin belirlenen öncelikler hazırlanarak uygulamaya koyulur ve uyuşturucu kullanımı / bağımlılığın artmasının önüne geçilmesi için önlemler alınır. Ayrıca stratejik plan kapsamında ilgili birimlerle koordinasyon kurarak, kaynakların belirlenip bütçe açısından programlama yapılması sağlanmaktadır (National Drug Control Strategy, 2019: 3-4).

Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi’nin görev ve yetkileri incelendiğinde, ÷lke içerisinde uyuşturucu faaliyetlerinin kontrol altında tutulması ve gerekli durumlarda ilgili kurum ve kuruluşlar ile koordinasyonu sağlayarak, Başkan’a uygulanmasına yönelik politika nerileri sunması amaçlanmaktadır. Buna göre uyuşturucu kontrol mekanizmasının sistemli şekilde yürümesi sağlanacak ve uyuşturucu tüketim ve kullanımı takip edilerek azaltılmasına, yasadışı yollarla erişimin engellenebilmesine yönelik politikalar yapılabilircektir.

Tablo 15: Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi

	Unvan	Kurum	Meslek
James W. Carroll	Ofis Başkanı	Beyaz Saray	Avukat

Kaynak: <https://www.whitehouse.gov/> , 2020a

Başkanın Yürütme Ofisleri, ÷lkenin önem arz eden alanlarına yönelik oluşturularak, üye profillerinin her kesimden oluşması sağlanmış ve böylelikle ilgili alanlara yönelik yürütülen politika çalışmalarında etkin, hızlı ve doğrudan hareket edebilme imkânı doğmuştur. Yürütme ofislerinin yürüttükleri çalışmalar aşağıda haberler aracılığıyla değerlendirilecektir.

İktisadi Danışmanlar Konseyi’nden edinilen bilgilere göre Trump yönetiminin son üç yılında işgücü piyasasının kazanımlarını artırmaya devam ediyor. Çalışma İstatistik Bürosu’nun aylık istihdam durumuna göre, tarım dışı bordro istihdamı şubat ayında 273.000 artarak, beklentilerden 100.000 fazla iş eklendi. Ocak ve Aralık ayları için büyüme tahminleri 85.000 iş artarak son üç ayda aylık ortalama 243.000 iş getirilmiş oldu. Bu kazanımlarla beraber, 2016 öncesi seçim tahminlerinde 2020 yılı boyunca öngörülecek olan Kongre Bütçe Ofisi’nin öngörüsünden 105.000 iş fazla eklemiştir. Ekonomik geçmişe bakıldığında düşük oranlı işsizliğe karşı iş büyümesinin hızlandırılması ABD ekonomisinin güçlü ve dirençli olduğunu göstermektedir. Trump ekonomisine göre işçilerin ilgisini para toplayarak çekmesi, işgücü talebinde ve ücretlerde bir artış sağlamaya devam edilmesini sağlamaktadır. Nominal ortalama saatlik kazançlar, geçen yıla göre yüzde 3 arttı ve art arda şubat ayında bu ücret artışı yüzde 3’n üzerinde olduğunu gösterdi. Yüzde 3,3 oranında olan işçiler için nominal ücret artışı, genel ücret artışından bile daha yüksekti. Başkan Trump’a göre işçi ücretleri, yönetici ücretlerine göre hızlı şekilde artmaktadır. Bu büyüme asgari ücret artışlarının değil, güçlü ekonominin sonucu olduğunu göstermektedir (www.whitehouse.gov , 2020b).

Çevre Kalitesi Konseyi'nden edinilen bilgiler ışığında, ABD Yönetiminin ülkenin refahını sağlamaya çalışırken, çevreye yönelik çalışmaları da aksatmadığı görülmektedir. Özellikle Başkan Trump döneminde toplumu geliştirecek altyapı projelerine ağırlık verilerek modernleşmeye hızla devam edilmektedir. Ulusal Çevre Politikası Yasası kapsamında, idare tarafından modernliğe uygun ve hızlı ilerlemek için politika önerilerinde bulunuluyor, bu sayede bütün işler zamanında, verimli ve uygun fiyatlı şekilde inşa edilebilecek. Önerilen politikalar; çevresel etki beyanlarının tamamlanması için 2 yıl ve çevresel değerlendirmelerin tamamlanması için 1 yıl süre belirlenecektir. Çevresel düzenlemeler için gereksiz yük ve gecikmeleri azaltılacaktır. Devlet, yerel ve kabile hükümetlerle işbirliği içerisinde çalışacaktır. Başkan Trump, düzenleyici reformlarla önümüzdeki yıllarda Amerika haneleri için 3.100 dolarlık bir gelir artışı sağlayacağı öngörülmektedir. Trump, Valilerin Düzenleyici İnovasyon Girişimi, eski düzenlemeleri kesmek, mesleki lisans reformunu geliştirmek ve Eyalet ve Federal düzenlemelerini uyumlu hale getirmek için çalışmalarına devam ediyor. Başkan, altyapı projelerinin verimli ve etkili çevresel kararlar olması sebebiyle Federal Karar Politikası oluşturulması için yürütme kararını imzaladı (www.whitehouse.gov , 2020c).

Ulusal Güvenlik Konseyi, ulusal ve uluslararası güvenliği ilgilendiren konularda başkana politika önerileri sunarak yardımcı olmaktadır. Bu göreve bağlı olarak, gelişmekte olan teknolojik çağa ayak uydurarak Beşinci Nesil (5G)'den başlayarak akıllı robotların günlük hayatımıza dâhil olmasına kadar hemen hemen her konu da gelişmeler devam etmektedir. ABD bu yeni teknolojilerin gelişmesini, geleceğin refah ve güvenliğinin temeli olarak görmektedir. Başkan Trump, bilgi ve sistem güvenliğini korumak için çitayı yükseltmek amacıyla sivil toplum, özel sektör, teknoloji topluluğu yanı sıra müttefikler ve ortaklarla birlikte çalışmaktan yanadır. Bilgi ve İletişim Teknolojisi ve Hizmetleri Tedarik Zincirinin Güvenliğini Sağlama başlıklı yürütme emri imzalayan Başkan Trump, bu emir ile Ticaret Sekreterine, ilgili federal kurumlara danışarak ülkenin ulusal güvenliği için risk oluşturabilecek bilgi ve iletişim teknolojilerini gözden geçirme yetkisi vermektedir. Bu kararla beraber idare, hem ABD bazında hem de müttefikler için güvenli bir gelecek oluşturma gayesiyle gerekli tedarik zincirlerini sağlamak üzere politikalar geliştirmeye çalışıyor. Süreç içerisinde karşılaşılabilecek donanım ve yazılımların kusurları, ortaya çıkabilecek tehlikeler göz önünde bulundurularak her ihtimal düşünülmeli ve sistemlerin birbirine

bağlılığını oluşturan ağların sahibi olan şirketler, teknik güvenlik ve dayanıklılık konusunda kuvvetli ve korunaklı bir bağlılık göstermelidir. Çünkü tehdit altına giren sistemler sadece ulusal güvenliği koruyan sistemler olmayıp, Amerikan yaşam biçimini koruyan günlük sistemlerdir. Başta 5G verileri olmak üzere Amerika'nın gizli ve hassas verilerinin korunmasına yönelik güvenlik ağı politikaları geliştirilmeli, geliştirilen politikalar sonucunda da ülkenin gelecek yüzyılın üretkenliğini, refahını ve barışını kolaylaştırması sağlanmalıdır (www.whitehouse.gov , 2019).

Yönetim ve Bütçe Ofisi, Cloud Smart Strategy önerisini yayınladı. Bu öneri, yedi yıldaki ajansların güvenli bir bulut ağına geçmeleri için yol gösterici ilk bulut politikası güncellemesidir. Bu strateji sayesinde, ajanslara ek tasarruf, hızlı hizmet sunma ve güvenlik sağlama gibi konularda destek verecek. Federal Baş Bilgi Sorumlusu Suzette Kent yapmış olduğu açıklamalarda, güncellenen Cloud Smart sistemi, hem federal hükümetten hem de özel sektörden en iyi uygulamaları benimseyerek, ajanslara misyonluk yönünden daha iyi hizmet vermek, vatandaş hizmetlerinin iyileştirilmesi ve siber güvenliği artırmak için önde gelen çözümlerden yararlanma kabiliyetini sağlamaktadır (www.whitehouse.gov , 2018).

Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi ile ABD Dışişleri Bakanlığı Uluslar arası Narkotik ve Kolluk İşleri Bürosu, Kolombiya Hükümeti ile ikili olarak kokain üretiminin yüzde 50 oranında azaltılması hususunda bir diyalog oluşturuldu. Diyalog sayesinde kokain üretiminin ve bağımlılığın azaltılması başta olmak üzere, narkotik kaçakçılığın en yoğun olduğu kırsal bölgelerde güvenliğin artırılması ve yasa dışı finanslarla mücadele edilmesine yönelik çalışmalara başlandı. ABD'nin Kolombiya ile güçlü bir ortaklığı olduğu hususundan bahsedilen toplantı da, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi Direktörü Jim Carroll, Kolombiya Devlet Başkanı İ. Duque'nin 2018'de göreve başladığında ülkede rekor seviyede kokain ekim ve üretimi olduğunu ama ABD'nin desteği ile uygulanan politikalar sonucunda kokainin başarıyla engellendiğini açıkladı. Yayımlanan raporda, Başkan Duque'den önce ülkedeki koka ekimi düzeyi ile bugünkü düzeyde çok azalma olduğu belgelenmiştir. Yapılan açıklamalarda, “ABD Başkanı Trump’ın da ülke içerisinde uygulanan politikalar sonucunda aşırı dozdan ölen vatandaşların sayısında ciddi anlamda azalma görüldüğü ve uluslar arası ortakların koordineli çalışmasının da burada etkili olduğu söylenebilir. Koka üretim ve bağımlılığı konusunda uygulanan politikaların ve devam

eden yoğun çabaların sonuçlarını, önümüzdeki yıllarda ciddi oranda görülmüş olacaktır” ifadeleri kullanıldı (www.whitehouse.gov , 2020d).

Bilim ve Teknoloji Politikaları Ofisi, Başkan Trump’ın Amerikan uzay liderliğini canlandırmak ve kâşifleri Ay’a ve ötesine ilerletmek için gerekli adımları attığını duyurdu. Trump’ın yönetime gelmesiyle beraber ilk aylarda uzay politikasına odaklanarak, Amerika’nın güneş fırtınaları gibi uzay havası olaylarına karşı hazırlıklarına hız verildi. Geçmiş yıllarda birçok uzay olayı meydana gelmiştir. Bunlardan ciddi zarar verenlerinden birisi de 1989’da gerçekleşen manyetik fırtına sonucu Quebec’te dokuz saatlik elektrik kesintisi oluştu ve ABD’nin güç şebekelerinde büyük zarar verdi. Yakın tarihte 2003 ve 2015 yıllarında meydana gelen uzay hava olaylarında İsveç’te elektrik kesintileri olmuş, ticari uçuşların yeniden yönlendirilmesi ve İsveç hava sahasının 1 saatten fazla süre kapalı kalmasına sebep olmuştur. Tüm bu yaşananlar doğrultusunda Trump yönetimi, Amerika’nın güvenliği ve kritik altyapısının bir sonraki uzay hava olaylarına karşı en iyi şekilde hazırlamak için yeni bir Ulusal Uzay Hava Stratejisi ve Eylem Planı yayınladı. Eylem planında özetle; ulusal güvenlik, ülke güvenliği ve ticari varlık operasyonlarının korunmasının geliştirilmesi kapsamında, bundan sonra gerçekleşecek herhangi bir uzay olayında ülkenin nasıl etkileneceğinin varsayımları yapılmalıdır. Bunun için gerekli teknolojik politika uygulamaları bir an önce gerçekleştirilmelidir. Doğru ve zamanında uzay hava karakterizasyonu ve tahminlerin geliştirilmesi bir başka çözüm yoludur. Bu sayede oluşabilecek hava olaylarının önceden öngörülerek, erken uyarı sağlama sistemi geliştirilmesi gerekmekte ve karakterizasyon aracılığıyla olayın yerini, derecesini ve temel özelliklerini tanımlanmalıdır. Edinilen veriler doğrultusunda altyapı ve ulusal güvenlik varlık sahiplerine ve işletmecilere durumlar anlatılmalı, gerekli işlemlerle teyakkuzda olunmalıdır. Eylem planında yer alan bir diğer maddeye göre, uzay havası olaylarına yanıt verme ve olaylardan kurtarma prosedürlerinin oluşturulmasıyla kasırgalar, uzay hava olaylarının planları ve ilgili politikaların oluşturularak uygulanması, en kötü etkileri azaltacak ve hayat kurtarmaya yardımcı olacaktır. Bu eylem planının zemini oluşturmasıyla beraber Federal Hükümet, akademi, uluslar arası ortaklar ve özel sektörün koordineli şekilde çalışması uzay hava olaylarının tahmin etme ve hazırlanma konusunda önemli ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal Uzay Hava Durumu Stratejisi ve Eylem Planı, uzay hava olaylarına karşı hazır bir ulusun sağlanabilmesi için koordineli ve işbirliğine dayalı bir yol haritası

sunmaktadır. Plan sayesinde gerekli politikalar hazırlanıp uygulamaya konulacak ve ABD'nin tehlikelere daha iyi hazırlanmasına, tahmin edip mücadele edecek ve ülkenin uzaydaki genel direncine ve liderliğine katkı da bulunacaktır (www.whitehouse.gov , 2019).

3.5. Türkiye ve ABD Üzerinden Politika Kurulları Karşılaştırmalı Analiz

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş ile beraber siyasal hayatımıza giren politika kurulları, ilgili problem ve sorunlara yönelik olarak çalışmalar yürütmekte ve danışmanlık rolü üstlenerek Cumhurbaşkanı’na politika önerileri sunmaktadır. Bu sayede ilgili probleme ilişkin politika uygulanıp uygulanmayacağı belirlenmiş olmaktadır. Politika kurullarının oluşturulmasıyla hızlı karar alıp uygulanması amaçlanmıştır. Yeni hükümet sisteminin başlamasıyla bazı bakanlıklar kaldırılmış ve bazı bakanlıklar birleştirilmiştir. Bunun sonucunda bir takım görev ve sorumluluklar politika kurulları arasında paylaştırılmış ve kamu yönetiminin hız kazanması hususunda etkili olmuştur.

Kamu politikası oluşturma ve geliştirme sürecinde önemli bir aktör olan Türkiye’deki politika kurulları ile ABD’deki Başkanın Yürütme Ofisleri karşılaştırması Tablo 16’da ele alınarak benzer ve farklı yönleri ortaya konulmuştur.

Tablo 16: ABD Başkanın Yürütme Ofisleri ve Türkiye’deki Politika Kurullarının Karşılaştırılması

	ABD	TÜRKİYE
Kullanılan İsim	Başkanın Yürütme Ofisleri	Politika Kurulları
Kuruluş Tarihi	1939	2018
Kuruluş Amacı	• Başkanın hareket alanını genişleterek, aktifliğini arttırmak, • Başkanın görev ve sorumluluklarında yardımcı olmak, • Başkanın yönetim sorumluluğunu etkin kullanmasını sağlamak • Alanında uzman kaynağı sağlamak • Karar alım sürecinde Başkana destek olmak	• Politika geliştirmek ve oluşturmak • Oluşturulacak politikalarda Cumhurbaşkanına yardımcı olmak • Küresel rekabet sonucunda oluşan ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek
Mevcut Kurullar	• Ekonomik Danışmanlar Konseyi • Çevre Kalite Konseyi	• Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu

	• Ulusal Güvenlik Konseyi • Yönetim ve Bütçe Ofisi • Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi • Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi	• Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu • Ekonomi Politikaları Kurulu • Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu • Hukuk Politikaları Kurulu • Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu • Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu • Yerel Yönetim Politikaları Kurulu • Sosyal Politikalar Kurulu
Görevleri	• Başkanın mesajlarını halka iletmek. • Ülkenin çıkarlarını korumak ve ticareti teşvik etmek. • Başkanın ülkeyi aktif yönetmesi için gerekli desteği sağlamak. • Sorunların çözümlerinde kurumlar arası koordinasyonu sağlamak. • Başkan tarafından verilen görevleri yapmak.	• “Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek. • Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak. • Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek, • Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek. • Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak. • Cumhurbaşkanı programına uygunluk

		açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak. • Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak. • Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak. • Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak.”
Politika Oluşturma Sürecindeki Rolü	Politika oluşturma, geliştirme ve uygulanma sürecinde Başkan’a yardımcı olmak.	Politika geliştirme veya oluşturma sürecinde Cumhurbaşkanına yardımcı olmak.
Başkan ile İlişkisi	Doğrudan Başkan ile çalışmakta ve Başkana karşı sorumludurlar.	Doğrudan Cumhurbaşkanını ile çalışmakta ve Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar.
Üye ve Personel Sayısı	Üye sayısı hakkında net bir sayı belirtilmemiştir. 2000’den fazla personel çalışmaktadır.	Üye olarak 79 isim görev almaktadır. Kurulların en az üç üyeden oluşması gerektiği kanunda belirtilmiş, üst sınır konulmamıştır. Ayrıca işlerin yürütülmesi hususunda sayı verilmeyerek, yeteri sayıda personel bulunabileceği ifade edilmiştir.

Kaynak: The Executive Office of the President, 2020; CBK-1; Akman ve Akçay, 2019: 51’den esinlenilerek oluşturulmuştur.

Siyasi hayatımıza girdiği ilk günlerden bugüne kadar birçok alanda çalışmalar yapan politika kurulları, ülkemizin ihtiyaç duyduğu konular üzerinde yoğun şekilde mesai harcamaktadır. Ekonomiden kültüre, sağlıktan sosyal politikalara, eğitimden güvenliğe kadar toplam da dokuz adet bulunan politika kurullarında, alanında ün sahibi politikacı, akademisyen, iş adamları, uzman, yazar, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri gibi çeşitli kesimlerden yaklaşık yetmiş dokuz isim görev almaktadır. Üye sayısı bakımından kanunda en az üç üye şartı olmakla beraber üst sınır konulmamıştır.

Bu da kurulların biraz daha rahat çalışabilmesine imkân sağlamaktadır. ABD’de ise altı adet yürütme ofisi (bazılarının adı konsey olmasına rağmen aynı işlevi görmektedir.) ve toplamda otuz üç üye bulunmaktadır. Ofis sayılarının az olması ve üye sayılarının dengesiz dağılımı sorgulanabilir konumdadır.

Politika kurullarının üye profilleri incelendiği zaman tanınmış uzman kişilerin yer alması, ilgili alanda daha başarılı çalışmalar yürütülebileceği kanısını taşımaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin temel anlayışı olan, ilgili mevkilere alanında uzman, herhangi bir siyasi görüşten uzak ve tarafsız davranan bürokratik isimler ile kamuoyu tarafından saygınlık kazanmış isimlerin getirilmesi, kurul üyeliklerinde çok başarılı pozisyon sağlamıştır. Bu sayede siyaset ve bürokrasi bir arada çalışmaya başlamıştır. Buna ek olarak politika oluşturulmasında kurullar aracılığıyla farklı kesimlerin görüşleri alınmakta, çok aktör dâhil olarak doğru ve gerçekçi karar alınması sağlanmaktadır.

ABD başkanlık sisteminde dünyada eski bir geçmişi olmasından dolayı bugüne kadar yönetsel ve bürokratik açıdan başarılı bir süreç yaşamış ve pek çok ülkeye örnek olmuştur. Bu yüzden Türkiye’de hükümet sistemi değişikliği düşünceleri gündemdeyken, ABD’nin başkanlık sistemine yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Politika kurulları, ABD Yürütme Ofisleri’nin incelenmesi sonucunda Türk siyasi hayatına benzetilerek yürürlüğe konuldu.

Yürütme Ofisleri ile Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının benzerliklerinden birisi de, devlet başkanlarının başkanlığında toplantı yapmalarıdır. ABD’de Başkan Trump bazı ofislerin başkanlığını yürütmekte, bazı ofislerin ise bir başkanı bulunmaktadır. Gerek üyelerin atanmasında gerek alınan kararlarda son söz Başkan’a ait olmaktadır. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı Erdoğan, her politika kurulunun ayrı ayrı başkanlığını yürütmektedir. Kendi programı uymadığı durumlarda, başkan vekili seçilen üye veya bir bakan toplantı başkanlığını yürütmektedir.

ABD’de bulunan yürütme ofisleriyle ilgili araştırmalar sonucunda üyelere ilişkin detaylı bilgilere ulaşılamadığı görüldü. Bazı ofislerde bir kişinin ismi bulunurken bazılarında ise daha fazla isim mevcuttur. Bu da göstermektedir ki, ülkenin güvenliği ve önemini ilgilendiren ofislerde yeterli sayı da üye bulunurken, önem hususunda biraz daha geride bulunan konularla ilgili ofislerde az sayıda üye

bulunmaktadır. Net bir sayı olmamakla beraber arka planda fazla sayıda personel çalışmaktadır (Akman ve Akçay, 2019: 53).

Çalışmanın son bölümünde görüldüğü üzere her iki ülkede de yürütme ofisleri ve politika kurulları, ülkenin kendi ihtiyaçları doğrultusunda kurulmuştur. Her iki ülkenin benzerlikleri ve farklılıkları mevcuttur. Buna örnek olarak, Türkiye’de önemli bir hususu ilgilendiren yerel yönetimler birimi üzerine bir politika kurulu oluşturulmasına rağmen ABD’de yerel yönetimlerle ilgili doğrudan bir ofis bulunmamaktadır. Bununla beraber sosyal politikalar kurulu Türkiye’de sıklıkla gündeme gelmesinden dolayı üzerinde yoğun çalışmalar yapılmakta ve buna istinaden aynı isimle politika kurulu oluşturulmuştur. Hemen hemen her ülkede önemli bir alan olan sosyal politikalarla ilgili ABD’de doğrudan bir ofis oluşturulmamış olması dikkatten kaçmamaktadır. Hukuk alanında da ABD’de bir ofis oluşturulmadığı görülmektedir. Ama hukuk üzerine dolaylı şekilde diğer ofislerle ortak çalışmalar yapılabilmektedir. Türkiye’de hukuk alanında doğrudan bir politika kurulu oluşturulmuş ve alanında yetişmiş avukat, hukukçu isimler görev almaktadır. Ülkeler değerlendirilirken mutlaka göz önünde bulundurulması gereken bir alan olan eğitim konusunda da ABD’de bir ofis oluşturulmamıştır. Türkiye’de sürekli gündemde olan ve sık sık değişiklik yaşanmasından kaynaklı olarak eğitimci ve akademisyen üyelerden oluşan, eğitim ve öğretim politikalar kurulu oluşturulmuştur. ABD’de de yoğun olarak gündemi işgal eden uyuşturucu üretim ve kullanımı üzerinde gerekli politikaların uygulanması amacıyla bir ofis oluşturulmuştur. Türkiye’de ise doğrudan uyuşturucu konulu kurul olmamakla beraber dolaylı şekilde sağlık ve gıda politikalar kurulu ile sosyal politikalar kurulu alanına girebilmektedir. ABD’de de sağlık ve gıda üzerine bir ofis bulunmamaktadır ama dolaylı olarak Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi ile Çevre Kalitesi Konseyi ile ilişkilendirilebilir. ABD’de çevre üzerine Çevre Kalitesi Konseyi adıyla bir ofis bulunmakta ve Ulusal Çevre Kalite Yasası ile kurulmuştur. Türkiye’de çevre üzerine doğrudan bir kurul oluşturulmadığı görülmektedir ama dolaylı şekilde Yerel Yönetimler Kurulu üzerinden değerlendirilebilir. Kültür ve sanat alanında Türkiye özel hassasiyet göstermektedir. Sürekli gündemde tutulan ve unutturulmamaya çalışılan kültür ve sanat üzerine bir politika kurulu oluşturulmuştur. Kurul içerisinde ülkenin önde gelen yazarları, sanatçıları ve gazetecileri bulunmaktadır. Bu göstermektedir ki, Türkiye kültür ve sanatı geçmişten geleceğe değerlendirmekte ve gözle görülür ciddi projelere yer

vermektedir. ABD bu alanda bir ofis oluşturmadağı görölmektedir. Kültür ve sanat üzerinde hatrı sayılır bir geçmişı ve başarılı sinemalarıyla gündeme gelen ABD'nin konuya ilişkin üst düzey ofis oluşturmaması dikkat çekmektedir. Yönetim konusunda ABD bir ofis oluşturmuş ama Türkiye doğrudan kurul oluşturmamıştır. Bunun sebebi olarakta, ülke yönetiminde yer alan birçok ismin neredeyse tüm kurullarda görev dağılımı gerçekleştirildiğı düşünölebilir.

Türkiye ve ABD'nin benzerliklerinin olduğı politika kurulları ve ofislerde mevcuttur. Bilim ve teknoloji üzerine her iki ülke de yapı oluşturmuş ve ülke özelinde aktif ve dikkat çekici çalışmalar yapılmaktadır. Bir ülkenin olmazsa olmaz konularından birisi de güvenlik ve dış politikadır. Hem Türkiye hem ABD bu konu üzerinde titizlikle durmaktadır. Bundan dolayı her iki ülke de Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ile Ulusal Güvenlik Konseyi kurmuşlardır. Yapının üyeleri bakımından incelediğimizde Türkiye'de Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nda alanında yetişmiş akademisyenler, diplomat ile askeri olarak geçmişı bulunan isimler mevcuttur. ABD'de ise durum biraz daha farklıdır. ABD Ulusal Güvenlik Konseyi'nde Başkan Trump, kabineden Dışışleri Bakanı, Savunma Bakanı, Hazine Bakanı gibi ilgili bakanlar doğrudan yer almaktadır. Küresel dünyanın en önemli faktörü olan ekonomi konusu, Türkiye ve ABD'nin de üzerinde durduğı ve kurul ve ofis oluşturdıkları alandır. Türkiye Ekonomi Politikaları Kurulu üyelerini oluştururken ekonomistleri, ekonomi danışmanları, akademisyenleri özellikle seçmiştir. ABD ise Ekonomik Danışmanlar Konseyi üyelerini farklı sektörlerin (ticaret, enerji, sağlık vs.) ekonomistleri şeklinde belirlemiştir. Üye sayısı olarakta gözle görülür bir fazlalık olduğı gözökmektedir. Her iki ülke bilim ve teknoloji alanında politika kurulu ve ofisler kurmuşlardır. Bunlar aracılığıyla 21. Yüzyıl'da gelişen teknolojiler, dijital dönüşömler alanında başarılı politikalar uygulamaya koyulmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında oluşturulan politika kurullarının kurumsal unsurlarından ve kamu politikası oluşturma sürecinde almış olduğı görevlerden, ABD Başkanlık Sistemi ile ABD Başkanın Yürütme Ofislerinin kurumsal unsurlarından bahsedilerek, politika kurulları ile yürütme ofislerinin karşılaştırmalı analizi değeriendirilmiştir. Bu bağlamda politika kurullarının belge analizi sonucunda elde edilen veriler ile ulusal basında gündeme gelen haberler aracılığıyla çalışma süreçleri, kurul üyelerinin

profilleri ile kamu politikası oluşturma sürecinde almış oldukları görevler ele alınmıştır. Alanında uzman isimlerden ve çeşitli sektörlerden oluşan politika kurulları, ülkenin önemli alanlarında oluşturulmalarıyla beraber, politikaların belirlenmesi, oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde bürokrasi işleyişinde meydana gelen engellerin kaldırılmasını sağlayarak, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından verilen talimatlar doğrultusunda hızlı, etkin ve etkili hareket ederek analizler yapılmakta ve analizler sonucunda oluşturulan rapor, Cumhurbaşkanıya sunularak politika oluşturulmasını sağlamaktadırlar. Ayrıca ABD Başkanlık Sistemi genel hatlarıyla ele alınarak, sistem içerisinde bulunan Yürütme Ofisleri kurumsal teşkilatlanma ve ye profilleri açısından değerlendirilmiştir. Yürütme Ofisleri, kuruldukları alanlar kapsamında Başkan tarafından verilen talimatlar doğrultusunda ve alanında uzman isimlerin yer almasıyla ilgili politikaların oluşturulma sürecinde görev almaktadırlar. Böylelikle lke gündemini ilgilendiren konularda, talimat üzere rapor hazırlayarak gerekli çalışmalar yürütülerek, rapor en son Başkan'a sunulmakta ve politikanın uygulanması yönünde hareket edilmektedir.

Politika kurulları ile yürütme ofislerinin karşılaştırmalı şekilde ele alınması sonucunda, benzer ve farklı yönler değerlendirilerek, yürütülen çalışmalar, teşkilat yapıları ve ye profilleri ele alınmıştır. Yürütme ofislerinden esinlenilerek oluşturulan ve yakın tarihte siyasal hayata giren politika kurulları, yürütme ofislerine nazaran gerek görev ve yetkileri kapsamında gerek kurumsal teşkilatlanma hususunda da bir takım eksiklikler bulunmaktadır. Bu eksikliklerin ilerleyen dönemlerde sistemin daha sistematik ilerleyişi sonucunda geliştirilerek giderilmesi düşünülmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu politikası alanı Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren gelişme göstermeye başlamıştır. Devletin yasama-yürütme-yargı organları çerçevesinde hazırlık, oluşum ve uygulanma süreçleri yaşayan kamu politikası, son yıllarda gündemle paralel ilerleyerek gözle görülür değişiklikler ve yenilikler yaşamaktadır. Bu yeniliklerden birisi de kamu politikalarının oluşturulmasından ve uygulanması sürecine kadar etkin görev alan devlet içerisinde oluşturulan resmi organlardır.

Türkiye, Osmanlı’dan bugüne kadar hareketli geçen yoğun dönemler yaşamıştır. Bu hareketlilik hayatın hemen her noktasında görülmekle beraber en ciddi değişiklikler yönetsel sistem de olmuştur. Farklı safhalardan günümüze gelene kadar farklı tecrübeler kazanmıştır. Mevcut Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile beraber Türkiye için yeni bir sayfa açılmıştır. Yeni sistem; dijital dönüşüm ve teknoloji ile yatırım ve finans ağırlıklı, sağlık, eğitim gibi önemli alanlara yönelmiş bir yönetim anlayışı benimsemektedir. Başkanlık sistemine benzeyen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, devlet yönetiminde pek çok değişikliklere de sebep olmuştur. Bunlardan birisi olan ve yukarı da bahsedilen Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı içerisinde yer alan ve kamu politikalarının oluşturulup uygulanmasında etkin rol oynayan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarıdır. Politika Kurulları yeni olmasına rağmen bugüne kadar kendi alanlarında ülke gündemini etkileyecek kararlar alınmasını sağlamıştır.

Çalışma sürecinde elde edilen bilgiler ışığında ortaya çıkan ve konuya ilişkin değerlendirmelerden yola çıkılarak, politika kurullarının mevcut durumları ele alınmış, geliştirilmeleri ve süreç içerisindeki etkinliklerinin artırılması hususunda aşağıda yer alan öneriler aracılığıyla katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Politika kurullarına ilişkin yapılan araştırmalarla kurulların Cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplandığını ve önceden hazırlanan politika önerilerinin Cumhurbaşkanına rapor halinde sunulduğu görülmektedir. Kararların son durumlarına, oluşturulan yeni kamu politikalarında ne derece etkili oldukları hususuna, gizlilik ilkesi gereği ulaşılamamaktadır. Çalışmaya yönelik ilgili politika kurullarıyla görüşmeler yapılmak istendi ama erişim noktaları hususunda gizlilik kuralları gereği bilgi verilemediği ifade edildi. Politika kurullarına yönelik araştırma verilerine, akademik kaynaklar ve devletin resmi web siteleri üzerinden dolaylı

şekilde ulaşılabildi. Cumhurbaşkanlığına bağlı başkanlıklar ile yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin web sitelerinin olmasına rağmen, politika kurullarının kendilerine ait web sitelerinin olmaması, konuya ilgili araştırmacıların ve ilgili kesimlerin verilere ulaşma konusunda zorluk yaşamalarına neden olmaktadır. Günümüz şartlarında yaygınlaşan internet ve sosyal medyanın yoğun olarak kullanılmasına bağlı olarak politika kurullarına ait web sitesinin oluşturulması ve sosyal medya mecrasında aktif yer alması, yeni sistemle beraber oluşan yeni bir kuruluşun yapmış olduğu faaliyetlerden kamuoyunun haberdar olabilmesi açısından etkili bir yöntem olabileceği düşünülmektedir. Web sitesi içerisinde toplantı karar sonuçları gizlilik esasına dayalı olarak istisna tutulabilir, toplantılara ilişkin genel bilgileri içeren haberler yer alabilir. Politika kurulları hakkında bilgilendirici bilgiler, organizasyon şeması, toplantı tarihleri, iletişim bilgileri gibi temel veriler yer alabilir. Çalışma da karşılaştırması yapılan ABD Başkanın Yürütme Ofisleri'nin kendilerine özel web siteleri mevcuttur. İçeriklerinde bilgilendirici veriler olmakla beraber, toplantı ve yapılan faaliyetlere ilişkin haberler bulunmaktadır. Bununla beraber bazı ofislerin sitelerinde üyelerin isimlerine ulaşılabiliyorken, bazı sitelerinde üye isimlerine ulaşılamamaktadır. Bu durum resmi yollardan hem araştırmacıların hem de kamuoyunun isimlere ulaşmasını zorlayabilmektedir.

Politika kurullarına Cumhurbaşkanı başkanlık etmektedir. Cumhurbaşkanının bazı teknik konularda bilgi sahibi olmamasından dolayı, kurullara başkanlık görevi için üyeler arasından bir ismin başkan olarak atanması hem Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerinde hafiflemeye gidilmesini sağlar hem de kurul kendi arasında toplantıyı yapıp en son Cumhurbaşkanına rapor sunumunu gerçekleştirir. Dolayısıyla böyle bir yöntem izlenildiğinde hem Cumhurbaşkanının geniş yetki ve görevlerinin aksamayarak süreklilik içerisinde devamı sağlanabilir hem de kurulların kendi içlerinde motivasyon arttıracak şekilde bir gelişme sağlanabilir. ABD Yürütme Ofislerinde bazılarının başkanı devlet başkanı iken bazı ofislerin başkanı da kendi aralarından belirlenen bir üye görevi yürütmektedir. Devlet için hayati önem taşıyan ofislerin başkanlığında devlet başkanı bulunmaktadır. Türkiye de ise buna benzer şekilde bir yol haritası izlenebilir. Politika kurullarının icra ettikleri görevler bakımından tasnifi yapılarak, uygun görülen kurulların başkanlığını Cumhurbaşkanı yürütebilir. Diğer kurulların başkanlığını ise üyeler arasından bir başkan yönetebilir.

Politika kurullarının organizasyon yapısı hususunda, kurul içerisinde bir başkan ve başkan yardımcısının olması, kurul işleyişinin sistemli şekilde hızlanmasını sağlayabilir. Ayrıca kurullarla yaptığımız görüşmeler sonucunda teşkilat yapısı içerisinde arka planda çalışan raportörler olduğunu görmekteyiz. Bunlara ek olarak destek konusunda uzmanlar ile politika analistleri bulunabilir. Politika analistleri aracılığıyla ilgili kamu politikasının hem mevcut politikaya yönelik analiz hem de yapılması düşünülen politikanın analizi gerçekleştirilebilir. Sağlıklı yapılan analistler sonucunda politikanın ne kadar verimli olup olmadığı ortaya konulmuş olur ve hatasız şekilde sürecin ilerlemesi sağlanabilir.

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve ABD Yürütme Ofisleri ile ilgili karşılaştırmalı değerlendirmeyi analiz bölümünde ele alınmıştır. Buradan hareketle her iki ülkenin yapılarındaki üye sayıları bakımından Türkiye'nin politika kurul üye sayıları kanunda belirtildiği üzere en az üç üye şartı çerçevesinde belirlenirken, ABD Yürütme Ofislerindeki üye sayıları düşünülenlerden azdır. Yeni bir yapı olmasına rağmen Türkiye bu hususu ivedilikle ayarlamıştır. Politika kurulları ve ofislerin çeşitleri incelendiğinde benzerlikler kadar farklılıklarda yer almaktadır. Türkiye bazı alanlarda politika kurulu kurmamıştır. Bundan dolayı aynı alana yönelik bakanlıkların olması ve güçlü teşkilat yapılarıyla politika kurul açığını kapattığı düşünülebilir. ABD özelinde ise oluşturulmayan ofisler, ülkenin başkanlık sisteminde köklü geçmişe sahip olması ve bugüne kadar yaşadığı tecrübeler sayesinde bakanlıklar ve yönetim içerisinde oluşturulan yapılar aracılığıyla bir takım çalışmaların yoluna koyulduğu düşünülebilir.

Çalışma kapsamında yapılan araştırmalar neticesinde politika kurullarının uyguladıkları ve uygulamayı düşündükleri politika çalışmaları bazında değerlendirmeler yapmak mümkündür. Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, teknolojik politika alanlarına yönelik çalışmalar başlattı. Basında yer alan haberler değerlendirildiğinde kurulun, "Türkiye'nin Odaklanacağı Öncelikli Teknoloji Alanlarının Belirlenmesi" projesine yönelik politika üreterek, biyoteknoloji ilaç, nesnelerin interneti, enerjetik malzeme teknolojileri, büyük veri, yapay zekâ gibi küresel gündemin yoğunlaştığı alanlarda çalışmalar yaptığı görülmektedir. Kurul, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu işbirliğiyle, deprem ve afetlere yönelik tedbir almak için deprem teknolojileri ve koordinasyonu temasıyla, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde çalışmalar yürütülmelidir. Aynı şekilde, siber

güvenlik, iletişim altyapısı, biyogüvenlik ve Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu işbirliğiyle gıda arz güvenliği ile tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisi kapsamında ilaç ve aşı çalışmalarına başlanıldığı bilgisine ulaşılmıştır. Kısa, orta ve uzun vadeli planlara yönelik Türkiye'nin eksikliklerinin tespit edilmesi, teknolojik gelişimlerin hızla geliştirilmesi ve bunun sonucunda dışa bağımlılığın azaltılması amaçlanmaktadır.

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, teknoloji çağının gerekleri olan genelde internet ve özelde sosyal medya, ticaret siteleri gibi yoğun erişim sağlanan alanlarda politika çalışmaları yapabilir. Sosyal medyanın güvenilirliği konusunda farklı tartışmalar yaşanmaktadır. Güvenlik hususunda yerli üretim geliştirilip, yerli teknolojiler aracılığıyla gizlilik çerçevesinde sorunlar ortadan kaldırılabilir. Son zamanlarda yoğun kullanıma ulaşan ticaret sitelerine yönelik politikalar geliştirilerek, hem ödeme güvenliği hem de aşırı fiyat rekabetlerinin önüne geçilmesi hususunda modeller ortaya konulabilir ve bütün ticaret siteleri bunlara uyması zorunlu tutulabilir. Bununla beraber vatandaşlara yönelik girişimcilik politikalarının kapsama alanı genişletilerek, uygun imkânlarla birçok kesime hitap edilebilir. Buna bağlı olarak girişimcilikle beraber, sanayi sektöründe ithalat imkânlarının minimum seviyeye indirilerek, vatandaşların bu alanlara yönelimi sağlanabilir.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, öğretmen ve eğitim kurumu yöneticilerinin mesleki gelişimine yönelik politika önerilerini içeren bir model oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır. Ülke genelinde işgücü planlaması yaparak çalışmaya elverişli bireylerle irtibata geçilerek işgücüne katılımlarına teşvik etmek anlamında eğitim modeli oluşturulup politika geliştirilebilir. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin uyguladığı Yetenek Kapısı ve Kariyer Fuarları projelerine destek olarak ve işbirliği içerisinde, üniversitelerde öğrenim gören ve mezun öğrencilerin mevcut durumunun analizi yapılarak, mezuniyet sonrası iş imkânları, öğrencilerin kendi ilgi alanlarına uygun yönlendirilme yapılması konusunda geniş kapsamlı uygulamalara yönelik politikalar geliştirilebilir.

Ekonomi Politikaları Kurulu, dâhil olduğu Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu aracılığıyla ulusal ölçekte gerçekleştirilecek olan enerji verimliliği üzerine politikalar yapılması gerektiğine dair veriler, araştırma sürecinde karşılaşmıştır. Bunlara ek olarak, devlet destekli yatırımların, mümkün

olduğu çerçeve de ilgili vatandaşların yönlendirilmesi sağlanabilir, bu sayede kamu ve özel sektör yatırımları aracılığıyla yerli ticaret geliştirilerek, piyasanın canlandırılması sağlanabilir.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, “Türkiye’nin Enerji Güvenliği” projesi kapsamında enerji çeşitliliği stratejisi ve enerji arz tedarik güvenliğine yönelik yürütülecek politikaların hazırlanması sürecine başlamıştır. Bu politikalarla ülke genelinde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması, yerli üretime geçilerek dışa bağımlılığı bitirme amaçlanmaktadır. Böylelikle istihdam imkânları artarak iş sahibi birey sayısı çoğalabilir. Ayrıca vatandaşların yenilenebilir enerji kullanımı konusunda tavsiye nitelikli bilgilendirme içeren politikalar oluşturularak, uygun imkânlarla ilgilenenler kendi enerjisini üretip kullanabilme durumuna gelebilir.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu işbirliğiyle beraber, mevcut göç politikaları değerlendirilip, yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarına yönelik göç hareketleri takip edilebilir. Bununla beraber Türk vatandaşlarına soyağacı politikası uygulanarak, elde edilen bilgileri devlet arşivleri aracılığıyla tespit edilerek farklı ülkelerde yaşayan soydaş vatandaşların birbirleriyle sosyal, kültürel ve ekonomik alanlarda iletişime geçerek, buluşmaları sağlanabilir.

Hukuk Politikaları Kurulu, sosyal medya üzerinde her geçen gün yayılan bilgi kirliliğini önlemek amacıyla medya hukukunun yeniden düzenlenmesi gerektiğine dair politika geliştirme çalışmalarını yürütmektedir. Buna ek olarak kurul tarafından, kadınlara ve çocuklara yönelik şiddet ve aile içi şiddet olaylarına ilişkin ciddi yaptırımlar içeren politikalar üretilmesi gerekmektedir.

Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, her şehirde toplantılar düzenleyerek, o şehrin tarihi, kültürel, sanat ve sosyal durumunu incelemekte ve sorunlara yönelik eksikliklerin tamamlanması hususunda ilgili politika çalışmalarını yürütmektedir. Kurul, Yerel Yönetimler Kurulu ile işbirliği içerisinde her şehir de bulunan kültürel ve tarihi mimarileri yerinde tespit edip, yapının özüne yönelik çalışmalar yapıp tekrar hayata kazandırılması hususunda politikalar geliştirilmelidir.

Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, insan sağlığı açısından son derece zararlı olan trans yağ üzerine çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalar kapsamında trans yağın zararlarından bahsedilerek, satılan ürünlerin üzerine “Trans Yağı İçermez”

ibaresinin yerleştirilmesi ve televizyon programlarında trans yağına yönelik bilgilendirici yayınlar yapılmasına yönelik politikalar geliştirmektedir. Kurul ayrıca tarım ve hayvancılık üzerine politikalar önererek, yerli gen ve tohum ıslahının yaygınlaştırılması ile devlet tarafından verilecek teşviklerle gençlerin bu sektöre yönlendirilmesine yönelik politika çalışmaları yürütebilmelidir.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, yerel yönetimlerde düşünülen reformlara yönelik, şehir ziyaretlerinde bulunularak belediyelerin problemleri, ihtiyaçları yerinde görülmüştür ve kapasiteleri ölçeğinde her şehre uygun politika çalışmaları yürütmekte ve bunların geliştirilmesi sağlanabilir.

Sosyal Politikalar Kurulu, sürekli olarak ülke gündemini ilgilendiren EYT çalışmalarına yönelik politika görüşmeleri yürütmüştür. İlgili kurum ve kuruluşlar ile STK'larla görüşülerek ortak bir karar alınmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan açıklama yaparak, EYT konusunun dengeli bir şekilde şartlar sağlanacak duruma gelmesine kadar gündemden çıkarıldığını söylemiştir. Kurul, aile kurumunun güçlendirilmesine yönelik politikalar üretmelidir. Aile kurumunda son yıllarda zayıflama görüldüğü dikkate alınarak, vatandaşlara bilgilendirici programlar içeren politikalar geliştirerek, ailenin güçlendirilmesi sağlanabilir. Ülke içerisinde yaşayan göçmenlerin sorunlarına yönelik uzun vadeli politikalar geliştirilebilir. Bu politikalar sayesinde sınırlarda oluşturulan çadır kent gibi yerlerin geliştirilip, tüm göçmenlerin bir arada durması sağlanabilir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan Başkanlık Sistemi’nden esinlenilerek oluşturulmuştur. Türkiye’deki Politika Kurulları, ABD Başkanın Yürütme Ofisleri ile işlevsellik yönüyle birbirine benzemektedir. Politika kurulları, yeni bir mekanizma olmasıyla beraber aslında iyi niyetli çabalar sonucunda oluşturulmuştur. Kamu politikalarının oluşturulma sürecinde politika kurullarının etkin görev alıp almamaları hususunu tespit edebilmek adına, kuruluşundan günümüze kadar geçirdiği zaman süresi yeterli olmadığı için, politika kurullarının başarısı konusunda kesin tespit yapmak mümkün değildir. İlerleyen dönemlerde yapılacak değişimler öngörüldüğünde politika kurulları, kurumsal yapılarını ve üyelerini şekillendirebilirler. Politika kurullarının, yeni bir yapı olmasından kaynaklı olduğu düşünülen ve yukarıda bahsedilen birçok eksiklikleri mevcuttur. Bu eksikliklerin giderilmesi veya bir takım yapısal değişiklikler yapılarak çalışmalarına devam etmesi, Türkiye açısından önem arz eden

bir durumdur. Her bir kurul kendi alanlarında mesleki olarak başarılı isimlerden oluşmakla beraber, ülke için önemli konularda çalışmalar yürütmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türkiye kendine özgü başkanlık sistemiyle tanışmıştır. Sistemin güçlü ve verimli şekilde ilerlemesi ve vatandaşın sisteme alışması için belli bir zaman geçmesi gerekmektedir. ABD bu konu da biraz daha Türkiye'den önde olduğu görülmektedir. Bunun sebebi ise, başkanlık sisteminin ve yürütme ofislerinin köklü geçmişe dayanarak güçlü bir teşkilatlanma olmasıdır. Politika kurullarının yapmış oldukları ve yapmayı düşündükleri çalışmalar her kesimi ilgilendiren düzeydedir. Öneriler ışığında önümüzdeki dönemlerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin gelişimi düşünülerek, kendilerine verilen yetki ve sorumluluklar çerçevesinde özgün, etkin ve istikrarlı politikalarla, politika kurullarının gelişim göstermesi ve kendi alanlarında uygulanabilecek politikaların yürürlüğe konulması, ülke gelişiminde büyük katkı sağlayacaktır. Bu süreçte devlet yöneticilerine destek olarak, alana ilgi duyan araştırmacıların akademik katkı sağlanması beklenmektedir.

KAYNAKÇA

- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Ve Siyasal İstikrar. *Third Sector Social Economic Review*, 53(3), 927-931.
- Akgül, A., & Kaptı, A. (2010). Türkiye'nin Uyuşturucu İle Mücadele Politikası: Politika Süreç Analizi. 83-84.
- Akman E. (2019) Kamu Politikası (1. Baskı) Ankara. Nobel Yayınları.
- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji Ve Politika Dergisi*, 15(1), S:40-45.
- Akman Ç. ve Akçay, E. (2019). Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Abd İle Karşılaştırması. *Yasama Dergisi*, (40). 40-53.
- Akşin, S. (2010). Kısa Türkiye Tarihi. (11. Baskı). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. İstanbul.
- Akçadağ, E. (2010). Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. 2.
- Alemdar, M. Y., ve Köker, N. E. (2011). Siyasi Partilerin 2007-2011 Türkiye Genel Seçimlerinde Web Sitesi Kullanımı Ve Karşılaştırmalı Analizi. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(31), 227.
- Anderson, J. E. (1996). *Public Policymaking An Introduction*, Third Edition, Houghton Mifflin Company. Boston-Newyork.
- Arı, T. (2015). Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler Ve Dış Politika. (5. Baskı). Bursa. Dora Basım Yayın.
- Aslan, S. (2010). Türkiye'de Sivil Toplum. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(31), 261.
- Atar, Y. (2002). *Türk Anayasa Hukuku*. (2. Baskı). Mimoza Yayınları. Konya.
- Aygen, M., Atmaca, Y. (2019). Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti'nde Uygulanan Hükümet Sistemleri. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(2), 389.
- Ayan, S. (2007). Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 Ve 1982 Anayasası. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 8(2), 11.

- Babaoğlu, C. (2013). “Kamu Politikaları Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Editörler). Kamu Politikaları: Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara, 186.
- Babaoğlu, C. (2015). Kamu Politikası Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Editörler). Kamu Politikaları: Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara.
- Babaoğlu, C. (2017). Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve. Yönetim Bilimleri Dergisi, 15(30), 519-524.
- Babaoğlu, C., Çobanoğlu, S., & Göçoğlu, V. (2018). Kamu Politikalarına Sivil Katılımda Farklı Bir Model: Rusya Federasyonu Sivil Kamarası. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 23(1). 70-71.
- Balcı, A. (2018). Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması Ve Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İmkânları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ardahan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan.
- Bezci, B. (2005). Demokrasi ve başkanlık sistemi. Yönetim Bilimleri Dergisi, 3(2). 79-80.
- Biçer, M. ve Yılmaz, H. H. (2009). Parlamentonun kamu politikası oluşturma ve planlama sürecindeki konumunun yeni kamu mali yönetim sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi. Yasama Dergisi, 13. 51-54.
- Bilir, F. (2017). Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi. Yeni Türkiye Dergisi, (94). S:3
- Birkland, T.A. (2007). Agenda Setting in Public Policy. Handbook of Public Policy Analysis. 63-64.
- Bolton, L. (2017). National Security Office responsibilities and functions. 5-7
- Çevik H. H. ve Demirci S. (2015). Kamu Politikası (3. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Çevik Hasan Hüseyin, (2016a), Politika. H. Altunok, F. G. Gedikkaya (Editörler). Kamu Politikaları Ansiklopedisi. Nobel Yayınevi, Ankara. 244.

- Çevik Hasan Hüseyin, (2016b), Kamu Politikası. H. Altunok, F. G. Gedikkaya (Editörler). Kamu Politikaları Ansiklopedisi. Nobel Yayınevi, Ankara. 142.
- Çevik, H. H. (2013). Kamu Politikası. S. Sözen (Editör). Kamu Yönetimi. (1. Baskı) Anadolu Üniversitesi Yayıncılık.
- Çevik, H. H. (1998). Kamu politikaları analizi çalışmaları üzerine Türkiye açısından bir değerlendirme. Amme İdaresi Dergisi, 31(2), 103-112.
- Demir, F. (2011). Kamu Politikası Ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (30), 113-108.
- Demir, F. (2011). Kamu Politikası Ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (30), 108
- Demir, F. (2014) Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye. S.851
- Duverger, M. (1980). A new political system model: Semi-presidential government. European Journal Of Political Research, 8(2), 165-166.
- Dye, T.R. (1981). Understanding public policy. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.2
- Emini, F. T. (2013). Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: Tüsiad Örneği. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (36). 45-47.
- Erdoğan M. (2010). Anayasal Demokrasi (8. Baskı). Siyasal Kitabevi. Ankara.
- Erdoğan M. (2009). Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset (6. Baskı). Liberte Yayınları. Ankara.
- Eren, V. ve Kahraman, Ö. F. (2018). Kamu Politikası Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı ve Parlamenter Sistem Karşılaştırması: Aktörler, Süreçler ve Sonuçlar. Y. Demirkaya (Editör). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim. İstanbul: Hiper Yayın, 78
- Eryılmaz, B. (2018). Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar. (11. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Göze A. (2017). Siyasal Düşünceler ve Yönetimler (17. Baskı). Beta Yayınları. Ankara

- Gözübüyük. A.Ş. (2000). Açıklamalı Türk Anayasaları 1876, 1921, 1924, 1961, 1982Anayasaların Yapılışları, Özellikleri ve Yapılan Değişiklikler. Turhan Kitabevi. Ankara.
- Gözler, K. (2016). Anayasa Hukukuna Giriş (25. Baskı). Ekin Basın Yayın Dağıtım. Bursa.
- Gözler, K. (2000). Türk Anayasa Hukuku, (1. Baskı). Ekin Kitabevi Yayınları. Bursa.
- Gül, H. (2015). Kamu politikası analizi, yöntemleri ve teknikleri. Yasama Dergisi, 29(1), 9-10.
- Gülener, S., ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. Seta Analiz, (190), 12-18.
- Heywood A. (2015). Siyasetin Temel Kavramları (çev. Hayrettin Özler). (2. Baskı). Adres Yayınları. Ankara.
- Howlett, M. ve Ramesh, M. (1995). Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems, Toronto, Oxford University Press.
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods, 125, 52.
- Kahraman, M. (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(18), 441.
- Kapani, M. (2012). Politika Bilimine Giriş, (30. Basım). Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kaptı A., Alaç A. (2015). Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Editörler). Kamu Politikaları: Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara. 230-237.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019), Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları Kamu Politikasının Yeni Aktör ve Süreçleri, (1. Baskı). Püf Yayıncılık. Ankara.
- Karabulut, B. (2010). Dünyada ve Türkiye’de Think Tank Kuruluşları: Karşılaştırmalı Bir Analiz. Gazi Akademik Bakış, (07), 91-104.
- Kartal, N., & Demirhan, Y. (2017). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi Ve Yeni Sistemin Kamu Yönetimine Yansımaları. Uluslararası Ekonomi, Siyaset Ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım. S.576.

- Kaynar, M.K. (2017). Anayasa, Yasama, Yürütme ve Yargı., Y. Taşkın (Editör). Siyaset, Kavramlar, Kurumlar, Süreçler. 4. Baskı. İstanbul. İletişim Yayınları, ss.320-322.
- Keser, H. (2011). Türkiye ve Başkanlık Sistemi. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1), 28-27.
- Knill, C. ve Tosun, J. (2012) Public Policy: A New Introduction, Palgrave Macmillan Publishers Limited.
- Koçak K.A. (2017). Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri). TBMM Araştırma Merkezi Yayınları. Ankara.
- Köktaş, Ö.F. (2016). Kamu Politikaları ve Politika Yapım Süreci. A. Tuncer, M. F. B. Alodalı, S. Usta. (Editörler). Yönetim Bilimi Tarihsel Gelişim ve Kavramsal Çerçeve. Birinci Baskı Sakarya Yayıncılık, Sakarya, ss. 261-270.
- Kulaç, O. ve Çalhan, H. S. (2013). Bir kamu politikası süreci analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu yurtdışı lisansüstü bursları. Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10, 211.
- Kutlu, Ö. (2006). Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları. Çizgi Kitabevi.
- Lijphart A. (1984). Çağdaş Demokrasiler (çev. E.Özbudun ve E. Onulduran). Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayın.
- Office of National Drug Control Policy (2019), National Drug Control Strategy. USA.
- Özbudun, E. (1992). 1921 Anayasası. AKDITYK Atatürk Araştırma Merkezi. Ankara.
- Özbudun, E. (1998). Türk Anayasa Hukuku. (5. Baskı). Yetkin Yayınları. Ankara.
- Polat, A. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Pölzl, H., & Treib, O. (2017). Implementing public policy. In Handbook of public policy analysis (pp. 115-134). Routledge. 92-95.
- Relyea, H. C. (2008). Executive Office of the President: An Historical Overview. CRS Report for Congress. 14-20.

- Saylam, A. (2019). Cumhurbaşkanlığı Teşkilatındaki Yeniden Yapılanma Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı İle Ne Kadar Örtüşmektedir?. Yasama Dergisi, (40). 26.
- Sertesin S. (2013). Katılımcı Politika Geliştirme Örnekleri ve İzmir Deneyimi. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayınları. 2.
- Shaw, S.J. ve Shaw, Kural E. (2010). Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye. (çev. Mehmet Harmanlı). E Yayınları. (Eserin orijinali 1976'da yayımlandı).
- Sidney, M. S. (2017). Policy Formulation: Design And Tools. In Handbook Of Public Policy Analysis (pp. 105-114). 79-80.
- Smith K. B. ve Larimer C. W. (2009). The Public Policy Theory Primer, Westview Press, U.S.A.
- Sobacı, M. Z., Miş, N., Köseoğlu, Ö. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı. Seta Perspektif. 2-4.
- Stone, D. (2007). Public Policy Analysis and Think Tanks. Handbook of Public Policy Analysis. 149.
- Tanör, B. (1997). Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri. (1. Baskı). Yapı Kredi Kültür Sanat Yayıncılık. İstanbul.
- Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye Perspektifi. Türklük Bilimi Araştırmaları, (29), 391-392.
- Tunçkaşık H. (2017). Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri). TBMM Araştırma Merkezi Yayınları. Ankara.
- Turan, M. (1991). Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı). Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 46(1). 455-456.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi, 7(3), 45-66.
- Türe, F. (2005). Türkiye'de Siyasal Egemenlik Kavramının Gelişimi: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Tarihsel Bir Süreç. Yönetim ve Ekonomik Araştırmaları Dergisi, 14(4), 34.

- Uluşahin, N. (2011). Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği Ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit Ve Tehlikeler. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 3(2), 30-31.
- Usta, A. (2013). Kamu politikaları analizine kuramsal bir bakış. Yasama Dergisi, 24(2), 80-83.
- Yıldız, M., Babaoğlu, C. ve Şahin, B. (2016). Kamu politikasını Türk idare tarihi üzerinden çalışmak. Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 34(2). 135.
- Yıldız M., Sobacı M.Z. (2015). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi, Genel Çerçeve. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı. (Editörler). Kamu Politikaları: Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara. 20-25.
- Yıldız, M. (2007). Uluslararası kuruluşların Türkiye’nin E-devlet siyasalarına etkisi. Amme İdaresi Dergisi, 40(2), 47
- Yılmaz, H. H., ve Biçer, M. (2010). Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. Maliye Dergisi, 158(1), 214.
- Yılmaz, F. (2007). Türk Anayasa Tarihi (1. Baskı). Berikan Yayınları. Ankara.
- Yüksel, E. (2007). “Kamuoyu Oluşturma” Ve “Gündem Belirleme” Kavramları Nerede Kesişmekte, Nerede Ayrılmaktadır?. 576
- Yücel, M.S. (2016). Çankaya’dan Beştepe’ye Türkiye’de Cumhurbaşkanı Seçimleri. (1. Baskı). Ülke Yayınları. İstanbul.

İnternet Kaynakları

- Anadolu Ajansı, (2019a). Öncelikli teknoloji alanları belirlendi. Web: <https://www.aa.com.tr/tr/bilim-teknoloji/oncelikli-teknoloji-alanlari-belirlendi/1583475> 05 Ocak 2020’de alındı.
- Anadolu Ajansı, (2019b). Cumhurbaşkanlığı Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu eğitimciler için önerilerini Cumhurbaşkanı Erdoğan'a sundu. Web: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/cumhurbaskanligi-egitim-ve-ogretim-politikalari-kurulu-egitimciler-icin-onerilerini-cumhurbaskani-erdogana-sundu/1683168> 15 Şubat 2020’de alındı.

Anadolu Ajansı (2019c). Cumhurbaşkanlığı Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu trans yağı görüştü. Web: <https://www.aa.com.tr/tr/saglik/cumhurbaskanligi-saglik-ve-gida-politikolari-kurulu-trans-yagi-gorustu/1686410> 15 Şubat 2020’de alındı.

Anadolu Ajansı (2020). 'Türkiye'nin Enerji Güvenliği' çalıştayını yapıldı. Web: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyenin-enerji-guvenligi-calistayi-yapildi/1710398> 15 Şubat 2020’de alındı.

Anadolu Ajansı (2019d). Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu üyeleri Edirne’de toplandı. Web: <https://www.aa.com.tr/tr/kultur-sanat/cumhurbaskanligi-kultur-ve-sanat-politikolari-kurulu-uyeleri-edirne-toplandi/1668451> 16 Şubat 2020’de alındı.

Council of Economic Advisers. (2019b) Web: <https://www.whitehouse.gov/cea/> 29.12.2019’da alınmıştır.

Council on Environmental Quality. (2019c) Web: <https://www.whitehouse.gov/ceq/> 29.12.2019’da alınmıştır.

Council on Environmental Quality (2020c). President Donald J. Trump Is Committed to Modernizing Environmental Policies and Paving the Way for Vital Infrastructure Improvements. Web: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-committed-modernizing-environmental-policies-paving-way-vital-infrastructure-improvements/> 12 Mart 2020’de alındı.

Council of Economic Advisers. (2020b). As Job Creation Exceeds Expectations Again, Women Workers See Further Gains. Web: <https://www.whitehouse.gov/articles/job-creation-exceeds-expectations-women-workers-see-gains-2/> 12 Mart 2020’de alındı.

Erdoğan’dan ‘Türk tipi başkanlık’ açıklaması: Yıldırım ve Davutoğlu dönemlerini kıyasladı.”(11.12.2018), Web: <https://www.cnnturk.com/turkiye/erdogandan-turk-tipi-baskanlik-aciklamasi-yildirim-ve-davutoglu-donemlerini-kiyasladi> 20.12.2019’da alınmıştır.

Executive Offices. (2019a) Web: <https://www.whitehouse.gov/> 28.12.2019’da alınmıştır.

- Gündoğdu, Y. (2015). Kaotik Bir Kavram Olarak “Monarşi” Nasıl Ortaya Çıktı ve Kimler Neye Göre Egemen Oluyor? Web: <https://yagizgundogdu.com/2015/11/15/kaotik-bir-kavram-olarak-monarsi-nasil-ortaya-cikti-ve-kimler-neye-gore-egemen-oluyor/> 10 Ekim 2020’de alındı.
- Milliyet, (2020). Yerel yönetim reformu masada. Web: <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/yerel-yonetim-reformu-masada-6120168> 15 Şubat 2020’de alındı.
- Milliyet (2019). İşte EYT için son formüller. Web: <https://www.milliyet.com.tr/ekonomi/iste-eyt-icin-son-formuller-6065164> 16 Şubat 2020’de alındı.
- National Archives. (1939). Executive Order 8248-Establishing the Divisions of the Executive Office of the President and Defining their Functions and Duties, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/08248.html> 10 Mart 2020’de alındı.
- National Security Council (2019e) Web: <https://www.whitehouse.gov/nsc/> 30.12.2019’da alınmıştır.
- National Security Council (2019). Raising the Bar to Protect Federal Government and Private-Sector Data. Web: <https://www.whitehouse.gov/articles/raising-bar-protect-federal-government-private-sector-data/> 13 Mart 2020’de alındı.
- NTV, (2020). Sosyal medya için hukuki düzenleme yolda. Web: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/sosyal-medya-icin-hukuki-duzenleme-yolda,cROonX5wqU60Ptr7BjX9JQ> 16 Şubat 2020’de alındı.
- Office of Management and Budget. (2019d) Web: <https://www.whitehouse.gov/omb/> 30.12.2019’da alınmıştır.
- Office of Science and Technology Policy (2019f) Web: <https://www.whitehouse.gov/ostp/> 30.12.2019’da alınmıştır.
- Office of National Drug Control Policy (2019g) Web: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/> 30.12.2019’da alınmıştır.

Office of Management and Budget (2018). OMB Announces Cloud Smart Proposal. Web: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/omb-announces-cloud-smart-proposal/> 13 Mart 2020'de alındı.

Office of National Drug Control Policy (2020d). United States and Colombian Officials Set Bilateral Agenda to Reduce Cocaine Supply. Web: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-colombian-officials-set-bilateral-agenda-reduce-cocaine-supply/> 13 Mart 2020'de alındı.

Office of Science and Technology Policy (2019). Enhancing America's Preparedness for Space Weather Events. Web: <https://www.whitehouse.gov/articles/enhancing-americas-preparedness-space-weather-events/> 13 Mart 2020'de alındı.

Resmi Gazete, 09 Kasım 1982, Sayı: 17863, Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf> adresinden 12.12.2019'da alınmıştır.

TCCB, 2019, Recep Tayyip Erdoğan, Biyografi, Web: <https://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/biyografi/> adresinden 16.12.2019'da alınmıştır.

TÜBA, (2019). Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü, Web: <http://www.tubaterim.gov.tr/> 01.08.2019'da alınmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (21.01.2017), Karar No: 6771. Web: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html> 17.12.2019'da alınmıştır.

Twitter, 2019, TCCB Eğitim Ve Öğretim Politikaları Kurulu, Web: <https://twitter.com/CBegitimogretim/status/1209493905265364994> 15 Şubat 2020'de alınmıştır.

Yüksek Seçim Kurulu, (04.07.2018), Karar No: 952. Web: <http://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/77779/2018-952.pdf> 20.12.2019'da alınmıştır.

Yüksek Seçim Kurulu, (10.02.2017). Karar No: 76. Web: <http://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/5008/2017-76.pdf> 17.12.2019'da alınmıştır.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018 Web:

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> 20.12.2019'da alınmıştır.

36 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2019 Web:
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/05/20190515-1.pdf>
12.03.2020'de alınmıştır.

703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 2018 Web:

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf>
18.12.2019'da alınmıştır.

1924 Anayasası, Web: <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>
25.11.2019'da alınmıştır.

1961 Anayasası, Web: <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>
29.11.2019'da alınmıştır.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı : Ali HEBEBCİ
Doğum Yeri ve Tarihi : Karaman, 1994
Medeni Hali : Bekar
İletişim Bilgileri : alihebebc@gmail.com
0546 968 22 70 (GSM)



EĞİTİM

2009-2013 Karaman Lisesi
2014-2018 Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi – Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
2018-2020 Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı

İŞ DENEYİMİ

-

YABANCI DİL

İngilizce

YAYINLARI

-

