

T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI



**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN KAMU
YÖNETİMİNİN ÖRGÜTSEL YAPISI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

DERVİŞ BURAK BİNİCİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

PROF. DR. EROL TURAN

HAZİRAN - 2023

KASTAMONU

TAAHHÜTNAME

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu; ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını, bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini bildirir ve taahhüt ederim.

Derviş Burak BİNİCİ

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTSEL YAPISI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

DERVİŞ BURAK BİNİCİ

KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
DANIŞMAN: PROF. DR. EROL TURAN

Devletler uzun yıllardır belirli bir azınlık tarafından ve çoğunluğun isteklerini ve ihtiyaçlarını karşılayabilmek adına yönetilmektedirler. Bu yönetimin etkin bir şekilde sağlanabilmesi, yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkinin iyi kurulabilmesi, başarılı ve istikrarlı bir yönetim sistemi arayışı geçmişten günümüze kadar ulaşan bir tartışma konusudur. Ülkelerin hangi hükümet sistemi ile yönetildiği ise yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkiyle anlaşılabilir. Bu üç erk arasındaki ilişki hükümet sistemlerinin belirleyicisidir. Türkiye kısa bir dönem meclis hükümeti sistemi ile ardından ise uzun bir dönem parlamenter sistemi ile idare edilmiştir. 2017 yılında 1982 Anayasasında yapılan köklü değişikliklerin ardından ise 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapmıştır. Çalışmanın temel amacı ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde gerçekleşen değişimleri bütüncül bir anlayış ile ele alarak yapılacak sonraki çalışmalara ışık tutmaktır. Bu izlenim çalışmanın asıl konusunun işlenmesinin de en temel sebebidir. Kendine özgü bir biçimde değişen ve tarihsel bir dayanağının bulunmadığı bir hükümet sistemini her yönü ile anlatmak imkansızdır. Keza böyle bir sistemin tam olarak anlatılabilmesi için belirli bir dönemin geçmesi gerekmektedir. Birlikte sisteme yönelik eleştirilerin hukuksal anlamda bir zemine dayandırılması gerekmektedir. Çalışmada, konuyla ilgili literatür taranmış ve ardından ortaya çıkan bilgiler düzenlenmiş; konuyla ilgili daha önceden yapılmış olan çalışmalar detaylı bir şekilde incelenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmasının ardından Türk kamu yönetimi sistemine yansıyan somut değişiklikler analiz edilmiştir.

ANAHTAR KELİMELER: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Hükümet, Kuvvetler Ayrılığı, Kamu Yönetimi

Haziran 2023, 98 Sayfa

ABSTRACT**MSC THESIS****THE EFFECTS OF THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM ON
THE ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF PUBLIC ADMINISTRATION****DERVİŞ BURAK BİNİCİ****KASTAMONU UNIVERSITY INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCE
DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC AFFAIRS
SUPERVISOR:PROF. DR. EROL TURAN**

For many years, states have been ruled by a certain minority and in order to meet the wants and needs of the majority. Providing this management effectively, establishing a good relationship between the ruler and the ruled, and the search for a successful and stable management system are a matter of debate from the past to the present. Which government system the countries are governed by can be understood by the relationship between the legislative, executive and judicial powers. The relationship between these three powers is the determinant of government systems. Turkey was governed by a parliamentary government system for a short period and then by a parliamentary system for a long period. After the radical changes made in the 1982 Constitution in 2017, it switched to the Presidential Government System in 2018. The main purpose of the study is to shed light on the next studies by considering the changes in the Presidential Government System with a holistic understanding. This impression is the main reason for the main subject of the study. It is impossible to describe all aspects of a government system that has changed in its own way and has no historical basis. Likewise, although a certain period must pass in order to fully explain such a system, criticisms of the system must be based on a legal basis. In the study, the literature on the subject was scanned and the resulting information was arranged; Previous studies on the subject were examined in detail. After the implementation of the Presidential Government System, the concrete changes reflected in the Turkish public administration system are analyzed.

KEYWORDS:Presidential Government System, Government, Separation of Powers, Public Administration

June 2023, 98 Page

TEŐEKKÖR

Tez alıőmamın tamamlanmasında desteği ve katkılarından dolayı değerli danışman hocam Prof. Dr. Erol TURAN'a teőekkör ederim.

DERVİŞ BURAK BİNİCİ

Kastamonu, 2023



İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
TEZ ONAYI	ii
TAAHHÜTNAME	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar DİZİNİ	ix
SİMGELEr VE KISALTMALAR DİZİNİ	x
1. GİRİŞ	1
2. HÜKÜMET SİSTEMİ	3
2.1 Kuvvetler Birliği Sistemleri	7
2.1.1 Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi	10
2.1.2 Yürütme Organında Birleşme: Mutlak Monarşi ve Diktatörlük.....	14
2.2 Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri	18
2.2.1 Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Sistem ve Yarı Başkanlık Sistemi	21
2.2.2 Sert Kuvvetler Ayrılığı: Tam Başkanlık Sistemi.....	28
3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ	33
3.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesinde Uygulanan Hükümet Sistemlerine Genel Bakış.....	33
3.1.1 1921-1924 Meclis Hükümeti Uygulaması.....	34
3.1.2 1924-1960 Parlamenter Sisteme Geçiş İlk Denemeler	37
3.1.3 1982-2014 Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem	41
3.2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Geçiş Süreci ve Sistemin Genel Yapısı	46
3.2.1 Yasama.....	48
3.2.2 Yürütme	51
3.2.3 Yargı	54
4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN KAMU YÖNETİMİ YAPISI ÜZERİNE ETKİLERİ	57
4.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Merkezden Yönetim Teşkilatı Üzerine Etkisi	57
4.1.1 Cumhurbaşkanlığı Makamı.....	58
4.1.2 Cumhurbaşkanı Yardımcıları.....	62
4.1.3 Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı	64
4.1.4 Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları.....	66
4.1.5 Cumhurbaşkanlığı Ofisleri.....	69
4.1.6 Cumhurbaşkanlığı'na Bağlı Kurum ve Kuruluşlar	72
4.2 Bakanlıklar	74
4.3 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Yerinden Yönetim Teşkilatı Üzerine Etkisi	76
4.3.1 İl Özel İdareleri	76
4.3.2 Belediyeler	78
4.3.3 Köyler	80

4.4	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Kamu Yönetimine Etkileri Bağlamında Değerlendirilmesi	82
5.	SONUÇ VE ÖNERİLER	86
KAYNAKLAR	91



TABLÖLAR DİZİNİ**Sayfa**

Tablo 4.1 İl Özel İdaresi Kanununda Yapılan Değişiklikler.....	77
--	----



SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltmalar

CHS	: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
CBK	: Cumhurbaşkanı Kararnamesi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
YİKOB	: Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi



1. GİRİŞ

Türkiye'nin siyasi yapısı ve kamu yönetimi anlayışı incelendiğinde farklı hükümet sistemlerinin uygulandığı görülebilmektedir. Bunlardan bazıları, 1921 Anayasası ile birlikte uygulanmaya başlanan meclis hükümeti sistemi, 1924-1960 yılları arasında uygulanan parlamenter sistem denemeleri, 1982 -2014 yılları arasında uygulanan saf parlamenter sistem ve 1982 Anayasası'nın 2017 yılında değişmesiyle geçiş yapılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi şeklinde sıralanabilmektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan hemen sonra anayasalar aracılığıyla hükümet sistemi yeniden düzenlenerek parlamenter hükümet sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Hükümetlerin istikrarsızlığı nedeniyle sık sık eleştirilen bu sistem 2007 Anayasa değişikliği ile köklü bir değişikliğe uğramıştır. Yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçileceği karara bağlanmış ve 2014 yılında yapılan seçim neticesinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan halk tarafından göreve getirilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Ancak yapılan bu seçim saf parlamentarizm anlayışından uzaklaşıldığı yönünde eleştirileri beraberinde getirmiştir. Başkanlık sistemi tartışmalarının gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda yürütmenin güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiş ve 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile Türkiye'nin yönetim anlayışında radikal bir değişikliğe gidilerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir.

Bu çalışma temel olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin Türk Kamu Yönetimi sistemi üzerindeki etkisini ve getirmiş olduğu değişiklikleri ele almıştır. Bu bağlamda hükümet sisteminin kabul edildiği andan itibaren yapılan değişiklikler ilgili kararname ve kanunlara dayanılarak açıklanmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme alanında yapılan en önemli değişikliklerden ilki Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri arasında sayılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisidir. Bu kararnameler ile idari teşkilat yapısında birtakım yenilikler yapılarak yeni sistemin getirdiği yapılanmanın gereklerine karşılık verilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda ilk olarak 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı idari teşkilat yapısı oluşturulmuştur. Bu kararname ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yeni bir

örgütlenme anlayışı benimsenerek idarenin merkez teşkilatında önemli değişiklikler yapılmıştır. Örneğin; Cumhurbaşkanına bağlı olan bakanlıkların sayısı 17'ye indirilmiş, Cumhurbaşkanlığına bağlı ofisler kurularak, strateji ve politika kurulları oluşturulmuş ve Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren bağlı kamu kurum ve kuruluşlar yeniden düzenlenerek, Cumhurbaşkanlığı teşkilatına dahil edilmiştir. Buna ilaveten merkezi idarenin taşra teşkilatında da önemli değişiklikler yaşanmış olup, il ve ilçe idaresinde birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde merkezden yönetim teşkilatına ek olarak yerinden yönetim teşkilatında da birtakım değişiklikler meydana gelmiştir.

Araştırmada mevcut durumu ortaya çıkarmayı amaçlayan betimsel ve taramaya yönelik bir yöntem kullanılmıştır. Çalışma, her ikisi de teorik olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada, konuyla ilgili literatür taranmış, daha önce yapılmış araştırma sonuçları incelenmiştir. Elde edilen bilgiler incelenerek değişkenler açısından, tezin konusuyla ilgili detaylı bir teorik çerçeve hazırlanmıştır. İkinci aşamada ise, araştırma sonucunda elde edilen bulgulardan hareketle çeşitli önerilerde bulunulmuştur.

2. HÜKÜMET SİSTEMİ

Giderek artan bilgi ve iletişim kanalları toplumların en önemli yapı taşlarından biri olan insanların da giderek daha fazla merak etmesine ve kıyaslama yapmasına imkân tanımaktadır. Bu konulardan bir tanesi ise hiç şüphesiz hükümet sistemi kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır. Hükümet sistemleri tarihsel süreç içerisinde birçok bilim insanı tarafından sayısız esere konu olmuştur. Bu eserlerde başlıca tartışılan konular ise, hangi hükümet sisteminin daha iyi olduğu, hükümet sistemlerinin eksik yanlarının neler olduğu, benimsenen hükümet sisteminin her devlet yapısı adına uygun olup olmadığı, daha iyi bir hükümet sistemi kurabilmek adına hangi unsurların geliştirilebileceği şeklinde sıralanabilmektedir.

Hükümet sisteminin en genel tanımı, yasama, yürütme ve yargı organlarının yapısının ve siyasal sistemin uygulanış biçiminin belirlendiği kurallar bütünü şeklinde ifade edilebilmektedir. Hükümet sistemleri bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere bir devletin kuvvetleri arasındaki ilişkileri, yasama, yürütme ve yargı organlarının hangi özelliklere sahip olması gerektiği ve bu organlar arasındaki ilişkilerin usul ve esaslarını içerisinde barındırmaktadır. Özellikle demokratik rejimle idare edilen toplumlar dikkate alındığında hükümet sisteminin hangi modeli benimsediği pek fazla dikkate alınmamaktadır. Demokrasinin egemen olduğu toplumlarda yürütme organı üzerinde etkili olan faktörler, partiler, seçimler, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkiler çok daha fazla önem teşkil etmektedir (Gül vd., 2017: 102).

Demokratik ve anayasal uygulamaların hâkim olduğu bir sistemde var olan hükümet türünü diğerine tercih etmek farklı anlamlara gelebilmektedir. Böyle bir tercih öncelikle hangi siyasi karar verme modelinin daha fazla sayıda vatandaşın beklentilerine daha iyi hizmet edeceğine karar vermek anlamına gelmektedir. Bu nedenle bahsedilen bu tercih politikası sonuç odaklı bir yaklaşım olarak nitelendirilebilir. Diğer yandan seçim yapılmasına da yardımcı olabilir. Politika sonuçlarıyla ilgili sosyal memnuniyet, sosyal çoğunluğun tercihlerine ne kadar yakınsa o kadar yüksektir. Seçimlerin düzenlenmesi (yani, kurumlara halkın erişimi), parti

sistemi ve seçimlerden sonraki kurumsal etkileşimlerin düzenlenmesi (yani hükümet türü), politika sonuçlarını seçmenlerin çoğunun tercihlerine daha yakın hale getirmek için de ayrı bir önem teşkil etmektedir. Ayrıca bahsedilen tercih politikası her bir hükümet sisteminin gerçekte uygulamada nasıl çalıştığı üzerinde güçlü bir etkiye sahiptirler. Bu koşullar genellikle mevcut parti yapılarına bağlıdır, ancak aynı zamanda partilerin ideolojik konumlar etrafında örgütlenip örgütlenmediğine veya hırslı bireyler için araçlar olup olmadığına, bu yapıların seçim kurallarından etkilenip etkilenmediğine de bağlıdır (Wolma vd., 2010: 2).

Bahsedilen bu açıklamalar dikkate alındığında hükümet sistemlerinin birden fazla esasa göre şekillendiği söylenebilmektedir. Açıklamalar dikkate alınarak hükümet sistemi tanımı içerisinde yer alan esaslar, yasama yürütme ve yargı organlarının yapısal düzenleniş biçimleri, siyasal sistemlerin uygulanış metotları, seçmenlerin ve siyasal partilerin uygulama esasları, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişki diğer bir deyişle yönetim unsurları, parti sistemleri, ideolojik yaklaşımlar şeklinde sıralanabilmektedir. Görüleceği üzere hükümet sistemleri yalnızca yasama, yürütme ve yargı organlarının işleyiş biçimlerinin değil sistemsel bir bütünü ifade etmektedir.

Fakat hükümet sistemlerinin belirlenebilmesi adına veya hangi hükümet sisteminin daha etkin bir yönetim anlayışı sunacağına anlaşılması adına karşılaştırma yapılırken kuvvetler arası ilişkilerin esas alındığı unutulmamalıdır. Bugün dünya üzerinde devletlerin yönetim modelleri veya hükümet sistemleri incelendiğinde yasama yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkilerden yola çıkılarak bir tanımlama yapılmaktadır. Burada unutulmaması gereken ise tüm dünya ülkeleri artık yargı organının tam bağımsız bir yapıda olması gerektiği konusunda fikir birliği yapmış olmalarıdır. Bu sebeple aslında hükümet sistemlerinin temel belirleyici kriteri artık yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilere dayanmaktadır. Kuramsal yapılar dikkate alınarak yapılan hükümet sistemi modelleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki kuvvetler birliği esasına dayanan yönetimin tek bir elden yürütülmesi gerektiği fikrini savunan diğer bir deyişle yasama, yürütme ve yargı organlarının tek bir karar merkezine bağlı olmasını savunan sistemdir. İkincisi ise kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi gerektiği fikrini savunmaktadır. Bu düşüncüyü savunan bilim insanları yasama,

yürütme ve yargının birbirinden ve kişilerden bağımsız olması gerektiğini savunmaktadır. Her bir organın idare mekanizması farklı kurum ve kuruluşlar aracılığıyla sağlanmaktadır (Evcimen, 1992: 317).

Yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki münasebetler ülkelerin farklı unsurlarına göre şekillenebilmektedir. Bu sebeplerden dolayı bahsedilen bu kuvvetlerin ayrılması ülkelerin nasıl bir yönetim şekli ile yönetildiği, siyasal sistemlerinin nasıl olduğu, siyasal kültürlerinin hangi unsurlara göre şekillendiği konusunda da bilgi sağlamaktadır. Organların görevleri dikkate alındığında yasama organının görevi yasa yapmak, yürütme organının görevi yasaların yürürlüğe girmesinin ve idare edilmesini sağlamaktır. Fakat yargı organı her iki organın da hataları olduğu noktada devreye girmekte her iki organın da denetlenmesini sağlamaktadır. Bu sebeple yargı organının tüm gelişmiş devletler tarafından bağımsız olması kabul edilmektedir. Tüm bunlar dikkate alındığında bu üç kuvvet arasındaki ilişki hükümet sistemlerinin en temel, belirleyici esas unsuru olarak kabul edilmektedir (Kanatlı, 2016: 129).

Ülkeler ve yönetim şekilleri birçok bilim insanı tarafından her geçen gün farklı bir araştırma konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu başlığın başında da bahsedildiği üzere hükümet sistemlerinin tamamen aynı olması veya her ülkenin aynı hükümet sistemi modeli ile yönetilmesi olası bir durum değildir. Çalışmanın diğer başlıklarında da daha detaylı ele alınacağı üzere günümüzde kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen hükümet sistemleri çoğunluk tarafından daha yüksek oranda kabul edilse dahi, tarihsel süreç içerisinde kuvvetler birliğinin esas alındığı hükümet sistemleri de kendine uygulama alanı bulmuşlardır. Diğer yandan hükümet sistemlerinin sınıflandırmaları söz konusu olduğunda bazı zorlukların yaşandığı da bilinmektedir. Çalışmanın daha bilimsel bir yapı kazanabilmesi amacıyla başlık altında hükümet sistemlerinin belirlenmesinde karşılaşılan zorluklardan da bahsedilmesi gerekmektedir.

Özellikle insan unsurunun başrol olarak yer aldığı hususlarda teoride yer alan faktörler ile uygulamada yer alan faktörler arasında birtakım farklılıklar yaşanabilmektedir. Hükümet sistemleri belirlenirken de benzer zorluklarla karşılaşılabilir. Öncelikle her ülke kendi tarihsel, siyasal ve yasal süreçlerini dikkate alarak hükümet

sistemlerini belirlemeleri sebebiyle biraz daha kendilerine uygun bir yönetim modelini seçmektedirler. Diğer bir sorun ise aynı sistemler aynı isimler altında farklı ülkelerde farklı şekillerde uygulanabilmektedir. Örneğin tamamen parlamenter sistemi uyguladığını savunan İngiltere iki partili bir sisteme daha sıcak yaklaşırken, İtalya çok daha demokratik bir seçim modeli olan çok partili sistemi uygulamaktadır. Buna rağmen İtalya'da hükümetler çok daha kısa ömürlü iken, İngiltere'de hükümetler çok daha uzun ömürlüdür. Ülkelerin sahip oldukları farklı seçim sistemler, vatandaşların sahip oldukları siyasal kültürler, sosyo- politik kültürler, meclisin ve hükümetin arasındaki ilişkiler, denge unsurları, ekonomik koşullar veya ekonomi politikaları farklı ülkelerde farklı hükümet sistemlerinin uygulanabilmesine yol açmaktadır. Diğer yandan benzer özelliklere sahip olmayan ülkelerin benzer hükümet sistemlerini kullandıkları da literatürde yer alan bilim insanları tarafından savunulmaktadır (Dündar, 2021: 12).

Uygulanış ve isim açısından farklılık gösteren hükümet sistemleri demokratik, toplumun temsil edilmesi veya hesap verebilirlik açısından da farklı etkilere sahip olabilmektedir. Örneğin parlamenter sistem ele alındığında yasama organı belirli yasaları veya politikaları uygulayabilmek adına çok daha fazla bir zamana ve halkın yüksek bir kesiminin onayını almaya ihtiyaç duyarken, başkanlık sistemi gibi toplumun yarısının onayını önceden almış bir kişi çok daha hızlı bir şekilde karar alabilmektedir. Parlamenter sistem halkın çoğunluğunu yanına alabilmek adına sürekli bir desteği sağlamalı ve kendini sürekli güncel tutmalıdır. Fakat başkanlık sisteminde kişinin bu yetkileri çok önceden elde etmesi sebebiyle kendi görev süresi sonuna kadar halkın desteğine tekrar ihtiyaç duymamaktadır. Böyle bir durumda ise hesap verebilirlik oranı görev süresi sonuna kadar parlamenter sisteme göre daha düşük olarak değerlendirilebilmektedir (Ayan, 2013: 189-208).

Tüm bu bahsedilen hususlar hükümet sistemlerinin hangi faktörlere göre değişebildiğini, hükümet sisteminin ne anlama geldiğini açık bir şekilde ifade etmektedir. Burada unutulmaması gereken hususlardan biri ise hükümet sisteminin adı ne olursa olsun denetim mekanizmasının esas unsuru olan yargı organının tam bağımsız bir yapıda olması gerektiğidir. Yasama ve yürütme organı yürütücüleri birbirlerinden bağımsız kurum veya kuruluşlar olabilmekte ya da aynı kişi veya kurumlara bağlı

olabilmektedir. Ancak bu erkleri denetleyebilecek olan tek organ yargı organıdır. Bu sebepten dolayı yargı kişi veya kurumlardan tamamen bağımsız olmalı ve yasaların üstünlüğü ilkesi gereği bilerek veya bilmeden hata yapan kişi ve kurumları gerektiğinde yasal çerçevede cezalandırmalıdır. Ancak bu yapı çalıştığında hükümet sistemlerinin olumsuz yanları daha az zarar verecek bir şekilde yapılandırılabilir.

Hükümet sistemlerinin ve arasındaki farklılıkların daha net bir şekilde anlaşılabilmesi adına çalışmanın bir sonraki başlıkların kuvvetler birliği sistemlerinden olan meclis hükümeti sistemi, mutlak monarşi ve diktatörlük, kuvvetler ayrılığı sistemlerinden olan parlamenter sistem, yarı başkanlık ve tam başkanlık sistemleri detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bu sistemlerin olumlu ve olumsuz yanları incelenmiştir.

2.1 Kuvvetler Birliği Sistemleri

Çalışmanın bir önceki başlığında da değinildiği üzere devletlerin idare ediliş metotları devletlerin yasal düzenlemelerinde yer alan hükümet sistemlerine göre farklılık gösterebilmektedir. Hükümet sistemlerinin farklılaşmaları temelde kuvvetlerin sahip oldukları yetkilere ve kimler tarafından veya hangi organlar tarafından bu yetkilerin kullanılabildiklerine göre değişmektedir. Hükümet sistemi denildiğinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin nasıl kullanıldıkları, bu erklerin birbirlerini hangi düzeyde etkileyebildikleri, birbirleri ile olan ilişki düzeyleri sistemin niteliğini etkilemektedir. Esasen bu üç erkin aynı organda birleşme kuvvetler birliği olarak ifade edilmektedir (Güven, 2019: 2).

Kuvvetler birliği olarak nitelendirilen bu sistemin temeli aslında yasama, yürütme ve yargı organlarının tek bir kişinin ya da kurumun elinde olmasıdır. Bir önceki başlıklarda da değinildiği üzere genellikle devletler yargının bağımsız olması gerektiği fikrinde hem fikir olsalar dahi yargı organı kuvvetler birliği sistemlerinde yasama ve yürütme kuvvetinin yetkileri dahilinde bulunmaktadır (Çiçek, 2018: 167).

Kuvvetler birliği sistemleri farklı uygulama alanları veya farklı faaliyetler bütünü ile hükümet sistemlerine ön ayak olabilmektedir. Orhan (2013) tarafından aktarıldığı üzere Rousseau tarafından kuvvetler birliği ilkesi literatürde şu şekilde tanımlanmaktadır. Kuvvetler birliği ilkesi, hükümetlerin en önemli yasama organı

olarak görev yapan parlamentolarının görevlerini yerine getirmeye devam etmeleri, hükümetlerin parlamentolar tarafından düzenli veya düzensiz aralıklarla denetlendikleri bir idare sistemidir. Kuvvetler birliği ilkesinin sağlamlığı iki hususa dayanmaktadır. Bunlardan ilki, parlamentonun mutlak üstünlüğü ikincisi ise parlamentonun mutlak egemenliğidir. Rousseau'nun bu denli kuvvetler birliği ilkesine önem vermesi aslında kendi fikirlerinden biri olan temsili demokrasinin tam olarak bir demokrasi bilinci uyarmamasıdır. Bilim insanı tarafından temsili demokrasi parlamentonun küçük bir azınlık tarafından idare edildiğini ve yasa yapmak gibi büyük bir sorumluluğun böyle küçük bir azınlığın eline bırakılmaması gerektiğini savunmaktadır. Bu sebeple Rousseau yasaların çıkarılması sürecinde toplumun nerdeyse tamamına yakın bir grubunun dahil edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Rousseau, 2010: 67-69).

Yapılan tartışmalar ve farklı bilim insanlarının görüşleri dikkate alındığında Rousseau tarafından ortaya atılan bu düşünce kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha karmaşık bir yönetim sistemi olacağını ileri sürmektedir. Bu nedenden dolayı ise karmaşıklığın yönetimi zorlaştıracağını ve giderek daha karmaşık bir yapıya büründüreceğinden bahsetmektedir. Bir devlet idaresinde en önemli kuvvetin yasama organı olduğunu ileri süren Rousseau diğer bir deyişle egemenliğin halkın elinde olması gerektiğine vurgu yapmıştır. Fakat burada unutulmaması gereken husus, Rousseau devletlerin bu denli nüfusa sahip olabileceklerini düşüncesini bir kenara bırakmış ve küçük toplulukların veya kalabalık olmayan toplulukların kuvvetler birliği ilkesi ile yönetilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır (Abadan, 1954: 177).

O halde kuvvetler birliği ilkesinin idarede kullanıldığı hükümet sistemleri kendi dönemlerinde ki şartlara göre değerlendirilebilir. Günümüzde devletlerin sahip oldukları nüfus düzeyleri dikkate alındığında halkın tamamının veya tamamına yakınının yasama faaliyetlerine dahil olabileceği fikri mümkün görünmemektedir. Bu nedenden dolayı da tüm erklerin tek bir kişi veya kurumda toplanması fikri demokrasi bilincine zarar getirebilecek niteliktedir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve kuvvetler birliği ilkeleri farklı bilim insanlarınca veya farklı toplum bilimciler tarafından ciddi bir şekilde savunulmuştur. Bu iddialar kadar

iddiaların savunucuları olan toplum bilimciler arasındaki farklılıklara da değinmek gerekmektedir. Bu farkı daha net bir şekilde ortaya koyabilmek adına kuvvetler birliği ilkesinin güçlü bir savunucusu olan Rousseau ile kuvvetler ayrılığı ilkesinin güçlü bir savunucusu olan Montesquieu arasındaki farklılıkların da ele alınması gerekmektedir. Öncelik kuvvetler ayrılığı ilkesi savunucusu olan Montesquieu toplumsal sınıf (statü), maddi imkanlar ve ihtiyaçlarını karşılayabilme konusunda Rousseau'ya göre daha rahat bir konumda bulunmaktadır. Rousseau ise doğduğunda daha alt bir sınıfın çocuğu olarak dünyaya gelmiş, maddi ve manevi büyük zorluklarla mücadele etmiş ve fakir bir birey olarak hayata veda etmiştir. Bu farklılık dahi bize aralarındaki fikir çatışmasını özetleyebilmektedir. Kuvvetler birliği ilkesini savunan Rousseau kendi ihtiyaçlarını rahat bir şekilde karşılayamamış alt gelirli bir vatandaş olarak kendi sesini çok fazla yöneticilere veya üst sınıfa duyuramamıştır. Kuvvetler birliği fikrini savunmasında ise bu yaşam koşullarının etkisi vardır. Rousseau'ya göre yasa yapmak gibi önemli bir gücün halkın elinde bulunması gerektiği fikrine inanmış (Karaağaç, 2019: 82). Sosyal bilimlerde ortaya atılan görüş ve kuramlarda bireylerin yaşamış oldukları dönemin şartları, bireylerin kendi hayat koşulları inceleme altına alınmalıdır. Bu şartlar dikkate alındığında kuramlar daha net ve açık bir şekilde anlaşılabilir.

Kuvvetler birliği sistemleri tarihsel süreç içerisinde barındırdıkları unsurlara göre farklı şekillerde isimlendirilmişlerdir. Çalışmanın ilerleyen başlıklarında daha detaylı açıklanacak olan bu sistemlerden bu başlık altında da bahsedilmesi gerekmektedir. Kuvvetler birliği fikri altında oluşturulan hükümet sistemleri iki esasa göre şekillenmektedir. Birincisi, yasama organında birleşme, ikincisi ise yürütme organında birleşmedir. Eğer yasama ve yürütme erki yasama organında birleşme sağlamışlar ise ortaya çıkan sisteme meclis hükümeti sistemi adını verilmektedir. Bahsedilen sistemde hem yasama erki hem de yürütme erki hukuk kurallarına uygun bir şekilde meclisin kontrolü altındadır. Özetlenecek olursa bu sistemde meclisin istekleri hükümet tarafından yerine getirilmektedir. Meclis hükümeti sistemini günümüzde uygulayan ülkeler arasında sadece İsviçre yer almaktadır (Erdoğan, 2011: 23). Rousseau tarafından kesinlikle olması gereken hükümet sistemi olarak savunulan güçler birliği ilkesi aslında tama olarak meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılabilir.

Yasama ve yürütme erklerinin yürütme organında birleşmesi ise iki şekilde kendini göstermektedir. Birincisi mutlak monarşi, ikincisi ise diktatörlük olarak isimlendirilmektedir. Mutlak monarşi hem yasama erkinin hem de yürütme erkinin tamamen ülkeyi yöneten hükümdarın elinde bulunduğu sistem olarak nitelendirilmektedir. Tabi burada yasama ve yürütme erkinin elinde bulunması sebebiyle yargı erki de hükümdarın eline geçmektedir. Tam olarak tüm yetkilerin devleti yöneten kişiye teslim edilmesi aslında hükümdarın devletin sahibi olarak nitelendirilmesini sağlamaktadır. Tabi yasa çıkarmak, yasaları uygulamak ve denetlenmesini sağlamak gibi faaliyetlerin tamamı hükümdar tarafından yapılmamakta bu faaliyetlerin yürütülmesi adına üst düzey memurlar ya da bürokratlar atanmaktadır. Diktatörlük ise yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek bir kişide veya bir grupta bulunması durumudur. Tarihsel süreç içerisinde dikta rejimlerine örnek olarak Nazi Almanya'sı veya Saddam'ın hüküm sürdüğü Irak verilebilir (Gözler, 2011: 554).

Kuvvetler birliğinin hâkim olduğu hükümet sistemleri kimi ülkelerde başarılı bir hükümet sisteminin oluşmasına katkıda bulunurken kimi ülkelerde ise yetkilerini kötüye kullanan yöneticilerden dolayı ciddi bir başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu başarısızlıkların veya başarılı uygulamaların nedenlerinin daha iyi anlaşılabilmesi adına çalışmanın sonraki başlıklarında kuvvetler birliğinin yasama organında birleştiği hükümet sistemleri ile yürütme organında birleştiği hükümet sistemleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bu sayede sistemlerin olumlu ve olumsuz yanlarının ortaya konması sağlanmıştır.

2.1.1 Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi

Meclis hükümeti sistemi alan yazın incelendiğinde Rousseau tarafından savunulan kuvvetler birliği hükümet sisteminden ortaya çıkmış olan hükümet sistemlerinden biri olarak nitelendirilebilir. Bu sistemde yasama organı ve yürütme organı tek bir kurumda toplanmıştır. Bu kurum ise tamamen demokratik yöntemlerle halk tarafından yetkilendirilmiş olan parlamentodur. Kuvvetler birliği kavramı izah edilirken de bahsedildiği üzere Rousseau bu sistemde halkın iradesinin bölünemez olduğundan ve devredilemez olduğundan yola çıkmaktadır. Halkın içinden gelen ve zor şartlar altında

hayatını idame ettirmiş olan Rousseau halkın iradesinin ve halkın isteklerinin ancak halkın seçtiği meclisler yardımıyla yerine getirilebileceğini savunmaktadır. Bu düşünceler ise meclis hükümeti sisteminin temellerini oluşturmaktadır (Çiçek, 2018: 168).

Meclis hükümeti sisteminin yapısı incelendiğinde yasamanın üstünlüğü bu sistemin en önemli yapı taşlarından biridir. Buda aslında bu sisteme sahip olan devletlerde meclislerin hükümetlerden çok daha üstün olduğunu göstermektedir. Diğer bir uygulama alanı ise hükümetlerin kendilerini güvende hissetmelerine engel teşkil etmektedir. Meclis hükümeti sisteminde meclis sürekli olarak hükümetlere güvensizlik oyu kullanabilmekte ve hükümetlerin düşmesine neden olabilmektedir. Fakat burada unutulmaması gereken ve önem teşkil eden bir husus bulunmaktadır. Meclis hükümeti sistemlerinde hükümeti elinde bulunduran partiler her istedikleri yasayı istedikleri şekilde çıkaramamaktadırlar. Meclis hükümeti sistemleri tarihsel süreç dikkate alındığında Fransa ve İtalya gibi ülkeler tarafından uygulanmış ardından başarılı olamadığı düşüncesi ile bu sistemden vazgeçilmiştir. Günümüzde ise meclis hükümeti sistemini etkin bir şekilde uygulayan tek ülke İsviçre olarak göze çarpmaktadır (Gözler, 2010: 608).

Meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılan ve yasama organının neredeyse tamamen yürütme organı tarafından idare edildiği sistemin genel hatlar ile özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Gözübüyük, 2002: 39);

Koşullar he ne olursa olsun meclis hükümeti sisteminde demokratik yollarla halkın isteği doğrultusunda seçilen meclis en üstün kurum olarak görülmektedir. Bahsedilen meclis hükümeti sisteminde aslında yürütme ayrı bir kuvvet olarak dahi kabul edilmemektedir. Yasa çıkarma çıkartılan yasaların yürürlüğe konması görevlerinin tamamı meclis eliyle gerçekleştirilmektedir.

Ayrı bir kuvvet olarak sayılmayan yürütme kuvvetini yerine getirecek olan kurum ve organ da yine meclis tarafından görev başına getirilir. Bu sebeple bu kurum meclisin istediklerini meclis adına tam olarak gerçekleştirmekle sorumludur. Buradan da

anlaşılacağı üzere yürütme sistem içerisinde göstermelik olarak var olmaktadır. Aynı bir karar alma yetkisi bulunmamaktadır.

Diğer bir özelliği yürütme görevinin teslim edildiği kurulda yer alan hem kurul üyelerin hem de bakanlıklar yine meclis eliyle göreve getirilmektedir. Sistem içerisinde günümüz parlamenter sistemde olduğu gibi tekrar bir başbakana ihtiyaç duyulmamaktadır. Görev başına getirilmiş olan bakanlar kendi yaptıkları işlerden yalnızca meclise karşı sorumlu tutulmaktadır. Bakanlıklar arasında sorumluluk paylaşımı bulunmamaktadır.

Yasama organının kuvvetli olduğu meclis hükümeti sisteminde yürütme organının sorumlu olduğu meclisi fes etme veya dağıtma gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Hatta aksine denildiği gibi yürütme organı adeta yasama organının iş başına getirdiği bir memur gibi hareket etmektedir. Yürütme ve yasama arasında oluşabilecek bir uyumsuzluk veya fikir ayrılığı durumunda ise yasama organı hangi kararı alıyorsa yürütme bu karara uymak zorundadır. Diğer bir deyişle son karar merci yasama organıdır.

Meclis hükümeti sisteminde son olarak devlet başkanı veya cumhurbaşkanı seçimleri de meclis eliyle gerçekleşmektedir. Cumhurbaşkanının görevleri daha çok sembolik olarak nitelendirilebilir. Bu yönüyle parlamenter sistem ile benzerlik gösterdiği de söylenebilir.

Meclis hükümeti sisteminin bir diğer önem teşkil eden özelliği ise meclisin sürekli olarak çalışması gerekliliğidir. Bunun nedeni ise çoğunluk adına karar verebilecek olan ve bu kararların yürütülmesinden sorumlu olan tek organ olmasıdır. Hatta meclisin resmi olarak tatil yapması gerektiği zamanlar adına meclis tarafından tatil süresince işlerin yürütülmesini sağlayacak bir komisyon tayin edilmektedir. Bu komisyon görev başında bulunduğu zamanlarda hükümeti denetleme yetkisine dahi sahiptir (Demir, 1998: 17).

Bu özellikler dikkate alındığında meclis hükümeti sisteminin aslında meclise üst perdeden yetkiler tanıdığı ve bu yetkilerin kullanımında meclisi çok fazla sınırlandırmadığı yorumu yapılabilir. Fakat her hükümet sisteminde olduğu üzere

meclis hükümeti sistemi de bazı bilim insanlarınca ciddi bir şekilde eleştirilmiştir. Meclis hükümeti sistemini parlamenter sisteme geçiş aşamasında kullanan ülkeler örnek olarak verilebilir. Bunların en temel örnekleri arasında ise Fransa verilebilmektedir.

Meclis hükümeti sisteminin etkili bir şekilde işleyebilmesi adına bazı gerekliliklerin yerine getirilmesi şarttır. Bu gereklilikler arasında öncelikle çok etkin ve nitelikli bir işlerliğe sahip olan demokratik bir kültür gerekmektedir. Devletin vatandaşlık vermiş olduğu kişilerin siyasal katılım oranlarının yüksek olması, siyasal kültürlerinin içerisinde siyasal katılım geleneğini barındırmaları gerekmektedir. Bunun dışında meclis hükümeti sisteminin etkin bir şekilde işlemesi adına ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyinin yüksek olması da diğer bir şarttır. Yüksek bir bilinç düzeyi ve demokratik gelişmişlik düzeyi ile birlikte halkın örgütlenme oranının da yüksek olması gerekmektedir. Bu örgütlenme sivil toplum kuruluşları, dernekler veya vakıflar sayesinde geliştirilebilir. Meclisin tek bir partinin kontrolü altında olması meclis hükümeti sisteminde alınan kararların zaman içerisinde yanlış olabilme ihtimalini arttıracığından meclisin en az iki partinin kontrolü altında olması gerekmektedir. Hatta bu iki parti mümkünse zıt görüşlerden olmalı ve yeri geldiğinde alınan kararların denetlenmesine imkân vermelidir. Aynı zamanda bahsedilen bu iki partinin ılımlı olması ve karar alma mekanizmalarını yavaşlatmaması da gerekmektedir (Çiçek, 2018: 171-172).

Yukarıdaki özellikler dikkate alındığında aslında günümüzde meclis hükümeti sisteminin İsviçre’de uygulanabiliyor olması daha net bir şekilde anlaşılabilir. Sayılan tüm gerekliliklerin İsviçre devleti tarafından karşılanabiliyor olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra meclis hükümeti sisteminde yargının tüm erklerden tamamen bağımsız olması gerektiğinin yeniden altı çizilmelidir.

Çalışmanın esası gereği Türkiye’nin tarihsel geçmişi dikkate alındığında meclis hükümeti sisteminin bir dönem Türkiye’de de denendiğinden bahsedilmesi gerekmektedir. Meclis hükümeti sistemi 1921-1924 yılları arasında uygulanmıştır. Aslında dönemin şartları dikkate alındığında Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş yılları olarak adlandırılabilir bu dönemde Millet Meclisi’ne “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”

çerçevesinde yetkiler vermiş, verdiği bu yetkilerle birlikte yalnızca meclise karşı sorumlu olan bir hükümet kurarak ülkenin kuruluşu adına önemli adımlar atmışlardır. Adı geçen kanun neticesinde halkın egemenliğinin yalnızca meclis aracılığı ile kullanılabilirdiği bir hükümet sistemi hayat geçirilmiştir. Hatta bu dönemde hükümetin ismi “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” olarak adlandırılmıştır. İlgili dönem dikkate alındığında hükümet sisteminin çok sıkı denetimler sağladığı da kayıtlarda yer almaktadır. Yalnızca üç yıllık dönemde meclis eliyle bakanlıklar ile ilgili 62 gen soru verildiği bilinmektedir (Dündar, 2021: 89-91). 1923 yılında yapılmış olan Anayasa değişikliğinin ardından yapılan yeni Anayasa'nın 12.maddesinde Cumhurbaşkanı başbakanı ve bakanları seçme yetkisi verilmiş fakat TBMM onay vermediği takdirde bakanlar kurulunun geçersiz sayılacağı ibaresi eklenmiştir. Tam bu dönem ise meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme geçiş süreci olarak değerlendirilmektedir (Güven, 2019: 63).

2.1.2 Yürütme Organında Birleşme: Mutlak Monarşi ve Diktatörlük

Kuvvetler birliği hükümet sistemlerini tercih eden devletlerin hükümet sistemleri yalnızca meclis hükümeti sistemi adı altında yürütülmemektedir. Tıpkı yasama ve yürütme organının meclis altında birleştiği gibi bunu tam tersi olarak yasama ve yürütme organı yürütme organlarının altında da birleşebilmektedir. Literatür taraması yapıldığında bu iki erkin yürütme organı altında birleştiği hükümet sistemleri en temelde mutlak monarşi ve diktatörlük sistemleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Tabi bu hükümet sistemleri kendi içlerinde de bazı ayrımlara tabi tutulabilir. Fakat çalışmanın esası gereği mutlak monarşi ve diktatörlük sistemlerinin ayrıntılı bir şekilde ele alınması yeterli görülmektedir. En genel tanımıyla yasama ve yürütme erklerinin yürütme organlarının altında birleşmesi aslında devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının idaresinin devletin hükümdarına ait olması şeklinde tanımlanabilir. Bu üç erkin tek bir kişinin veya kurumun elinde olması ise devlet idaresinde birtakım bozulmalara ve erklerin hükümdarın çıkarları için kullanılmasına neden olabilmektedir. Sırasıyla bu başlık altında mutlak monarşi ve diktatörlük rejimlerinin açıklamalarına yer verilmektedir.

Mutlak Monarşi: En basit tanımıyla mutlak monarşi, tek bir hükümdarın bazı doğal haklarla yönettiği, devlet ve hükümet üzerinde tam merkezi otoriteye veya egemenliğe sahip olduğu bir hükümet sistemi şeklinde nitelendirilebilir. Günümüz hükümet sistemleri dikkate alındığında bazı mutlak hükümdarların güçlerinin anayasa tarafından biraz sınırlandırıldığı görülebilmektedir. Bununla birlikte, birçok mutlak monark, özellikle orta çağdakiler, devlet ve hükümet üzerindeki güçlerinde herhangi bir sınırlamaya sahip değildi (Comunale, 2022: 1). Yapılan bir başka tanımlamaya göre mutlak monarşi hükümet sistemlerinde devletin içerisinde yer alan en egemen ve yüksek gücün hükümdar olduğu bilinmektedir. Yasama ve yürütme erklerinin yürütme organında birleşmesi ile birlikte aslında yargı erki de hükümdarın elinde bulunmaktadır. Bahsedilen tüm bu kuvvetlerin hükümdarda bulunması hükümdara yasa yapma yetkisini, yasaların yürürlüğe sokulması ve uygulanması yetkisini ve yasalara uyulmadığı takdirde veya ortaya çıkabilecek herhangi bir anlaşmazlık durumunda bu anlaşmazlıkların yargı yoluyla çözebilme yetkisini vermektedir. Burada dikkat edilmesi gereken hususlardan biri ise hükümdarın tüm bu erklere sahip olsa dahi bu erklerin veya yetkileri doğrudan kullanabilme yetkisine sahip değildir. Bu yetkileri kullanabilmek adına üst düzey bürokratlar veya memurlar atamaktadır. Bu sayede bu atanan kişiler yalnızca hükümdara karşı sorumludur ve hükümdarın istekleri doğrultusunda görevlerini yerine getirmektedir (Dönmez, 2015: 11).

Mutlak monarşi hükümet sistemlerinin bazı karakteristik özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler hükümet sisteminin mutlak monarşi şeklinde isimlendirilmesine yardımcı olmaktadır. Birincisi, mutlak monarşi hükümet sistemlerinde hükümdar veya devlet başkanı tam bir siyasi kontrol mekanizmasına sahiptir. Kendisinden habersiz olarak karar alınması veya uygulanması mümkün değildir. İkincisi, hükümdarların askeri kontrol yetkisi de ellerinde bulunmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı erkinin sahibi oldukları kadar kolluk kuvvetlerinin de idaresi hükümdarların elindedir. Üçüncüsü, kalıtsal olarak hükümdarlık yetkisinin devredilmesinden söz edilebilir. Bu özellik, mutlak monarşi hükümet sisteminin içerisinde herhangi bir hükümdarın veya temsilcinin seçilmesine izin veren hiçbir demokratik mekanizma olmadığını göstermektedir. Dördüncüsü, monarşi teorik olarak hükümdara mutlak bir kontrol yetkisi vermektedir. Son olarak ise, mutlak monarşi hükümet sistemlerinde

vatandaşların siyasi, kanun yapma ve diğer önemli süreçlere katılmasına izin verilmemektedir (Abrahamyan, 2018: 2).

Tarihsel süreç içerisinde mutlak monarşi hükümet sistemini kullanan birçok devlet örneği bulunmaktadır. Bunlardan en ilginç olanı ise bugün demokrasinin beşiği sıfatıyla anılan İngiltere hükümetidir. İngiltere hükümeti birçok siyasi çatışma yaşamış ülkelerden biridir. İngiltere hükümeti parlamenter sisteme geçiş gerçekleştirmeden önce ise mutlak monarşi hükümet sistemi kullanmıştır. Bu dönemde kral yasama ve yürütme organlarının idaresini elinde bulundurmakta ve mutlak bir hakimiyet unsuru olarak görülmekteydi (Çın, 2018: 487).

Tüm bu açıklamalar dikkate alındığında mutlak monarşi hükümet sisteminin yetkileri tek bir kişide toplaması ve tamamen kişinin tüm toplum adına karar aldığı bir yönetim sistemi olması yapılan eleştirilerin en başında gelmektedir. Özellikle devletlerin kuruluş aşamalarında tercih etmiş oldukları bu hükümet sistemi halkın nüfusunun artması, vatandaşların çoğunluk kararlarına uyulması fikrini öne sürmesi, anti demokratik bir rejim olduğunun dile getirilmesinin ardından tercih edilebilir olmaktan çıkmıştır. İngiltere gibi geçmişi uzun zamanlara dayanan ülkeler dahi mutlak monarşi hükümet sisteminin krala vermiş olduğu yetkileri sınırlayarak parlamenter sisteme geçiş gerçekleştirmişlerdir. Yasama ve yürütme erklerinin yürütme organında birleştiği bir diğer sistem ise diktatörlük rejimi olarak kabul edilmiştir.

Diktatörlük: Kavram ile ilgili yapılabilecek olan en genel tanımlama yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin her birinin bazı zamanlarda tek bir kişi tarafından bazı zamanlarda ise tek bir topluluk tarafından kullanılması şeklinde yapılabilir. Diktatörlük hükümet sistemi kimi zaman mutlak monarşi hükümet sisteminin aksine demokratik gibi görünmeye çalışmak adına bazı seçimler veya kamuoyu yoklamaları yapmaktadır. Fakat yapılan bu seçimler gerçek bir seçim gibi görünse dahi aslında sonuçlar kimi zaman müdahalelerle kimi zamanda halkın zorlanmasıyla istenilen sonuçların çıkmasına yol açmaktadır. Bu sebeple diktatörlükler aslında mutlak monarşi hükümet sisteminden daha fazla olumsuzluğa sahip olarak nitelendirilebilir (Çiçek, 2018: 168). Diktatörlüklerde, siyasi gücü dağıtmak adına kullanılan rekabetçi

seçimlerden başka yöntemler de vardır ve bu tür toplumlarda, bireylerin siyasi ve medeni haklarının sıklıkla ihlal edildiği de unutulmamalıdır (Liden, 2014: 53).

Diktatörlük rejiminin demokrasi ile bağdaşmadığını gösteren birden fazla nitelik bulunmaktadır. Bu nitelikler aynı zamanda diktatörlük hükümet sisteminin temel özellikleri arasında da sayılabilmektedir. Birincisi, bir diktatörlükte, parti ve ülke üzerinde tam kontrole sahip olan tek bir lider bulunmaktadır. Çoğu zaman yapılan planlı propagandalar ve bir kesim tarafından verilen gerçek destekler bu liderlerin kahraman olarak resmedilmesini sağlamaktadır. İkincisi, hükümet, devletin tüm uygulamalarını çok sıkı bir şekilde kontrol etmekte, genellikle grupların ve topluluklar tarafından gerçekleştirilen toplantıların yasaklandığı görülmektedir. Üçüncüsü, diktatörlük hükümet sistemi ve sistemi elinde bulunduran liderler vatandaşların haklarını tamamen hiçe saymaktadır. Hükümet ve devlet kanunlar, polis, casusluk ve zor kullanarak tüm vatandaşları kontrol etmeye çalışmaktadır. Bir diktatörlük için en önemli şey hükümet ve devlet kavramlarıdır. Dördüncüsü, diktatörlükte genellikle sadece bir parti vardır. Tüm muhalefet yok edilir veya yasaklanır. Totaliter devletler muhalefete veya seçimlere izin vermemektedir. Son olarak ise, hükümet, radyo, sinema ve gazeteler dahil olmak üzere insanların yaşamlarının her unsurunu ciddi bir şekilde kontrol altına almaya çalışmaktadır (BBC, 2011: 1).

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda diktatörlük hükümet sisteminin genel görünümünün olumlu olmadığı kişilerin kendi çıkarlarını maksimize edebilmek adına bu güçleri kullanabileceği görülmektedir. Tarihsel süreçte diktatörlük hükümet sistemi kullanılarak belirli dönemlerini geçirmiş büyük devletlere rastlamak mümkündür. Bunların başında özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Hitler'in Almanya'sı ve Mussolini'nin İtalya'sı gelmektedir.

Diktatörlük uygulamalarının yalnızca hükümet sistemine bağlanması da bazı bilim insanlarınca yanlış bulunmaktadır. Dikta rejimlerinin var olması için hükümet sisteminin yanı sıra toplumsal, politik, ekonomik ve kültürel etkenlerde büyük rol oynamaktadır. Bu sebeple toplumlarda demokratiklik seviyesinin yükselmesi, siyasal kültürün demokrasinin bileşenleri ile harmanlanması, bilinçli bir vatandaşlık

anlayışının oluşması otoriter veya totaliter rejimlerin uygulanabilirliğini azaltmaktadır (Küçük, 2017: 170).

Kuvvetler birliği hükümet sistemlerinin genel bir değerlendirmesi yapıldığında güçlerin tek bir kişide veya tek bir kurumun kontrolü altında olması aslında demokrasiyi sekteye uğratmaktadır. Geçmiş dönemlerde günün şartları bazı uygulamaların başarılı olduğu izlenimini verse dahi değişen koşullar kuvvetler birliği sistemlerinin çok sağlıklı olmadığını göstermiştir. Çalışmanın önceki başlıklarında da bahsedildiği üzere hükümet sistemlerinin savunucuları farklı koşullar altında iyi bir idare mekanizmasının ne olduğunu açıklamaya çalışmışlardır. Kuvvetler birliğinin bir kişiye veya kesime çok fazla güç sağladığı fikri her geçen gün daha fazla insan tarafından kabul edilmiş bu sebeple bilim insanları yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden bağımsız olması gerektiğine daha fazla saygı duymaya başlamışlardır. Çalışmanın bir sonraki başlığında bu kuvvetlerin birbirinden bağımsız olması gerektiği fikrine dayanan kuvvetler ayrılığı hükümet sistemleri detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

2.2 Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri

Ulusal hükümetin işlevlerini bağımsız, koordineli çalışan organlara bölme fikri derin entelektüel köklere sahip olsa da, tamamen gelişmiş bir kuvvetler ayrılığı teorisi ilk olarak de Montesquieu (1748) tarafından "The Spirit of Laws" adlı eserinde geliştirilmiştir. Montesquieu (1748), deneyimleri sonucu güce sahip olan her insanın onu kötüye kullanma ve otoritesini gidebildiği yere kadar taşıma eğiliminde olduğunu ifade etmektedir. Özgürlüğü bu potansiyel suiistimallere karşı korumak için üç erkin yani yasama, yürütme ve yargının aynı kişide veya aynı kurumlar etrafında birleşmemesi gerektiğini dile getirmiştir.

Kuvvetler ayrılığı, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin her birinin kendi sorumluluklarına sahip olan farklı hükümet kollarına ayrılmasını ifade etmektedir. Kuvvetler ayrılığının temel amacı ise kontrolsüz ve denetimsiz olan gücün bir kişide veya bir grupta yoğunlaşmasını önlemek ve bir hükümet kolunun yetkilerinin başka bir kolun yetkileriyle sınırlandırıldığı denetim ve dengeyi sağlamaktır. Bunun yanı sıra

gücün kötüye kullanılmasını önlemek ve otokrasiden kaçınmakta temel amaçlar arasında yer alabilmektedir. Kuvvetler ayrılığının en iyi bilinen örnekler, Amerika Birleşik Devletleri ve Birleşik Krallık olarak verilebilmektedir (Kenton, 2021: 2).

Kuvvetler ayrılığı ilkesi yukarıda yapılan açıklama da dikkate alındığında denetim ve denge unsurlarını esas faktör olarak benimsemektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen hükümet sistemlerinde yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri birbirlerinden bağımsız olarak üç esas görevi yerine getirmektedirler. Diğer yandan bu üç hükümet sistemi kuvveti birbirlerinden bazı durumlarda katı bir şekilde ayrılırken bazı durumlarda ise daha esnek bir şekilde birbirlerinden bağımsız bir hale gelebilmektedir. Çalışmanın sonraki başlıklarında katı ve esnek kuvvetler ayrılığı ilkesi benimseyen hükümet sistemleri daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Temelde üç organın işlevi şu şekilde izah edilebilir. Hükümetin yasama organı yasaları çıkarmakla sorumludur, yürütme organı çıkarılan yasaların yürürlüğe girmesi faaliyetlerini yürütmektedir, yargı organı ise yasaları yorumlama görevini üstlenmekte aynı zamanda yasama ve yürütme organını bağımsız bir şekilde denetlemektedir. Görüleceği üzere hükümet sistemlerinin isimlerini kazanmasında rol oynayan yasama, yürütme ve yargı organı olarak karşımıza çıkmaktadır (Kanatlı, 2016: 129).

Kuvvetler ayrılığı ilkesi bazı temel nitelikleri içerisinde barındırmaktadır. Bunlardan birincisi, kuvvetleri ayrılığı ilkesi neticesinde sorumluluklar ve yetkilerin merkezi, bir kişinin veya bir grubun sorumluluğu altında olmaktan çıkartılmış daha ziyade yetkiler bağımsız gruplar arasında paylaştırılmıştır. Esas organizasyon yapısı sorumlulukların paylaştırıldığı bir sisteme dayanmaktadır. İkincisi, kuvvetler ayrılığı en çok, hükümetin yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin ayrı organlara verildiği siyasi sistemlerle yakın bir şekilde ilişkilidir. Son olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi amacı kontrol ve denge sağlamak olan üçlü bir sisteme dayanmaktadır (Kenton, 2021: 3).

Kuvvetler ayrılığı ilkesi aynı zamanda devletlerin demokrasiyle olan ilişkilerini ifade etmesi açısından da büyük önem teşkil etmektedir. Demokratiklik seviyesi gelişmiş olarak nitelendirilen ülkelere bakıldığında (Amerika, İsveç, İngiltere vb.) kuvvetler ayrılığı ilkesinin fazlasıyla benimsendiği görülebilmektedir. Bir ülkede yasama, yürütme ve yargı ne kadar birbirinden bağımsız ise demokrasi seviyesi o denli

yüksektir yorumu çok yanlış bir ifade olmamaktadır. Tam tersi bir durum söz konusu olduğunda yani kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmediği durumlarda bu üç erkin hem denetimsiz hem de sınırsız bir şekilde kişi veya gruplar tarafından kullanılabilceği aşıkardır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi ile birlikte demokrasi kültürü gelişmekte, denetim ve kontrol mekanizması daha etkin bir şekilde çalışmakta, halkın karar alma süreçlerine katılımı artmakta, bireylere verilen önem seviyesi yükselmekte, anti demokratik uygulamalar ise her geçen azalmaktadır (Dündar, 2021: 8).

Günümüzde dünya devletlerinin tercih ettikleri hükümet sistemleri göz önüne alındığında birçok ülke kuvvetler ayrılığını net bir şekilde kabul etmekte ve hükümet sistemlerini kuvvetler ayrılığı ilkesine göre şekillendirmektedirler. Diğer bir genelleme ise hangi erkin daha güçlü kılındığı hususundadır. Ülkelerin birçoğu yürütme organlarını yasama ve yargı organlarına oranla daha güçlü kılmışlardır. Fakat kuvvetler ayrılığı ilkesinin önemi tamda bu noktada kendini hissettirmektedir. Yürütme organı her ne kadar güçlendirilirse güçlendirilsin, yasama ve yargı organı tarafından ihtiyaç duyulduğunda sınırlandırılmaktadır. Bu sayede devletlerin yönetiminin belirli bir kişinin veya grubun himayesi altına girmesi önlenmektedir (Kaçanoğlu, 2022: 10). Genel olarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimseyen hükümet sistemleri daha dengeli ve daha demokratik bir yönetim sistemi olarak nitelendirilmektedir. Bunun yanı sıra yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki denge ve denetleme mekanizmasının demokrasinin dayanıklılığını arttırdığı ve bireylerin hak ve hürriyetlerini daha nitelikli bir şekilde koruduğu da belirtilmelidir (Ayan, 2013: 4-5).

Tıpkı kuvvetler birliği ilkesinin benimsendiği hükümet sistemlerinin birbirinden ayrılmış olduğu gibi kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen farklı hükümet sistemleri de bulunmaktadır. Bu farklılık temelde katı bir kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmesinden veya daha esnek bir kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmesinden kaynaklanmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha yumuşak bir şekilde benimsendiği hükümet sistemler parlamenter sistem (İngiltere) ve yarı başkanlık (Fransa) sistemi olarak ikiye ayrılmaktadır. Daha sert bir kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmesi durumunda ise hükümet sistemi tam başkanlık sistemi (Amerika

Birleşik Devletleri) olarak literatürde adlandırılmaktadır. Çalışmanın sonraki başlığında öncelikle yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen hükümet sistemleri incelenmiştir.

2.2.1 Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Sistem ve Yarı Başkanlık Sistemi

Kuvvetler ayrılığı ilkesi de tıpkı kuvvetler birliği ilkesinde olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkiler göz önüne alınarak bazı sınıflandırmalara tabi tutulmuştur. Genellikle kuvvetler ayrılığı ilkesi parlamenter sistem ve başkanlık sistemi olarak ikiye ayrılırken günümüzde yarı başkanlık sistemi de bu sınıflandırmanın içerisine dahil edilmiştir. Çalışmanın esası gereği sınıflandırmayı iki ana başlık altında ele almakta fakat yarı başkanlık sistemini de yumuşak kuvvetler ayrılığını kabul eden hükümet sistemleri içerisine almaktayız. Yumuşak ve katı kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen hükümet sistemleri olarak yapılan ayırımda yumuşak kuvvetler ayrılığı başlığı altında parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi katı kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen hükümet sistemleri başlığı altında ise başkanlık sistemi detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Parlamenter Sistem: Tarihin eski zamanlarından beri, toplumlar belirli çoğunluklara dayalı olduğundan, kararlar toplumun büyükleri tarafından değerlendirilmekte ve meclisler yada muhtarlar tarafından gerekli kararlar alınmaktaydı. Sonunda, bu konseyler yavaş yavaş modern parlamenter sisteme doğru bir dönüşüm yaşamıştır. İlk parlamentolar, Orta Çağ'da hüküm süren Avrupa'ya kadar uzanmaktadır. Özellikle 1188'de, İspanya parlamenter sistemin ilk örnekleri arasında sayılabilmektedir. Parlamenter hükümetin ilk resmi ve başarılı uygulama örnekleri arasında ise 1707-1800 yılları arasında Büyük Britanya Krallığı'nda ve çağdaşı olan İsveç'teki 1721-1772 yılları arasında kurulan hükümet sistemleri sayılabilmektedir (Mishra, 2019: 51).

Tarihsel süreç içerisinde parlamenter sistemin ortaya çıkışı birdenbire veya eski sistemin tamamen terk edilmesi sonucu olmamıştır. Aksine eski zamanlarda monarşi hükümet sistemi ile idare edilen devletlerde yöneten ve yönetilen arasındaki bazı anlaşmazlıkların giderilmeye çalışılması sonucu ortaya çıkmıştır. Daha net bir ifade

ile örneğin İngiltere monarşi ile idare edilmekte iken o günün şartlarında yapılan görüşmeler sonucunda Kralın bazı yetkilerinin meclise devredilmesi gerektiği anlaşılmış ve parlamenter sisteme geçiş sürecinin ilk aşamaları hayat geçirilmiştir. Hükümdar ve yönetilen arasında olumsuzlukları gidermeye yönelik atılan adımlar monark yönetimlerin parlamenter hükümet sistemine dönüşümüne ön ayak olmuştur (Özsoy, 2009: 9-10). Bu aşamaların uzun bir süre sonucunda ortaya çıktığı unutulmamalıdır. Kralın yetkisinin azaltılması ardından halk tarafından seçilenlerin yetkilerinin her geçen gün giderek artırılması hükümet sisteminin giderek dönüşmesini sağlamıştır.

Parlamenter sistemlerin otoriter rejimlerden ayrılan en önemli yanı daha demokratik yönetim sistemleri olarak anılmalarıdır. Bunun başlıca nedeni ise parlamenter sistemlerden yasa yapıcı olarak görev yapan yasama organının halk tarafından seçilmesi şeklinde ifade edilebilmektedir. Diğer bir önemli farklılık ise yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilerin diğer hükümet sistemlerinden daha farklı şekilde hayat bulmasıdır. Bu farklılık kendinin parlamenter sistemin karakteristik özellikleri ile birlikte daha açık bir şekilde ifade edilebilir. Parlamenter sistemini temel özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Dündar, 2021: 20-26);

Parlamenter sistemlerde kuvvetler ayrılığı esnek bir kuvvetler ayrılığı olarak kabul edilmektedir. Diğer bir ifade ile parlamenter sistemde esas olan yasama ve yürütme organı arasındaki koordinasyon olduğundan, bir kişi hem yasama organı hem de yürütme organında görev alabilmektedir. Fakat yargı organının tam anlamda bağımsız olması gerektiği unutulmamalıdır.

Parlamenter sistemin diğer bir özelliği ise yürütme organı yani başbakan ve bakanlar kurulu yasama tarafından göreve getirilmektedir. Bu özellik aslında parlamenter sistemi başkanlık sisteminden ayıran en önemli özellik olarak göze çarpmaktadır.

Yürütme organı yasama organı tarafından göreve getirildiğinde aynı zamanda başbakan ve bakanlar kurulu esas olarak yasama organına yani meclise karşı sorumludur. Bu sorumluluk meclisin güven oyunu almak ile devam etmektedir. Meclis

eğer başbakan veya bakanların yapmış oldukları işlere karşı şüphe duyarlarsa güvensizlik oyu kullanarak görevden alabilmektedir.

Parlamente sistemde önemli olan organ yasama dahi olsa devleti yönetme yetkisi sembolik yetkilere sahip olan bir devlet başkanına verilmektedir. Asıl yürütmenin başı konumunda olan ise başbakan ve bakanlar kuruludur.

Parlamente sistemin karakteristik özelliklerinden bir diğeri ise çift yönlü denetim olarak adlandırılabilir. Bu denetimde meclis yürütme organını hem denetleme hem de görevden alma yetkisine sahiptir, diğ taraftan ise belirli durumlarda devlet başkanı da meclisi feshetme yetkisini kullanabilmektedir.

Son olarak yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesinin doğal bir sonucu olarak yürütme yasamanın bazı faaliyetlerine katılım göstermektedir. Hatta bu hükümet sisteminde çoğu bakan aynı zamanda millet vekili olarak mecliste görev yapmaktadır.

Parlamente sistemin özellikleri dikkate alındığında gerçekten de kuvvetler ayrılığı ilkesine yumuşak bir bakış açısıyla yaklaştığı görülmektedir. Fakat bu erklerin ayrılığına yumuşak yaklaşım yasama ve yürütme için geçerlidir. Yargı organı tam bağımsız bir şekilde denetleme ve gerekirse yaptırım uygulama gücüne sahiptir. Bu hükümet sisteminde asıl vurgu yapılan husus yasama ve yürütme organlarının uyum içerisinde çalışmasını sağlamak, karar alma hızını arttırmak, devletin karar alma mekanizmalarının başına halkın seçtiği kişileri oturtmaktır. Fakat birçok bilim insanı parlamente sistemin avantajlarının olduğu kadar dezavantajlarının da olduğunu ifade etmektedir. Bu sebeple parlamente sistemin avantajlarının ve dezavantajlarının incelenmesi gerekmektedir.

Parlamente sistemin avantajları şu şekilde sıralanabilmektedir. Birincisi, uyarlanabilirlik. Diğ bir deyişle, parlamentoda istikrarlı bir çoğunluğun veya koalisyonun olması sayesinde mevzuat ve politikalarda hızlı değişikliklere izin verilmekte, karar alma süreçleri hızlanmaktadır (Mishra, 2019: 54). Diğ bir avantajı parlamente sistemin hesap verebilirlik konusunda daha iyi olduğu yönündedir. Meclis birinci dereceden halka karşı sorumludur ve hesap sorma yetkisi de halktadır. Ayrıca

yasama istediğinde bakanları ve başbakanı denetleme yetkisine sahiptir. Seçmenlerde sorumluları ve hesap verme sorumluluğunun kimde olduğunu açık bir şekilde bilmektedir. Ayrıca parlamenter sistemde parti disiplininin çok daha yüksek olduğu söylenebilmektedir (Özerim, 2016: 15). Son olarak parlamenter sistemin en büyük avantajlarından bir tanesi ise kutuplaşmaların ve ayrışmaların çok daha fazla geri planda kaldığı bir hükümet sistemi olmasıdır. Siyasi partiler seçimlerde yüksek oy alamasa da meclis içerisinde yer aldıkları bazı bakanlıklara talip olabilmektedirler. Bu sayede siyasi yaşamlarını aktif bir şekilde sürdürebilmektedirler. Partiler arası daha az kutuplaşma sağlamanın yanı sıra devlet başkanlarına da uzlaştırıcı bir rol verilmektedir. Cumhurbaşkanı insanları bir arada tutan en üst makam rolünü üstlenmektedir. (Dündar, 2021: 31-32).

Parlamenter sistemin dezavantajları incelendiğinde ise en büyük dezavantajları yasama organının bir süre sonra sekteye uğraması ve partilerin belirli bir süreden sonra parçalanması şeklinde ifade edilebilir. Yasama organının sekteye uğraması aslında meclisin sekteye uğramasını ifade etmemektedir. Daha çok yasal düzenlemelerde sürekli karar değişikliklerinden dolayı endüstrilerin veya kurumların istikrarsız bir hale gelmesini ifade etmektedir. Diğer yandan parlamenter sistemin farklı bakış açılarına sahip fikirlere yer vermediği de yapılan eleştiriler arasındadır. Bu sebeple partiler içerisindeki farklı bakış açılarına sahip üyeler partilerden ayrılmakta ve ufak farklılıklara sahip partilerin çoğalması söz konusu olmaktadır (Mishra, 2019: 51).

Yapılan tüm eleştiriler veya parlamenter sistemin sahip olduğu dezavantajlar dikkate alınsa dahi bugün dünya üzerinde birçok devletin kullanmakta olduğu hükümet sistemi parlamenter sistem olarak nitelendirilebilir. Çalışmanın bu başlığı altında hangi hükümetlerin parlamenter sistemi tercih ettiği veya Türkiye'nin hangi dönemlerde parlamenter sistemi tercih etmiş olduğundan bahsedilmemektedir. Bunun nedeni ise çalışmanın ilerleyen başlıklarında hem Türkiye'nin parlamenter sistemi kullanmış olduğu zaman aralığından hem de hangi ülkelerin parlamenter sistemlerinden etkilendiğinin detaylı bir şekilde ele alınmasıdır.

Parlamenter sistem kuvvetler birliği ilkesini tercih eden devlet yönetimlerine göre daha ılımlı, daha uzlaştırıcı ve daha halkın yakın bir sistem olması sebebiyle daha

çok tercih edilmektedir. Günümüzde karar verme süreçlerinden doğrudan bir şekilde yer alamayan halkın en azından güçlü bir meclis tarafından yönetilmek istendiği birçok araştırmada bulunmaktadır. Aynı zamanda güçlü meclis yeri geldiğinde denetimler gerçekleştirerek yürütme organının üzerinde de belirli bir söz hakkına sahiptir. Bu söz hakkı ise parlamentoda yer alan halkın temsilcilerinin yani dolaylı olarak halkın söz hakkı şeklinde yorumlanmaktadır.

Yarı Başkanlık Sistemi: Literatür taraması yapıldığında yarı başkanlık sistemi kavramsal olarak parlamenter sistem ve başkanlık sistemi ortasında yer alan bir üçüncü sistemin yaratılması için en tutarlı deneme olarak kabul edilmektedir. Yarı başkanlık sistemi esas olarak bu iki sistemin yetersizliklerini ya da kusurlarını giderme aracı olarak ortaya çıkmıştır, denilebilir. İngiltere'de uzun yıllar boyunca sabırla ve titizlikle yükselen parlamentarizm, diğer Avrupa Devletlerinde de farklı derecelerde uygulanabilirliğini kanıtlamıştır. Fransa ve Portekiz dahil Avrupa ülkeleri, genellikle tüm yetkilerin parlamentoya aktarıldığı sistemi hükümet istikrarsızlıklarına rağmen benimsemişlerdir (Canas, 2004: 96).

Yarı başkanlık kavramı, Maurice Duverger tarafından 1970'lerde Fransız Beşinci Cumhuriyeti'nin siyasi sistemini karşılaştırma aracı olarak tanıtılmıştır. Ona göre bu yeni hükümet sisteminin üç temel özelliği bulunmaktadır. Birincisi, cumhurbaşkanı genel oyla seçilir, ikincisi, oldukça kuvvetli yetkilere sahiptir ve son olarak yürütme ve hükümet gücünü elinde bulunduran ve parlamentonun muhalefet etmediği başbakan, bakanlarla karşı karşıyadır. (Duverger 1980: 166).

Ancak Sartori'ye (1994: 132) göre yarı başkanlık sisteminin beş temel özelliği vardır. Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı (cumhurbaşkanı), sabit bir görev süresi için doğrudan veya dolaylı olarak halk oyu ile görev başına gelmektedir. Devlet başkanı, yürütme gücünü bir başbakanla paylaşarak, ikili bir otorite yapısına girmektedir. Başkan meclisten bağımsızdır ancak tek başına veya doğrudan yönetme yetkisine sahip değildir. Bu nedenle iradesinin hükümeti aracılığıyla iletilmesi ve işlenmesi gerekmektedir. Tersine, başbakan ve kabinesi, parlamentoya bağımlı oldukları için başkandan bağımsızdırlar. Başbakan ve kabinesi ya parlamento güvenine ya da güvensizliğine (ya da her ikisine birden) tabidirler. Her iki durumda da parlamento

çoğunluğunun desteğine ihtiyaçları vardır. Yarı-başkanlık sisteminin ikili otorite yapısı, yürütme içinde farklı dengelere ve güç hakimiyetlerinin kaymasına izin vermektedir.

Açıklamalar dikkate alındığında Duverger ve Sartori bazı noktalarda ortak fikirlere sahiptirler. Gözler (2010) yayımladığı eserinde yarı başkanlık sistemini şu şekilde ifade etmiştir. Yarı başkanlık sistemi cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistemdir. Hatta biraz daha konuyu genişleterek yarı başkanlık sisteminin adının yarı parlamenter hükümet sistemi olması gerektiğini dile getirmiştir.

Yapılan tüm bu açıklamalar aslında yarı başkanlık sisteminin karma bir yapıda olduğunu ifade etmektedir. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir topluluğun ve bir kişinin elinde olmaması gerektiği düşünülerek yetkilerin daha fazla bölüştüğü bir sistem tanımlama çabası, denilebilir. Tabi bu sistemde yetkilerin parlamento ya da başkana verilmesi hususu yarı başkanlık sisteminin de kendi içerisinde farklılaşmasına neden olmaktadır.

Yarı başkanlık hükümet sistemi kendi içerisinde ikiye ayrılmıştır. Bunlardan ilki başbakanlı başkanlık sistemidir. Bu sistemde başbakan başkan tarafından atanmaktadır. Fakat sistemin zayıf yönü aynı başkanın başbakanı görevden alma yetkisinin bulunmamasıdır. Bu yetki parlamentodadır. Diğer ise başkanlı parlamenter sistemdir. Bu sistemde hem başbakan hem de bakanlar kurulu parlamento veya başkan tarafından görevden alınabilmektedir. Burada da başkanın yetkilerinin daha fazla olduğu görülebilmektedir. Fakat başbakan ve bakanlar kurulu hem başkana hem de meclise karşı sorumlu olduklarından bir çift başlılık ortaya çıkabilmektedir (Shugart ve Carey, 1992: 55-68).

Tüm hükümet sistemlerinde olduğu üzere yarı başkanlık hükümet sisteminin de avantajları ve bazı dezavantajları bulunmaktadır. Birincisi, ikili yürütme otoritesi ve bununla ilişkili bir yürütme içi çatışma, doğası gereği başkanlık sisteminin tehlikelerine yatkın olduğuna inanılan yarı başkanlık rejimlerinin önemli dezavantajlarından birisidir. Bu bağlamda söz konusu olan sadece hükümetin siyasi kontrol sorunu değil aynı zamanda hükümetin bekası, ülkenin demokratik ve anayasal

istikrarı ve ayrıca bir üst düzey başkanlıkçılık riskleri, bilim adamlarının hakkında konuştuğu bu rejim tipinin dezavantajları arasında yer almaktadır (Linz, 1994: 3). İkincisi, özellikle bölünmüş toplumlarda daha etkin bir güç paylaşımı sağlayan yarı başkanlık anayasalarındaki esnek ve daha dengeli yürütme içi ve erkler arası ilişkiler sistemi avantaj olarak görülmektedir. Fakat bir dizi bilim adamı tarafından uygulanan tüm yarı-başkanlık hükümet sistemlerinin aynı olmaması veya aynı önem noktalarına dikkat edilememesi dezavantajlarından biri olarak görülmektedir. Üçüncü olarak ise yarı başkanlık rejiminin bir alt türüne bağlı olarak parlamenter rejimlerin demokratik performans oranlarını karşılayabildiğini fakat başkanlık hükümet biçimlerinin demokratik göstergelerinden daha geri kaldığı söylenmektedir. Aslında bu eleştiri yarı başkanlık sisteminin başkanlık sisteminden daha az demokratik bir hükümet sistemi olduğunu göstermektedir (Tyushka, 2018: 14).

Yarı başkanlık sistemine yöneltilen diğer eleştiriler ise devlet başkanlarının kendilerine verilen yetkileri kendi çıkarları uğruna kullanmaları veya suistimal etmeleri, karar alma mekanizmalarında var olan çift başlılığın karar alma hızını yavaşlatması, başkanların meclis çoğunluğunu elde edememiş bir siyasi partiden seçilmesi durumunda yürütmede tıkanıklıklar yaşanma riski ve azınlık hükümetlerinin oluşması riskleri şeklinde sıralanabilmektedir (Dündar, 2021: 75-76). Fakat bu eleştiri noktaları incelendiğinde gerekli denetimlerin sağlanması, karar alma mekanizmalarında belirli esasların belirlenmesi durumu risklerin önüne geçilebileceğini göstermektedir. Tabii tüm hükümet sistemlerinde olduğu üzere bu sistemde de yargının tam bağımsız bir yapıda olması gerektiği unutulmamalıdır. Yarı başkanlık sisteminde yargının kontrolünün başkana verilmesi, sistemin hem kontrol edilememesine hem de yaptırım uygulama gücünün azalmasına neden olacaktır.

Yer alan açıklamalar dikkate alındığında parlamenter sistemin ve yarı başkanlık sisteminin uygulandığı koşullar farklı olması her iki hükümet sisteminin de farklı koşullara göre avantajlarının veya dezavantajlarının olduğunu göstermektedir. Bu iki sistemin ortak noktası ise yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler her iki sistemde de ılımlı ilişkiler üzerine kurulmuştur. Her iki sistemde de meclis, başbakan ve bakanlar kurulu birbirlerine karşı sorumludurlar. Bu ise yasama ve yürütme erklerinin iş birliği içerisinde çalışmaları gerektiğine vurgu yapmaktadır. Yasama ve yürütme organların

birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılmakla beraber aynı zamanda birbirlerinin kararlarına saygı duymakta ve koordineli bir şekilde hareket etmektedirler.

2.2.2 Sert Kuvvetler Ayrılığı: Tam Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, Sartori tarafından, başkanın yürütmenin başı olarak katı güçler ayrılığı ilkesi çerçevesinde hareket ettiği ve belirli bir süre için doğrudan halk tarafından seçildiği bir siyasi sistem olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla başkanlık sisteminde yasama organı hükümeti ne atayabilme gücüne ne de görevden alabilme gücüne sahiptir. Devlet başkanı aynı zamanda hükümetin de başı sayılmaktadır (Sartori, 1997: 112-113). Yasama ve yürütme erklerinin yetkileri anayasada kesin olarak belirlendiği için katı bir kuvvetler ayrılığı ilkesi bu sistemin en temel özelliğidir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı sisteminde devlet başkanının yasama organı üzerinde teorik ve anayasal bir üstünlüğü olmadığı düşünüldüğünde başkanlık sisteminde yer alan devlet başkanının cumhurbaşkanından daha güçlü yetkilere sahip olduğu yorumu yapılabilir. Daha da önemlisi; yürütme ve yasama erkleri arasındaki güç ayrımı parlamenter sisteme göre çok daha katıdır. Bu anlamda cumhurbaşkanları sadece parlamento güvenoylarından bağımsız değil, aynı zamanda kabinelerini oluşturmak için bakanlarını da seçmektedirler. Bu sistemde unutulmaması gereken husus ise başkanın katı güçler ayrılığı ilkesinin bir sonucu olarak yasa teklif etme hakkının bulunmadığıdır (Charlton, 1986: 38-54).

Başkanlık sisteminin tarihsel gelişim süreci incelendiğinde ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıktığı söylenebilir. İngiltere devleti ile bağlarını koparan ve bağımsızlık mücadelesini kazanan ABD, İngiltere'nin sahip olduğu monarşik sistemi eleştirmiş ve bu sistemden farklı bir hükümet sistemi kurmak adına girişimlerde bulunmuştur. Bu araştırmaların sonunda devlet liderinin anayasal zeminde bazı haklarının sınırlandırıldığı ve bir başkanın ülkeyi daha rahat bir şekilde yönetebileceğini düşünmüşlerdir. Bu sistem ise bilim insanları tarafından günümüzde de başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Kurulan bu hükümet sisteminde kan bağı ile yönetimi üstlenen kral yerine halka tarafından seçilen bir başkanın yer almasının daha demokratik olacağı fikri benimsenmiştir. Seçilen başkanın devlet

erklerini kendini çıkarları için kullanmasının önüne geçebilmek adına hem görev süresi hem yetkileri anayasa ile sınırlandırılmıştır (Dündar, 2021: 47-48).

Anlatılanlardan yola çıkıldığında başkanlık sisteminin diğer hükümet sistemlerinin eleştirilerinden veya eksik yönlerinden doğan bir hükümet sistemi olduğu söylenebilir. Başkanlık sisteminin belli temel özelliklere sahip olduğu unutulmamalıdır. Bu özellikler şu şekilde sıralanabilmektedir;

Bu sistemde devletin başkanı gerçek anlamda yürütmenin de başkanıdır. Diğer bir deyişle parlamenter sistemde olduğu gibi devlet başkanı unvanı taşıyan cumhurbaşkanlığı makamı sembolik olarak orada bulunmamaktadır. Başkanlık sisteminde yürütme erkinin en başında bulunan başkan aynı zamanda devletinde en başında bulunmakta ve karar verme mekanizmasının başında yer almaktadır. Fakat karar alırken anayasa hükümlerine aykırı karar alamayacağı belirtilmelidir. Aynı zamanda başkan halk tarafından seçilmektedir (Kuzu, 2017: 29).

Sistemde sert bir şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Başkan hiçbir şekilde yasamanın faaliyetlerinde yer almamaktadır. Yasa teklifinde dahi bulunamamaktadır. Kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde kabul edilmesine bağlı olarak meclis ve başkan birbirlerinden bağımsızdırlar. Örneğin yasama organı bir kanun çıkarma görevini yerine getirmesinin ardından kanunun yürürlüğe konması adına diğer faaliyetlere karışmamaktadır (Gözler, 2010: 236).

Başkanlık sisteminin bir diğer temel özelliği başkanın hükümet oluşturabilmesi adına güven oyuna ihtiyaç duymasıdır. Kabinenin tüm sorumluluğu ise başkandadır. Fakat görevinin başına gelmesinin ardından başkan tamamen halka karşı sorumludur. Yürütme partilerin politika değişikliklerinden veya siyasi baskılardan etkilenmemektedir. Yasama organı da başkan tarafından fes edilememektedir. Aslında bu denli bağımsızlık hem yasama hem de yürütme faaliyetlerinin daha fazla önünü açmaktadır (Linz, 1990: 52-53).

Başkanlık sisteminin diğer hükümet sistemlerinde farklı olan bir diğer özelliği ise yasama, yürütme ve yargı organlarında görev yapan kişiler ile ilgilidir. Başkanlık sisteminde yasama, yürütme ve yargı organlarının herhangi birinde görev yapan bir

kişi diğer organlarda kesinlikle görev yapamamaktadır (Dündar, 2021: 51). Örneğin parlamenter sistemde bakanlar kurulunda yer alan bir bakan aynı zamanda milletvekili olarak yasama organında yer alabilmektedir.

Son olarak sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği başkanlık sisteminde yargı organı da tamamen bağımsız bir nitelik taşımaktadır. Başkan eğer temsilciler meclisi çoğunluğu tarafından herhangi bir suçla suçlanmakta ise Anayasa Mahkemesi kararı ile yargılanabilmektedir (Dönmez, 2015: 25).

Başkanlık sisteminin temel özellikleri dikkate alındığında parlamenter hükümet sisteminden ciddi bir şekilde farklılaştığı görülebilmektedir. Fakat bilim insanları tarafından başkanlık sisteminin de birçok artısının veya eksisinin olduğu dile getirilmiştir. Bu sistemin artıları ve eksileri değerlendirildiğinde, başkanlık sisteminin parlamenter sistemden daha iyi olduğunu veya parlamenter sistemin başkanlık sisteminde daha iyi olduğunu söylemek zordur, çünkü hükümet sistemlerini değerlendirirken hangi parametrelerin dikkate alındığı temel belirleyicidir. Başkanlık sisteminin istikrar, şeffaflık ve hızlı karar alma süreci açısından olumlu yanları olduğu bilim insanlarınca dile getirilmiştir. Örneğin; başkanlık sisteminde yürütme ve yasama erklerinin katı bir şekilde ayrılması, her iki erkin de birbiri üzerinde hegemonya kurmasını engellemektedir (Akçalı, 2013: 407).

Başkanlık sisteminin olumlu ve olumsuz yanları dikkate alınarak şu ifadeler dile getirilebilmektedir. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri arasında hiyerarşik bir düzen olmaması sebebiyle her iki erkin uyumlu çalışması zorunlu kılınmakta, aynı zamanda mutlak gücü ele geçirmesi de engellenmektedir. Başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı belirli bir süre için seçilerek, güven oyu ilkesi gereği yasama organına ihtiyaç duymadan yetkilerini kullanabilmektedir. Ancak bu özellik, böyle bir sistemde başarısız bir başkanın dahi görevden alınamayacağı sebebiyle ciddi bir şekilde eleştirilmektedir. Başkanlık sisteminin diğer artıları ve eksileri temsil ve istikrar hususları ile ilgilidir. Başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiği için demokratik yönün parlamenter sisteme göre daha güçlü olabileceği doğrudur. Ancak başkanlık sisteminde kazananın hepsini alacağı düşüncesi başkanın diğer adaydan %1 daha fazla oy alsa bile seçimleri kolaylıkla

kazanabileceğini göstermektedir. Bu uygulama yüksek oy alabilen farklı kesimlerin oy oranının bir anlam ifade etmeyeceğini düşündürmektedir (Linz, 1990: 123). Bu husus ise başkanlık sisteminin risklerini artırmakta ve kaçınılmaz olarak mevcut gerilim ve kutuplaşmayı şiddetlendirmektedir.

Başkanlık sisteminde seçimler tek bir partinin mutlak çoğunluğuyla sonuçlanabilmesine rağmen, birden fazla partinin temsil edilmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda güç paylaşımı ve koalisyon kurma yaygındır. Bu husus ise başkanlık sisteminin küçük partilerin bile talep ve çıkarlarına karşı vicdanlı olduğunu gösteren artı yönlerinden biridir. Fakat, başkanlık sisteminde her başkanın çoğunluğu temsil ettiğini söylemek zordur (Horowitz, 1991: 53).

Diğer önemli bir konu ise başkanlık sisteminde hem yasama çoğunluğu hem de başkan halk tarafından seçildiğinden, halk adına söz söyleme iddiası daha güçlüdür. Fakat bu durum olumsuz eleştirilere neden olabilmektedir. Başkanlık sistemi, çoğu Latin Amerika ülkesinde olduğu gibi, özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan, henüz güçlü demokrasiler inşa etmemiş ülkelerde askeri darbelere yol açabilecek ikiliğe ve siyasi istikrarsızlığa sahiptir (Kanatlı, 2016: 115).

Başkanlık sistemine karşı yöneltilen diğer bir eleştiri de yürütme yetkisini elinde bulundurmasına karşın yasama organına en ufak bir müdahalede bulunamamasıdır. Başkanın görevlerini ve sorumluluklarını daha rahat bir şekilde yerine getirebilmesi adına yasalara ihtiyacı olduğu unutulmamalıdır. Kuvvetlerin birbirinden bu denli kesin ayrılması demokratik açıdan olumlu olarak değerlendirilse dahi, kurumsal açıdan işlerliği azalttığı yapılan eleştiriler arasında yer almaktadır. Bu husus ise zaman zaman sistemin tıkanmasına yola açabilmektedir (Teziç, 2019: 507-508).

Anlaşılaacağı üzere başkanlık sistemi de diğer hükümet sistemleri gibi bazı avantajlara ve dezavantajlara sahiptir. Hükümet sistemlerinin her biri uygulandığı ülkenin sosyal, toplumsal ve maddi koşullarına göre değişkenlik gösterebilmektedir. Bu sebeple hangi hükümet sisteminin daha iyi uygulandığını anlayabilmek adına bu şartların dikkate alınması gerektiği unutulmamalıdır. Ancak bu koşullar dikkate alınırsa hükümet sistemlerinin nasıl başarılı olduğu ortaya konabilecektir. Bir hükümet sistemi herhangi

bir ÷lkede başarılı bir şekilde uygulansa dahi farklı bir ÷lkede aynı başarılı sonuçlar elde edilemeyebilir. Bu sebeple diğler ÷lkelerde olduğu gibi Türkiye’de de zaman içerisinde farklı hükümet sistemleri uygulanmış bazıları dönemin şartları dikkate alındığında başarılı olmuşlardır. Örneğın meclis hükümeti sistemi uygulandığı dönem içerisinde başarılı olmuştur. Fakat değişen koşullar ve süreç dikkate alındığında meclis hükümeti sistemi gereklilikleri karşılama gücünü yitirmesi sebebiyle değiştirilmiştir. Bu değişikliklerin ve günümüz Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin daha iyi anlaşılabilmesi adına çalışmanın bir sonraki başlığında Türkiye’nin tarihsel süreç içerisinde tercih etmiş olduğu hükümet sistemleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi detaylı bir şekilde ele alınmıştır.



3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Tüm dünya ülkelerinin tarihsel dönemlerinde var olduğu üzere Türkiye Cumhuriyeti dikkate alındığında da farklı hükümet sistemi uygulamalarının denendiği görülebilmektedir. Bir önceki bölümde de bahsedildiği üzere hükümet sistemlerinin farklılaşmasının temelinde yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirleri ile olan ilişkileri dikkate alınmaktadır. Türkiye özelinde bir inceleme yapıldığında uygulanan hükümet sistemlerinin genellikle kuvvetler ayrılığı ilkesi üzerinde birleştiği hatta bir adım daha ileri götürüldüğüne yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsediği görülmektedir. Bu sebeple mevcut hükümet sistemi olan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin siyaset bilimleri ile ilgilenen veya siyasetin içerisinde aktif olarak yer alan kişilerce uzun bir süre tartışıldığı unutulmamalıdır. Çalışmanın daha net bir şekilde anlaşılabilmesi adına çalışmanın bu bölümünde cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ne olduğu, hangi aşamalarda geçerek günümüzde kullanıldığı, temel özelliklerinin neler olduğu hususları ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Bu sayede günümüz kamu yönetiminde sebep olduğu değişiklikler de daha net bir şekilde ifade edilmiştir.

3.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesinde Uygulanan Hükümet Sistemlerine Genel Bakış

Bahsedildiği üzere Türkiye Cumhuriyeti hükümet sisteminin tam adı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak değiştirilmiştir. Genellikle Türk Anayasa'ları incelendiğinde günümüze kadar olan hükümet sistemlerinin kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen, parlamentonun güçlü olması gerektiğine vurgu yapan, karar alıcıların halk tarafından seçildiği ve halka karşı sorumlu olduğunu vurgulayan hükümet sistemleri olarak değerlendirilebilir. Fakat cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Türkiye'de uzun bir aradan sonra yeni bir hükümet sisteminin uygulanmasına neden olmuştur, denilebilir. Özellikle gelişmiş ülkelerin hükümet sistemlerini çok sık değiştirmedikleri söylenebilir. Örneğin ABD başkanlık sistemini, İngiltere parlamenter sistemi, Fransa yarı başkanlık sistemini, Almanya parlamenter sistemi uzun sürelerdir kullanmaktadırlar. Unutulmaması gereken husus ise ülkelerin canlı birer organizma gibi düşünülüp değişen şartlara ayak uydurmaları gerektiğidir.

Ülkelerin hali hazırda kullanmış oldukları hükümet sistemleri değişen koşullara uyum sağlamakta zorlanıyorsa, hükümet sistemi karar alma mekanizmalarında aksaklık yaşıyorsa, uluslararası ilişkilerde hükümet sisteminden kaynaklanan aksaklıklar meydana gelmekteyse hükümet sistemlerinde değişiklik yapılması yadırganmamalıdır. Tüm bu nedenlerden dolayı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin ne olduğunun daha iyi anlaşılabilmesi, yapılan değişikliklerin nedenlerinin daha net bir şekilde ortaya konabilmesi adına Türkiye Cumhuriyeti tarihinde tercih edilmiş olan hükümet sistemlerine ve ilgili dönemin hangi anayasa değişikliği sonucu ortaya çıktığına değinilmesi gerekmektedir. Bu başlık altında Türkiye'de geçmiş dönemlerde uygulanmış olan hükümet sistemlerinin neler olduğu, hükümet sisteminin hangi anayasa değişikliği ile uygulamaya sokulduğu, hükümet sisteminin hangi isimle adlandırıldığı ve olumlu, olumsuz yanları detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Alt başlıklar ise üç dönemde ele alınmıştır. Bu dönemler 1921-1924 Meclis Hükümeti Uygulaması, 1924-1960 Parlamenter Sisteme Geçiş İlk Denemeler, 1982-2014 Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem şeklinde sıralanabilmektedir. İlgili dönemlerin incelenmesinin ardından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır.

3.1.1 1921-1924 Meclis Hükümeti Uygulaması

Erzurum ve Sivas'ta yapılan kongrelerde Misak-ı Milli'nin kabulü ile Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyetinin birleştirilmesi Türkiye siyasi tarihinde bir dönüm noktası olarak tarihe geçmiştir. Türk parlamento tarihinin analitik çerçevesinde, milli iradenin veya halkın ortak iradesinin her türlü otorite kaynağı olarak tezahür etmesi, modern Türk parlamentosunun kuruluş sürecinin başlangıç dönemi olarak kabul edilebilir. 1920 yılının mart ayında TBMM'nin feshedilmesinden sonra, 23 Nisan 1920'de Ankara'da eski Meclis üyeleri ve Müdafaa-i Hukuk Birliği tarafından seçilen yeni milletvekilleri ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tekrar kurulmuştur. 1921 Anayasası diğer bir deyişle Teşkilat-ı Esasiye Kanunu yaşanan tüm gelişmeleri yasama temeline oturtmuştur (Karpaz, 2007: 23-25).

1921 yılında yürürlüğe giren Teşkilat-ı Esasiye Kanunu aslında Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olma özelliğini taşımaktadır. Kanun toplam 23

maddeden oluşmaktadır. Aslında oldukça sade ve yalın bir anayasa olarak değerlendirilebilir. Fakat günün koşullarında özellikle kurtuluş mücadelesinden yeni çıkmış bir millet adına yeni bir cumhuriyetin kurulduğu dikkate alındığında gerekli yetkilerin tamamının millet eliyle meclise devredildiği bir hükümet sistemini önermesi bakımında oldukça önem teşkil etmektedir. Halkın egemenliği tarafından belirlenen bir meclis ve halka karşı sorumlu olan bir meclis söz konusu olduğundan bu hükümet sisteminin adı meclis hükümet sistemi olarak nitelendirilmektedir (Dündar, 2021: 89).

20 Ocak 1921'de kabul edilmiş olan ve 23 maddelik kısa bir anayasa olmasına karşın Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Türk anayasa sisteminde önemli değişikliklere neden olmuştur. Bu değişikliklerin en önemli öncelikle Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olma özelliğidir. Bu dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi, savaş yönetim yetkilerinin tamamını elinde bulundurmasının yanı sıra yasama, yürütme ve yargı erklerini de içeren olağanüstü yetkilerle donatılmıştır. Dönemin Milli Mücadele dönemi olması sebebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi bir parlamenter yönetim örneği sergileyerek yasama ve yürütme erklerini elinde toplamıştır. Bu dönemde bakanlar meclis tarafından göreve getirilmekte ve gerekli görüldüğü takdirde talep üzerine değiştirilmekteydi. Diğer yandan Bakanlar Kurulu'nun meclise karşı kullanabileceği yasal bir gücü de bulunmamaktaydı (Köybaşı, 2007: 25).

1921-1924 yılları arasında uygulanan meclis hükümeti sisteminin yasama, yürütme ve yargı erklerini nasıl kullandığının daha iyi anlaşılabilmesi adına ilgili hükümet sisteminin yapısal özelliklerin açıklanması gerekmektedir. Dönemin hükümet sistemi olan meclis hükümeti sisteminin yapısal özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Dündar, 2021: 89-90);

Kuvvetler birliği ilkesinin yasama organı üzerinde birleştiği bir sistem olmakla beraber bu sistem gereği yasama ve yürütme yetkilerinin tamamı meclis eliyle idare edilmektedir.

Günün şartları (kuruluş mücadelesinin sürmesi, eski yönetim tarzından tamamen ayrılama) dikkate alındığında meclis hükümet sisteminde başbakan ve bakanlar meclis tarafından seçilmekte ve yalnızca meclise karşı sorumludurlar.

Mecliste yer alan vekiller yalnızca buldukları illerden meclise seçilebilmekte ve iki yıl görev yapabilmektedirler. Diğer yandan üyeler tekrar seçildikleri takdirde tekrar görev yapabilmektedir. Bu maddenin aslında meclis hükümeti sisteminin üç yıllık bir süre kullanıldığı dikkate alındığında çok büyük önem teşkil etmediği yorumu yapılabilir.

Yasama ve yürütme yetkilerinin (kanun yapma, kanunların yürürlüğe girmesi) yanı sıra uluslararası barış anlaşmalarının imzalanması veya savaş ilan edilmesi gibi olağanüstü yetkilerde meclisin elinde bulunmaktaydı.

Meclis hükümeti sisteminde meclis başkanının meclisi temsil etme yetkisi bulunmaktadır. 1923 yılına kadar hükümetin başbakanı olmamasına karşın bu yılda yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanına başbakan atama yetkisi verilmiştir.

Yine 1923 yılında yapılan yasal düzenlemeler ve değişiklikler ile devletin yönetim biçimi cumhuriyet olarak belirlenmiş ardından Cumhurbaşkanı devlet başkanı olarak görev yapmıştır.

1921-1924 yılları arasında kullanılan meclis hükümeti sisteminin yapısal özellikleri dikkate alındığında daha öncede bahsedildiği üzere kuvvetler ayrılığı ilkesi değil kuvvetler birliği ilkesi benimsenmiştir. Bu dönemin bir başka önem teşkil eden noktası ise Mustafa Kemal Atatürk bu dönemde ilk kez Cumhurbaşkanı olarak göreve gelmiş, İsmet İnönü ise ilk Başbakan olarak göreve gelmiştir.

Dönemin koşulları dikkate alındığında 1921 Anayasa'sının çok hızlı bir şekilde hazırlandığı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş aşamasında gerçekleştirilmesi sebebiyle bazı eksikleri olduğu yorumu yapılabilir. İlgili Anayasa hükümetin yapısı ve genel işleyişi hakkında 9 maddeye sahipken, anayasa ile güvence altına alınması gereken bazı hususların eksik olduğu günümüz anayasaları ile karşılaştırıldığında görülebilmektedir (Güven, 2019: 62).

1921-1924 yılları arasında uygulanan meclis hükümeti sistemi incelendiğinde yasama ve yürütme yetkilerinin tamamının meclise verildiği, yargı ile ilgili çok fazla düzenlemenin olmadığı görülmektedir. Fakat meclis hükümeti sistemi kurtuluş

mücadelesi veren bir toplumun aynı zamanda yeni bir düzen inşa edebilmesi adına uygulanan bir sistem olarak da değerlendirilebilir. Diğer bir deyişle dönemde kararların hızlı bir şekilde alınıp uygulanması gerekliliği, yönetimde çift başlılığın önüne geçilmesi gerekliliği, belirli düzenlemelere yapılan itirazların azaltılması gereklilikleri meclis hükümeti sisteminde meclise verilen yetki üstünlüğünü açıklayabilmektedir. Tabi bu dönemde yapılan eksiklikler tespit edilmiş şartların değişimine uyum sağlayabilmek adına 1923 yılında anayasada yapılan birtakım değişiklikler olmuştur.

1923 yılında Anayasa'da yapılan bu değişiklikler ile birlikte öncelikle bir Cumhurbaşkanlığı makamı düzenlenmiştir. Diğer bir değişiklik Cumhurbaşkanına meclis üyeleri arasından bir başbakan seçme yetkisi verilmiştir. Ardından bu başbakan bakanlar kurulunu seçmekte, Cumhurbaşkanına ise bu kurulu meclis onayına sunma yetkisi verilmiştir. Yapılan bu değişiklikler aslında meclis hükümeti sisteminden tam olarak vazgeçilmesinin erken olduğunu diğer yandan ise ilerleyen zamanlarda yapılacak olan diğer değişikliklerle parlamenter bir sisteme geçiş aşamasına hazırlanıldığını göstermektedir (Yıldız, 2013: 197).

Meclis hükümeti sistemi genel hatlarıyla incelendiğinde dönemin şartları dikkate alınarak tercih edilen bir hükümet sistemi şeklinde nitelendirilebilir. Bu hükümet sistemi kimi bilim insanlarınca demokrasiye sekteye uğratan bir hükümet sistemi olarak değerlendirilse dahi yeni kurulan bir devlet için uygulanması gereken bir hükümet sistemi şeklinde de ifade edilebilir. Meclis hükümeti sistemi kendi uygulandığı dönemde yapılan anayasa değişiklikleri ile aslında çok fazla uzun ömürlü bir hükümet sistemi olarak tercihe edilmediğini göstermiştir. Nitekim 1924 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile parlamenter sisteme geçiş denemeleri ciddi bir şekilde gündeme getirilmiştir. Çalışmanın bir sonraki alt başlığına 1924-1960 yılları arasında uygulanan hükümet sistemi detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

3.1.2 1924-1960 Parlamenter Sisteme Geçiş İlk Denemeler

Milli Mücadele'nin kazanılmasından sonraki süreçte saltanat ve hilafetin kaldırılması, Ankara'nın başkent olarak kabul edilmesi ve Cumhuriyetin ilan edilmesi gibi köklü

düzenlemeler yeni bir anayasanın hazırlanmasına da zemin hazırlamıştır. 1924 yılında Meclis'e yeni bir anayasa taslağı teklif edilmiştir. Çeşitli değişikliklere uğramasına rağmen 1924 Anayasa'sının temelini 1921 Anayasası'nın ilk dokuz maddesi oluşturmaktadır. Fakat bu maddelerdeki hükümler belirli bir sıraya konulmuş ve bunun yanı sıra pek çok yeni hüküm de eklenmiştir (Şavkılı, 2011: 118). 20 Nisan'da kabul edilen ve 105 maddeden oluşan 1924 Anayasası, parlamenter sisteme ilişkin hükümleri içerisinde barındırmaktadır. Örnek verilecek olunursa, Anayasa'nın 5. ve 7. maddelerinde, yürütme yetkisinin kullanımının Cumhurbaşkanı ve onun atadığı Bakanlar Kurulu aracılığıyla gerçekleştirileceği, yürütme ve yasama yetkilerinin ise Meclis'e ait olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Anayasa'nın 41 ve 44. maddeleri Cumhurbaşkanı'nın sorumsuz olduğunu ve hükümetin çağdaş parlamenter sistem kurallarına göre çalışacağını belirtmektedir (Köybaşı, 2007: 26-27).

1924 Anayasası ile birlikte kuvvetler birliği ilkesine vurgu yapılırsa dahi diğer yandan görevler ayrılığı ilkesine de vurgu yapılmaktadır. Aslında bu anayasal düzenleme ile ortaya çıkan hükümet sistemi bir karma sistem olarak nitelendirilmektedir. Hem parlamenter sistem ifadesinin bu düzenlemede yer alması hem de halkın meclis tarafından temsil edilmesi, yasama ve yürütme erklerinin mecliste toplanması gibi özellikler sistemin karma bir sistem oluşuna verilebilecek en temel örnekler arasında yer almaktadır (Gidersoy, 2017: 511).

1924 Anayasası ile hükümet sisteminde yapılan değişikliklerin daha rahat anlaşılabilmesi adına dönemin şartları da değerlendirilmelidir. İlgili yıllar aslında Türkiye'nin bir devlet olarak ciddi değişimler içerisinde olduğu bir zaman dilimidir. Bu süreçte Mustafa Kemal Atatürk tarafından yenilikler hayata geçirilmeye başlanmıştır. Aynı zamanda Türkiye kurtuluş mücadelesinin ardından bazı uluslararası ilişkilerde zorluklar yaşamakta, maddi ve toplumsal açıdan ülke birçok zorlukla mücadele etmektedir. Bu zorlukların üstesinden gelinebilmesi adına ise 1921 Anayasasında var olan maddelerin tamamen kaldırılmasından daha ziyade değişiklik yapılması ve yeni maddelerin eklenmesi daha doğru bulunmuştur (Dündar, 2021: 91). Tam olarak bu sebepten dolayı ise bu süreç parlamenter sisteme geçiş süreci olarak veya karma sistem olarak adlandırılmaktadır.

1924 Anayasası ile yapılan düzenlemeler neticesinde ortaya çıkan hükümet sistemi bahsedildiği üzere karma bir sistem olarak nitelendirilmektedir. Bu sistemin neden karma sistem olarak adlandırıldığı meclis hükümet sistemine ve parlamenter sisteme benzeyen özelliklerinden bahsedildiğinde daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Öncelikle bu anayasal düzenleme sonrasında halkın sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından temsil edilebilecek olması, yasama erkinin kullanımının mecliste bırakılması, ihtiyaç olduğu durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin hükümeti görevden alma yetkisinin olmasına karşın hükümete böyle bir yetkinin verilmemiş olması aslına meclis hükümeti sisteminin tamamen ortadan kaldırılmadığına işaret etmektedir. Diğer yandan, anayasal düzenleme ile Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na yürütme erkinin devredilmesi, başbakan ve bakanlar kurulunun Cumhurbaşkanı tarafından seçilerek meclis onayına sunması, hükümetin meclise karşı hem bireysel hem de ortak sorumlulukların olduğunun düzenlenmesi ise parlamenter sisteme geçiş sürecinin içerisinde olduğunu göstermektedir (Yıldız, 2013: 198).

Ülkelerin farklı dönemlerinde farklı hükümet sistemi uygulamalarını tercih ettiklerinden ve bu tercihlerin nedenlerinden çalışmanın önceki başlıklarında bahsedilmektedir. Tamda bu noktada Türkiye yeni bir hükümet sistemine geçebilmek adına gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerektiği konusunda hem fikir olmuştur. Fakat bu geçişin keskin olmasının hem siyasi istikrarsızlık hem de karar verme mekanizmalarında çeşitli aksaklıklara neden olabileceği düşüncesiyle görüldüğü üzere parlamenter sisteme daha yumuşak bir geçişin gerçekleştirilmesine karar verilmiştir.

1924 Anayasası ile birlikte yürütme erki yasama erkinden daha net bir şekilde farklılaştırılmış ve daha bağımsız olabilmesi adına yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Diğer yandan bu anayasa ile cumhurbaşkanına özel törenlerin olduğu zamanlarda meclise başkanlık etmek, kanunları onaylamak veya veto etmek, başbakanı göreve getirmek ve özel af yetkisini kullanmak gibi sınırlı yetkiler verilmiştir. Bu sınırlı yetkiler neticesinde meclis hükümeti sisteminden biraz daha uzaklaşması planlanmıştır (Becerren ve Kalağan, 2007: 172).

Bu dönemde diğerk bir dikkat edilmesi gereken hususu ise çok partili hayata geçiş adına yapılan denemelerdir. Fakat 1924 anayasasının geğerli olduğu dönem aralığında 1946 yılına kadar olan çok partili hayata geçiş denemeleri aslında başarıya ulaşamamıştır. Bu nedenden dolayı bu dönem genellikle tek partili parti sisteminin hâkim olduğu dönem olarak isimlendirilebilir (Kağanoğlu, 2022: 99).

1924 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en önemli mihenk taşlarından biri olarak nitelendirilebilir. 1921 Anayasası ile öncül olarak başlatılan hukuk reformları, 1924 Anayasası ile birlikte ulusal, demokratik ve laik bir devlet örgütlenmesini yasal düzlemde mümkün kılmıştır. 1924 Anayasası yürürlüğe girdiği anda, tek yetkili otorite olarak görülen Meclis'e reformları kolaylaştırması için gereken imkanlar tanınmıştır. Meclis, reformları siyasi ve toplumsal yaşam açısından sağlam temellere oturtmak amacıyla çoğulcu bir anlayış yerine oğunluku demokrasi ilkesini benimsemiştir. Benimsenen bu anlayış milli iradenin önemini de vurgulamaktadır. Rousseau'nun ortaya koyduğu gibi bu, çoğunluğun iradesi olarak bilinir ve bu modelde milli iradeyi temsil etmektedir. Bu bakımdan 1924 Anayasasının genel olarak milletin menfaatlerini korumayı amaçlayan bölünmez ve hatasız bir karaktere sahip olduğu yorumu yapılabilir. Anayasa taslağı ile ilgili meclis tartışmalarında özellikle altı çizilen kavramlar, milli irade ve parlamentonun stnlğu olmuştur. Bu durum bile tek başına nihai hedefin ve dileğin demokratik bir düzen oluşturmak olduğunu göstermektedir (ay, 2018: 40).

1924-1960 dönemi özetlenecek olunduğunda dönem 1960 askeri darbesine kadar yapılan anayasal düzenleme ve onun hükümleri gereği idare edilmiştir. Bu dönemde uygulanan hükümet sistemi aslında meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistemin bir arada uygulanmaya çalışıldığı bir karma sistem olarak adlandırılmalıdır. Yasama ve yürütmenin mecliste toplanmasının önüne geçilerek demokratikleşme yolunda önemli adımların atılması dönemin en belirgin özelliklerinden biridir. Diğer yandan günün şartları dikkate alınarak ani değişimlerin de önüne geçilmeye çalışılmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine evrilen süreçte bu dönemin önemi meclisin yetkilerin sınırlandırılması ve cumhurbaşkanına kısıtlı yetkilerin verilmeye başlanması açısından önem teşkil etmektedir. Bu dönemin diğer bir ayırt edici özelliği ise kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı ilkesinin döneme damga vurmasıdır.

3.1.3 1982-2014 Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem

1961 yılında ve 1982 yılında düzenlenen anayasalar ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti hükümet sistemi parlamenter sisteme tam olarak adapte edilmiştir. Özellikle 1982 yılı sonrasında ülke güçlendirilmiş parlamenter sistemin gerekliliklerini sağlama konusunda ciddi adımlar atmış ve yasal düzenlemelerle bu adımları sağlamlaştırmaya çalışmıştır (Çın, 2018: 497).

1982 yılı ve günün şartları dikkate alındığında siyasi otorite iki temel konuya vurgu yapmıştır. Bunlardan ilki yürütmenin yasamadan üstün olduğunun öne çıkarılması ikinci ise siyasal istikrarın sağlanması gerektiğidir. 1961 yılında yapılan anayasal düzenlemede olduğu üzere bu 1982 anayasasında da hükümet sisteminin parlamenter sistem olduğuna yapılan vurgu göze çarpmaktadır. Temel olarak bu anayasal düzenlemede de cumhurbaşkanının meclis tarafından göreve getirilmesi, başbakanın yasama organına karşı sorumlu olması ilkeleri 1961 anayasasında belirtildiği üzere aynen korunmuştur. Bu ilkelerin korunması ise parlamenter sisteme olan vurgunun açık bir şekilde devam ettiğini göstermektedir (Dündar, 2021: 101).

Çalışmanın ve yasal düzenlemelerle belirlenen görev ve yetkilerin nasıl dağıtıldığının daha iyi anlaşılabilmesi adına 1982 yılında yürürlüğe giren yeni anayasanın hangi nedenlerle ortaya çıktığından da kısaca bahsedilmesi gerekmektedir. Bu nedenler şu şekilde sıralanabilmektedir. Birincisi, Özellikle ülkenin o dönemde yaşamış olduğu siyasi propagandalar ve eylemler sonucu ciddi bir siyasi kriz içerisine girmesi aynı zamanda yaş farkı olmaksızın insanlar arasında var olan şiddet olayların önlenemez bir hal almasıdır. İkincisi, 1961 yılında askeri bir müdahale sonucu hazırlanmasına rağmen yürürlükte olan anayasanın halkın çoğunluğu tarafında meşruiyet kazanamamasıdır. Üçüncüsü, uygulanan seçim sistemlerinin karmaşıklığı, seçim sistemi sonunda siyasal iktidarların hükümet kurmakta ciddi şekilde zorlanmalarıdır. Diğer bir ifadeyle kurulan hükümetler başarılı olamamakta, koalisyonlar çok kısa süre görev yaparak siyasal istikrarı sağlayamamaktadır. Dördüncüsü, önceki anayasal düzenlemelerde yaşanan sistem tıkanıklıklarını gidermek. Sonuncusu ise yukarıda da bahsedildiği üzere yürütmenin yasama önünde güçlendirilmesini sağlamaktır. Bu

sayede karar alma süreçlerinin daha hızlı bir şekilde gerçekleşmesi planlanmıştır (Çekiç, 2016: 456-457).

Görüleceği üzere ülkenin ve günün şartları dikkate alındığında dönemin gerçekten politik bir çıkmaza girdiği görülmektedir. Bu sorunların ortadan kaldırılabilmesi ve sistemin daha işler bir hale getirilebilmesi adına yapılan köklü ve ayrıntılı değişiklikler sistemin daha etkin bir hal almasına yardımcı olmuştur. 1982 Anayasasının genel nitelikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Dündar, 2021: 101-102);

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesinde ziyade yumuşak bir kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

Yürütme organı meclisin içerisinde görev alan kişilerden ve meclis kararı ile görev başına getirilmiştir.

Cumhurbaşkanına suçlandırma, yasama ve yürütmeyi belli amaçlar doğrultusunda denetleme görevleri verilmiştir. Aslında bu sayede yasama ve yürütmenin işbirliği ile görevlerini yerine getirmeleri gerektiğine de vurgu yapılmıştır. Yasama yetkisinin cumhurbaşkanına verilmesi fakat cumhurbaşkanını göreve meclisin getirmesi bunun kanıtı niteliğindedir.

Aynı zamanda bu anayasal düzenlemeler saf parlamenter sistem yerine bu dönemde güçlendirilmiş parlamenter sisteme geçiş yapıldığını göstermektedir. İlgili yıllara bakıldığında cumhurbaşkanlarının politika ile ilgisi olmayanlardan değil politikanın içerisinde yer alan insanlardan seçilmesi bunun kanıtıdır.

Öncelikle bu anayasa düzenlemesi neticesinde sert bir şekilde kuvvetler

Bu temel özellikler dikkate alındığında bu dönemin hükümet sistemi parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır. Hükümet sisteminin yürütme organı olarak cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu görev yapmaktadır. 1982 yılında yapılan yasal düzenlemeler ile hükümet sisteminin nasıl isimlendirilmesi gerektiği konusunda bilim insanları arasında bir tartışma sürerken bu dönem birçok eleştiriye de maruz kalmıştır. Aslından parlamenter sistem olarak tanımlanan bu hükümet sistemi yetki ve görev

paylaşımları konusunda ve neden olduğu aksaklıklar konusunda ciddi eleştiriler almıştır. Bu eleştiriler ortaya konduğunda ise 2007 yılında yapılan anayasa değişiklikleri daha net bir şekilde anlaşılmaktadır.

Öncelikle 1982 yılında yapılan yasal düzenleme ile güçlendirilmiş parlamenter sistem olarak tanımlanan bu hükümet sistemi cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler konusunda eleştirilmiştir. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanı yasama ve yürütme erkleri arasında bir denge unsuru olarak yer alması gerekirken 1982 yılında yapılan yasal düzenlemelerle birlikte cumhurbaşkanına verilen olağanüstü yetkiler hükümet sisteminin parlamenter sistemden uzaklaştığını göstergesidir. Cumhurbaşkanı sembolik olarak değil yürütmede işleyişi etkileyebilecek bir makam haline gelmiştir (Uluşahin, 2011: 33).

Bir diğer eleştiri ise Özbudun (2010) tarafından dile getirilmiştir. 1982 anayasası ile oluşturulan hükümet sisteminin aslında bir parlamenter sistem olmadığı, yarı başkanlık ve parlamenter sistemin bir arada kullanıldığı melez bir hükümet sistemi olduğudur. Bu eleştirinin nedeni ise yine cumhurbaşkanının yetkilerinin parlamenter sisteme göre çok fazla olmasından fakat anayasanın genelinde ise parlamenter sistemin niteliklerinin korunmasından kaynaklanmaktadır (Özbudun, 2010: 350).

Son olarak 1982 anayasasının demokrasi ile çok fazla bağdaşmadığı eleştirisi yapılmıştır. Bu eleştirinin nedeni ise halkın oyu ile seçilen meclisin yani yasama organının, meclis oyuyla göreve getirilen cumhurbaşkanından yani yürütme organından daha güçsüz bir hale getirilmesidir. Bunun aslında bir tezat olduğu görüşünü savunan birçok bilim insanı bulunmaktadır (Duran, 1988: 17-20).

Tüm bu açıklamalar dikkate alındığında 1982 yılında halkın desteği ile birlikte kabul edilen anayasa metni yürütmenin aslında halkın desteğini tam olarak alan bir meclis eliyle değil yetkileri elinde toplayan cumhurbaşkanı eliyle sağlanması gerektiğini savunmaktadır. İlgili anayasanın yürürlükte olduğu dönemde hem ülkeyi hem de halkı ilgilendiren kararların çoğu meclis tarafından alınmamış, Cumhurbaşkanı ve Milli Güvenlik Kurulu tarafından alınmıştır. Burada unutulmaması gereken ise bu anayasanın birçok demokrasi eğilimli değişikliğe maruz kaldığıdır (Parla, 1995: 79).

Bu denli eleştirilere maruz kalmış, aynı zamanda bu denli kısmi değişiklikler yaşamış bir anayasanın ise meşruiyetini giderek kaybettiği, halkın çoğunluğu tarafından da kabul görmediği söylemlerinin fazlalaşması üzerine Türkiye 2007 yılında bir Anayasa değişikliğine karar vermiştir.

2007 yılında yapılmış olan Anayasa değişiklikleri neticesinde Türkiye hükümet sisteminde yapılacak olan yeni değişikliklerin de önü açılmıştır, denilebilir. Öncelikle yapılan bu değişikliklerin neler olduğundan bahsedilmesi gerekmektedir. Birincisi ve belki en önemli değişiklik 2007 yılından sonra cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecektir, maddesinin eklenmesidir. Bu sayede cumhurbaşkanı meclis eliyle göreve getirilmeyecek başkanlık sistemine benzer şekilde olduğu gibi halk tarafından seçilerek göreve başlayacaktır (Erdoğan, 2011: 178-179). Bu madde incelendiğinde parlamenter sistemde en çok eleştirilen noktalardan biri olan yürütmenin yasamadan daha güçlü olduğu hususu artık halkın cumhurbaşkanını seçmesiyle resmi bir hal almaktadır. Diğer yandan bu sayede başkanlık sistemine daha benzer bir yapı kazanan hükümet sisteminin ortaya çıktığı da söylenebilir.

2007 yılında anayasada yapılan diğer değişiklikler ise şu şekilde sıralanabilmektedir. Öncelikle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev süresi beş yıldan dört yıla düşürülmüştür. Yine meclisin yapacağı işler için gerekli sayı üçte bir oranına düşürülmüştür. Bu değişiklik karar alma süreçlerinin daha hızlı gerçekleştirilmesi adına yapılmıştır, denilebilir. Yapılan bir başka değişiklik cumhurbaşkanının görev süresinin en fazla beş yıl olduğu ve bir kişinin en fazla iki kez cumhurbaşkanı seçilebileceği yasal düzenleme ile gerçekleştirilmiştir (Çekiç, 2016: 462-463).

Bahsedilen bu anayasal değişiklikler aslında çok az sayıda gözükse dahi hükümet sistemini hem yapısal hem de işlevsellik anlamında ciddi bir şekilde etkilemiştir. Özellikle konu ile ilgili uzman görüşleri dikkate alındığında Türkiye'nin bu değişiklikler ile parlamenter sistemden ciddi bir şekilde uzaklaştığı farklı hükümet sistemlerine ise daha yakın bir hal aldığı gündeme getirilmiştir. Nitekim dönemin hükümeti bu yasal değişikliklerin farklı hükümet sistemine geçebilmek adına yapıldığına dair zaman zaman basın demeçleri de vermişlerdir.

2007 yılında yapılan değişikliklerin başında gelen cumhurbaşkanının halk tarafından seçilerek göreve gelmesi hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine bir adım daha yaklaşmasını sağlamıştır. Cumhurbaşkanına halk tarafından verilen bir hak, cumhurbaşkanı tarafından yetkilerin daha aktif bir şekilde kullanılmasına imkân vermiştir. Eleştirilen bir diğer husus ise yasal değişikliklerin ardından cumhurbaşkanı ile başbakanın veya cumhurbaşkanı ile meclisin ister farklı ister aynı politik eğilimde olması sistemde daha büyük kutuplaşmalara veya fikir birliklerine yol açabilmektedir (Özbudun, 2010: 210-211).

1982-2014 dönemi özetlenecek olduğunda dönemin hükümet sistemi parlamenter sistem olarak ifade edilse dahi cumhurbaşkanına tanınan geniş görev ve yetkiler, kuvvetleri ayrılığı ilkesinin yumuşak olarak belirlenmesi, sistemin birçok eleştiriye maruz kalması, meclisin kararlarından daha ziyade karar alıcıların MGK ve cumhurbaşkanı olması sistemin parlamenter sistemden daha ziyade bir yarı başkanlık sistemi veya karma bir sistem olarak görülmesine neden olmuştur. Ardından bu dönemde var olan siyasi karışıklıklar, giderek artan siyasal ve hükümet istikrarsızlıkları dönemin başarılarından daha ziyade başarısızlıklarla anılmasına yol açmıştır. Daha öncesinde de bahsedildiği üzere dönemin güçlendirilmiş parlamenter sistem adıyla anılmasının esas nedeni aslında 1982 anayasasında parlamenter sistemin özelliklerine yapılan vurgulardan ötürüdür. Dönem ile ilgili bir diğer hususu ise zaman içerisinde 1982 anayasasında demokratikleşme yolunda çok sayıda değişikliğin yapılması anayasanın esas yapısından da uzaklaşılmasına neden olmuştur. Son olarak 2007 yılında cumhurbaşkanının halka tarafından seçilmesi sistemin parlamenter sistemden tamamen uzaklaşılmasına neden olmuştur. Bu değişiklikleri aynı zamanda yeni değişikliklerin yapılacağını hatta hükümet sisteminin değişeceğini de bir göstergesi olarak yorumlanmıştır.

Tüm bu gelişmelerin ardından Türkiye’de 16 Nisan 2017 yılında yapılmış olan Anayasa değişikliği halk oylaması gerçekleşmiştir. Bu referandumun ardından halkın %51,47’si evet oyu kullanarak ülkenin yeni hükümet sisteminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak kabul edilmesi gerektiği fikri üzerinde birleşmiştir. Böylece Türkiye günümüzde kullanılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçmiş ve sistemin esaslarını uygulamaya başlamıştır. Çalışmanın daha iyi anlaşılabilmesi adına

bir sonraki başlıkta cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş süreci ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

3.2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Geçiş Süreci ve Sistemin Genel Yapısı

14 Mart 2003'te Recep Tayyip ERDOĞAN'ın Başbakan olarak göreve gelmesiyle birlikte hükümet sisteminin değişmesi tartışmaları yeniden gündeme gelmiştir. 2007 referandumunun ardından yapılan anayasa değişikliğinde ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi bu konuda atılan ilk somut adım olmuştur (Çalışkan ve Önder, 2017: 572).

Aslında Türkiye siyasal hayatı boyunca uzun sürelerdir başkanlık sistemi tartışmalarını yaşamaktaydı. Özal'ın 1993'te ölümü üzerine Cumhurbaşkanlığı görevini devralan Süleyman Demirel tarafından hükümet sistemi tartışmaları önemini yitirmemesi açısından defalarca gündeme getirilmiştir. Örneğin Demirel, TBMM'nin 21. Yasama Yılı açılış konuşmasında Türkiye'deki "siyasi çıkmazın" aşılması için bir dizi öneride bulunmuştur. Bu önerilerden biri ise halkın cumhurbaşkanını iki turlu bir sistemle seçmesi teklifiydi. Daha öncesinde de bahsedildiği üzere konunun uzmanı birçok bilim insanı cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin başkanlık sistemini gösterdiğine dair açıklamalarda bulunmuşlardır. Bu Türkiye genelinde başkanlık sistemi tartışmalarının uzun yıllardır sürdüğünü göstermektedir. Hükümet sistemi tartışmaları 2002 seçimlerinde iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) tarafından da sürdürülmeye devam edilmiştir. AK Parti yapmış olduğu açıklamalarda başkanlık sistemi olasılığını sürekli dile getirmiş ve ülkenin siyasi gündeminde unutulmamasını sağlamıştır (Gönenç, 2005: 1-2). Başkanlık sistemi tartışmaları 2010 yılına kadar ılımlı bir şekilde devam etmiş fakat denildiği gibi gündemde bir şekilde kalması sağlanmıştır. Kasım 2012'de Adalet ve Kalkınma Partisi, Başkanlık Sistemi tekliflerini yeni bir anayasa hazırlamakla görevli Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na ise resmen teslim etmiştir (Gül, 2018: 26).

10 Ağustos 2014'te yapılan seçimlerin sonucunda yüzde 51,79 oyla Recep Tayyip ERDOĞAN halk tarafında seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Ardından ise hükümet

sisteminde değişiklik yapmak amacıyla ciddi adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu görüşe taraftar olmayan partilerin yanında yer alan MHP, 15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından AK Parti'nin yanında yer aldığını açıklamış ve hükümet sisteminde değişiklik yapılması gerektiği fikri üzerinde AK Parti ile görüş birliği içerisinde olduğunu beyan etmiştir. 10 Aralık 2016'da iki partinin anlaşmasının ardından, AK Parti'den 316 milletvekilinin imzasıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun Teklifi TBMM'ye sunulmuştur. 21 Ocak 2017 tarihinde müzakereler sonuçlanmış ve 339 oyla kabul edilen teklif kabul edilmiştir (Coşkun, 2017: 5-7). 16 Nisan 2017 tarihinde referandum ile başlayan hükümet sistemi değişiklik süreci 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleri hayata geçmiş, ardından ise 2019 yılında yeni hükümet sistemine geçiş süreci tamamlanmıştır (Coşkun ve Yorgancıoğlu, 2021: 77).

Cumhurbaşkanlığın Hükümet Sistemi erklerinin detaylı bir şekilde ele alınmasının öncesinde sistemin genel yapısının özelliklerinden bahsedilmesi gerekmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel özellikleri şu şekilde özetlenebilir (Güler, 2018: 312);

Cumhurbaşkanlığı seçimi ile halk tarafından seçilecek Meclis genel seçimi beş yılda bir ve aynı gün yapılır. Bu sayede yasama ve yürütmenin eş değer bir şekilde halkın istediği şekilde bir araya gelmesi sağlanmaktadır.

Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmış, yürütmede ikililiğe son verilmiştir. Aynı zamanda yürütme organının sadece cumhurbaşkanından oluşması sağlanmıştır. Cumhurbaşkanı hem kendi yardımcılarını hem de bakanları atamakla görevlendirilmiştir.

Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin kararname çıkarabilme yetkisine sahip olmuştur. Üst düzey kamu görevlilerinin atamaları da bu kararnemelerle gerçekleştirilmektedir. Cumhurbaşkanı yürütmenin yanı sıra üst düzey bürokratların atamasını da kendi yapma yetkisine sahip olmuştur.

Başkan ve Meclis birbirini feshedebilir. Ancak ortak seçim kuralına göre fesih halinde her iki organda da yeniden seçim yapılması kararlaştırılmıştır.

Cezai sorumluluk Cumhurbaşkanına yüklenmiştir. Parlamenter sistemde yer alan sembolik ve sorumsuz Cumhurbaşkanı yerine, yeni sistemde halk tarafından seçilmekte, ayrıca hem siyasi olarak hem de diğer konularda sorumludur.

Bahsedilen genel özellikler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile getirilen ve bu hükümet sisteminin en temel özellikleri arasında sayılmaktadır. Tabii bu özelliklerin yanı sıra yasama, yürütme ve yargı organlarında da belli başlı değişiklikler, yasal düzenlemeler ve yaptırımlar düzenlenmiştir. Tüm bunlar neticesinde yeni bir hükümet sistemine geçiş yapan Türkiye uzun yıllardan beri tartışma konusu olan başkanlık sisteminin içerisinde kendini bulmuştur. Sistemin işleyişinin ve yapısının daha iyi anlaşılabilmesi adına yasama, yürütme ve yargı oranlarının nasıl değiştiği sonraki başlıklarda detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

3.2.1 Yasama

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama organında hangi görev sorumlulukları hangi kişi veya kurumlara verildiği, hangi değişikliklere neden olduğu detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bunun yanı sıra bu başlık altında eski hükümet sisteminin yasama organı ile mümkün olduğunca karşılaştırma yapılarak ele alınmıştır.

Öncelikle yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesinden ötürü yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirlerinden farklı kişi veya kurumlarca, bağımsız bir şekilde görevlerini yerine getirdikleri belirtilmelidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organı ile ilgili yapı ve özellikler şu şekilde özetlenebilmektedir;

Öncelikle 1982 anayasasında olduğu gibi fazlasıyla ayrıntılı ve mümkün olduğunca her konunun yasal hükümlere bağlanması gerektiği ilkesi ile hazırlanmıştır. Bu sebeple sade ve yalın bir anayasa şeklinde değil ayrıntılı bir şekilde hükümet sisteminin yasama görevleri belirtilmiştir.

Yasama organı tıpkı 1982 anayasasında olduğu gibi halk adına yasa çıkarabilme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Yürütme yetkisinin bir tek meclise verilmesi iki başlılığın önüne geçilmesi amacıyla sağlanmıştır. Ayrıca ülkede var olan üniter yapının bozulmaması da diğer bir düşüncedir (Dündar, 2021: 119).

Yasama organı olan mecliste diğer hükümet sistemlerinden farklı olarak yapılan bir değişiklik milletvekili sayısının artırılması olmuştur. Yeni hükümet sisteminde milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Ayrıca diğer önemli bir gelişme de milletvekili sayısının 25'ten 18'e düşürülmesi olmuştur (Gül vd., 2017: 114). Yapılan bu değişiklikler hükümet sisteminin daha demokratik bir yapı kazanması ve siyasal katılıma olan ilginin artırılması amacıyla yapılmıştır, denilebilir. Ayrıca politikaya katılım gösteren grubun yaş ortalamasının gençleşmesi de sağlanabilir.

Önemli değişikliklerden bir diğeri ise milletvekili seçimlerinin 5 yılda bir yenilenmesi kararı alınmış. Bununla birlikte cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekili seçimleri aynı anda yapılmaktadır. Yasama ve yürütme organı halk tarafından aynı zamanda farklı seçimlerde belirlenmektedir (Dündar, 2021: 119).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürürlüğe girmesi sonrasında yasama organı, yürütme organını daha sınırlı yetkilerle denetleyebilmektedir. Ayrıca yürütme organı olan cumhurbaşkanı, yardımcılarını ve bakanların görevden alınmaları daha zor bir hale gelmiştir (Ataay, 2017: 84). Bu yapılan değişiklik halk tarafından göreve getirilen yasanın yürütme karşısındaki gücünün azalmasına neden olmuştur.

Denetleme mekanizmasının daha sınırlı bir hal almasını sağlayan en önemli değişiklik ise yeni hükümet sisteminde gensoru yetkisinin meclisin elinden alınmış olmasıdır. Gensoru meclisin yürütmeyi denetleme faaliyetindeki en önemli araçlarından biridir. Fakat gensoru aynı zamanda koalisyon hükümetlerinde karar alma mekanizmalarında gecikmeye neden olmuştur. Bu sebeple parlamenter sisteme göre daha hızlı karar alınabileceğini söyleyenler kadar, denetimsizliğe neden olabileceğini söyleyen bilim insanları da çok fazladır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 934-935).

Değişen görevlerin yanı sıra yasama organının kanun yapma yetkisi, bütçe tasarısını görüşmek, yeri geldiğinde genel veya kısmi af ilan etmek, uluslararası anlaşmaları imzalamak, savaş kararı vermek, para basımına karar vermek görevleri 1982 anayasasında olduğu gibi meclisin sorumluluğundadır (Dündar, 2021: 120).

Son olarak yapılan değişikliklerden bir diğeri ise meclis kendi seçimlerini yenileme kararı alabilmektedir. Fakat burada yeter sayısında bir değişiklik söz konusudur.

Önceden seçim yenileme kararı üye tam sayısının beşte üçüyken, yeni hükümet sisteminden sonra bu sayı salt çoğunluk olarak güncellenmiştir. Ayrıca seçim yenilenmesi kararı aldığı anda cumhurbaşkanlığı seçimleri de yenilenmektedir. Bu yenilenme kararı cumhurbaşkanı ikinci döneminde olsa dahi aynı kişinin üçüncü kez aday olabilmesine imkân tanımaktadır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 928). Tam bu nokta aslında çalışmanın hazırlandığı ve seçime yaklaşılan bu günlerde de tartışma konusudur. Seçim kararının meclis tarafından alınması halinde Recep Tayyip ERDOĞAN'ın tekrar aday olabileceği bunun haricinde adaylığının gölgede kalabileceği söylenmektedir.

Bahsedilen değişiklikler dikkate alındığında yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesi olarak değerlendirilse de aslında yarı başkanlık sistemine benzeyen ve sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği söylenebilmektedir. Diğer yandan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organının gücünün giderek daha azaldığı, elinden yürütmeyi denetleme yetkisi, cumhurbaşkanı atama yetkisi gibi yetkilerin alınması sistemi yarı başkanlık ve parlamenter sistem arasında kalan melez bir sisteme döndürmüştür.

Yapılan tartışmalardan bir diğeri, Cumhurbaşkanının üst düzey kamu görevlilerini atama ve görevden alma yetkisidir. Aslında bu yetki yürütme başlığı altında ele alınmıştır fakat burada da bahsedilmesinin nedeni bu atamaların cumhurbaşkanı kararnameleri ile yapılması ve yasamanın yetkilerinin daha da azaltılmasıdır. Örneğin başkanlık sistemini uygulayan ABD'de bakanların ataması, ancak Senato'nun onayı alındıktan sonra Başkan tarafından yapılabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulayan Türkiye'de ise Meclis'e onaylama yetkisi veren böyle bir yasa bulunmamaktadır. Yasamanın karar verme yetkilerinin giderek azalması ise ileriki zamanlarda yürütme ve yasama arasında bir dengesizliğe yol açacağını düşünen bilim insanları bulunmaktadır (Coşkun, 2017: 17-18).

Yasamanın yetkilerinin değiştiği ve yürütmenin yasamadan daha güçlü olarak yorumlandığı sistemde cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yasamadan daha güçlü olduğu, yürütmenin herhangi bir denetime tabi olmadığı ve denetimsiz bir şekilde görev yapabileceği, yürütmenin yani cumhurbaşkanının ve bakanlar kurulunun meclise karşı herhangi bir sorumluluğa sahip olmadığı yönünde ciddi eleştirilere

maruz kalmıştır (Küçük, 2017: 175-177). Bu eleştiriler odağında hükümet sisteminin yürürlükte bulunduğu süre içerisinde farklı eleştiriler aldığını da unutmamak gerekmektedir. Özetlenecek olduğunda cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama organı eski hükümet sistemlerine oranla daha güçsüz bir yapıya sahiptir. Bilim insanlarının geneli tarafından da halkın çoğunluğu tarafından belirlenen bir erkin bir kişi veya kurum karşısında bu denli güçsüzleştirilmesidir. Tabii hükümet sistemleri ülkelerin uzun yıllar süren deneyimlerinden ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin erklerinden biri olan yasama organı da birtakım aksaklıklar yaşasa da ilerleyen dönemlerde eksikliklerin giderilmesinin ardından yasama ve yürütme arasındaki iş birliğinin gücünün artırılması sağlanabilir.

3.2.2 Yürütme

Türkiye’de uygulanmaya başlanan yeni hükümet sisteminde yapılan en temel değişiklikleri belki de yürütme organını ilgilendirmektedir. Öncelikle yapılan belli başlı değişikliklerin neler olduğu ve yapılma gerekçelerini mümkün olduğunca sıralamak gerekmektedir. Bu değişiklikler şu şekilde sıralanabilmektedir. Diğer yandan yapılan bu değişikliklere 2017 yılında yapılan Türkiye Cumhuriyeti Anayasa değişikliği kanunundan resmi olarak erişilebilmektedir.

Öncelikle uzun yıllar boyunca yürütme Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar kurulundan oluşmakta iken yapılan anayasa değişikliği ile Başbakanlık makamı artık kaldırılmış ve yürütme halk tarafından göreve getirilmiş olan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’na devredilmiştir. Yapılan bu değişikliğin esas amacı ise yürütmede yaşanan ve karar verme mekanizmasının yavaşlamasına neden olan iki başlılığın ortadan kaldırılmasıdır. Bu sayede kararların daha hızlı bir şekilde alınabileceği düşünülmüştür. Diğer yandan yapılan bu değişiklik ile birlikte devlet başkanı cumhurbaşkanı sıfatıyla anılsa dahi hükümet sistemi başkanlık sistemine daha da yaklaştırılmıştır (Özer ve Özmen, 2017: 25-27).

Yapılmış olan bir başka önemli değişiklik yürütme organına cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı getirilmiş ve gerektiğinde cumhurbaşkanlığı makamına vekalet etme yetkisi verilmiştir. Ayrıca yürütme organının idaresinin yalnızca

cumhurbaşkanında olmasıyla birlikte üst düzey bürokratların ve cumhurbaşkanı yardımcılarının atanması görevi de yine cumhurbaşkanına verilmiştir. Yürütmeye verilen bu yetki başkanlık sistemine benzer olmakla birlikte başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde bu tip üst düzey atamalarda başkanla birlikte senatonun da karar vermesi cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kendine özgü olduğu yorumlarına yol açmıştır (Yaman ve Ünal, 2021: 227).

Bir diğer değişiklik cumhurbaşkanının göreve başlamadan hemen önce herhangi bir partiyle ilişkisi kesilir maddesidir. Bu maddenin yeni düzenleme ile kaldırılması bundan sonraki cumhurbaşkanlığı makamına gelen kişinin bir parti üyesi olabileceği anlamına gelmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 9). Bu maddenin kaldırılması tarafsız olması gereken cumhurbaşkanlığı makamının artık tarafsızlıktan uzak bir yapı kazanabileceği şeklinde yorumlanabilmektedir.

Yeni hükümet sistemi neticesinde cumhurbaşkanına yürütme yetkisine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilme yetkisi verilmiştir. Fakat bu konuda anayasada hükmü geçmeyen, kanunda açıkça düzenlenen maddelerle ilgili kararname çıkarmamakla ilgili sınırlandırma getirilmiştir. Ayrıca yasama organı olan meclisin aynı konu hakkında farklı bir kararname çıkarması sonucunda cumhurbaşkanlığı kararnamesinin geçersiz kalması hükmü de bir sınırlandırmadır (Küçük, 2017: 159). Anlaşılacağı üzere yürütme organına verilen bu yetki endişelere yer vermemesi adına birtakım sınırlandırmalara tabidir. Fakat meclisin çoğunluğunun cumhurbaşkanının mensup olduğu partinin vekilleri olması durumu endişelerin devam etmesine de neden olabilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte çalışmanın sonraki başlıklarında daha detaylı bir şekilde ele alınacak olan kamu politikalarını oluşturma yetkisi verilmiştir. Fakat bu başlık altında yalnızca yürütme organında bu konu ile ilgili yeni birimlerin oluşturulması ele alınmıştır. Yeni hükümet sistemi ile birlikte çeşitli politika kurulları, başkanlıklar ve ofisler açılmıştır (Sobacı vd, 2018: 1-6). Açılan bu yeni ofisler veya kurullar bürokrasinin ağır işleyişinin önüne geçilebilmesi, sorunlara daha hızlı çözümler bulunabilmesi adına önem teşkil etmektedir. Ayrıca yeni birimler ihtiyaç duyulduğunda farklı kamu politikaları üretmekle, farklı alternatif fikirler geliştirmekle

ve cumhurbaşkanını gereken konularda bilgilendirmekle de sorumludurlar (Coşkun ve Yorgancıoğlu, 2021: 103-105).

Yeni hükümet sisteminde cumhurbaşkanı tarafından kurulan hükümetin meclisin güvenoyuna ihtiyaç duyması ilkesi kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı bakanlarını belirlemesinin ardından hükümetin hızlı bir şekilde kurulmasını sağlamaktadır. Parlamenter sistemden farklı olarak bakanlar meclis dışından seçilmekte ve bakan oldukları takdirde milletvekillikleri düşmektedir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 928). Güven oyu gerekliliğinin kaldırılması yasamanın yürütme karşısındaki gücünün azaldığını göstermekle birlikte diğer yandan Türk siyasi hayatında belirli dönemlerde uzun süre hükümetin kurulamaması gibi sorunlara karşı bir çözüm yorumu da yapılabilir.

Görüldüğü üzere yeni yönetim modeli olan Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi devlet teşkilatında özgün düzenlemelere ve değişikliklere neden olmuştur. Başbakanlık lağvedilmiş, yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının görev ve sorumluluklarında önemli bir artış olmuştur. Yeni hükümet sistemi, toplumsal sorunlara ve ihtiyaçlara daha etkili ve hızlı çözümler getirmeyi amaçlamıştır. Kurumların ve Cumhurbaşkanının iş birliği içinde çalışması ve kapsamlı hizmetler sağlamaları amaçlanmıştır. Yeni teşkilatların oluşturulması ve cumhurbaşkanının yasal düzenleme yapma hakkı Türkiye'deki sorunların çözümü açısından ümit verici olduğu yorumları yapılmaktadır (Akman vd., 2021: 176-177). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi incelenen değişiklikler dikkate alındığında tam olarak bir başkanlık sistemi olarak değerlendirilmemelidir. Fakat başkanlık sisteminden esintiler taşıdığı da dikkate alınmalıdır. Başkanlık hükümet sisteminde net bir kuvvetler ayrılığı ilkesi ve başkanın yasama ve yürütme arasında bir denge-fren mekanizması olması önem teşkil ederken, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bunlardan daha ziyade yürütmenin yasamadan daha güçlü kılınması esasına dayanmaktadır, denilebilir (Kalkar ve Öcal, 10).

3.2.3 Yargı

Yeni hükümet sistemi ile birlikte hükümetin en önemli erklerinden biri olarak kabul edilen yargı organında da birçok değişikliğin yapıldığı söylenebilmektedir. Öncelikle yapılan değişikliklere değinilmeden gelişmiş dünya ülkelerinin hükümet sistemlerinde yer alan yargı organının hükümet sisteminin adı ne olursa olsun tam bağımsız bir yapıda olduğu ve bu bağımsızlığın yasalarla korunduğu unutulmamalıdır. Yasama ve yürütme organlarını elinde bulundurdukları politika yapma veya atama güçleri yargının bağımsız olması ile birlikte kişisel çıkarlar adına veya yasa dışı bir şekilde kullanılamamaktadır.

Anayasa değişikliği ile hükümet sistemine ilişkin hükümler esas olmak üzere bununla birlikte bahsedildiği üzere yargı organlarını da ilgilendiren bazı değişikliklere gidilmiştir. Bu değişikliklerden belki de en önemlisi 1982 Anayasası'nın 9. maddesinde yer alan "yargı yetkisi bağımsız mahkemeler tarafından kullanılmaktadır" anlamına gelen ifade yeni hükümet sistemi ile birlikte bağımsız ve tarafsız olarak değiştirilmiştir. Bun ibarenin eklenmesi ile birlikte yargı organının ilk defa tarafsız olması gerektiği anayasada kendine yer bulmuştur. Ayrıca değişiklik, yargının anahtarı olan tarafsızlığa anayasal bir vurgu yapması açısından da önem teşkil etmektedir. Yapılan bir diğer değişiklik ise askeri yargının kaldırılmasıdır. Bu değişiklik askerleri artık yüksek askeri mahkemede değil sivil mahkemelerde yargılanacağını göstermektedir. Aynı zamanda bu farklılaşma askeri darbe geleneğinin ortadan kaldırıldığını ve demokratik hukuk devletine geçiş adına ciddi adımlar atıldığı şeklinde uzmanlar tarafından yorumlanmıştır. Ayrıca, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi gibi yüksek mahkemelerin Anayasa'dan çıkarılması ve yürürlükten kaldırılması yargıda birliğin sağlanması açısından da son derece önemli gelişmelerdir (Gül, 2018: 35).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu da bir değişim yaşamıştır. Öncelikle bu kurum bir isim değişikliği yaşamış ve yeni ismi Hakimler Savcılar Kurulu olarak değiştirilmiştir. Ardından bu kurulun üye seçimleri farklılaşmıştır. Önceden kurul üyelerini kendi içinden belirlerken yeni anayasa ile birlikte 4 üyenin cumhurbaşkanı 7 üyenin ise meclis tarafından görev

başına getirilmesi kararlaştırılmıştır. Kurulda Adalet Bakanı ve müsteşarı ise tabi üyedir. Bu sayede kurul 13 kişiden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanına ve meclise verilen atama yetkilerinin ardından yapılan en büyük eleştiri ise Hakimler Savcılar kurulunun bağımsızlığına ve tarafsızlığına zarar vermesi konusundadır. Eğer mecliste bulunan vekillerin çoğunluğu cumhurbaşkanının tabi olduğu partinin üyesi ise kurulun çoğu üyesi cumhurbaşkanının istediği şekilde oluşabilmektedir (Küçük, 2017: 177-178).

Hâkim ve savcıların, bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını sağlamak amacıyla, kanunda belirtilen görevlerin dışında herhangi bir resmi veya özel görev almaları yasaklanmıştır. Hâkimlerin atama, görevlendirme ve her türlü işlemleri Hâkimler ve Savcılar Kurulunca yürütülür (Barobirlik, 2023).

Anayasanın yürütülmesi ve denetlenmesinden sorumlu bir yüksek mahkeme olan Anayasa Mahkemesi 15 üyeden oluşmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesi TBMM tarafından, kalan 12 üye ise Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Aynı tartışmalar yani Anayasa Mahkemelerinin de tarafsızlığını ve bağımsızlığını kaybedebileceği endişeleri dile getirilmiştir. Başkan, üyelerini çeşitli şekillerde kendisine sunulan adaylar arasından seçmektedir. Ayrıca Anayasa Mahkemesi'nin, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü temelinde anayasal denetim yetkisi bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve TBMM iç tüzüğü'nün anayasaya uygunluğunu denetlemekte ve bireysel başvuruları karara bağlamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde idarenin her türlü işlem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Yargı yetkisi, idari işlem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır ve hiçbir şekilde bunların yerindeliğini denetlemek için kullanılmaz. İdari işlemin hem ağır veya telafisi mümkün olmayan zarara yol açması hem de alenen hukuka aykırılık teşkil etmesi halinde, gerekçe gösterilerek yürütme durdurulabilir. Ancak kanun, yürütmeyi durdurma kararlarını olağanüstü hâl, seferberlik, savaş ve millî güvenlik, kamu düzeni ve genel sağlık sorunları gibi nedenlerle sınırlandırmaktadır (Gül, 2018: 36).

Yapılan değişiklikler genel olarak değerlendirildiğinde aslında parlamenter sistemin eksikliklerinin giderilmesi, karar alma süreçlerinin hızlandırılması ve siyasi istikrarsızlıkların giderilmesi adına yapıldığı söylenebilir. Fakat her hükümet

sisteminde olduğu gibi bu sistemde çeşitli eleştirilerle karşı karşıya kalmıştır. Tabi bu eleştirilerin bazılarının siyasal kültürle ilgili olduğu da söylenebilir.

Türk siyasal kültürü, bürokraside tarafsızlık ve liyakat kavramlarını diğer ülkelere kıyasla yeterince içselleştirmemiş olabilir. İktidar partisinin elinde bulunan yürütme gücünün siyasi ve bürokratik görevliler arasında bölünmesi bürokratların siyasi aktörler karşısında ikincil ve bağımsız aktörler haline gelmelerini sağlamaktadır (Turhan, 1993: 41). Ancak uygulamada bu iddiayı kanıtlamanın zor olduğu da dile getirilmelidir. Çünkü Türkiye'de yaşanan birçok olay bürokratik kurumların tarafsızlığının sorgulanmasına neden olmaktadır (Kanatlı, 2016: 125). Yeni hükümet sisteminin eksikliklerinin giderilmesi, gelişmiş ülkelerde olduğu üzere yasama, yürütme ve yargı organlarının sert bir şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsemesi, sistemin denetleme ve kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi sistemin daha başarılı bir şekilde yürütülmesini sağlayabilir.

4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN KAMU YÖNETİMİ YAPISI ÜZERİNE ETKİLERİ

Çalışmanın bu başlığına kadar olan kısmında hükümet sistemi kavramının ne olduğu, hükümet sistemlerinin temel belirleyici unsurlarının neler olduğu, bu kavramların literatürde nasıl tartışıldığı detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Ardından ise farklı hükümet sistemlerinin Türkiye’de uygulanış biçimleri, aynı zamanda kullanılan hükümet sistemlerinin olumlu ve olumsuz yanları ortaya konulmuştur. Çalışmanın bir önceki başlığında ise Dünya literatürüne geçmiş, genellikle parlamenter sistem ve başkanlık sisteminin bir karma modeli olarak görülen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama, yürütme ve yargı erki açısından hangi yasaları içerdiğine, görev dağılımlarının ve sorumlulukların nasıl paylaşıldığına değinilmiştir.

Bahsedilen tüm açıklamalar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Türkiye’nin merkezi ve yerel yönetim yapılarına nasıl yansıdığına anlaşılması bakımından büyük önem teşkil etmektedir. Çalışmanın esası Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kamu yönetimi yapısı üzerindeki etkilerinin araştırılması olduğundan bu bölüm aslında tamamen bu konuyu içermektedir. Bu bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin merkezi yönetimleri ve yerel yönetimleri nasıl etkilediği, avantajları ve dezavantajları ayrıntılı bir şekilde incelenmiş, son olarak ise sistemin daha etkin ve verimli çalışabilmesi adına önerilerde bulunulmuştur.

4.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Merkezden Yönetim Teşkilatı Üzerine Etkisi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin kamu yönetimi üzerindeki etkilerinin incelenmesi adına gerçekleştirilen bu çalışmada öncelikle yeni sistemin merkezi yönetim teşkilatları üzerinde hangi değişikliklere neden olduğunun, önceki sistemlere göre merkezi yönetim teşkilatı üzerinde sağladığı avantajların ve dezavantajların değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenlerden dolayı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin merkezi yönetim teşkilatları üzerinde (Cumhurbaşkanlığı Makamı, Cumhurbaşkanı Yardımcılığı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri,

Cumhurbaşkanlığı'na Bağlı Kurum ve Kuruluşlar, Bakanlıklar) gerçekleştirmiş olduğu değişiklikler, görev ve yetki dağılımları, bu yetki paylaşımlarının olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilmiştir. Ayrıca hükümet sistemlerinin belirli bir siyasal kültür oluşturma görevlerinin olduğu düşünüldüğünde daha iyi bir sistem adına olması gerekenler yorumlanmıştır.

4.1.1 Cumhurbaşkanlığı Makamı

Yeni hükümet sistemi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı makamı da bazı değişiklikler yaşamıştır. Yapılan bu değişikliklerin tamamı aynı yasal düzenleme ile değil farklı düzenlemeler neticesinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan düzenlemelerin bir bölümü 16 Nisan 2017 yılında gerçekleştirilmesi kararı referandum sonucu onaylanan Anayasa Değişikliği ile yapılırken, diğer bir bölümü ise 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile gerçekleştirilmiştir. İlk olarak çalışmanın önceki bölümlerinde de bahsedildiği üzere Başbakanlık tamamen ortadan kaldırılmış, Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamı yerine getirilmiştir. Ardından bakanlar kurulu içerisinde yer alan bakanların meclisten olmaması şartı konulmuş, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği makamı kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı makamını ilgilendiren esas değişiklikler ise aslında 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik neticesinde Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı daha öncede bahsedildiği üzere kendisine bağlı ofislerin ve politika kurullarının kurulması neticesinde bir değişikliğe uğramıştır (Turan, 2018: 60).

Cumhurbaşkanlığı merkezi teşkilatında yapılan değişiklikler şu şekilde sıralanabilmektedir. Önceki anayasal düzenlemede başbakanlık müsteşarlığı ve başbakanlık kurumu kaldırılmış, bu kurumların yerine Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı kurulmuştur. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı merkezi teşkilatlarına atanacak olan üst düzey bürokratlar 10/07/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir (Ekmekçi, 2022: 1291).

1982 Anayasası'nın 104. maddesi dikkate alındığında; “Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eden Cumhurbaşkanı, aynı zamanda Devletin başıdır ve yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı’na aittir. Cumhurbaşkanlığı makamı, Cumhurbaşkanı’na doğrudan bağlı olarak görev yapan, özel kalem müdürlüğü, özel temsilciler, başdanışmanlar, danışmanlar ve Cumhurbaşkanlığı yüksek istişare kurulundan oluşmaktadır.” ibaresinin yer aldığı görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı makamı ve yeni değişikliklerin olumlu ve olumsuz yönlerinin neler olduğundan bahsedilmeden önce Cumhurbaşkanının görevleri Anayasanın 104. Maddesine göre şu şekilde sıralanabilmektedir;

Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez.

Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

Kamu yönetiminin esasları dikkate alındığından asıl amacın kamu düzeni sağlamak, toplumsal barış ve istikrarı yakalamak, ihtiyaçların giderek daha rahat bir şekilde karşılanması sağlamak olduğu görülmektedir. Bu ihtiyaçların giderilebilmesi adına ise kamu yönetiminin etkin ve hızlı bir şekilde yürütülmesini sağlamak gerekmektedir. Cumhurbaşkanlığı makamının bu denli yetkilerle donatılması ise tam olarak bürokraside ve siyasi hayatta yaşanan aksaklıkların giderilmesini amacını gütmektedir. Değerlendirilecek olunursa yeni sistem bürokrat atamaları, hükümet kurma gibi konularda belirli bir hız kazandırmış olsa dahi birçok eleştiriye de maruz kalmıştır.

Bu eleştirilerin en büyüğü ise cumhurbaşkanlığı makamına yeni tanınan kararname çıkarabilme yetkisidir. Bu yetkinin verilmesi ile gelişmemiş ülkelerde (özellikle Latin Amerika Ülkeleri) olduğu gibi sistemin diktatörlüğe doğru evrileceği düşüncesidir. Fakat bu eleştirinin önüne geçilmesi adına kararnameler belirli şekilde sınırlandırılmıştır (Küçük, 2017: 171). Diğer bir husus ise kararnameler ile kamu tüzel kişiliği kurma ve bakanlık kurma yetkisinin verilmesi konusundadır. Öncesinde bu kurma işlemi için yasama organının kanun çıkarması gerekirken şimdi yürütme organı tek başına bunu gerçekleştirebilmektedir. Bu ise yasamanın yürütme karşısında ciddi bir şekilde zayıflamasına neden olmaktadır (Ataay, 2017: 84-85).

Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi neticesinde yürütmenin tek ve en yetkili kişisi olarak Cumhurbaşkanı belirlenmiş karar alma mekanizmalarının hızlanması sağlanmıştır. Politik istikrarın daha güçlendiği yorumu da yapılabilir. Hükümet sistemlerinde dağıtılan görev ve sorumlulukların doğru bir şekilde dağıtılıp, dağıtılmadığı veya etkin bir denetleme mekanizması ile denetlenip, denetlenmediği çok önemlidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yargı üzerinde de bir güç unsuru oluşturması ise denetleme mekanizmasının tam olarak çalışmayacağı konusunda endişe yaratmaktadır (Yılmaz, 2021: 4). Tüm bu endişelerin gerçekleşip,

gerçekleşmeyeceği konusu ise belirli bir süre sonunda anlaşılabilir. Son olarak cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yer alan cumhurbaşkanı ile ABD başkanlık sisteminde görev yapan başkanın aynı olmadığı da belirtilmelidir.

4.1.2 Cumhurbaşkanlığı Yardımcıları

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesinin ardından yürütme organında bulunan Başbakanlık makamı kaldırılmış ve tek yetkili cumhurbaşkanı olarak atanmıştır. Yine uygulanan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ardından cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı kurulmuştur. Burada cumhurbaşkanlığı makamına gelecek olan kişi cumhurbaşkanı tarafından bir veya birden fazla kişi olacak şekilde seçilmektedir. En önemli sorumluluğu ise cumhurbaşkanının olmadığı zamanlarda yerine vekalet etmektir. Bu yapılan değişiklik başkanlık sistemiyle eş değer tutulsa da çok farklı unsurları olduğu unutulmamalıdır. Örneğin ABD’de başkan yardımcısı yine halk oylaması ile seçilmekte ve yalnız bir kişi bu göreve getirilmektedir. Halk oylamasının nedeni ise demokratik yapının bozulmasının önüne geçilmek istenmesidir. Türkiye’de ise milletvekili seçilme yeterliliği bulunmakta ve doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (Yıldız, 2018: 513-516). En temel farklardan biri olan bu seçim yeterliliği ve göreve atanma kriterleri sayıca az bir değişiklik olsa dahi önem teşkil eden ve birçok eleştiriye maruz kalan bir yeniliktir. Öncelikle birden fazla olması cumhurbaşkanının olmadığı durumlarda yönetimde bir iki başlılığa neden olacağı endişesi vardır. Diğer yandan başkanlık sisteminin demokratik anlayışa zarar vermemesi adına başkan yardımcılarının da halk tarafından seçiliyor olması halkın yönetimin meşru olduğuna inancını artırmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bahsedilen eleştirilerin önüne geçebilmek adına bu endişelerin giderilmesi sistemin daha kabul edilebilir olması ve etkin işleyişi kazanması açısından çok önemlidir.

İlgili anayasanın 106. maddesine göre cumhurbaşkanı yardımcılarının en önemli görevi veya sorumluluğu gerektiğinde cumhurbaşkanlığı makamına vekalet etmektedirler. Diğer yandan cumhurbaşkanlığı makamının siyaseten çok aktif olmadığı ve yalnızca cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğunu belirtmekte de fayda bulunmaktadır. Hem çok aktif olmayan hem de meclise karşı değil de kendisinin

atayan makama karşı sorumlu olması sistemin aksak yönlerinden biri olarak nitelendirilmektedir (Çalışır, 2019: 72).

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin hem cumhurbaşkanı yardımcıları hem de bakanlar ile siyasi ilişkileri bulunmaktadır. Öncelikle cumhurbaşkanı yardımcılarının atanma mevzuatı üst düzey bürokratların atanma mevzuatı ile farklı maddelerde yer almaktadır. Diğer yandan TBMM cumhurbaşkanı yardımcılara yazılı soru sorma yetkisini elinde bulundurmaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılarının işleriyle ilgili işedikleri suçlardan ötürü meclis soruşturmasına tabidirler. Aslında bu husus cumhurbaşkanı yardımcılığı makamını politik kamu görevlisi konumuna getirmektedir. Aynı zamanda cumhurbaşkanı yardımcıları meclis üyesi ise göreve başladıktan sonra meclis üyelikleri düşmekte ve görevlerine mecliste ant içerek başlamaktadırlar (Çağlayan, 2019: 132-133).

Cumhurbaşkanı yardımcılarının siyasi sorumlulukları ise aslında yasal düzenleme ile siyasi sorumsuzluk halini almıştır. Türkiye BÜYÜK Millet Meclisi'nin cumhurbaşkanı yardımcılara karşı gensoru önergesi ile birlikte güvensizlik oyu veremeyecek olması cumhurbaşkanı yardımcılarının yalnızca cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğunun bir diğer göstergesidir. Bu ise başkanlık sistemi ile benzeşen özellikler arasında sayılabilmektedir (Küçük, 2020: 205). Yasal düzenlemeye göre cumhurbaşkanından politik olarak bilgi alınmak istendiğinde meclis araştırması veya genel görüşme yolları kullanılabilir (Kaboğlu, 2019: 160).

Cumhurbaşkanlığı makamı özetlenecek olduğunda öncelikle sorumlulukları açısından başkanlık sistemi ile ciddi bir şekilde ayrılmaktadır. İşbaşına seçimle gelmesinden başlayıp görev süresinin seçim sonuna kadar devam etmesi bu ayrışmanın temel noktaları arasında yer almaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılarının görevleri Türkiye'de meclis tarafından sona erdirilemezken, ABD başkanlık sisteminde kongre kararı ile başkan yardımcısının görevi sonlandırılabilir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yardımcılarının görevler cumhurbaşkanının kendisi tarafından belirlenmektedir. Ayrıca işle ilgili olmayan durumlara karşı yasama dokunulmazlığı sahibi olan cumhurbaşkanı yardımcılarının denetlenmesi ve kontrol edilmesi cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bir hayli zor olabilir. Bunun nedeni

cumhurbaşkanının belirli bir partiden olması, bu partinin mecliste çoğunluk olması şeklinde özetlenebilir. Bu durumun değişebilmesi ise ancak bir seçim döneminde mecliste çoğunluğun başka bir parti tarafından ele geçirilmesidir. Ancak böyle olduğunda eski cumhurbaşkanı yardımcılarını hakkında soruşturma açılabilir bu ise hukukilik açısından tartışmalı bir durum olarak değerlendirilebilir (Doğan ve Erdoğan, 2021: 187).

Yeni cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulanmaya başlanması ardından özellikle yürütme organının görev, yetki ve sorumlulukları bakımından fazlaca değişikliğe uğradığı, bu değişikliklerin ise farklı sebepler dolayısıyla eleştirilere maruz kaldığı açıklamalardan da anlaşılabilir. Bir sonraki başlıkta ise Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı ele alınmıştır.

4.1.3 Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı

6771 sayılı kanun neticesinde yapılan Anayasa değişikliğinin ardından çalışmanın önceki bölümlerinde de bahsedildiği üzere kapatılan diğer bir kurum ise Cumhurbaşkanlığı Sekreterliği makamı olmuştur. Ardından 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin imzalanmasının ve yürürlüğe konmasının ardından eski hükümet sisteminde yapılan belirli işlerin, görevlerin ve yerine getirilmesi gereken sorumlulukların ise yeni kurulan bir birim olan Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı'na devredildiği görülebilmektedir. Öncelikle kurulan bu idari işlerle ilgilenen başkanlık ta görev yapan idari işler başkanı yeni hükümet sisteminin en yüksek devlet memuru olarak kararlaştırılmıştır. Diğer bir önemli husus ise başkan direkt olarak Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (Turan, 2018: 62).

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı amiri olan başkanın öncelikli görevi 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde verilen mevzuata dayalı görevleri ve cumhurbaşkanı tarafından kendisine verilen tüm görev ve sorumlulukları yerine getirmektir. İlgili kararname çerçevesinde ilgili kurumun başkanına tanınan görev ve sorumluluklar belirlenmiştir. Görev ve sorumluluklar idari teşkilatın yönetiminin ve kamu yönetiminin düzenli ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi adına büyük önem teşkil etmektedir. Konu ile ilgili uzmanların görüşleri incelendiğinde sistemin

etkin ve düzenli bir şekilde yürüyebilmesi adına idari işler başkanına geniş yetkiler ve statü verilmiştir, yorumları göze çarpmaktadır (Ekmekçi, 2022: 1293).

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı kurumunun görev ve sorumlulukları 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde şu şekilde sıralanmıştır (Turan, 2018: 63);

Esasen devletin idari teşkilatının hem düzenli hem de etkin bir şekilde işleyişini sağlamak, gerekirse bu işleyişin daha iyi olabilmesi adına görüş ve öneriler sunmak.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin tüm kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerini düzenlemek, kurumlar arasın iş birliğini sağlamak.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne karşı herhangi bir güvenlik sorunu ortaya çıktığında güvenlik sorunları ile mücadele etmek.

Yapılan çalışmaların daha iyi yürütülebilmesi adına kurumlar arası işbirliğinin sağlanması, yapılan çalışmaların denetlenmesi yeri geldiğinde bu çalışmaların halk tarafından nasıl değerlendirildiğine dair kamuoyu çalışmaları yürütmek.

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı'nın kendi bünyesinde bir teşkilat yapısının olduğunun da altı çizilmelidir. Kendi bünyesinde var olan birimleri, hukuk ve mevzuat genel müdürlüğü, personel ve prensipler genel müdürlüğü, güvenlik işleri genel müdürlüğü, destek ve mali hizmetler genel müdürlüğü ve koruma hizmetleri genel müdürlüğü şeklinde sıralanabilmektedir (Ekmekçi, 2022: 1293-1294). Bu teşkilat yapısının çok detaylı ve bir hayli geniş olduğu düşünülebilir. Fakat yeni hükümet sistemi neticesinde düzenlenen bu kurumun direk cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu ve en üst düzey memur statüsüne sahip olduğu dikkate alındığında görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek adına bu şekilde bir teşkilatlanmaya sahip olması normal olarak nitelendirilmektedir.

Yeni hükümet modelinin temel amacı, sistem değişikliği ve ardından cumhurbaşkanlığı teşkilatının kamu politikası oluşturma, uygulama ve değerlendirme konusundaki yeteneklerinin artırılması, cumhurbaşkanının siyaset ve yönetim için merkezi bir yönetici figür haline gelmesidir. Bu nedenle doğrudan cumhurbaşkanına

bağlı başkanlıkların kurulması öngörülmüş ve hükümet sisteminde yapılan değişiklikler sonucunda bu planlanan değişiklikler hayata geçirilmiştir. İdari İşler Başkanlığı ise tam bu noktada Türk kamu yönetiminin mevcut yapısı ve sorunları bağlamında sorunların daha hızlı ve etkin bir şekilde çözülebilmesi adına kurulmuş bir başkanlık olarak değerlendirilebilir (Sobacı vd., 2018: 5).

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı ile ilgili açıklamalar özetlenecek olunursa Cumhurbaşkanlığı ile ilgili işlerden, kamu personelini ilgilendiren tüm işlere kadar yetki ve sorumluluğu olan bir birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu denli önem teşkil eden bir birimin bu kadar fazla sorumluluğun olması ise işlerin idare edilmesi sürecinde zaman zaman aksamalara neden olabilmektedir. Yeni hükümet sisteminde kurulmuş olan bu başkanlığın görev ve sorumluluklarının fazla olması en fazla eleştiri alan hususlardan biridir. Bu eleştirinin kimi zaman haklılık payı da olabilmektedir. Bu aksaklığın giderilebilmesi adına öncelikler başkanlığın bu zamana kadar yerine getirmiş olduğu veya yerine zamanında getiremediği sorumluluklarının iş analizinin yapılması önerilebilir. Bu sayede eleştirilerin haklılık oranları daha gerçekçi bir şekilde ortaya çıkacaktır. Yapılacak iş analizinin sonunda gerektiği takdirde görev ve sorumlulukların bir kısmının başka kuruluşlara aktarılması, sorunların çözülebilmesi adına çözüm önerilerinin geliştirilmesi, daha etkin ve verimli bir işleyişe sahip olabilmesi adına yalnızca cumhurbaşkanına değil aynı zamanda meclise karşı da sorumlu bir kurum haline getirilmesi sağlanabilir. Bu öneriler doğrultusunda hem başkanlığı meşruluğu artırılmış hem de işlerliği artırılmış olunabilir (Akcagündüz, 2021: 436).

4.1.4 Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları Cumhurbaşkanlığı teşkilatlanması içerisinde yeni kurulan idari kuruluşlar arasında yer almaktadır. Bahsedilen Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ülkenin siyaseti gereği politika yapım süreçlerine dahil edilen politika aktörü özelliği taşımaktadırlar (Karatepe ve Altunok, 33). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte hükümetin merkezi yönetim yapısında köklü değişikliklerin yaşandığından çalışmanın önceki bölümlerinde de

bahsedilmiştir. Yeni hükümet sisteminde yer alan politika kurulları, Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Bilim Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu şeklinde sıralanabilmektedir. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre politika kurulları en az üç üyeden oluşabilmektedir. Fakat bu dokuz politika kuruluna Cumhurbaşkanı tarafından en beş, en fazla on üye atanmıştır. Politika kurullarının gerekli bütçe ve personel ihtiyaçlarının karşılanması ise bir önceki başlıkta incelenen Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı tarafından temin edilmektedir (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi:1).

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları hakkında görüş ve önerilerden bahsedilmeden önce bu kurulların üstlenmiş olduğu görev ve sorumluluklardan bahsedilmesi gerekmektedir. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre bu görev ve sorumluluklar şu şekilde sıralanabilmektedir (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi:1);

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.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte halkın sorunlarının ve kamusal ihtiyaçların daha hızlı ve etkin bir şekilde çözülmesi esas amaçlardan biridir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde görev yapan cumhurbaşkanlığı makamı ise tek başına tüm sorunların çözümü adına yetersiz kalacak ve bu sorunların daha hızlı bir şekilde çözülebilmesi adına güçlü bir ekibe ihtiyaç duyacaktır. Halkın sorunlarının daha net bir şekilde tespit edilebilmesi, sorunlar meydana gelmeden önce çözüm bulunabilmesi adına ise alanında uzman bürokratlardan oluşan politika kurullarının yeni sistemde olması gerektiği düşünülmüştür (Akıncı, 2018: 2139). Diğer bir unutulmaması gereken husus ise politika kurulları eski hükümet sisteminde yer alan Milli Eğitim Şurası gibi şuraların yerine kurulmuş ve icrai bir nitelik taşımayıp daha çok istişari bir nitelik barındırmaktadırlar. Fakat bu kurullar istişari bir nitelik taşıyıcılar da politika kurulları yeri geldiğinde bakanlıkların veya kurumların faaliyetlerini denetleyebildikleri için aslında bir danışma kurulunun ötesinde görev ve sorumluluklara sahiptirler (Erol, 2020: 115).

Genellikle başkanlık hükümet sisteminin uygulandığı ülkelerde oluşturulan kurullar farklı isimler alsalar dahi görev yapmaktadırlar. ABD’de bu kurullar yer almakta fakat mümkün olduğunca bakan ve bürokratların yanında sektörlerin temsilcilerine ve sivil toplum kuruluşlarının üyelerine de yer verilmektedir. Diğer yandan ABD’de bu kurullar daha ziyade danışma kurulu görevini yerine getirmektedir. Bu denli paydaşın olmasının nedeni ise bu kurulların esas görevlerinin kurumlar ve sektörler arası iş birliğini sağlamalarıdır (Sobacı vd., 2018: 3). Yeni hükümet sistemi ile ortaya çıkan

politika kurulları kamu politikaları geliştirmek veya oluşturmak adına büyük önem teşkil etmektedir. Kurulan politika kurullarının göreve başlamasının ardından sorunlu olan alanlar daha hızlı şekilde belirlenmiş ve politika oluşturma görevi bu kurullara aktarılmıştır (Akman ve Akçay, 2019: 55).

Tüm bu bahsedilenler dikkate alındığında bu kurulların bakanlıkları veya diğer kurumları izlemek, cumhurbaşkanına konu ile ilgili raporlar sunmak gibi görevleri dikkate alındığında politika kurullarının kamu politikası oluşturma sürecinde yeri geldiğinde bakanlıklardan dahi daha aktif olabileceği düşünülmektedir. Aslında bu kurullar yeni hükümet sisteminin kamu politikası oluşturma sürecinin en önemli aktörleri olarak görev yapmaktadır. Hatta çoğu kurula atanan ilk isimlerin eski cumhurbaşkanı danışmanları olduğu düşünüldüğünde kurulların önemi daha da ortaya çıkabilmektedir (rselli vd., 2018: 316). Yapılan düzenlemeler sonucunda oluşturulan politika kurullarının görev ve sorumlulukları dikkate alındığında hem cumhurbaşkanına politika oluşturma sürecinde danışmanlık yaptıkları hem de politikaların uygulama süreçlerinde denetim mekanizması olarak görev yaptıkları düşünüldüğünde yeni hükümet sisteminde gerçekten etkili aktörlerdir. Ancak bu kurulların kararname sonucu kurulduğu ve yeni bir cumhurbaşkanı geldiğinde kararname sonucunda da kapatabileceği kurulların devamlı olarak görev yapamayacağını gösteren husustur. Kurulların merkezi yönetimde etkin ve devamlı olabilesinin ancak anayasal bir düzenleme ile mümkün olabileceği unutulmamalıdır (Erol: 2020: 129).

4.1.5 Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yedinci kısmında yeni hükümet sisteminde cumhurbaşkanlığı ofisleri adı altında kurumların kurulması gerektiğinden bahsedilmiştir. Bu ofislere bakıldığında dört tane olduğu ve isimlerinin Dijital Dönüşüm, İnsan Kaynakları, Finans ve Yatırım ofisleri olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı ofislerinin yapıların aynı kararnamede şu şekilde belirtilmiştir. Cumhurbaşkanlığı ofisleri öncelikle cumhurbaşkanlığına bağlı, özerk bir yapıdadırlar. Bunun yanı sıra kamu tüzel kişilikleri bulunmakta ve mali bir özerkliğe de sahiptirler. Ofislerin görev ve sorumlulukları aynı kararnamenin ortak

hükümler başlığı altında madde 528'de şu şekilde belirtilmiştir (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi: 528. madde);

Başkan, ofisin en üst amiri olup ofisin genel yönetim ve temsilinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Başkan, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen amaç, politika ve stratejilere uygun olarak yönetir.

Başkan, Ofisin bütçe teklifini hazırlar, belirlenen amaç, politika, strateji ve performans hedef ve ölçütleri doğrultusunda uygulamayı yürütür, izler ve raporlar.

Başkan, Ofisin yönetim sistemlerini gözden geçirir, kurumsal yapı ile yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetir ve yönetimin geliştirilmesini sağlar.

Başkan, faaliyet alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

Ofis, görev alanına giren hususlarda tüm kamu kurum ve kuruluşlarını koordine etmek, bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlarla yakın işbirliği içinde çalışmak, bunun için gerekli toplantı veya diğer organizasyonları yapmak, uluslararası alanda yapılan çalışmalara iştirak etmek ve ülkemizi temsil etmekle görevli ve yetkilidir.

Ofis, görev alanına ilişkin hukuki, idari ve teknik anlamdaki ihtiyaçları değerlendirmek ve görev alanına giren hususlarda mevzuat önerileri geliştirmekle görevli ve yetkilidir.

Cumhurbaşkanlığı ofislerinin belirlenen görev ve sorumlulukları incelendiğinde aslında politika kurulları ile fazlasıyla benzer görev ve sorumlulukları sahip olduğu görülebilmektedir. En büyük fark ise cumhurbaşkanlığı ofislerinin kamu tüzel kişiliğe sahip oldukları ilgili kararnamede belirtilmiştir. Cumhurbaşkanlığı ofisleri esasen ilgili kurumlar ve bakanlıklar arasındaki koordinasyonu sağlamakta, faaliyetleri çift yönlü

yani hem hukuka uygunluk açısından hem de yerindelik açısından değerlendirme görevine sahiptirler (Atay, 2018: 272-273).

Diğer yandan merkezi yönetim teşkilatına yeni hükümet sistemi ile birlikte giren cumhurbaşkanlığı ofisleri özellikle etkin kamu politikaları geliştirebilmek adına gerekli verileri toplayan, uygun birimler arasındaki veri aktarımını sağlayan, alternatif politikalar üretebilecek yeri geldiğinde kamu politikaları ile ilgili taslaklar hazırlayabilecek idari yapılanmalar olarak düşünülmüştür. Aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yer alan cumhurbaşkanlığı ofisleri cumhurbaşkanının kamu politikaları geliştirmesine veya uygulamasına destek olmak adına önemli sorumlulukları olan merkezi teşkilatlar arasında yer almaktadır. Dünya genelinde başkanlık sistemini tercih eden özellikle gelişmiş ülkeler başkana destek olabilmek, gerekli sorunları daha hızlı çözebilmek, sorunları daha hızlı bir şekilde tespit edebilmek adına ofis teşkilatlarını sıklıkla kullanmaktadırlar (Sobacı vd., 2018: 2-3).

Özetlenecek olduğunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde yer alan politika kurulları ve ofisler sorumluluğu ve görevi yüksek olan, kamu politikalarının belirlenmesinde ciddi bir önem teşkil eden iki yeni yapılanmadır. Politika kurulları ve ofisler arasında var olan temel farklılıklar ise şu şekilde ifade edilebilir. Kurullar genellikle politika belirleme veya uzun vadeli stratejiler önermekte iken, ofisler daha çok veri toplamakta, verileri analiz etmekte ve raporlaştırma faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Diğer yandan kurullar, bakanlık ve kurumların faaliyetlerini yerindelik esasına göre denetleme yetkisine sahipken, ofisler kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları için kamu politikalarında daha aktif olarak yer alabilmektedir. Fakat bu iki kuruluş arasında net bir görev ve sorumluluk ayrımı olmasa da politika yapım ve öneri süreçlerinde farklı işlevlere sahip olduğu unutulmamalıdır (Erol, 2020: 121).

Cumhurbaşkanlığı ofislerinin de tıpkı politika kurullarında olduğu gibi kararname sonucu kurulduğu, anayasal bir zeminde korumalarının olmadığı ayrıca cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu unutulmamalıdır. İlerleyen zamanlarda cumhurbaşkanlığının değişmesi durumu söz konusu olduğunda bu merkezi teşkilat yapılarının kaldırılma ihtimalinin olduğu dikkat çekmektedir. Bu ise etkin ve verimli

çalışmanın önünde bir engel teşkil edebilmektedir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için merkezi yönetim teşkilatında yer alan kurumların yasal zeminde korunması gerektiği düşünülebilir.

4.1.6 Cumhurbaşkanlığı'na Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Yeni kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte birçok alanda olduğu gibi cumhurbaşkanlığı makamına bağlı ve cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan kurum ve kuruluşlarda da bazı değişikliklere gidilmiştir. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayınlanması ile birlikte cumhurbaşkanlığına bağlı olan kuruluş sayısı toplam 11 olarak belirlenmiştir. Bu kurumlar aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018);

Devlet Arşivleri Başkanlığı

Devlet Denetleme Kurulu

Diyanet İşleri Başkanlığı

İletişim Başkanlığı

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği

Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı

Savunma Sanayi Başkanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Türkiye Varlık Fonu

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayınlanması esnasında Genelkurmay Başkanlığı ilk olarak Cumhurbaşkanlığı makamına bağlanmış ardından yayınlanan 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile birlikte Genelkurmay Başkanlığı Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bu değişikliğin yapıldığının unutulmaması gerekmektedir (Turan, 2018: 64). Yapılan değişiklikler aslında Türkiye'nin kamu diplomasisinin düzenlemeye yönelik olarak gerçekleştirilmiş ve kurumsal değişikliklerin yapılmasının faydalı olacağını savunmuştur. Bu değişikliklerin ve Cumhurbaşkanlığı makamına bağlı kurum kuruluşlarının ortaya çıkmasının temel sebebi aslında yeni hükümet sistemi ile birlikte başbakanlık makamının kaldırılmasıdır. Eski hükümet sisteminde başbakanlık bünyesinde yer alan bu kurum ve kuruluşlar yeni hükümet sistemi ile birlikte cumhurbaşkanlığına bağlı olan bakanlıkların yönetim şemasına diğer bir deyişle hiyerarşik yapılarına dahil edilmiştir (Eren, 2020: 116).

Bu kuruluşlarla ilgili var olan değişiklikler dikkate alındığında Devlet Denetleme Kurulunun ve Savunma Sanayi Müsteşarlığının bir önceki hükümet sisteminde de Cumhurbaşkanlığına bağlı olduğu görülebilmektedir. Fakat yayınlanan 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte başbakanlık ve müsteşarlık makamları ilga edilmiş, bahsi geçen müsteşarlıklar bakanlığa dönüştürülmüştür. Bu dönüşümün ardından ise yeni hükümet sisteminde bu bakanlıklar cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Yeni hükümet sistemi dahilinde önceden olmayan bazı kuruluşların da açıldığı görülebilmektedir. Bunlar Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile İletişim Başkanlığı olarak sıralanmaktadır. Bu başkanlıkların kurulmaları ise sistem değişikliğinden ötürüdür. Örneğin, Cumhurbaşkanının bütçe hazırlama yetkisini elinde bulundurması sebebiyle Strateji ve Bütçe Başkanlığı politikalar üretmek adına kurulmuştur. İletişim Başkanlığı ise Cumhurbaşkanının basına dair tüm çalışmalarını düzenlemek ve yardım etmek adına kurulmuştur (Sobacı vd, 2018: 4). Çalışmanın önceki başlıklarında da değinildiği üzere yeni hükümet sistemi ile birlikte yetki ve sorumlulukların birçoğunu üstlenen bir Cumhurbaşkanlığı makamı bulunmaktadır. Ancak bu denli görev ve sorumluluğun toplandığı bir makam veya kişi tüm faaliyetleri tek başına gerçekleştirememektedir. Bu sebeple kendisine her konuda yardımcı olabilecek, deneyimli ve alanında uzman olan bireylerden oluşan bir topluluk ve kurumun yardımcı olması gerekmektedir. Bu destekler ve yardımlar ise politika kurulları, ofisler

ve bağı kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır. Sistemin daha etkin ve verimli çalışabilmesi adına bu ofislerin, kurulların, kuruluşların olması gerekmektedir, denilebilir. Burada unutulmaması gereken husus ise bu kurum ve kuruluşlarda çalışan veya çalışacak olan kişilerin işlerinde uzman olan kişiler arasından liyakat esasına göre seçilmesi gerektiğidir. Ancak o zaman bu kurumlar daha etkin ve verimli bir işleyişe sahip olabileceklerdir.

4.2 Bakanlıklar

Eski hükümet sistemi değerlendirildiğinde Anayasa öncesi yürütme organında çift başlı bir yapının bulunduğu görülebilmektedir. Bunun nedeni ise yürütme erkinin Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunda olmasındandır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte yürütme erkinin tek bir elde toplandığı, yürütme erkinde olan iki başlılığın ortadan kalktığı görülmektedir. Yeni sistem yürütme erkinin yalnızca cumhurbaşkanında olduğunu anayasal zeminde koruma altına almıştır. Diğer yandan bu sistem ile birlikte cumhurbaşkanı bakanlar kurulu da içerisinde olmak üzere idari teşkilatın tamamının amiri konumunda bulunmaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanı halk tarafından seçildiği için meclise karşı bir sorumluluğu yoktur, yaptığı işlerle ilgili olarak yalnızca halka karşı sorumludur (Bölükbaşı, 2020: 65).

Eski hükümet sisteminde bakanlıklar hem yürütmenin bir organı hem de bakanlar bağı olduğu bakanlığın idari amiri olarak görev yapmaktaydı (Gözler, 2019: 372). Yeni sistemde ise bakanlıklar meclisin içerisinde seçilmeyip cumhurbaşkanı tarafından meclis dışarısından atanmakta ve yalnızca cumhurbaşkanına karşı sorumlu bir hal almıştır. Bu sebeple cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlıkların yürütme içerisinde yer almaması sağlanmıştır.

Bakanlıklarla ilgili yapılan bir diğer değişiklik 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayınlanmasının teşkilat şemalarında gerçekleştirilmiştir. Bakanlıkların teşkilat şemaları artık Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir. Ayrıca 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile cumhurbaşkanına bakanlık kurabilme ve bakan atayabilme yetkileri de verilmiştir. Atadığı bakanı ise kendi isteği ile doğrudan görevden alabilmektedir. Tüm bunlar

yürütme erkinin tek yetkilisinin cumhurbaşkanı olduğunun kanıtı niteliğindedir. Eski hükümet sisteminde bakanların Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından güven oyu vermesinin ardından göreve başlayabildikleri düşünüldüğünde meclisin yürütme organındaki görevinin kısıtlandığı da görülmektedir. Bakanlıklarla ilgili yapılan bir başka değişiklik ise bakanların konumuyla ilgilidir. Bakanların meclis dışından seçilmesi aslında bakanların kamu hizmetlerini halka ulaştırmakla yükümlü bir kurumun idari amirleri olmasını sağlamıştır. Bakanlar ve bakanlıklar cumhurbaşkanı tarafından yayınlanan cumhurbaşkanlığı kararnamesinde verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmektedir (Bölükbaşı, 2020: 66).

Bakanların yalnızca verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmeleri hususunda yapılan eleştiriler ise bakanların artık inisiyatif alma güçlerinin azaldığı konusunda yapılmaktadır. Yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin dışına çıkamayan bakanlar görev ve sorumluluk alanlarının dışında bir faaliyet gerçekleştirmek istediklerinde üst merciden onay almak zorunda bırakılmamaktadır. Bu onay ise hızlandırılmak istenen bürokrasinin daha fazla yavaşlamasına sebep olabilecek niteliktedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ardından görev ve yetkilerinde çok fazla değişiklik olmadığı da dile getirilmesi gerekmektedir. Bakanların eski hükümet sisteminde yer alan birçok görevi yeni hükümet sisteminde de yerine getirmeleri gerekmektedir (Bölükbaşı, 2020: 66). Bakanlıklarla ilgili yapılan değişiklikler aslında daha çok yürütme organında bakanlıkların sorumlulukların azaltılması hususundadır. Bu sebeple bakanların meclis dışından olması, cumhurbaşkanı tarafından atanması veya doğrudan görevden alınması yalnızca cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması ve meclise karşı sorumlulukların kaldırılması gibi değişikliklerin yapıldığı söylenebilmektedir.

Son olarak eski sistemde başbakanlık makamına bağlı olan (Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT), Diyanet İşleri Başkanlığı (DİB), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA), Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM), Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)) kuruluşların yeni

hükümet sisteminde Cumhurbaşkanlığı hiyerarşisi içerisinde ilgili bakanlıklara bağlandığı, ilgili bakanlıkların ise görev ve yetkilerinin artırıldığı da unutulmamalıdır (Eren, 2020: 115).

4.3 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Yerinden Yönetim Teşkilatı Üzerine Etkisi

Türkiye'de hükümet sisteminde yaşanan dönüşümler ve değişimler neticesinde Türk siyasi hayatından yer alan hemen tüm kurum ve kuruluşlar bir şekilde etkilenmiştir. Bu değişimlerin anayasal zeminde yapılması sonucunda merkezi yönetimde yaşanan değişiklikler olduğu üzere, yerinden yönetim teşkilatlarında bir değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Bu değişiklikler il özel idarelerin, belediyelerin, köylerin ve yerel yönetimlerin mevzuatlarında hem teknik hem de içerik açısından gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ülkelerin kamu yönetimi içerisinde büyük önem teşkil eden yerinden yönetim teşkilatında da dönüşümler ortaya çıkarmıştır. Çalışma kamu yönetimi birimlerinin mümkün olduğunca tamamını kapsamaması nedeniyle bu başlık altında yeni hükümet sisteminin il özel idarelerinde, belediyelerde ve köylerde hangi değişikliklere neden olduğu detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

4.3.1 İl Özel İdareleri

İl özel idareleri esasında parlamenter sistemlerin yerel sistemlere uygulanmış minyatür bir modeli olarak kabul edilmektedir. Bu nitelendirme göz önüne alındığında dahi il özel idarelerinin yeni hükümet sistemine geçilmesi ile birlikte değişikliklere uğrayacağı aşikâr bir şekilde görülebilmektedir. İl özel idaresinin teşkilat yapısı incelendiğinde, il genel meclisi (halk tarafından göreve getirilmektedir), il encümeni (toplam 5 üyeden oluşur, vali, genel sekreter ve üç üye), validen oluşmaktadır. İl özel idareleri merkezi yönetimin, yerel olarak sorunları belirlemede ve sorun çözümede kullandığı yerinden yönetim teşkilatıdır. İl özel idarelerine valinin başkanlığı ettiği de unutulmamalıdır (Fanid ve Akman, 2021: 45).

Türkiye 2017 yılında yapılan referandumun ardından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini yeni hükümet sistemi olarak kabul etmiş öncelikle merkezi yönetim kuruluşları olmak üzere birçok yerinden yönetim teşkilatlarını içeren değişiklikler

gerçekleştirilmiştir. İl özel idarelerinin yapısını ilgilendiren değişiklikler ise çok fazla olmamakla beraber yerinden yönetim teşkilatlarını ilgilendirmesi sebebiyle çalışmaya dahil edilmiştir. İl özel idarelerini kapsayan 5302 Sayılı kanunda yapılan 2 değişiklik göze çarpmaktadır. Yapılan değişiklikler aşağıda yer alan tablodaki şekilde özetlenebilmektedir (Öner, 2019: 308);

Tablo 4.1 İl Özel İdaresi Kanununda Yapılan Değişiklikler

Kanunda Yapılan Değişiklik Maddesi/Konusu	Yeni Hükümet Sistemi Neticesinde Son Hal	Değişiklik Yapılan İbare
<i>Madde 27 / Encümen Toplantıları</i>	<i>“Vali kanun ve diğer mevzuat hükümleri ile il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. (*)”</i>	<i>“tüzük, yönetmelik”</i>
<i>Madde 52 / Borçlanma Hususu</i>	<i>“İl özel idarelerinin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. (*)”</i>	<i>“DPT Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca”</i>

Kaynak: Öner, Ş. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yerel yönetim mevzuatına etkileri. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 303-332.

Tabloda yer alan değişiklikler incelendiğinde aslında değişikliklerin yeni hükümet sistemine uyum sağlanması adına gerçekleştirildiği, işleyiş anlamında bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. Bu sebeple değişiklikler Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin gerekleri olarak görülen ve daha önce yasal zeminde yer alan, tüzük, yönetmelik ve başbakanlık ibarelerinin kaldırılmasıyla özetlenebilmektedir. Özetlenecek olduğunda 5302 sayılı İl Özel İdareleri İşleyişi ile ilgili kanun teknik birkaç dönüşüme uğramıştır. Yapılan değişikliklerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin cumhurbaşkanına kanun yapma hakkı tanımadığı dikkate alındığında bu kanunda temel bir değişiklik yapılması ile ilgili yetkili kuruluş zaten Türkiye Büyük Millet Meclisidir. Burada dikkat çekilmesi gereken husus ise şu şekilde ifade edilebilir.

11. Kalkınma Planında yer alan “*Yerel yönetimlerin hizmetlerinin idari, mali ve teknik asgari standartları tespit edilecek; bu standartların uygulamasına yönelik mevzuat düzenlemesi yapılacaktır.*” bu ifade gelecekte il özel idarelerinin esaslı bir dönüşüme uğrayabileceği konusunda bir ipucu vermektedir (Öner, 2019: 308-309). Bu değişiklik hakkında yapılan eleştiri ise 27. Maddeye eklenen “*diğer mevzuat hükümleri*” ibaresinin hukuk devleti ilkesi açısından sorunlu olabileceği ve işleyişte aksaklıklar yaşanabileceği yönünde yapılmıştır (Yılmaz, 2019: 17) İlerleyen zamanlarda yerel yönetim teşkilatlarında yapılacak olan farklı düzenlemeler olacağı düşünüldüğünde bu ibarenin hukuk devleti anlayışına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmesi yerinde olabilir.

4.3.2 Belediyeler

Yeni hükümet sisteminin uygulanmasının ardından il özel idarelerinde olduğu gibi belediye ile ilgili mevzuat ve hükümlerde de bazı değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişiklikler genel olarak incelendiğinde esasen belediyelerde işleyiş açısından büyük değişiklikler olarak nitelendirilmemektedir. Temel olarak yapılan değişiklikler cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uyum sağlamak adına gerçekleştirilen teknik anlamda değişiklikler olarak göze çarpmaktadır. Örneğin, Belediye Kanunu’nda yer alan belediyelerin kurulması, sona erdirilmesi ile ilgili maddelerde ve ilgili diğer maddelerde var olan “*danıştay görüşü*” ve “*müşterek kararname*” ibareleri kaldırılmış bu ibareler yerine ilgili maddeler gereğince “*Cumhurbaşkanı*” ve “*Çevre Şehircilik Bakanlığı*” ibareleri getirilmiştir. Yapılan bu değişiklikler belediyeleri kurma veya sonlandırma yetkilerinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanına verildiğinin bir kanıtıdır (Öner, 2019: 319).

Başlıkta belediyelerin kurulması ve sona erdirilmesi yetkilerinin Cumhurbaşkanına verilmesinin yanı sıra Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında da yetki ve sorumluluk dağıtımında değişiklik yapılmıştır. Belediye kanununda bazı yetkiler önceden İçişleri Bakanlığı ve valiliklerin elinde iken yeni hükümet sistemi sonrası yapılan değişiklikler ile bu yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na devredilmiştir. Uygulanan yeni hükümet sisteminin amaçlarından biri olan hizmetlerin daha etkin ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ilkesi gereğince Çevre ve Şehircilik

Bakanlığı'na bağılı olan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı'na bağılı olan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine kurulmuştur (Özdemir, 2021: 294).

Yerel yönetimlerin en önemli aktörlerinden biri olan belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirtildiği Belediye Kanunlarında yapılan değişiklikler dikkate alındığında bürokratik süreçlerin tıkanıklığının önünü açabilmek ve süreçleri hızlandırmak adına yapılan teknik değişiklikler olduğu göze çarpmaktadır. Ancak yeni hükümet sistemi ile kurulan farklı kurum ve kuruluşlar ise bürokratik hızlandırma sürecinin önünde engel teşkil edebilmektedir (Polat, 2019: 130) Bu yapılardan biri de yeni hükümet sistemi ile hayata geçirilmiş olan Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)'dır. Kurulan bu kurum belki de yerel yönetimlere yeni hükümet sistemi ile etki eden en önemli yenilikler arasında yer almaktadır. Bu kuruluş hakkında önemli olan bir diğer husus ise sadece büyükşehir belediyelerinde bulunmasıdır. YİKOB'lar 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde *“kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağılı olarak kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli”* kuruluşlar olarak geçmektedir. Tam noktada büyükşehir belediyelerinin işleyişinde bir yavaşlama yaratacağı endişesinin dile getirildiği belirtilmesi gereken bir husustur. Bunun nedeni ise Büyükşehir Belediyelerinin önem teşkil eden ve hızlı bir şekilde gerçekleştirmesi gereken faaliyetleri YİKOB'a bildirmesi gerektiği bu maddeden anlaşılabilir (Akman, 2019: 2518).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle birlikte cumhurbaşkanına yürütme organında verilen yetkiler göz önüne alındığında yerel yönetimler konusunda bu denli bir yetki verilmediği yorumu yapılabilir. Hatta yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelerde yapılan değişikliklerin teknik anlamda olduğundan çalışmanın öncesinde de bahsedilmiştir. Yerel yönetim teşkilatının ilgilendiren kanunlarda yerel yönetimlerin görevleri, sorumlulukları, cumhurbaşkanının yerel yönetimler üzerindeki

yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde kanunda belirtilmektedir. Diğer yandan belediyelerin kurulması veya sona erdirilmesi gibi yetkilerin cumhurbaşkanına verilmesi ise aslında hukuk devleti ilkesine aykırı olarak değerlendirilemez. Bu sebeple yerel yönetim teşkilatının işleyişinin yeni hükümet sisteminden çok fazla etkilenmeyeceği yorumu yapılabilir. Burada unutulmaması gereken husus ise gelecek zamanlarda yapılacak olan değişikliklerde ve düzenlemelerde hukuk devleti ilkesinin her zaman esas alınması gerektiğidir (Özdemir, 2021: 294).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte belediye kanunlarında veya yerel yönetimlerde yapılan değişiklikler esasen yetki devrinin nasıl olması gerektiği, yerel yönetimlerde iyileştirme ve güçlendirmenin nasıl yapılması veya yapılacağı konusunu daha çok içermektedir. Diğer bir deyişle yeni hükümet sistemi neticesinde yerel yönetimlerde yapılması gereken, hükümet sistemine uyum sağlanması gereken hususlarda farklılıklar yapılmış fakat bu farklılıklar yerel yönetim teşkilat yapısını derinden etkilememiştir (Akman, 2019: 2523).

4.3.3 Köyler

Ülkemizde yerinden yönetim teşkilatları içerisinde yer alan bir diğer birim ise köylerdir. Köyler 442 sayılı Köy kanunu ile birlikte düzenlenmiş yeni hükümet sisteminin uygulanmaya başlanmasının ardından ise iki değişiklik gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler dikkate alındığında işleyişi çok fazla değiştirmeyen değişiklikler olduğu önceki iki başlıkta olduğu üzere karşımıza çıkmaktadır. Bu değişikliklerden ilki, köylerde görev yapan güvenlik korucularının hangi illerde görev yapacağına dair olan yetkinin eski düzenlemede Bakanlar kurulunda olduğu yeni hükümet sisteminde ise bu yetkinin Cumhurbaşkanına verildiği hususudur. Yapılan ikinci değişiklik diğer bir deyişle teknik düzenleme ise “*güvenlik korucuları ile korucu başlarının; görevlendirme şekilleri, göreve alınmalarında aranacak şartlar, görevleri vb. konularda uygulanacak ilke ve esasların*” eski hükümet sisteminde İçişleri Bakanlığınca hazırlandığı ve Bakanlar Kurulunca yayımlandığı hükmü varken yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi gerektiği şeklinde değiştirilmiştir. Son olarak eski hükümet sisteminde köyün sağlanması gereken kriterleri sağlanması durumunda Danıştay görüşü ve KHK

sonucunda tüzel kişiliğinin kalkabileceği hükmü yer almaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra yapılan değişiklik ile bu yetki Cumhurbaşkanına verilmiştir (Fanid ve Akman, 2021: 48).

Bu başlık altında Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda (5355 Sayılı Kanun) yapılan değişikliklerde şu şekilde özetlenebilmektedir (Öner, 2019: 326-328);

5355 Sayılı Kanun'un 4. maddesine göre; *“Mahalli İdare Birliklerinin tüzel kişilik kazanması için Bakanlar Kuruluna ait olan izin yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir”*.

5355 Sayılı Kanun'un 5. maddesine göre; *“Birlik tüzüklerinin belirlenmesi yetkisi tek başına İçişleri Bakanına ait iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında bu yetkinin kullanımı yerel yönetim türlerine göre farklı bakanlıklara verilmiştir. İl özel idareleri ve köyler tarafından birlikler için oluşturulan tüzükler İçişleri Bakanının, belediyeler tarafından kurulan birliklerin tüzükleri ise Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile kesinleşecektir”*.

5355 Sayılı Kanun'un 18. maddesine göre; *“Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile köylere hizmet götürme birliklerinin kuruluşunda Bakanlar Kuruluna ait yetki Cumhurbaşkanına geçmiştir”*.

5355 Sayılı Kanun'un 20. maddesine göre; *“Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idarelerinden oluşan Mahalli İdare Birlikleri ile ilişkilendirilmiştir”*.

5355 Sayılı Kanun'un geçici 3. maddesine göre; *“Turizm hizmet birliklerinin kuruluşuna ilişkin süreci izlemek üzere görevlendirilecek valiliği belirleme yetkisi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile İçişleri Bakanlığından alınıp Çevre ve Şehircilik Bakanlığına geçmiştir”*.

Tüm bu anlatılanlar dikkatli bir şekilde incelendiğinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmaya başlanmasının ardından yerinden yönetim teşkilatlarında yapılan değişikliklerin, merkezi yönetim teşkilatlarındaki kadar etkili değişiklikler olmadığı görülebilmektedir. Yerinden yönetim teşkilatlarında yapılan değişiklikler

genel yapısı itibariyle yeni hükümet sisteminin işleyişinin kolaylaştırmak, merkezi yönetim ile mahalli yönetimlerin birlikte daha rahat çalışabilmesi için gerçekleştirilen teknik düzenlemeler olarak nitelendirilebilir. Tabi bu yapılan değişikliklerin günümüz için değerlendirildiği unutulmamalıdır. İlerleyen dönemler farklı reformların gün yüzüne çıkma ihtimalleri unutulmamalıdır. Unutulmaması gereken diğer bir husus ise ilerleyen dönemlerde yapılacak yeniliklerin sistemin işleyişini iyileştirmek, daha etkili ve hızlı yönetebilmek adına yapılması gerektiğidir. Bir sonraki başlık Cumhurbaşkanı Hükümet Sisteminin Türkiye'nin kamu yönetimi açısından genel bir değerlendirmesini içermektedir. Sistemin olumlu veya olumsuz olarak değerlendirilen yönleri bu başlık altında ele alınmıştır.

4.4 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Kamu Yönetimine Etkileri Bağlamında Değerlendirilmesi

Türkiye'nin 2017 yılında yapılan referandum sonrasında hükümet sistemi değişikliği adına ilk ciddi adım atılmıştır. Bu değişikliğin ardından Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş sürecini başlatmış ardından 2018 yılında bu süreci tamamlamıştır. Çalışmanın önceki başlıklarında da değinildiği üzere hükümet sisteminin değişmesinin ardından birçok değişiklik birbiri ardına yapılmış, yapılan değişiklikler kimi bilim insanları tarafından olumlu bir şekilde değerlendirilirken kimi bilim insanları ve uzmanlar tarafından ise ciddi bir şekilde eleştirilmiştir. Çalışmanın bu başlığı altında yapılan eleştiriler veya olumlu değişiklikler incelenmiş, bilim insanlarının bu değişiklikleri onaylayıp, onaylamadıklarının nedenleri ortaya konmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanlığının olumlu veya olumsuz katkılarından bahsedilmeden önce yeni hükümet sistemine karşı itirazların ve yeni hükümet sistemini savunan bilim insanlarını neden savunduklarının anlaşılması gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine karşı itirazlar genellikle üç başlık altında yoğunlaşmaktadır. Bu eleştirilerin ardından farklı eleştiriler ortaya çıksa da diğer hususlar da genel itibariyle bu üç eleştiri ile bağdaşmaktadır. Bu eleştiriler şu şekilde sıralanabilmektedir (Arslan, 2015: 9);

Öncelikle yeni hükümet sisteminin otoriterleşmeyi sağlayacağı yönünde ciddi bir eleştiri vardır. Bu eleştirinin esas noktası yeni yasal düzenlemeler ile birlikte yürütme organında Cumhurbaşkanına çok geniş ve sınırsız yetkiler tanınmasıdır. Bu sayede cumhurbaşkanı yasamadan daha güçlü bir hal almakta, meclise karşı herhangi bir sorumluluk taşımakta, yalnızca onu doğrudan seçen halka karşı sorumlu olmaktadır.

Aynı zamanda yasamanın yürütmeyi denetleme yetkisi de ciddi bir şekilde sınırlandırılmaktadır.

İkinci eleştiri ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ülkeyi bölebileceği yönündedir. Bunun nedeni olarak ise yeni hükümet sisteminin üniter devlet yapısını zarara uğratacağı gösterilmektedir.

Son olarak temel eleştiriler arasında yeni hükümet sisteminin yürütmeyi yasamadan kati bir şekilde ayırması sonucuna dayanmaktadır. Bu ayrışmadan dolayı ülkedeki insanların giderek daha fazla kutuplaşacağı ve siyasi muhalefetin etkisinin azalacağı endişesi vardır.

Bu eleştirileri yapan bilim insanlarının veya uzmanların yanı sıra yeni hükümet sisteminin faydaları olduğunu ve bir an önce uygulanması gerektiği fikrini savunanlarda yer almaktaydı. Aynı zamanda bu kişiler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin uzun süreler boyunca uygulamada kalması gerektiğine de inanmaktadır. Bu kişilerin argümanları ise şu şekilde sıralanabilmektedir (Güler, 2018: 309-310);

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin çok daha istikrarlı bir yönetim sağlayacak olmasıdır. Bu tezi savunan bilim insanları Türk siyasi hayatından çok partili parlamenter sistem döneminde yaşanan hükümet krizlerinin yeni hükümet sisteminde ortaya çıkmayacağını, koalisyon hükümetlerinin yönetim başarısızlıklarının artık yaşanmayacağını dile getirmektedir.

İkincisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önceki dönemde yönetim ciddi bir çift başlılığın olduğu dile getirilmektedir. Bu tezi savunanların Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği ve meclisin görevine devam ettiği yeni hükümet sistemine geçiş sürecinde dile getirildiği unutulmamalıdır.

Son olarak parlamenter sistemin değişmesini dile getiren bireyler, parlamenter sistemin bürokratik vesayet müdahalesini kolaylaştırdığını savunmuşlardır.

Yeni hükümet sistemi neticesinde daha hızlı karar alınarak ve hesabın doğrudan halka verilmesi ile bürokratik oligarşi önlenmiştir.

Tüm bu olumlu ve olumsuz eleştiriler dâhilinde Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapmış, Türk kamu yönetimi anlayışının ise yeniden şekillenmesine imkân tanımıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin öncelikle olumlu ve kamu yönetimine daha fazla işlerlik kazandıran mekanizmalarına bakmak gerekmektedir. Bunlardan ilki yeni hükümet sistemi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ve meclis seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılmasıdır. Aynı zamanda yapılan seçimlerin ardından seçmen yasama ve yürütme arasında bir uyumsuzluk olmaması adına ve işliğin daha etkin bir şekilde sağlanması adına uyumlu bir şekilde tercih yapılabilir. Eş zamanlı olarak yapılan seçimlerin kamu yönetiminde yaşanacak olan kilitlenmeyi frenleme gücü vardır (Alkan, 2018: 147). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmasının ardından Cumhurbaşkanına kamu kurum ve kuruluşlarının yetki ve sorumluluklarını belirleme yetkisinin verilmesi de bir başka mekanizma olarak değerlendirilebilir. Üstelik bu mekanizma doğrudan kamu yönetimi teşkilatın önemli rol oynayan kamu kurum ve kuruluşları ile ilgilidir. Bu sayede Cumhurbaşkanı kararname çıkartma yetkisini kullanarak kamu kuruluşlarına üst düzey bürokrat atayabilir ve bürokrasisinin hantallığının çok daha rahat bir şekilde önüne geçilebilir. Kamu yönetimi sisteminin etkinliğinin ve verimliliğin artması sağlanmış olunur (Çalışkan vd., 2017: 9).

Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kamunun kendisi yani halk tarafından çok daha demokratik olarak nitelendirilmektedir. Bunun en temel sebebi ise cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesidir. Fakat aynı sistemde cumhurbaşkanı yardımcılarının da halk tarafından seçilmesi belki de sistemin çok daha demokratik bir yapıya bürünmesine yardımcı olabilir. Nitekim ABD'de başkan yardımcısının da halk tarafından seçildiği bilinmektedir. Tabi halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı kamu yönetimi yapısında önem teşkil eden hesap sorulabilirliğin ve öngörülebilirliği atmasına etki etmiştir (Kiremitci, 2019: 202).

Unutulmaması gereken bir husus ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulanmasının ardından kurulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulu neticesinde kamu yönetimi araçlarından olan merkezi ve yerel yönetim birbirleriyle daha sıkı ilişkili bir hale gelmiştir.

Buraya kadar olan kısmın genellikle merkezi yönetim yapısı ile ilgili eleştiriler veya olumlu yanlar şeklinde yorumlanabilir. Bunun nedeni ise hükümet sistemlerinin temelde yerinden yönetim teşkilatlarını çok fazla etkilememesidir. Çalışmanın başında da değinildiği üzere hükümet sistemleri aslında yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerden ortaya çıkmaktadır. Yasama ve yürütme ise esas olarak hükümeti yani merkezi yönetim yapısını etkilemektedir. Aslında bu durum yerinden yönetim teşkilat yapısı başlığı altında da karşımıza çıkan sonuçlar arasında yer almaktadır. Yerinden yönetim teşkilatlarının kanunlarında yapılan değişikliklerin hükümet sistemine uyum sağlaması amacıyla yapılan teknik değişiklikler olduğu görülmüştür (Bilgiç ve Dursun, 2021: 65).

Her siyasi sistemin olumlu ve olumsuz yanları bulunmakla beraber her siyasi sistemin başarılı bir şekilde uygulandığı iyi bir örneği bulunmaktadır. Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hem merkezi anlamda hem de yerel yönetim mevzuatında sağladığı değişimlerin daha iyi yorumlanabilmesi veya farklılıkların ortaya çıkarılabilmesi adına zaman ihtiyaç vardır. Son olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi neticesinde yapılan değişiklikler daha çok merkezi yönetim teşkilatında yapılmış, yerinden yönetim teşkilatında yapılan değişiklikler yalnızca uyumlaştırma aşamasında kalmıştır, denilebilir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gerekli literatür taraması yapıldığında ülkelerin yönetilmesi sürecinde hangi yöntemlerin uygulanacağı, hangi sistemlerin daha uygun olacağı konusunun bitmeyen bir tartışma konusu olduğu görülebilmektedir. Bunun en büyük neden ise genellikle yöneten ve yönetilen arasında ortaya çıkan sorunlardır, denilebilir. Ülkelerin yönetilmesi için gerekli olan sistemlerden önce aslında gerekli olan organlar hakkında tartışmalar kendilerini göstermiştir. Bu organlar (yasama, yürütme ve yargı) arasındaki ilişkilerden yola çıkıldığında ise hükümet sistemlerinin farklılaşmaları daha net anlaşılabilir. Hükümet sistemi çalışmanın başında da bahsedildiği üzere yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirlerinden ne derece bağımsız oldukları, hangi kişi veya kurumların bu erkleri elinde bulundurduklarına göre değişmektedir. Burada unutulmaması gereken bir diğer husus ise dünyanın herhangi bir ülkesinde uygulanan ve başarıya ulaşan hükümet sisteminin bir başka ülke tarafından uygulandığı takdirde başarılı olacağı düşüncesinin yanlış olduğudur. Örneğin ABD başkanlık sistemi ile başarılı bir şekilde idare edilirken, İngiltere parlamenter sistemi tercih etmiş İsveç ise meclis hükümeti sistemi ile günümüzde başarılı bir şekilde yönetilmektedir. Hükümet sistemlerin ülkelerde başarılı olabilmesi ülkenin bulunduğu coğrafi şartlar, ülkenin siyasi kültürü, ülkenin ekonomik durumu, ülkenin ve günün şartları da detaylı bir şekilde ele alınmalıdır. Hükümet sistemlerin başarılı bir yönetim sağlanmak isteniyorsa tüm koşullar ayrıntılı bir şekilde analiz edilmelidir. Hükümet sistemlerinin uygulanmasıyla ilgili unutulmaması gereken bir diğer husus ise her ülkenin hükümet sistemlerini uygularken zaman zaman zorluklarla karşılaşabileceğidir. Bu zorluklar ise rasyonel ve bilimin ışığında aşılabılır.

Tüm dünya ülkeleri gibi Türkiye'nin de tarihsel süreci incelendiğinde tek bir hükümet sistemi kullanmadığı günün şartlarına ve koşullarına uyum sağlayabilmek adına zaman zaman hükümet sisteminde değişiklikler yaptığı söylenebilir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti kuruluş yıllarında hızlı kararlar alabilmek yeni bir ulus devleti daha hızlı kurabilmek adına (tabi kurtuluş mücadelesinin olduğu unutulmamalı) Meclis Hükümeti Sistemini tercih etmiştir. Devam eden yıllarda bu hükümet sisteminin yeterli olmadığı, hükümet sisteminin daha demokratik bir yapıya sahip olması gerektiği

düşüncesiyle parlamenter sisteme geçiş sürecinin ardından kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemek suretiyle parlamenter sisteme geçiş yapmıştır. Fakat parlamenter sistemin de ülkenin işleyişini yavaşlattığı, siyasal istikrarsızlıklara neden olduğu gibi düşünceler içerisinde uzun yıllardır gündemden düşmeyen ve 2017 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş tamamlanmıştır. Tabii sistem değişikliğinde Türkiye tek örnek değildir. Örneğin İngiltere’de monark bir sistemle uzun yıllar yönetim sağlamış ardından demokratikleşme adımları neticesinde parlamenter sisteme geçiş yapmıştır. Ülkeler sistemsel değişikliği zaman içerisinde gerçekleştirebilir. Ancak hükümet sistemlerinin değiştirilmesinin ardından yapılacak olan merkezi yönetim ve yerinden yönetim teşkilatlarındaki reformlarda hükümet sistemlerine uyum sağlayacak nitelikte olmalıdır.

Türkiye 2017 yılının sonrasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapmıştır. 2018 yılında ise tamamen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yönetilmeye başlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temelde dört özelliğe sahip olduğu söylenebilir. Öncelikle yürütmedeki çift başlılık ortadan kaldırılmış ve yürütme erkinin sorumluluğu bir tek Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bir diğer farklılık yeni sistemde Cumhurbaşkanı artık halk tarafından seçilmeye başlanmış bu sayede Cumhurbaşkanının meclise karşı sorumluluğu kaldırılmış ve yalnızca halka karşı sorumlu bir hale gelmiştir. Üçüncü özelliği yasama ve yürütmenin birbirlerinin hukuki varlıklarını sonlandırabilmektedir. Son olarak ise Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimleri aynı anda yapılmaktadır. Bu özellik neticesinde kamusal sistemin tıkanmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Kiremitci, 2019: 215). Son özellik kamusal sistemin tıkanıklığına bir çözüm olarak ortaya çıkmış olsa dahi seçmenin aynı görüşten cumhurbaşkanın ve meclisi bir araya getirme istemeyeceği düşünüldüğünde sistemde bir tıkanıklık yaratabileceği de unutulmamalıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesinin ardından sistemin birçok özelliği tartışma konusu olmuştur. Bunlardan öncelikli olan Cumhurbaşkanına verilen yetkiler neticesinde yasama organının giderek gücünün zayıfladığı hatta sistemin muhalefet anlayışına ciddi zarar verecek olmasıdır. Diğer bir eleştiri ise Cumhurbaşkanına tanınan kararname çıkarma yetkisidir. Bu yetki ile yasama erkine gerek kalmadan

kanun hükmünde kararnameler ile ülkenin yönetilebileceği endişeleri yaşanmıştı. Son olarak üst düzey bürokratların atanma yetkisinin Cumhurbaşkanına verilmesi ise yargı organına cumhurbaşkanının müdahale etmesine imkân vermektedir. Bahsedilen tüm bu endişeler bilim insanlarınca veya konunun uzmanları tarafından defalarca dile getirilmiştir.

Yaklaşık beş yıllık bir süreçte Türkiye’de yeni hükümet sisteminin uygulandığı bilinmektedir. Bu endişelerin yanı sıra Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin güçlü yönleri de unutulmamalıdır. Öncelikle yürütme erkinde var olan ikiliğin ortadan kalkmasını sağlamış ve karar alma süreçlerinin çok daha hızlı bir şekilde ilerlemesine imkân tanımıştır. İkinci olarak Türkiye’nin geçmişte özellikle hükümet kurma süreçlerinde ve koalisyon ile idare edilme süreçlerinde yaşamış olduğu tıkanıklıkların giderilmesinde büyük rol oynamıştır. Bahsedilen geçmiş dönemlerde uzun süreler hükümetin anlaşmazlıklar nedeniyle kurulamadığı veya kurulan hükümetlerin çok kısa sürelerde dağıldığı yaşanan olaylar arasındadır.

Çalışmanın esası olarak Yeni hükümet sisteminin kamu yönetimine nasıl yansıdığından da bahsedilmesi gerekmektedir. Öncelik yeni hükümet sistemi ile birlikte başbakanlık makamı kaldırılmıştır. Yapılan en radikal değişimlerden biridir. Bu makamın kaldırılması ise merkezi yönetim teşkilatlarına ciddi bir şekilde yansımıştır. Merkezi yönetim teşkilatına Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı, cumhurbaşkanlığı idari ofisleri, politika kurulları ve kurumlar ortaya çıkmıştır. Öncelikle sisteme yeni kazandırılan bu kurum ve kuruluşların gerekli olduğunun altının çizilmesi gerekmektedir. Bunun nedeni ise yürütmenin bir tek Cumhurbaşkanının elinde olduğu bir sistemde bir kişinin tüm görev ve sorumluluklarını tek başına tam olarak yerine getirilmesi beklenemez. Bu sebeple Cumhurbaşkanına yardımcı olabilecek, yeri geldiğinde yeni politikalar üretebilecek ve danışmanlık hizmet yapabilecek kurum ve kuruluşlar başkanlık sistemi ile idare edilen ülkelerde de vardır. Bu sebeple hem kurumların hem ofislerin hem de cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamının sisteme kazandırılması yerinde bir karar olarak nitelendirilebilir. Ancak sistemin kabul edilebilirliğinin artırılması, kamu yönetimi teşkilatlarının daha etkin ve verimli bir şekilde çalışabilmesi adına bu kurum

ve kuruluşların başına getirilen kişilerin liyakat esasına göre seçilmesinde özenli davranılmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı ile ilgili olarak ise gelen eleştirilen bu makama birden fazla kişinin atanması ve atamanın cumhurbaşkanı tarafından yapılması ile ilgilidir. Cumhurbaşkanlığı yardımcılarının esas görevi aslında yeri geldiğinde cumhurbaşkanının yerine vekalet etmektedir. Böyle bir durumda ülkemizdeki sistemde birden fazla kişinin olması ise sistemin kısa süreliğine de olsa tıkanıklık yaşamasına neden olabilir. Bunun önüne geçilebilmesi adına sayının bire düşürülmesi etkili bir çözüm olacaktır. Diğer yandan cumhurbaşkanının olmadığı durumlarda yerine vekalet edecek kişinin cumhurbaşkanı tarafından atanması değil halk tarafından seçilmesi hükümet sisteminin demokratik yapısının güçlenmesinde etkili olabilir. Örneğin ABD’de başkan yardımcısının da halk tarafından seçildiği bilinmektedir.

Tabii merkezi yönetim teşkilatlarında yapılan ve çalışmanın önceki başlıklarında da açıklanan bu detaylı değişimlerin yerinden yönetim teşkilatlarında da değişim yapılmasına neden olmuştur. Fakat yerinden yönetim teşkilatlarının işleyişi Türkiye özelinde parlamenter sistemin adeta minyatürü gibidir. Bu sebeple bu işleyişin çok fazla bozulmaması diğer yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile de çatışmaması adına ufak değişiklikler yapıldığı görülmüştür. Örnek olarak, başbakanlık ibarelerinin kaldırılıp Cumhurbaşkanlığı ibarelerinin koyulması verilebilir. Yeni hükümet sistemi özellikle bürokratik engellerin kaldırılmasını ve sistemin birbiri ile daha ilişkili çalışmasını amaçlamıştır. Bu amacı yerinden yönetim teşkilatlarında gerçekleştirebilmek için ise önceden yerel yönetimlerde büyük krizlere yol açan büyükşehir belediyelerinde Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur. Bu sayede büyükşehir belediyeleri ve merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin ve iş birliğinin güçlendirilmesi sağlanmıştır.

Daha öncede bahsedildiği üzere hükümet sistemlerinin etkin ve verimli bir şekilde işlemesi adına yalnızca değişiklik yapmak, yeni kurumlar kurmak ne yazık ki yetmemektedir. Türkiye’de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin daha başarılı olabilmesi için hangi uygulama tercih edilirse edilsin öncelikle yargının tam

bağımsız bir şekilde kurumsallaşması, siyasal bilincin kazandırılması, siyasal istikrarın elde edilmesinin gerektiği unutulmamalıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin daha iyi işler hale gelebilmesi adına yapılan değişikliklerden daha ziyade demokrasi bilincinin artırılması ve demokratik uygulamaların artırılması hayati önem teşkil etmektedir. Tüm bu bileşenlerin bir arada olduğu hükümet sistemlerinin başarısızlık oranları da yok denecek bir seviyede olacaktır.



KAYNAKLAR

- 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>, Erişim Tarihi: 09.02.2023.
- 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018) Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2023.
- Abadan, Y. (1954) Hukuk felsefesi dersleri. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay.
- Abrahamyan, S. (2018). Absolute Monarchy. Erişim Adresi: https://www.researchgate.net/publication/328872857_Absolute_Monarchy, Erişim Tarihi: 26.01.2023.
- Akcagündüz, E. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kilit bir aktör: Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 4(2), 422-438.
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve siyasal istikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 53 (3), 922-944.
- Akçalı, P. (2013). Genel özellikleri yararları ve sakıncaları ışığında başkanlık sistemleri. *Yeni Türkiye*, (51), 406-411.
- Akıncı, B. (2018). Türkiye'de kamu politikası oluşturma sürecinde yeni aktör: Cumhurbaşkanlığı politika kurulları. *OPUS International Journal of Society Researches*, 9(16), 2128-2146.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yerel yönetimler yapbozu: gelişmeler ve öneriler. *OPUS International Journal of Society Researches*, 13(19), 2499-2532.
- Akman, Ç., & Akçay, E. Y. (2019). Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde politika kurulları: Abd ile Karşılaştırması. *Yasama Dergisi*, (40), 33-59.
- Akman, E., Kulaç, O. ve Chiftchi, A. (2021) Türkiye'de yeni bir hükümet sistemi: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Assam Uluslararası Hakemliği Dergisi, (Assam-Uhad)-Assam*, 8(19), 164-178.

- Alkan, H. (2018). Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurumsal özellikleri ve demokratikleşme sürecine olası etkileri. *Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi*, (30-Medya ve Demokrasi), 139-153.
- Arslan, A. (2015). *Türkiye için Başkanlık Sistemi: Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma*. SETA Yayınları.
- Ataay, F. (2017). Türkiye’de hükümet sistemi değişikliği: parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçiş. *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (2), 77-98.
- Atay, E. E. (2018). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Ayan M. P. (2013). *Hükümet sistemleri: başkanlık sistemi ve parlamenter sistem. karşılaştırmalı siyaset: temel konular ve yaklaşımlar. (Der.) Sabri Sayarı ve Hasret Dikici Bilgin*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- BBC (2011). Democracy and Dictatorship: Key differences, Erişim Adresi. <https://manorlakesp12.vic.edu.au/wp-content/uploads/2020/03/Copy-of-Dictatorship-vs-democracy.pdf>, Erişim Tarihi: 26.01.2023.
- Beceren E. ve Kalağan G. (2007). Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemi Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmaları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), 163-181.
- Bilgiç, A. K., ve Dursun, E. (2021) Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yerel yönetimler üzerindeki etkisi. (Ed.) Hasan Babacan, (İç.) İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler: Teori, *Güncel Araştırmalar ve Yeni Eğilimler 3*, Montenegro: IVPE.
- Bölükbaşı, M. O. (2020) Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlıkların statüsü (önceki hükümet sistemi ile mukayeseli olarak). *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 24(1-4), 41-69.
- Canas, V. (2004) The Semi-Presidential System, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 64, 95-124.
- Charlton, R. (1986). Contemporary Legislatures. (in) Comparative Government, USA: Longman,
- Comunale, J. (2022). What is Absolute Monarchy? Examples and Characteristics. Erişim Adresi. <https://study.com/learn/lesson/absolute-monarchy-characteristics-examples.html>, Erişim Tarihi: 26.01.2023.
- Coşkun, V. (2017). The Assessment of Constitutional Amendments Accepted on April 16, 2017. *Dicle University Journal of Law Faculty*, 22(36), 3-30.

- Coşkun, Y. ve Yorgancıoğlu, C. (2021). Westminster modeline ve Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine dayalı bakan yardımcılığı İçin karşılaştırmalı analiz. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, (46), 75-122.
- Çağlayan, R. (2019). *İdare hukuku dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Çalışır, K. T. (2019). *Demokrasi ve Türk tipi başkanlık sistemi*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Çalışkan, E. ve Önder, M. (2017). The Presidential System and Its Potential Impacts on Present Public Institutions. *The Journal of International Social Research*, 10(49), 570-578.
- Çay, M. M. (2018) Constitutional Changes In The Republic Of Turkey, And The Law Of Teşkilat-I Esasiye Dated From April 1924. (Ed.) Özkan Akman, Mustafa Murat Çay, Fatih Bozbayındır, Social, Educational, Political, Economic And Other Developments Occurred In Turkey Between The Years Of 1923-1938, ISRES Publishing.
- Çekiç, M. (2016). 1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi. *Journal of Judgments by the Court of Jurisdictional Disputes/Uyusmazlık Mahkemesi Dergisi*, (7), 441-478.
- Çın, S. (2018). Demokratik Yönetim Geleneğinde Hükümet Sistemleri ve Türkiye’de Başkanlık Sistemine Geçişin Gerekçeleri. *International Journal of Social Science*. 70(1), 485–502.
- Çiçek, A. C. (2018). *Kuvvetler birliği kuramı bağlamında Küba’da siyasal sistem*. (Ed.) Timuçin Kodaman ve Emel İftar Işıklı, (İç.) Sosyal, Beşeri Ve İdari Bilimler de Akademik Araştırmalar-III. Ankara: Gece Kitaplığı.
- Demir, F. (2011). *Demokrasilerde hükümet sistemleri ve başkanlık hükümeti* Rejimi, İzmir: EGİAD.
- Doğan, B., & Erdoğan, D. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı yardımcılığı ile bakanların sorumlulukları meselesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(1), 163-191.
- Dönmez, Ö. (2015). Hükümet sistemleri ve hükümet sistemlerinin Türkiye açısından değerlendirilmesi, *Türkiye Barolar Birliği*. http://web.e-190.baro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/1_Omer_Donmez.pdf, Erişim Tarihi: 26.01.2023.
- Duran L. (1988), *Türkiye yönetiminde karmaşa*. İstanbul: Çağdaş Yayınevi.
- Duverger, M. (1980). A New Political System Model: Semipresidential Government. *European Journal of Political Research* 8, 165–87.

- Dündar, F. (2021) *Türkiye'deki parlamenter hükümet sistemi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin karşılaştırılması*. [Doktora Tezi]. Selçuk Üniversitesi.
- Ekmekçi, M. (2021), *5018 Sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu kapsamında iç denetim faaliyetinde şeffaflık: uygulamada ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerileri*. [Doktora Tezi] Sütçü İmam Üniversitesi.
- Ekmekçi, M. (2022). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatına etkileri. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 21(3).
- Erdoğan, M. (2011) *Anayasa hukuku*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Eren, E. (2020). Cumhurbaşkanlığı kararnameleleri ışığında Türk kamu diplomasisinin yeni yapısı. *İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(16), 111-132.
- Erol, Ö. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanlığı politika kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 26(1), 107-130.
- Evcimen, G. (1992) Başkanlık hükümeti sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 47(1): 317-334.
- Fanid, N. ve Akman, F. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi'nin idari teşkilat yapısı üzerine etkisi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 31-51.
- Gidersoy, B. (2017). Başkanlık hükümeti sistemi ve Türkiye için geçerliliği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(19), 500-519.
- Gönenç, L. (2005). *Türkiye'de hükümet sistemi değişikliği tartışmaları olanaklar ve olasılıklar üzerine bir çalışma notu, Başkanlık Sistemi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını.
- Gözler, K. (2010). *Anayasa hukukunun genel teorisi*. Cilt (I), Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K. (2011). *Türk anayasa hukuku dersleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2019). *İdare hukuku*. Cilt I. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2002). *Anayasa hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gül, H. (2018). *The Presidential Government System: New Model of Government in Turkey*. Social Sciences Researches in the Globalizing World, Sofia: St. Kliment Ohridski University Press.

- Gül, H., Kamalak İ. ve Sallan G. S. (2017). *Amerikan başkanlık ve Fransız yarı-başkanlık sistemleri ışığında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Gülener, S. ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı sstemi. *SETA Analiz*, (190): 1-25
- Güler, T. (2018). Presidential Government System and Effect of Public Administration. *Balıkesir University the Journal of Social Sciences Institute*, 21(39), 299-322.
- Güven, Y. (2019) *Türkiye'deki parlamenter hükümet sistemi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin karşılaştırılması*. [Yüksek Lisans Tezi]. Balıkesir Üniversitesi.
- Horowitz, D. (1991). Comparing Democratic Systems. *Journal of Democracy*, 4(1), 51- 69.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2019). *Anayasa hukuku dersleri (Genel Esaslar)*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kaçanoğlu, H. (2022) *Türkiye'de yeni Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi: başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem üzerine karşılaştırmalı bir analiz*. [Yüksek Lisans Tezi]. Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi.
- Kalkar, Ö. Ş. (2020). Bir içerik analizi: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 1-30.
- Kanatlı, M. (2016). The Practicabiliy of The Presidential System in Turkey and The Discussions Over Never Ending Dreams of Democracy. *Tesam Akademi Dergisi, Temmuz, 3 (2)*, 111–130.
- Karaağaç, Y. (2019). Güçler birliği ve güçler ayrılığı ilkelerinin sosyo-ekonomik arka planı. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi*, (44), 76-83.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı politika kurulları kamu politikasının yeni aktör ve süreçleri*. Ankara: Püf Yayıncılık.
- Karpat, H. K. (2007). *Türkiye'de siyasal sistemin evrimi 1876–1980*, (Çev. E. Soğancılar). Ankara: İmge Kitabevi.
- Kenton, W. (2021). Separation of Powers: Definition and Examples. Erişim Adresi: <https://www.investopedia.com/terms/s/separation-powers.asp>, Erişim Tarihi: 26.01.2023.

- Kiremitci, M. (2019). *Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*. [Yüksek Lisans Tezi] Necmettin Erbakan Üniversitesi.
- Köybaşı, S. (2007). *Türk parlamento hukuku açısından meclis araştırması kurum*. [Yüksek Lisans Tezi] Galatasaray Üniversitesi.
- Kuzu, B. (2017). *Her yönü ile başkanlık sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.
- Küçük, A. (2017). Yeni anayasa değişikliği ile getirilmek istenen Türkiye'ye özgü başkanlık sistemi: korkular, algılar, beklentiler. *Liberal Düşünce Dergisi*, Kış, 22(85), 157–189.
- Küçük, A. (2020). *Türkiye'de başkanlık sistemi*. Ankara: Adres Yayınları.
- Lidén, G. (2014). Theories of dictatorships: sub-types and explanations. *Studies of Transition States and Societies*, 6(1), 50-67.
- Linz, J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy* (1), 51–69.
- Linz, J. (1994). *Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?* (In) Juan J. Linz and Arturo Valenzuela (eds), *The Failure of Presidential Democracy* Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mishra, H. P. (2019). The System of Parliamentary Forms of Government in The World. *International Research Journal Of Commerce, Arts And Science*, 10(2), 50-57.
- Montesquieu M. (1748) *The Spirit Of Laws*. (In) *The Complete Works of M. de Montesquieu*. London: T. Evans and W. Davis.
- Orhan, Ö. (2013). Rousseau ve Türkiye. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, (16). 121-148.
- Öner, Ş. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yerel yönetim mevzuatına etkileri. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 303-332.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V., & Bilici, Z. (2018). Kamu politikalarında yeni aktörler: Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ve ofisleri. *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, 13(30), 303-318.
- Özbudun E. (2010), *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınevi.

- Özdemir, A. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatına getirdiği yenilikler. *Journal of Academic Value Studies*, 7(3), 284-297.
- Özer, M A., ve Özmen, B. (2017). Parlamenter ve başkanlık sistemleri arasında konumunu arayan bürokrasi. *Strategic Public Management Journal*, 3, 17-34.
- Özerim, G. (2016) Parliamentary and Presidential Systems, Erişim Adresi: <https://gozerim.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2016/10/PARLIAMENTARY-AND-PRESIDENTIAL-SYSTEMS.pdf>, Erişim Tarihi: 27.01.2023.
- Özsoy, Ş. (2009). *Başkanlı parlamenter sistem: Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği parlamenter hükümet modeli ve Türkiye için tavsiye edilebilirliği*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık
- Parla T. (1995). *Türkiye'nin siyasal rejimi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Polat, A. (2019). *Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*. [Yüksek Lisans Tezi] Selçuk Üniversitesi.
- Rousseau, J. J. (2010). *Toplum sözleşmesi*. (Çev. A. Şensılay). İstanbul: Anahtar Yayınları.
- Sartori, G. (1997) *Comparative constitutional engineering*. New York: Yale University Press
- Sartori, Gi. (1994). *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press.
- Shugart, M. S. and John M. C. (1992). *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. New York: Cambridge University Press.
- Sobacı, M. Z., Miş, N., ve Köseoğlu, Ö. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim modeli ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatı. *Seta Perspektif*, 206, 1-6.
- Şavklı, C. (2011), *Atatürk döneminde parlamento faaliyetleri (1920–1938)*. [Yüksek Lisans Tezi] Ankara Üniversitesi, Ankara.
- TBB (2023), Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni, Erişim Adresi: http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, Erişim Tarihi: 05.02.2023.
- Teziç, E. (2019). *Anayasa hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

- Turan, A. S. (2018), Türkiye'nin yeni yönetim düzeni: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(3), ss. 42-91.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim düzeni: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(3), 42-91.
- Turhan, M. (1993). *Hükümet sistemleri*. Ankara: Gündoğan Yayınları
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (2022) Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, Erişim Tarihi: 06.02.2023.
- Tyushka, A. (2018). Semi-Presidential Systems. Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL], Oxford Constitutional Law Series, 2-16.
- 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), 29-38.
- Wolman, H. Alice L. G. and Young P. B. (2008). Economic Competitiveness And The Determinants Of Sub-National Area Economic Activity. A Report for the Office of Revenue Analysis, OCFO, District of Columbia, George Washington University.
- Yaman, A., & Ünal H. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürütme erki bağlamında değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(2), 225-246.
- Yıldız, A. (2018) Amerika birleşik devletlerinde başkan yardımcısı ile Türkiye'de cumhurbaşkanı yardımcısının karşılaştırılması, *ERÜHFD*, 13(1), 509-534.
- Yıldız, H. (2013). Türkiye'de parlamentarizm uygulamaları. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 183-216.
- Yılmaz, S. (2021). Başkanlık sistemi; ABD, Türkiye'ye örnek olabilir mi?, Erişim Adresi: <http://91.239.204.115/bitstream/11547/489/1/sait14.pdf>, Erişim Tarihi: 06.02.2023.
- Yılmaz, Z. (2019) Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle uyumlu/çatışan yerel yönetim modelinin anlamı ve sonuçları üzerine. Erişim Adresi: https://www.kamuhukukculari.org/upload/dosyalar/Zylfiye_Ylmaz.pdf, Erişim Tarihi: 12.02.2023.