

T.C
VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE ABD BAŞKANLIK
SİSTEMİNDE YÜRÜTMEME YARDIMCI ORGANLARIN
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
MAŞİTE GÖÇ

DANIŞMAN
DOÇ. DR. YILDIZ ATMACA

VAN 2022

KABUL VE ONAY SAYFASI

Maşite GÖÇ tarafından hazırlanan “ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminde Yürütmeye Yardımcı Organların Karşılaştırmalı Analizi ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından “ OY ÇOKLUĞU ” ile Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Doç. Dr. Yıldız ATMACA
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Başkan: Doç. Dr. Vedat YILMAZ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Turgut Özal Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye: Doç. Dr. Yıldız ATMACA
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye: Dr. Öğretim Üyesi Barış KANDEĞER
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylamıyorum.

Üye:
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Tez Savunma Tarihi: 21/06/2022

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

.....
Prof. Dr. Bekir KOÇLAR
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN SAYFASI

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;**

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarımı kabullendiğimi beyan ederim (21/06/2022).

Maşite GÖÇ

Yüksek Lisans Tezi

**VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

Haziran, 2022

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE ABD BAŞKANLIK
SİSTEMİNDE YÜRÜTMEME YARDIMCI ORGANLARIN
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

ÖZET

Bir devlet içerisindeki kuvvetlerin genel dağılımını düzenleyen kurallar, hükümet sistemleri ile belirlenmektedir. Bu sebeple hükümet sistemleri, bir ülkenin devlet politikasında her daim önem arz etmektedir. Türkiye, 2018 yılında adına Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi denilen yeni bir hükümet sistemine geçmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, başta başkanlık sistemi ile eşdeğer olarak kabul edildiyse de sonradan iki sistem arasında temel farklılıkların olduğu gözlemlenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de uzun süre tartışılan parlamenter sistemin 16 Nisan 2017 yılında yapılan referandum ile kabul edilen ve 9 Temmuz 2018 yılı itibari ile uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte son bulması ve yeni sistemin yürütme bakımından incelenmesidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uzun süreli bir başkanlık sistemine geçiş çabalarının ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda tam olarak başkanlık sisteminin özelliklerini taşımamaktadır. Çalışma başkanlık sistemi ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini yürütme erki üzerinden karşılaştırmalı bir şekilde analiz etmektedir. Türk tipi başkanlık sistemi veya cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak kabul edilen sistemin ABD’de uygulanmakta olan başkanlık sistemi ile ilişkisi yürütme erki üzerinden tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, ABD, Türkiye

Sayfa Sayısı: IX + 76

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Yıldız ATMACA

Master Thesis

Maşite GÖÇ

VAN YÜZÜNCÜ YIL UNIVERSITY

INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES

June, 2022

**COMPARATIVE ANALYSIS OF THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT
SYSTEM AND THE EXECUTIVE BODIES IN THE US PRESIDENTIAL
SYSTEM**

ABSTRACT

The rules governing the general distribution of forces within a state are determined by the systems of government. For this reason, government systems are always important in a country's state policy. Turkey switched to a new government system called the Presidential government system in 2018. Although the presidential system of government was initially considered to be equivalent to the presidential system, it was later observed that there were fundamental differences between the two systems.

The aim of this study is to end the parliamentary system, which has been discussed for a long time in Turkey, with the transition to the presidential government system, which was accepted with the referendum on april 16, 2017 and started to be implemented as of july 9, 2018, and to examine the new system in terms of execution. The presidential government system emerges as the product of efforts to transition to a long – term presidential system. In this context, it does not fully carry the characteristics of the presidential system. The study analyzes the presidential system and the presidential government system in a comparative way over the executive power. The relationship between the Turkish type presidential system or the presidential system of government, which is considered to be the presidential system in the USA, has been discussed over the executive power.

Key words: Presidential System, Parliamentary System, Presidential Government System, USA, Turkey

Number of pages: IX + 76

Thesis advisor: Doç. Dr. Yıldız ATMACA

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	viii
ÖN SÖZ.....	ix
GİRİŞ	1
1. BİRİNCİ BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİ.....	4
1.1. Yapısal ve İşlevsel Boyutları İle Hükümet Sistemleri	4
1.1.1. Kuvvetler Birliği	4
1.1.1.1. <i>Diktatörlük</i>	5
1.1.1.2. <i>Mutlak Monarşi</i>	7
1.1.1.3. <i>Meclis Hükümeti Sistemi</i>	8
1.1.2. Kuvvetler Ayrılığı	9
1.1.2.1. <i>Parlamenter Sistem</i>	10
1.1.2.2. <i>Yarı Başkanlık Sistemi</i>	13
1.1.2.3. <i>Başkanlık Sistemi</i>	14
1.2. Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi.....	16
1.3. ABD Başkanlık Sistemi.....	23
1.3.1. Asli Özellikler	23
1.3.1.1. <i>Yürütme Organı Tek Kişiliktir</i>	23
1.3.1.2. <i>Başkan Halk Tarafından Seçilir</i>	24
1.3.1.3. <i>Başkan Yasamanın Güvenine Dayanmaz</i>	24
1.3.2. Tali Özellikler	24
1.3.2.1. <i>Başkan Yasama Organını Feshedemez</i>	24
1.3.2.2. <i>Aynı Kişi Hem Yasamada Hem de Yürütmede Görev Alamaz</i>	25
1.3.2.3. <i>Başkan Yasama Organının Çalışmasına Katılamaz</i>	25
1.3.2.4. <i>Diğer Özellikler</i>	27
2. İKİNCİ BÖLÜM: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ.....	28
2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.....	28
2.1.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yürütme	29

2.1.2.	Cumhurbaşkanı	32
2.1.2.1.	<i>Cumhurbaşkanı ve Düzenleme Yetkisi</i>	33
2.1.2.2.	<i>Cumhurbaşkanının Üst Kademe Yöneticilerini Atama Yetkisi</i>	34
2.1.3.	İdari İşler Başkanlığı	35
2.1.4.	Bakanlıklar	36
2.1.5.	Cumhurbaşkanı Yardımcısı.....	37
2.1.6.	Politika Kurulları.....	37
2.1.7.	Bağlı Kurum ve Kuruluşlar	38
2.1.8.	Cumhurbaşkanlığı Çalışma Ofisleri	40
2.1.9.	Yürütmeye Yardımcı Diğer Kuruluşlar	44
2.2.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Erkinin Yönetime Katkısı 44	
3.	ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ABD BAŞKANLIK SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME VE YÜRÜTMENİN KARŞILAŞTIRILMASI	47
3.1.	ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme.....	47
3.1.1.	Başkanın Seçilmesi ve Yetkileri	48
3.2.	Başkanın Seçimi	48
3.2.1.	Başkanın Yetkileri	49
3.2.2.	Başkan Yardımcısı	51
3.2.3.	Başkanlık Sisteminde Yürütmeye Yardımcı Kuruluşlar.....	51
3.2.4.	Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim Mekanizması	55
3.3.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Genel Özellikleri....	56
3.4.	Başkanlık Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Karşılaştırmalı Analizi	57
3.4.1.	Yürütme Bakımından Benzerlikler	57
3.4.2.	Yürütme Bakımından Farklılıklar	59
	SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	63
	KAYNAKÇA	68
	ÖZGEÇMİŞ	
	TEZ ORJİNALLİK RAPORU	

KISALTMALAR

- MHP: Milliyetçi Hareket Partisi
AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi
MNP: Milli Nizam Partisi
MSP: Milli Selamet Partisi
ANAP: Anavatan Partisi
CHP: Cumhuriyet Halk Partisi
STK: Sivil Toplum Kuruluşu
DYP: Doğru Yol Partisi
YSK: Yüksek Seçim Kurulu
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi
HÜDA PAR: Hür Dava Partisi
HDP: Halkların Demokratik Partisi
DP: Demokrat Parti
SP: Saadet Partisi
BBP: Büyük Birlik Partisi
HSYK: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
ABD: Amerika Birleşik Devletleri
TAAD: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
CHS: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

ÖN SÖZ

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Türkiye tarihi açısından önemli gelişmelerden biridir, hatta Türk siyasal tarihi açısından ele alındığında en mühim konuların başında gelir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, siyasal istikrarsızlıklara çözüm reçetesi olarak düşünülmüş ve bu sayede birçok siyasal krizin üstesinden gelineceği, yönetimde devamlılığın sağlanacağı beklentisi doğmuştur.

Uzunca bir parlamenter sistem tecrübesinin ardından, yıpranmış bir hükümet sisteminin devamında çözüm formülü olarak görülen ve her istikrarsız siyasal dönemin ardından tartışmaya açılan başkanlık sistemi, ABD'deki hali ile olmasa bile Türkiye'ye özgü şekilde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi şeklinde kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Parlamenter sistemin son Cumhurbaşkanı aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini de ilk Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan geçen süreç içerisinde bazı konularda eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Parlamenter sistemin savunucuları başkanlık sisteminin yürütme erkini gereğinden fazla güçlendirdiği iddiası ile eleştiri dozunu yükseltmiş hatta tekrar parlamenter sisteme geçişin çözüm olduğu vurgusunu yapmışlardır. Bugün başkanlık sisteminin cumhurbaşkanına veya başkana tanımış olduğu yetkiler 1982 anayasasının cumhurbaşkanına tanımış olduğu yetkilerle neredeyse aynı seviyelerdedir. Çalışma Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini ve dolayısıyla yürütme erkini yakından inceleme fırsatı vererek, yürütme erkinin kullanılması hususunda yardımcı role sahip diğer birimlere değinecektir. Yürütmenin ABD başkanlık sistemi ile mukayesesine yer verilecektir.

Konunun belirlenmesi hususunda kıymetli zamanını, tecrübe ve bilgisini benden esirgemeyen aynı zamanda tez danışmanlığımı yürüten Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi sayın Doç. Dr. Yıldız ATMACA'ya teşekkürü borç bilirim.

Maşite GÖÇ

GİRİŞ

Anayasa yapım süreçleri demokratikleşme adımlarının atıldığı, demokratik sistemlerin bilhassa yazılı anayasal süreçlerle birlikte geliştiği siyasal tarih açısından önemli gelişmelerdendir. Yazında anayasal süreçlerle demokratikleşme süreçlerinin birbirini takip ederek geliştiği, hatta demokrasilerde olduğu gibi anayasal süreçlerinde antik ve modern dönem başlıkları altında geliştiği bilinmektedir (Türkkan, 2018: 364). Tıpkı batılı toplumlarda olduğu gibi Türk toplumunda da yazılı anayasalar insan haklarının garantisi olarak tarihsel süreçteki yerini almıştır. Özellikle 1808 tarihli Sened-i İttifak ile başlayan ve 16 Nisan 2017 tarihli anayasa referandumu sürecine kadar yaşanan dönemde ciddi anayasal değişiklikler yapılmış, demokrasi ve insan hakları adına batıdaki örnekler ile evrensel kabullerden hareketle demokratik değerler yaşatılmaya çalışılmıştır. Toplumların bir arada adil ve barış içerisinde yaşamalarının alt yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır. Seçimler ve bu seçimlere katılım ile hükümet şekilleri bu yazılı anayasalar içerisinde yer alarak doğru yönetim yâda toplum adına en faydalı yönetim şekilleri bulunmaya çalışılmıştır. Türkiye’de demokratikleşme yönünde atılan adımlar özellikle geniş yetkilere sahip olduğu düşünülen padişahın yetkilerini sınırlama adına atılmış anayasal hareketler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu adımlar özellikle 1808 tarihli Sened-i ittifak ile başlayarak cumhuriyet dönemine kadar devam etmiş olmakla birlikte padişahın yetkilerinin yazılı hale getirilmesinin pek ötesine geçememiştir. Bu çaba aynı zamanda Osmanlının batılı medeniyetlerin ulaştığı gelişimi yakalama adına girişmiş olduğu modernleşme çabalarının ürünü olduğunu söyleyebiliriz. Bu çabalar çok başarılı olmasa da temsil, parlamento, muhalefet ve milli hâkimiyet kavramlarının doğup gelişmesinde önemli rol oynamıştır (Ay, 2004: 3). Tarihsel süreç içerisinde 1876 meclis hükümeti sistemi. 1921-23 arası kısa süreli olsa da karma hükümet sistemi, 1924 meclis hükümeti sistemini kabul etmekle birlikte parlamenter sistemin özelliklerini taşımakta olup, 1961 anayasası ‘ Westminster modeli’ parlamenter sistemi öngörmüştür. Bunun yanında yargı bağımsızlığını önceleyerek, MGK ve Anayasa mahkemesini kurmuştur. Bununla beraber parlamenter sistemin en fazla tartışılmaya başlandığı 1982 anayasası ve 90’lı yıllarda açık şekilde sistemin işleyişinin tıkanıdığı ve çözüm olarak yarı başkanlık ve

başkanlık sisteminin tartışıldığı sürece girilmiştir. Uzun denecek bir parlamenter sistem tecrübesini takiben Ülkenin yaşamış olduğu yönetsel krizler doğal olarak sisteme alternatif bir takım fikirlerin ileri sürülmesini, yani parlamenter sistemin alternatiflerinin dillendirilmesini zorunlu kılmıştır (Efe ve Kotan, 2015: 67). Hükümet krizlerinin aşılmasında, demokratik sürecin sağlıklı ilerlemesinde ortaya çıkan kimi aksaklıklar, ciddi manada 1982 anayasasından itibaren parlamenter sistemin tartışılmasına sebep olmuştur. Uzlaşma imkânını ortadan kaldırması, 1979 tarihinde görev süresi dolan cumhurbaşkanının seçilememesinin etkisi, kısa süreli hükümetler, güvenoyu almada yaşanan krizler, seçim takvimlerinin hemen hiçbir dönemde belirtildiği gibi uygulanmaması parlamenter sistemin tartışılmasını ve bu sisteme karşı şiddetli bir muhalefetin doğmasını kaçınılmaz kılmıştır. Sancılı bir sürecin ardından 2018 yılında fiilen uygulanmaya başlanan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme erki diğer iki erk karşısında yasama ve yargı karşısında etkin konuma gelmiştir. Bunu takip eden sürede de sistem tartışmaları bilhassa muhalefet cephesinde yeniden gündeme gelmiştir. 1970’li yıllardan itibaren tartışılan parlamenter sistemin alternatifi genellikle ya yarı başkanlık veya başkanlık sistemi olmuştur, fakat 2017 yılında referanduma götürülen ve 9 Temmuz 2018 tarihinde fiilen uygulama konulan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bu iki sistemden de özünde farklılık göstermektedir. Başkanlık sistemi olarak adlandırılan bu sistem özünde başkanlık sisteminden farklı bir takım özellikleri barındırmasından dolayı Türk tipi başkanlık sistemi benzetmeleri ile karşı karşıya kalmıştır. Yürütmenin diğer erkler karşısında güçlenmesi ve bu kuvvetler arasında herhangi bir denge ve denetim mekanizmasının olmaması, temel anlamda ideale yakın olarak ABD de uygulanan başkanlık sisteminden ayrılan nokta olarak görülmektedir.

Çalışmada literatür taraması sonrasında içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Çalışmada iki sistem yakından tanınmaya çalışılmış olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme erkinine yardımcı birimlerin incelenmesi, yürütmenin yetkilerinin anlaşılması, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi çalışma ofislerinin durumu, yürütme içerisinde aldıkları rol araştırılmıştır. Yine ABD başkanlık sisteminde yürütme erki üzerinde durularak burada yürütmeye yardımcı birimlerin neler olduğu incelenmiş, nihayetinde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ABD başkanlık sistemi yürütme erki üzerinden mukayese edilmeye çalışılmıştır.

Türkiye tarihi açısından oldukça yeni bir tecrübe olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi toplumsal kabul ve uyum sürecinin tamamlanmasının ardından belki daha yerinde teşhisler konularak, eksiklikler giderilerek daha iyi bir sisteme dönüşme potansiyelini taşımaktadır. Uzun süreli bir başkanlık sistemi tecrübesi bulunan ABD başkanlık sistemine göre bazı eksikleri özünde barındırmakla beraber hükümet krizlerinin çözümü noktasında, istikrarsız siyasal süreçleri aşmada bir çözüm reçetesi olabilecek durumda olduğunu belirtmek yanlış bir teşhis olmayacaktır.



1. BİRİNCİ BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

1.1. Yapısal ve İşlevsel Boyutları İle Hükümet Sistemleri

Devletin temel organlarının hangi koşullarda ayrılabilceği ve birleşeceği, aralarındaki ilişkinin nasıl şekilleneceği, bu organların kimler vasıtasıyla kurulup nasıl yönetileceğine yönelik tartışmalar neticesinde ortaya çıkan sistemlere hükümet sistemleri denilmektedir. Başka bir ifade ile ister demokratik olsun ister olmasın devletin içerisindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından kural ve kurumlar silsilesinin bütünü olarak ifade edilmektedir. Bu sistemler kurucu hükümetlerin anayasalarda karara bağlaması gereken sistemlerdir. Bu sistemlerin ne olacağı hususunda birçok faktör rol oynamaktadır, ülkenin durumu bunun üzerinde son derece ciddi bir etkiye sahiptir. Politik ortam belirleyicidir. Yapılan tercih ülkenin tüm kurumlarını, işleyişini yakından ilgilendirmektedir bu sebeple tercih çok kritik bir öneme sahiptir (Korkmaz, 2016: 42). Ülkenin genel politikası, halkın tercihleri, siyasal, sosyal, ekonomik faktörlerin tamamı sistem tercihiinde rol oynayan diğer önemli etkenlerdir.

1.1.1. Kuvvetler Birliği

Anayasal kuvvetler, iktidarın sürdürülebilmesinin garantisi konumundadır. Bu bağlamda anayasal devletin yasama, yürütme ve yargı şeklinde üç temel kuvveti olduğu bilinmektedir. Toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda şekillenmenin yanında bir takım başkaca unsurlar bu yapıları güçlü veya zayıf hale getirmektedir. Anayasal devletin garantisi altında olan bu kuvvetler hükümet sistemlerine göre farklı pozisyonlar alabilmektedir. Hukuk devletlerinde yargı bağımsız bir konumda olduğundan hükümet sistemlerinde yasama ve yürütme erkleri bir biri ile daha fazla ilişkilendirilmektedir. Bu iki kuvvet arasındaki ilişki kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerini ortaya çıkarmaktadır. Kuvvetler birliğine dayalı sistemleri; diktatörlük, mutlak monarşi ve meclis hükümeti sistemi şeklinde sayabiliriz, kuvvetler ayrılığına dayalı sistemler ise; başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem şeklinde genel kabul görmüş sistemlerdir (Çiçek, 2018: 167).

Bu doğrultuda, devletin tüm yetkilerinin yasama veya yürütme merkezli toplandığı hükümet sistemine kuvvetler birliği ilkesi denmektedir. Burada yetki tek

erkte toplanarak kuvvetler birliği sağlanmaya çalışılmaktadır, bu yetkiler yürütmeyi güçlendirebileceği gibi yasamayı da güçlendirebilmektedir. Glerin toplandığı yer yasama ve yürütmeyi güçlü hale getirebilir. Yasama ve yürütme organında birleşmiş olmasına göre çeşitli sistemler ortaya çıkmaktadır.

Kuvvetler birliği şayet yürütme organında birleşmişe karşımıza iki şekilde ıkaktır, bunlar sırasıyla, mutlak monarşi ve diktatörlüktür. Eğer yasama organında bir birleşmeden söz edilecekse bu kez meclis hükümeti sistemi ortaya çıkacaktır (Ersöz, 2015: 4). Çalışmamızda bu sistemler üzerinde tek tek durarak açıklayacağız.

1.1.1.1. Diktatörlük

Hükümet sistemleri içerisinde kuvvetler birliği şeklinde kendisini gösteren ve birliğin yürütme organında toplanmasının tezahürü olan, iki sistemden biri mutlak monarşi, diğer i se diktatörlük olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasal açıdan güç kullanımı veya otorite siyasal mekanizmaların yoğunlaşmak durumunda kaldığı alanlardan birisidir. Nihayet otorite özünde g kullanmak yoluyla diğer kişiler üzerinde etkili olma çabasının ürünüdür (Heywood, 2017: 158). Burada egemenlik terimi bilhassa kayıtsız şartsız egemenliğin otoritede toplanması durumu söz konusudur oysa hukukun üstünlüğü ilkesinin gereğine aykırı bir durum söz konusu olmaktadır (Erdoğan, 2000: 153). Hukuk devleti ilkesinin ruhuna aykırı olduğu söylenbilir. Diktatörlük rejimleri genel manada demokrasinin tersi şeklinde kendisini göstermekte, toplumsal yaşam üzerinde despotik tutum ve davranışlarla halk için temel hak ve özgürlüklerin tehdit altında olduğu bir yönetim ortaya çıkmaktadır, diktatörlüklerde halk belli bir tutum ve davranışa mobilize edilerek sıkı bir denetim mekanizmasına tabi tutulmaktadır. M. . 7 ve 8. yy 'da diktatörlük yönetim şekillerine rastlanmakta, yakın zamanda 19 ve 20 yüzyılda bu yönetim şekli yaygın olarak kendisini göstermektedir. 2. Dünya savaşından sonra totaliter rejimlerin faşist ve sosyalist diktatörlüklerin ortak özelliklerini ifade etmek için kullanıldıklarına şahit olmaktayız (Sakman, 2015: 120). Otoriter bir rejim olarak varlığını kuvvetler birliğini yürütme organında toplayan diktatörlük rejimlerinde seçimler yapılmakla birlikte seçmenin tercihi üzerinde yoğun politik algnın olduğu söylenbilir.

Diktatörlük rejiminin ortaya çıkışı Roma cumhuriyeti dönemine kadar gitmekle birlikte 20. Yüzyıl savaşlar dönemi sonrası ortaya çıkan rejimler otoriter ve totaliter yapıları gereği diktatörlük olarak nitelendirilmişlerdir. Diktatörlüğün 21.yy'da da varlığını koruduğunu belirtmekte fayda vardır. Genel olarak toparlayacak olursak diktatörlük esasen dönemselsel olarak gerek algı şekli gerek yapısı itibariyle bir takım değişimler yaşamıştır. Roma dönemi diktatörlük hukuki sorumluluğu olan görev süresi ve yetki tanımı yapılmış anayasaya dayanan bir sistem olarak karşımıza çıkmışken, antik Yunanda diktatörlük, hukuk dışılığın ifadesi olarak kullanılmaktaydı bununla birlikte hukuk devletlerinin yükselişe geçtiği dönemlerde diktatörlük, despotik, otoriter ve totaliter rejimleri ifade etmek amacıyla kullanılırdı. Nitekim 2 dünya savaşı sonrası ortaya çıkan devletler otoriter yapılarından dolayı diktatörlük ile anılmıştır. Bu durum bizlere göstermektedir ki, modern dönemde otoriter yapıları devletler anti-demokratik olarak görülmekte ve diktatörlükle ifade edilmekteydi. Hatta Adolf Hitler, Lenin, Stalin, Hitler, Nasır, Ho Chi Minh, Franco, Tito ve Fidel Castro gibi liderlerin kurmuş oldukları rejimler ayırım yapılmaksızın anti-demokratik yapı ile itham edilmekte ve bunun karşılığında diktatörlük olarak nitelendirilmekteydi. Kimi düşünürler diktatörlüklerin ortaya çıkış şekilleri ve uygulamaları bakımından bir ayırım yapılması gerektiğini vurgulamışlardır. Duverger, ikili bir ayırma tabii tuttuğu diktatörlüğü, sosyolojik diktatörlük ve teknik diktatörlük şeklinde tanımlamıştır. Schmitt ise yine ikili bir ayırım yaparak egemen olup olmamasına göre egemen diktatörlük ve komiseryal diktatörlük şeklinde tanımlamıştır (Bayra, 2020: 11-12). Demokrasi ve hukuk devletinden sapmanın bir ifadesi olarak diktatörlük kuvvetler birliği ilkesinin, otoriter rejimin toplumsal düzenin tesis edilmesi adına yürütme erkinde vücut bulmuş hali olarak karşımıza çıkmaktadır, her ne kadar dönemselsel bir takım değişiklikler geçirse de bu rejimin özü despotik ve otoriter yönetimin ülke yönetiminde söz sahibi olmasını demektir.

Dikta yönetimlerinin en belirgin özelliği baştaki tek adamın kesin hâkimiyetinin söz konusu olmasıdır. Devletin kritik konulardaki kararlarını diktatör tek başına alma eğilimindedir bunun yanında tek parti varsa partinin desteği elini güçlendirecek ayrıca ordunun desteği sarsılmaz otoriter bir yapıya kavuşmasına sebep olacaktır. Diktatörlük tek parti sisteminden daha fazla anlam ifade etmektedir.

Zira tek partiyi ordu tehdidi şekillendirme kabiliyetine sahipken, diktatörlüğü tek parti veya ordunun dizayn etme gücü yoktur. Bu ikisinden fazlasını ifade etmektedir. Diktatörü yönetime getiren erk ile orada tutan erk farklı olabilir, yasal yollarla gelip, baskı ile varlığını devam ettirebilir, karizmatik liderliği veya seçim ile de başa gelebilir, fakat başta kalma serüveni meşru olmayan yollar sayesinde olabilir. İktidarını devam ettirebilmek adına hukuksuz bir takım yol ve yöntemlere başvurabilir muhalefetin güçlenmesini çeşitli vesilelerle sekteye uğratabilir (Kalaycıoğlu, 2018: 35).

1.1.1.2. Mutlak Monarşi

Hükümet sistemleri ayırımında Kuvvetler birliği ilkesinin yürütme erkinde toplanmasını tanımlamak için kullanılan başka bir rejim ise mutlak monarşi olarak karşımıza çıkmaktadır. Monarşi kelimesinin kökeni Fransızcadır ve kelime manası ‘tek şef’ olarak tercüme edilmektedir. Bu anlamdan hareketle monarşi tek kişinin yönetimi anlamına gelmektedir diyebiliriz. Monarşi bir yönetim şeklidir, Aristoteles yönetimi üç şekilde tasnif etmiştir. Bunlar şu şekildedir. Monarşi yani tek kişinin yönetimi, Aristokrasi yani azınlığın yönetimi, Politea ise çoğunluğun yönetimidir. Politea, demokrasi kavramına karşılık gelmektedir. Yine toplum sözleşmesine baktığımız zaman. J. J. Rousseau hükümet şekillerini demokrasi, aristokrasi ve monarşi şeklinde ayırmış, bu ayırımın ölçütünü ise yönetenlerin sayıları olarak belirlemiştir, örneğin demokrasi halkın egemenliği yani çoğunluğun yönetimi şeklinde ifade edilirken, aristokrasi küçük seçkin bir sınıfın yönetimi anlamında kullanılmış, nihayet monarşi tek kişinin hükmetmesi anlamında kullanılmıştır (Gözler, 1999: 53).

Monarşi hemen her çağda otoriter yapısından dolayı çok fazla eleştirilere maruz kalsa da bazı düşünürler, farklı dönemlerde bu yönetim anlayışını olumlu karşılamışlardır, örneğin, Bodin gibi pek çok düşünür monarşinin nimetlerinden bahsetmektedir. Mutlak monarşi orta çağ hastalığı gibi görünen teolojik dünyanın tesirinden toplumları kurtarmanın başka bir yolu olarak kabul ediliyordu, hukuku teolojinin tesirinden kurtarıp akılcı ve insancıl temellere oturttuğu fikrini benimsiyordu (Akad, 2011: 556).

Monarşi kavramı görüldüğü üzere hem antik yunanda hem sonraki dönemlerde tek adamın yönetimi olarak görülmüş, baskıcı bir rejim olarak kabul edilmiştir. Mutlakçılık ise en yaygın şekliyle mutlak monarşilerle ilişkilendirilir ve hem yönetim teorisini hem de uygulamasını ifade eder. Eğer yönetim herhangi bir şekilde sınırlandırılmamış ise mutlaklık durumundan söz edilecektir(Heywood, 2006: 36). Fransız ihtilalı ve sonrası mutlak monarşilerin dönüşüm yaşamasına sebep olmuştur. Fransız ihtilalından sonra fikir akımları sınırlandırılmaz iktidarların tartışılmasına sebep olmuştur. Fransa’da, 17. yüzyılda mutlak monarşi, kilise ve aristokrasi ile birlikte siyasal ve hukuki alandaki iktidara geniş bir alanda sahip olmuştur. Burada feodal güçler ile merkezi yönetimin müşterek hareket ettiğini görmekteyiz, yani feodal güçler yönetime katılmaktadır. 18. Yy. bu ilişkilerin kralın merkezi gücünü arttırmak istemesinin sonucu olarak değiştiğini ve burjuvazinin merkezden uzaklaştırıldığını görmekteyiz. Mutlak monarşinin bir dizi uygulaması, halkın ve burjuvazinin mutlak monarşiye karşı birlikte hareket etmesine sebep olmuştur. Fransız devrimi bu birlikteliğin dönüm noktalarından birisi olmuştur. 1789’da mutlak monarşiye karşı başlayan devrim ve devrim sonrasında bir takım değişikliklerin yaşanmasına sebep olmuştur. Kanunların önünde vatandaşlar arasında eşitlik cezalarında eşitlik ilkesinin benimsenmesi, kamu hizmetlerine kabul edilmede ayırım yapılmaması, feodal yükümlülüklerin kişiye özel değişmemesi gibi prensipler eski anlayıştan uzaklaşılmasının kanıtı niteliğindedir (Demirhan, 2014: 114). Sonuç olarak şunları söylemek mümkün görünmektedir. Batıda feodal anlayış mutlak monarşinin gelişmesine, mutlak monarşi ise liberal demokrasinin gelişmesine ortam hazırlamış belki tetiklemiştir.

1.1.1.3. Meclis Hükümeti Sistemi

Kuvvetler birliği ilkesinin diğer bir hükümet sistemi meclis hükümeti sistemidir, fakat meclis hükümeti sistemi diktatörlük ve mutlak monarşiden veya aristokrasiden farklı olarak yürütme erkinde kuvvetlerin toplanmasının ürünü değil, yasama erkinde kuvvetlerin birliğinin ürünüdür. Yani kuvvetler eğer yürütme erkinde toplanmış ise burada bir kuvvetler birliğinden söz ediliyorsa, diktatörlük, mutlak monarşi veya aristokrasiden söz edilecektir. Kuvvetler birliği yasama altında bir araya gelmiş ise bu durumda meclis hükümeti sisteminden söz edilmektedir. Güçler

birliği ilkesinin yasamada veya yürütmede toplanması sistemlerin bu şekilde isimlendirilmesine sebep olmuştur.

Meclis hükümeti sisteminde yasama ve yürütme erkleri halkın seçmiş olduğu meclis eliyle kullanılmaktadır. Günümüz dünyasında uygulandığı bir örneği olmamakla birlikte, olağanüstü hallerin ve kriz dönemlerinin çözüm reçetesi olarak bilinmektedir (Kurt Topuz, 2016: 463). Konvansiyonel sistem olarak da ifade edilen meclis hükümeti sistemi örneğine Türkiye’de de rastlanmaktadır. 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu dönemi 1921-1923 yılları itibariyle meclis hükümeti modelinin benimsendiği bir dönemdir (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 76). Meclis hükümeti sistemi gerek ülkemizde gerekse dünya genelinde hakkında çok az araştırma yapılmış sistemdir, bunun çeşitli sebepleri olmakla birlikte asıl sebebi günümüz dünyasında uygulama alanı bulamamış olmasıdır (Turhan, 2012: 453). Konvansiyonel sistem olarak ta adlandırılan bu sistemde yasama ve yürütme meclis elinde toplanmış ve meclis olağan üstü şartların ürünü olarak ortaya çıkmıştır, kriz dönemlerinin çıkış sistemi olarak ta bilinmektedir.

1.1.2. Kuvvetler Ayrılığı

Liberal demokrasinin gelişmesine paralel olarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin gittikçe önem kazandığını yani yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrı ellerde toplandığını bu sayede bir birlerinin alanına müdahalenin önünün kapatılmaya çalışıldığını görmekteyiz. Feodal yapı, diktatörlük ve mutlak egemenlik yapısının güçlenmesine, burada yaşanan sorunlar ise liberal demokrasinin önem kazanmasına sebep olmuştur, siyasi tarih açısından liberal demokrasiler ile birlikte kuvvetlerin ayrılığı gündeme gelmiş ve sonraki dönemde bu kavram demokratik yönetim şeklinin vazgeçilmez unsuru olmuştur. Kuvvetler ayrılığının hükümet şekillerinde vücut bulmuş hali parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi şeklinde kendisini göstermektedir. Bu üç sistem kuvvetlerin katı şekilde ayrılığı, yumuşak geçişi biçimlerinde yönetim alanında kendisini göstermektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin düşünsel tarihi eskilere kadar gitmekle birlikte ilk yazılı anayasal metin olarak görülen ABD anayasasında hayat bulduğunu söylemek doğru bir tespit olsa gerek (Akgül, 2010: 81). Kuvvetler ayrılığı ilkesi yasama, yürütme, yargı

erklerinin ayrılması ile kendi içinde bir denge, fren mekanizmasını da oluşturmaktadır. Demokrasi ve anayasa açısından son derece önemli ve bu yapıların temel ayaklarından biri olan kuvvetler ayrılığı her ne kadar Amerikan anayasasında yazılı olarak karşımıza çıkmış olsa da anayasal ve demokratik devlet fikrinin tesiri ile İngiltere de ilk olarak görmek mümkündür. “Kuvvetler ayrılığında önemli bir adım, 1689 yılında Haklar Bildirgesi ile atılmış, kralın vergi toplama yetkisi parlamentonun onayına bırakılmıştır (Topçu, 2016: 2). Kralın mutlak gücü karşısında parlamentonun fren rolü oynadığını ve denge fren mekanizmasının işletildiğini görmekteyiz. Bu denge fren sistemi aslında görev ve yetki aşımının da önüne geçmektedir. Kuvvetler ayrılığı özünde devletin her unsurunun kendi görev ve yetki alanları içerisinde kalarak, diğer unsurun görev ve yetkisine müdahale etmemesini ifade etmektedir. Yani yasama kendi sınırlarının dışına çıkmamalı, yönetsel işlemlerle ve yürütme işlemleri ile uğraşmamalıdır. Aynı şekilde yargı ve yürütme kendi görev ve yetki alanını ihmal etmeden kendisini ilgilendiren alanlar ile uğraşmalıdır (Çınar, 2019: 91). Kuvvetler arasındaki bu ayrımın temellerine dair çeşitli görüşler olmakla birlikte, J. Locke ile bu kavrama tam anlamıyla rastlanmaktadır. Locke ve Montesquieu tarafından egemenlik yetkisinin kötü niyetli kullanılmasının önüne geçebilmek adına, keyfiliğe son vermek gerekçesiyle devlet içinde erklerin ayrılması gerektiği fikrinin tezahürü olarak görülebilir (Akdemir, 2019: 688). Genel olarak kuvvetler ayrılı ilkesinin egemenlik gücünün sınırlarının net bir şekilde belirlenmesi ve devlet içerisinde kuvvetlerin çatışma alanlarının sınırlandırılarak yetki ve görev gasplarının önüne geçilmeye çalışıldığını söyleyebiliriz. Kuvvetler ayrılığı çeşitli hükümet sistemleri içerisinde belli sınırlar dâhilinde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar sırasıyla, parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemidir.

1.1.2.1. Parlamenter Sistem

Birçok kaynak bizlere parlamenter sistemin anavatanının İngiltere olduğunu söylemektedir. Bu hükümet modeli İngiltere’deki gelişmelere paralel olarak ortaya çıkmış ve gelişme imkânı bulmuştur. 1215 tarihli Magna Carta Libertatum, 1295 tarihli Model Parlamento, 17. Yüzyıldaki Stuartlar Dönemi ve 1628 tarihli İngiliz Haklar Bildirisi, Hanover Hanedanı’nın tahta gelişi, 1688 Muhteşem Devrim ve 1689

Haklar Beyannamesi (Kama, 2016: 164). Parlamenter rejimin İngiltere de doğup gelişmesinin arkasında yatan tarihsel gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye bu rejim ile Osmanlı devleti dağıldıktan sonra tanışmıştır. Bu anlamda anayasal bakımdan parlamenter sistemin kendisini gösterdiği yer 1924 anayasasıdır. 1924 anayasası yumuşak güçler ayrılığını özünde barındırmasından dolayı parlamenter sisteme yakın bir yapısının olduğu anlaşılmaktadır (Göç, 2021: 107). Çünkü başta da belirtmiş olduğumuz gibi güçler ayrılığı ilkesi parlamenter rejim açısından son derece önemlidir. 1961 anayasasına gelince 1960 darbesinin ardından yapılan bu anayasa da parlamenter sistemi öngörmüş, TBMM üstünlüğü ilkesinden ve kuvvetler birliği ilkesinden farklı bir yol izlemiştir. 1980 yılında yine bir darbe ile kesintiye uğrayan demokratik hayat 1982 anayasasının yapılması ve akabinde seçimlerle normale dönemeye çalışmış ve parlamenter sistemi kabul etmekle birlikte burada başkanlık sistemini anımsatan bir parlamenter sistemden söz edilebilir. Cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkilerden dolayı, yarı başkanlık veya başkanlık sistemi olarak algılanabilir (Göç ve Kayıkcı, 2021: 47). Anayasa yapım süreçleri tamamen farklı bir yapıyı zorunlu kılmaktadır. Her ne kadar hükümet sistemi olarak parlamenter yapıdan bahsedilse de düşünce olarak parlamenter gelenekten 1961 anayasasıyla uzaklaşıldığını görmekteyiz. 157 ve 158 sayılı kanunlar ile kurucu meclis ve temsilciler meclisi korporatif bir yapıya bürünmüştür (Atmaca ve Göç, 2020: 1530). Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren parlamenter sistem yavaş yavaş benimsenmekle birlikte, 1921 anayasası meclis hükümeti sistemini öngörmekteydi. Bu dönemde yetkiler meclisin çatısı altında toplanmış, dönemin şartlarında meclis hızlı hareket edip birtakım adımları daha rahat ve hızlı atsın diye böyle bir yol ilenmiştir. 1924 anayasası ile birlikte parlamenter sistemin etkili olduğu görülmekle birlikte, 1961 ve 1982 anayasalarında parlamenter sistemin ruhundan uzaklaşıldığı görülmektedir. Özellikle 1982 anayasası cumhurbaşkanına tanımış olduğu geniş yetkilerden dolayı yarı başkanlık veya başkanlık sistemi olarak kabul edilmektedir.

Kısa tarihsel süreçten sonra parlamenter sistemi diğer sistemlerden ayıran birtakım özellikler vardır onlara değinecek olursak şu şekilde özetlemek mümkündür. Parlamenter sistemin asli ve tali görevleri bulunmaktadır. Asli görevleri yürütmeye dair olan görevlerdir, yürütmenin iki başlı olduğunu belirtmekte fayda vardır. Devlet başkanlığı ve bakanlar kurulu bu ikili yapıyı oluşturmaktadır. Tali

özelliklerine bakılınca öncelikle yürütme organının yasama organını feshedebildiğini görmekteyiz, bunun dışında aynı kişi hem yasama hem yürütme içerisinde görev alabilmektedir, bunun dışında bakanlar kurulu yasama organının çalışmalarına katılabilir (Gözler, 2010: 594-595).



1.1.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sisteminin dünya üzerinde pek çok ülkede uygulandığını, bilhassa Fransa bu sistemin iyi uygulandığı ülkelere örnek gösterilebilir, Güney Amerika'da pek çok ülkede yine yarı başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Türkiye'de 1982 anayasası daha öncede belirtmiş olduğumuz gibi Cumhurbaşkanına tanımış olduğu geniş yetkilerden dolayı Yarı başkanlık veya başkanlık sistemini andırmaktadır.

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve başkanlık sisteminin karma modeli olarak tanımlanabilmektedir. Örneğin, parlamenter sistemde olduğu gibi başkanı ve bakanlar kurulunu denetleyen bir mekanizmanın varlığı ile birlikte başkanlık sistemindeki başkanın doğrudan seçilmesi gibi iki sistemi özünde barındırmaktadır. Bu iki farklı sisteme dair çeşitli özellikleri bir araya getirmesinden dolayı yarı başkanlık sistemi olarak tanımlanmaktadır (Akıncı, 2016: 100). Yarı başkanlık sisteminin belli başlı özelliklerine bakıldığında şu şekilde sıralamak mümkündür. Öncelikle bu sistem yasama ve yürütme erklerinin karşılıklı uyumuna, uzlaşmasına dayanan bir sistemdir. İkinci olarak bu sistemde hükümet parlamentoya karşı sorumludur. Üçüncüsü olarak halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı hükümet yetkilerine ortak olmaktadır, son olarak, Cumhurbaşkanının fesih yetkisi bulunmaktadır (Demir, 2013: 832). Bu özellikleri genel olarak yarı başkanlık sisteminin karakteristik özellikleridir ve bu karma bir yapıyı yani parlamenter sistemi ve başkanlık sistemini özünde barındırmaktadır.

Fransa bu sistemin başarılı bir şekilde uygulandığı ülkelerden biridir. Bu sistemi savunanlara göre sistem kendi içinde krizleri çözme hususunda başarılıdır. Nöbetleşe otorite denen mekanizma sayesinde krizlerin aşıldığı varsayılmaktadır. Türkiye bu sistem konusunda zaman zaman çeşitli şekillerde nabız yoklamaları sayesinde siyasal tavır belirlenmeye çalışılmıştır. Özellikle siyasal istikrarsızlıkların aşılmasında önemli bir alternatif olarak görülen yarı başkanlık sistemi tıpkı başkanlık sistemi gibi ülke gündemine her kriz döneminde girmiş ve 1982 anayasası ve takip eden süreçte ciddi tartışılmıştır (Polater, 2014: 158). Sivil bir anayasa yapma ve sisteminde değişmesi ile siyasal krizleri aşılabileceği gündemde her zaman olagelmıştır. Türkiye'de siyasal istikrarsızlıklar nedeniyle demokrasinin sıklıkla

kesintiye uğradığı 1960-2000’li yıllar arasında hemen her siyasi parti başkanlık, yarı başkanlık sistemlerini parlamenter sistemin alternatifi olarak görmüş ve tartışmaya açmışlardır, liderler bazında da bu gündeme sıklıkla gelmiş bir konudur. Necmettin Erbakan, Alparslan Türkeş, Turgut Özal, Süleyman Demirel sistem tartışmalarını bu kriz dönemlerinde dile getirmişlerdir (Onar, 2001: 79). Fakat genellikle başkanlık sistemine atıflar yapıldığı görülmektedir.

1.1.2.3. Başkanlık Sistemi

Türkiye özellikle siyasal krizlerin sebep olduğu istikrarsız dönemlerden geçerken başkanlık sistemi çok fazla tartışma alanı bulmuş konulardan, hükümet sistemlerinin biridir. Dünya üzerinde bu sistemin en başarılı uygulandığı ülke örneği ABD olmakla birlikte bazı ülkelerde başarısızlıklarla sonuçlanan tecrübeleri barındırmaktadır. Amerikan anayasasının bu başarılı yönetimde etkili olduğu söylenmekte sistem denge fren mekanizmasını işletme yöntemi ile krizlerin ve yetki gasplarının önüne geçmektedir. Toplumsal gerçeklikler sistemlerin toplumla uyumlu olup olmaması, halkın siyasal geçmişi ve algısı sistemin başarısını önemli ölçüde etkilese de kriz dönemlerinin kurtuluş reçetesi olarak başkanlık sistemi her zaman gündemde olmuştur.

Bu bölümde başkanlık sisteminin başarılı bir şekilde uygulandığı ABD’de başkanlık sisteminin detaylarına dair bilgi verilmiştir. ABD’de ideal şekli olduğuna dair temel görüş olan başkanlık sistemi ile diğer ülke örnekleri arasında hangisinin başkanlık sistemi olduğuna dair tartışmalar olacak şekilde farklılıklar bulunmaktadır. Başkanlık sisteminin bir takım belirleyici özellikleri vardır bunların varlığı hatta etkinliği o sistemin başkanlık sistemi veya başka bir sistem olarak kabul edilmesinde önemli bir duruma işaret etmektedir. Sistemin farklı ülkelerde bu derece farklılığa sebep olmasının altında yatan gerçek sebep ise yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir birileri karşısında aldıkları pozisyonudur. Dolayısıyla sistemler incelenirken bu ilişkilerin göz önünde bulundurulması kaçınılmazdır (Zengin, 2016: 2). Türkiye’de sistem tartışmalarının başından beri sürekli başkanlık sistemi bu tartışmalarda yarı başkanlık sistemi ile bir alternatif olarak dile getirilmiştir, başkanlık sisteminin sağlıklı bir şekilde uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri ise bu manada örnek oluşturmuştur. Bununla birlikte Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemi de

alternatiflerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Geldiğimiz noktada başkanlık sistemine bire bir uymasa da cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Bu durumda ABD başkanlık sistemi ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin detaylarına yürütme gücüne etkilerine bakılmaya çalışılmıştır. Çoğulcu temsili demokrasi sistemi içinde uygulanan başkanlık sisteminden yasama ile yürütme arasında denge sağlayarak (Gül, 2013: 49). Başkanlık sistemin bilinen ve en iyi uygulanan örneği ABD başkanlık sistemi olarak bilinmektedir. İngiltere'den bağımsızlığını kazanan 13 koloni 1787 yılında içişlerinde bağımsız olarak federe devlet ABD'yi kurmuşlardır. 1789 ise Amerikan federal anayasası kabul edilmiştir. Günümüzde federe devlet olarak adlandırılan ve 50 üye ülkeden oluşan ABD federal bir cumhuriyettir (Gül, Kamalak ve Sallan Gül, 2017: 106). Parlamenter sistemin aksine tarihsel bir arka planı yoktur. Heterojen bir yapının zorlaması ile ortaya çıkan başkanlık sistemi, prensipleri uzun tartışmalar sonucu ortaya konulmuş olan ve bir doktrin şekli verildikten sonra uygulanmış bir sistemdir. 1787 Mayısında toplanan Kurucu Meclisin uzun tartışmaları sonucunda ortaya çıkmıştır. Parlamenter sistemin doktrin haline gelerek ortaya çıkışının aksine başkanlık sistemi önce bu iş için oluşturulan bir kurul tarafından düşünülmüş sonrasında ise prensipleri tespit edilerek uygulamaya geçirilmiştir (Yaman, 2014: 84). İngiltere monarşisinden esinlenerek kurulan ABD başkanlık sisteminde farklı ülkelerden gelenlerin farklı sosyolojik ve etnik yapılardan meydana gelmelerine rağmen kurulan bu yeni sistem içerisinde bir arada yaşamının adımlarını atmışlardır (Yıldırım, 2017: 131). ABD de doğan ve en başarılı haline burada rastlanan başkanlık sistemi, yasama ve yürütmenin organik, işlevsel ve ilişkiler noktasında kesin çizgilerle bir birinden ayrıldığı bundan dolayı sert kuvvetler ayrılığı nitelemesiyle anılan bir hükümet modelidir. Burada yasama ile yürütme yetkisini elinde bulunduran başkan ve parlamento ayrı ayrı halk tarafından seçilmektedir bu durum bizlere parlamenter sistemden farklı olarak yürütmenin yasama organı içerisinde çıkmadığını göstermektedir. Yasama kanun koyar onun uygulamasına katılmazken, yürütme kanunları uygularken onun yapılmasına katılmaz bu sistemde her kuvvet kendi işlevini yerine getirir bunun dışında başka iş ve işlemlere karışmaz (Döner, 2013: 106). kriz ortamlarının çözümü noktasında istifade edilmeye çalışılmıştır. ABD başkanlık sisteminde yürütme erkinin tümü tek kişide toplanmıştır, bu durum yürütmenin başındaki kişinin iktidarının kişiselleşmesi

bakımından kaygı verici bir durum oluşturmaktadır (Gül, 2013: 54). Juan Linz'in de vurguladığı gibi sistemi şöyle okumakta mümkündür kazananın her şeyi kazandığı kaybedenin her şeyi kaybettiği bir sistem, bununla birlikte sistemin içerisinde bazı mekanizmalar denge fren işlevi görerek olumsuzlukların minimal seviyeye getirilmesine sebep olacaktır. Yasama ve yürütme erkleri arasında görev ve yetkilerin net bir şekilde belirtilip, sınırların kesin çizgilerle çizildiği başkanlık sisteminde güçler arasında bir denge oluşturulduğunu söylemek mümkündür. ABD sisteminde yasama, yürütme ve yargı organları kurumsal anlamda birbirinden kesin hatlarla ayrılmıştır. İşlevsel açıdan bakıldığında her bir erkin bir diğeri üzerinde fren ve denge (checks and balances) mekanizması aracılığıyla etkide bulunabilme imkânı vardır. Ne İngiliz Monarşisi'nde olduğu gibi tüm otorite ve yetkinin tek bir kişinin (monark/kral/ kraliçe) tekelinde olmasını nede parlamenter sistemde olduğu gibi parlamentonun iş ve işlemleri aksatma durumu söz konusu değildir. Bu olası tehditleri kişi hak ve özgürlükleri bakımından sakıncalı gören yasa yapıcılar, bunun önüne geçmen adına bir takım tedbirler almak gerektiği hususunda hem fikir olmuşlardır ve organların ayrı ama eşit bir güç dengesine sahip olması hususunun sağlanmasında birleşmişlerdir. Zaten başkanlık sistemin sağlıklı bir biçimde çalışabilmesinin ön koşulu yasama, yürütme ve yargı erklerinin bağımsız şekilde çalışmasında yatmaktadır aksi halde sistem kilitlenir (Koçak, 2017: 37).

Başkanlık sisteminin genel özellikleri ve başkanlık sistemine dair genel bilgiler geniş anlamda üçüncü bölümde ele alınmıştır. Çalışmanın bu bölümü genel bir başkanlık sistemi tanımı kısa analizi şeklinde işlenmiştir.

1.2. Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'nin düzen arayışının tarihsel arka planı Osmanlı devletinin son dönemlerine kadar uzanmaktadır, bu düzen arayışlarının motivasyonu ise, kalkınma, gelişme, modernleşme çabalarının gerisinde kalmamaktır (Yayman, 2016: 275). Bu arayışlar toplumun içerisinde bulunduğu durumdan daha iyi bir konuma getirmenin çabası olarak karşımıza çıkmakla beraber, Osmanlı'nın son dönemlerinde çeşitli bahanelerle iç işlerine karışmayı adet haline getirmiş yabancı ulusların müdahalelerine son verme âmâcında önemli bir yere sahiptir. Bilhassa 1865 yılında

Yeni Osmanlı akımı olarak bilinen başlarında Şinasi'nin bulunduğu genç Osmanlı aydınları bir takım reform hareketlerinin devletin kurtuluşu ve yabancı müdahalelerin önüne geçmek adına kaçınılmaz olduğunu sıklıkla dile getirmekte ve bu anlamda bir takım çabaların içerisine girmektedirler. İlerleyen yıllarda bu baskılar Osmanlı devletinde bir takım anayasal süreçlerin yaşanmasına sebep olacaktı.

Türk tarihindeki ilk yazılı anayasa olarak bilinen kanun-i esasi'nin 23 Aralık 1876 tarihinde kabul edilmesiyle birlikte Türk siyasal hayatında parlamenter sistem geleneği başlamış oldu. Hükümet modeli 1909 tarihli anayasal değişikliklerle birlikte parlamenter sistem şeklini almıştır. Sonraki yıllarda kabul edilen anayasalar bakıldığında ise sırasıyla günün olağanüstü koşullarının izlerini taşıyan 1921 anayasasının benimsediği hükümet modeli meclis hükümeti sistemi, 1924 anayasası meclis hükümeti sistemi ile parlamenter rejim arası bir model olan karma hükümet modelini benimserken, 1961 anayasası ile klasik manada parlamenter sistem benimsenmiştir. 1982 anayasasına bakıldığında ise her ne kadar yarı başkanlık sistemi ve başkanlı parlamenter sistem söylemleri ile anılmış olsa da anayasa metinleri üzerinden okununca klasik manada bir parlamenter sistem olduğu anlaşılmaktadır (Duman, 2011: 140). İlerleyen yıllarda 1982 anayasasında bir takım değişikliklerle hükümet sistemi başkanlık sistemine evrilerek, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak karşımıza çıkmıştır.

1970'li yıllardan itibaren sıklıkla dile getirilen yarı başkanlık ve başkanlık sistemi, parlamenter sistemin siyasal istikrarsızlıklarının çözümü açısından önemli bir argüman olarak ileri sürülmüştür. Yaklaşık 40 yıl siyaset kulislerindeki tartışmanın ardından Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) uzlaşması sonucu Türk siyasal sisteminin dönüşümüne yönelik ciddi adımlar atılmıştır. 16 Nisan 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğinin büyük kısmı hükümet sisteminin dönüşümüne yönelik maddelerden oluşmaktaydı (Miş ve Duran, 2017: 42).

Demokrasinin sıklıkla askıya alındığı darbe dönemleri ile siyasal istikrarın önüne geçilmeye çalışıldığı veya siyasal istikrarsızlık bahanesiyle darbe sürecinin işletildiği, kişi hak ve özgürlüklerinin sınırlandırıldığı, parçalanmış siyasal parti yapılanmaları başkanlık sisteminin bir alternatif olarak görülmesinde son derece

önemli bir rol oynamıştır. Genel anlamda böyle bir ortamda sistem arayışında başat rol oynayan iki temel kriter esas alınmış görünmektedir. İlki mevcut krizleri aşmak için uygun siyasi sistemin bulunması, ikincisi yeni hükümet modelinde aynı sorunların tekrarını önlemek için nasıl bir yol izleneceği (Miş ve Duran, 2017: 20). Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmaları yapıldığı dönemlerde çerçevenin doğru çizilmesi son derece önemliydi zira başkanlık sistemi her toplumun ihtiyaçları ve siyasi yapısına göre farklılık arz etmekteydi. Bu yönüyle başkanlık sistemi uygulamalarında ülkeler arasında pek çok ortak nokta olmakla birlikte, ciddi şekilde farklılıklarda göze çarpıyordu. Türkiye’deki başkanlık sistemi tartışmaları şu ilkeler üzerinden yürütülmüştür.

- Evrensel – yerel değerler dengesi
- İktidar – muhalefet dengesi
- Yerel yönetimler
- Siyasi partiler
- Parlatonun yapısı (Aslan, 2017: 125).

Bu çerçeve dâhilinde 40 yıl boyunca yoğun tartışmaların arasında birçok siyasi partinin ve parti liderinin ortaya attığı ve gelinen noktada Cumhurbaşkanlı hükümet sistemi olarak uygulamaya geçen sistem. Günümüze gelinceye kadar kronolojik olarak şu aşamalardan geçmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere başkanlık sistemi tartışmaları 1970’li yıllara kadar götürülebilir. İlk olarak muhafazakâr kanadın böyle bir talebi olduğu ve bu durumun Milli Nizam partisi (MNP) ve Milli Selamet partilerinde (MSP) seçim beyannamelerinde yer almış olduğu görülmektedir. Milli Nizam partisinin 1970 yılındaki programında başkanlık sistemi Anayasa başlığı altında 16. Maddenin a bendinde şu şekilde ifade edilmiştir. “ İcrai organın daha kudretli olması ve sür’atli çalışabilmesi için Reisicumhur’un tek dereceli olarak halk tarafından seçilmesi ve icrai organ düzenini, başkanlık (presidentielle) sistemine göre tanzimi...” (MNP program ve tüzük, 10). yine 1973 yılında Milli Selamet Partisinin seçim beyannamesinde başkanlık sistemine devlet şekli kısmında şu şekilde ifade edilmiştir“ Başkanlık sistemi getirilecektir, devlet başkanlığı olan Cumhurbaşkanlığı

ile hükümet başkanlığı olan Başbakanlık birleştirilecek icraya kuvvet, sür'at ve müessiriyet sağlanacaktır.” (MSP 1973 seçim beyannamesi, 17).

İlerleyen yıllarda MHP lideri Alparslan Türkeş, Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan hükümet sisteminin değişmesine dair görüşlerini farklı platformlarda dile getirmişlerdir. Alparslan Türkeş dokuz ışık kitabında konuya dair fikirlerini şu şekilde dile getirmiştir. Başkanlık sisteminden bahsetmekle birlikte yönetimin tek elde toplanmasını şöyle ifade etmektedir. “ Türkiye'mizin karşılaşma ihtimalinin yüksek olduğu sorunların başında otoriteden ve ciddiyetten uzak devlet yönetimidir, nitekim otorite ve ciddiyetten yoksun bir sistemin varlığını devam ettirebilmesi neredeyse mucizelere kalmış sayılır. ” (Türkeş, 1998: 13). Yine Türkeş 9 ışık kitabında başkanlık sistemine dair görüşlerine şu şekilde devam etmektedir. “ kuvvetli ve hızlı icra, icra gücünün tek elde toplanmasıyla mümkündür. Bunun için tarih ve töremize uygun olarak, başkanlık sisteminiz savunuyoruz” (Miş ve Duran, 2017: 22). Gerek milli nizam ve milli selamet partilerinin gerekse de Alparslan Türkeş'in vurgu yaptığı icrai gücün etkin hale getirilmesi aslında dönemin koşulları değerlendirildiğinde yürütmeye yaşanan aksaklıklar hakkında bizlere fikir vermekte olup, yürütme erkinin bölünmüş bir siyasi yelpaze yerine güçlü tek otoritede toplanması gerektiği isteğini göstermektedir. Siyasal istikrarsızlıkların önüne geçmenin çözümü noktasında siyasi aktörlerin, icrai gücün kuvvetlendirildiği karar alma ve uygulama aşamasında önünü açacak bir sistem olarak başkanlık sistemini tarif ettikleri görülmektedir.

Türk siyasal hayatının en önemli aktörlerinden birisi olan Turgut Özal 1983 – 1993 yılları arasında ülke yönetiminde başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı yaparak söz sahibi olmuştur. Bu süre içerisinde Türkiye'de Kürt meselesi de olmak üzere pek çok konunun (bunların bir çoğunun o günün şartlarında tartışılması oldukça güçlü) kamu oyu önünde açıkça tartışılmasında önemli adımlar atmıştır. 1983 yılında kurduğu ve yine aynı yıl yapılan seçimleri kazanarak tek başına iktidar olduğu Anavatan Partisi (ANAP) ile günün koşullarında pek çok siyasetçinin veya parti grubunun söylemekten çekindiği konuları dillendirmekten geri kalmamıştır. Başkanlık ve yarı başkanlık sisteminin de ülke gündeminde tartışılmasının önünü açmış yeni bir boyut kazandırmıştır. Özal'ın başkanlık sistemine dair fikirleri şu

şekilde dile getirdiği görülmektedir. “ Etnik olarak daha geniş tabanlı toplumların yaşadığı ülkelere başkanlık sistemi daha uygundur. Hem nispi hem parlamenter sistemin olduğu yerlerde ne koalisyon nede istikrarsızlıklardan kaçınılabılır” Özal başkanlık döneminde olduğu gibi Cumhurbaşkanı olduktan sonrada yürütmede tek başlılığın olması gerektiğine dikkat çekerek, hem alt kadrolarda hem de üst kadrolarda olanlarla ilgili kontrolün kendisinde olmasını istemiştir. Özal cumhurbaşkanı olarak başkanlık sistemini arzu etmesinin altında aslında bulunduğu makamın sadece onay makamı olması durumundan duyduğu rahatsızlık yatmaktaydı. Özal döneminde başkanlık sistemi çokça dillendirilmiş olmasına karşın bunu hangi dinamiklerle gerçekleştireceğine dair net bulgular ortaya konamamaktadır (Çolak ve Uzun, 2017: 209). Özal cumhurbaşkanlığı sürecinde yine parti genel başkanı ve dolayısıyla başbakan seçilecek aday üzerinde de fikir beyan etmekten uzak kalmamış hatta desteklediği aday olan Yıldırım Akbulut’un kazanmasında etkili olmuştur. Bu durum gerek parti içi gerek muhalefet tarafından sıklıkla eleştirilse de Özal partiyi kendisinin kurduğunu ve böyle bir durumda müdahil olmasının normal olduğunu savunmuştur. Özal’ın o yıllarda gönlünde başkanlık sisteminin yattığı yine şu sözleri ile anlaşılmaktadır. Meclise karşı sorumlu olmayan cumhurbaşkanı sanılanın aksine çok geniş yetkilere sahip olduğu bu nedenle cumhurbaşkanının halk tarafından partilerin göstereceği adaylar arasından seçilmesi gerektiğini vurgulamıştır (Çağlıyan İçener, 2015: 321).

Tıpkı Alparslan Türkeş, Necmettin Erbakan, Turgut Özal’ın yaptığı gibi Türk siyasetinin önemli isimlerinden Süleyman Demirel’de başkanlık sistemi tartışmalarının olduğu yıllarda kamuoyunda konuya dair fikirlerini esirgmeden dile getirmiştir. Yaklaşık 11 yıl başbakanlık ve 1993 – 2000 yılları arasında 7 yıl Cumhurbaşkanlığı görevini yürüten Demirel güçlü iradede yana olan ve 1924 anayasasında güçler birliği ilkesini ısrarla savunmuş, Menderes – Bayar çizgisinin devamı niteliğinde bir aktör olmuştur. Demirel’in başkanlık sistemine dair ilk ciddi çıkışına 1973 cumhurbaşkanlığı seçimlerinin kriz üreten ortamında rastlanmakta. 1980 yılına gelindiğinde ise cumhurbaşkanını halkın seçmesini öngören tek maddelik bir anayasa değişikliği teklifini meclise sunduğunu görmekteyiz, bahsedilen dönemde konu bir başkanlık tartışmasından ziyade cumhurbaşkanını halkın seçmesine dair yani cumhurbaşkanı seçmenin şeklinin belirlenmesi durumu

olduğunu unutmamak gerekir. Demirel 1997 yılında yaptığı bir açıklamada başkanlık sisteminin tartışılmasında bir sakınca görmediğini bununla beraber Fransa'daki gibi yarı başkanlık sisteminin Türkiye için daha faydalı olacağını savunmuştur. Yine 1997 de Cumhurbaşkanı olduğundan beri fazlaca hükümet değişikliği olduğundan dolayı sitemkâr bir şekilde bu durumun sorunlu bir alan yarattığını bu yüzden Türkiye'nin artık başkanlık sistemi tartışmalarından kaçamayacağına işaret etmiştir. İlerleyen yıllarda ise Demirel başkanlık sisteminin iyi dizayn edilmesi gerektiğini zira bu sistemin sadece mevcut durumda ABD'de sağlıklı işlediğini söylemiştir. Demirel 1970'lerden 2000'li yıllara kadar başkanlık sistemi tartışmalarının içerisinde yer almış ve genelde de sistem lehine bir tutum sergilemiştir. Başkanlık sistemi tartışmalarının önemli aktörlerinden biri olarak 1965-71, 1975-77, 1979-80, 1991-93 yılları arasında başbakanlığı süresince ve 1993-2000 yılları arasında cumhurbaşkanlığı süresince ve siyaseti bıraktıktan sonrada başkanlık sistemine dair fikirlerini her platformda dile getirmiştir (Çolak ve Uzun, 2017: 207). Demirel güçlü yürütmenin ve güçler birliği ilkesinin siyasal istikrarsızlıklarla baş edebilmede bir yöntem olabileceğini bunun çözümü adına da başkanlık ve yarı başkanlık sisteminin tartışılmasında beis görmemiştir.

Burhan Kuzu ve Cemil Çiçek'in 2004 yılında başlattıkları başkanlık sistemi tartışmalarına neredeyse bütün siyasi parti liderleri sivil toplum kuruluşları (STK) işveren sendikaları dâhil olduğu gibi dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan da dâhil olmuştur. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan bürokratik oligarşi ile mücadele edebilecek güçlü yöneticiler için başkanlık sisteminin varlığını elzem görmüş ve bu doğrultuda adımlar atılması gerektiğinin vurgusunu her fırsatta yapmıştır. Yine bu açıklamanın devamında başkanlık veya yarı başkanlıkla Türkiye sıçrama yapar. Siyasetteki arzum başkanlık modelidir. İfadelerini kullanmıştır (Eken ve Doğan, 2021: 18). Başkanlık sistemi tartışmaları ilerleyen yıllarda da devam etmiş bu tartışmalara Erdoğan'ın kendi partisinden genellikle destek gelirken diğer siyasi partilerden ve toplumun farklı kesimlerinden farklı tepkiler gelmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) genel başkanı Deniz Baykal Erdoğan'ı ciddiyetsizlikle suçlamış ve devamında şunları söylemiştir. Amerika ve Arjantin örneklerine atıfta bulunarak çift meclisin kurulması komik bir şey ve ciddiyetten uzak bir hayaldir diyerek eleştirilerini devam ettirmektedir. Diyerek başkanlık sistemine karşı olduğu mesajını

vermiştir. Doğru Yol Partisi (DYP) genel başkanı Mehmet Ağar ise durumu şu sözlerle değerlendirmiştir. Türkiye'nin yarı başkanlık, başkanlık gibi icraatın önünü açacak bir yapısal değişikliğe ihtiyacı var. Diyerek Erdoğan'ın başkanlık sistemi tartışmalarında lehine açıklama yapmıştır (Duman, 2011: 157). 2007 yılına yaklaşıldığında Türkiye'de cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yaklaşması farklı siyasi çevrelerin bu konuyu yeniden gündeme getirmesine sebep olmuştu. Bu tartışmaların içerisine dönemin cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'de dâhil olmuştur. Sezer görev süresinin bitmesine yakın, yeni Cumhurbaşkanı'nın seçiminde TBMM'de çoğunluğa sahip Adalet ve Kalkınma partisinin belirleyici olacağı beklentisiyle bir takım tartışmaları açmıştır. Özellikle cumhuriyetin temel nitelikleri çerçevesinde yürütülen değerlendirmeler halef cumhurbaşkanının eşinin başörtüsü üzerine yoğunlaşmış ve laiklik – demokrasi tartışmalarıyla dolu bir gündem ortaya çıkmıştır. Tartışmalara bürokratik ve siyasal aktörlerin yanında iş adamları da katılmıştır. Bu tartışmalar bitmeden Yargıtay onursal cumhuriyet başsavcısı Sabih Kanadoğlu TBMM'de yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimi birinci turu oylamalarına 367 milletvekilinin katılması gerektiğini aksi durumda seçimin geçersiz olduğunu söylemiştir. Bunu takip eden günlerde 27 Nisan 2007 e – muhtıra olarak bilinen genelkurmayın açıklamaları internet sitesinden yayınlamıştır. 27 Nisan 2007 de yapılan ilk tura 361 vekil katılırken 367 sayısına ulaşamamış ve 6 mayıs 2007 günü birinci tur tekrarlanmış yine 367 sayısına ulaşamayınca cumhurbaşkanını halkın seçmesi için AKP anayasa değişikliği teklifinde bulunmuş ve 31 Mayıs 2007 tarihinde Ahmet Necdet Sezer 5678 sayılı kanunu kabul etmiştir. 27 Ekim 2007 tarihinde halk oylaması yapılmasına karar verilmiştir (Eken ve Doğan, 2021: 18). Nihayetinde süreç Türk tipi başkanlık sistemi olarak da adlandırılan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak değiştir. Aslında başkanlık sisteminin arka planı bu denli eskiye dayanmakla birlikte, Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi (CHS) özelinde bakıldığında, Başkanlık sistemine giden süreç somut olarak yapılan anayasa değişikliklerinden başlatıldığında (2007 Anayasa değişikliği). Türkiye, 10-15 yıl gibi kısa sayılabilecek bir sürede parlamenter sistemden (2014'e kadar) yarı başkanlık sistemine (2014'den itibaren), sonrasında da başkanlık sistemine (2018) geçerek her üç hükümet sistemini de tecrübe etmiştir. Ancak fiili işleyiş esas alındığında 2014 yılı öncesi parlamenter sistem, 2014- 2018 yılları arası yarı

başkanlık sistemi ve 2018 yılından itibaren ise başkanlık sisteminin yürürlükte olduğu dikkate alındığında Türkiye, beş yıllık bir zaman kesitinde üç hükümet sistemini uygulamış olan dünyadaki ender ülkelerden birisi olmuştur. Bugün gelinen nokta da 16 Nisan 2017’de yapılan referandumda kabul edilen anayasa değişikliğiyle anayasal altyapısı hazırlanan, Türkiye’ye özgü bir takım farklılıklar olmakla birlikte tipik bir başkanlık sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (bundan sonra kısaca CHS olarak yazılacaktır) yürürlükte (Güler, 2021: 3)

1.3. ABD Başkanlık Sistemi

ABD hükümet sistemi klasik manada belki de ideale yakın başkanlık sisteminin vücut bulmuş hali olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüz dünyasında pek çok ülkede uygulama alanı bulan başkanlık sisteminin, ABD’de uygulanan şeklinin ideal olana yakın olduğunu söylemek yerinde bir tespit olacaktır. Bunun belli başlı birtakım koşulları olmakla birlikte bilinen veya gözlenen en bariz sebebi, başkanın yetkilerinin sınırlandırılmasında, yasama, yürütme ve yargı erklerinin yetki aşımının önlenmesinde rol oynayan denge fren mekanizmasının başarılı bir şekilde uygulanması gerekçe olarak gösterilebilir. Başkanlık sistemine dair genel değerlendirme şu şekilde ifade edilebilir.

1.3.1. Asli Özellikler

Başkanlık sisteminin asli özellikleri farklı yazarlarca farklı gösterilmekle birlikte genel kanı bunları Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, belli bir dönem için seçilen yürütmenin yasamanın güvenine dayanması ve yürütmenin tek kişiden oluşması şeklinde tanımlayan kanaatten yanadır (Gözler, 2010: 571). Burada üçlü bir tasnif yapılarak başkanlık sisteminin asli özellikleri üzerinde durulacaktır.

1.3.1.1. Yürütme Organı Tek Kişiliktir

Parlamente sistemdeki bölünmüş yürütme, yani sorumsuz devlet başkanı cumhurbaşkanı ve sorumlu hükümet başkanı ayrımının aksine başkanlık sisteminde yürütme tek kişiden başkandan oluşmaktadır. Başkanlık sisteminde başkan dışında yürütme bakımından herhangi bir kabine veya yürütme organı yoktur, yürütme yetkisinin tamamı başkanda toplanmıştır (Gözler, 2010: 572). Amerika birleşik devletlerinde başkan ve sekreterinin toplanmasına kabine ismi verilmektedir. Fakat

bu kabine ile parlamenter sistemdeki kabine bir biri ile karıştırılmamalıdır. Burada rastlanan kabine bir çeşit istişare niteliği taşımaktadır. Yani başkan sekreterden görüş sorabilir fakat bunun bağlayıcılığı yoktur, sadece görüş niteliğindedir.

1.3.1.2. Başkan Halk Tarafından Seçilir

Başkanın seçimi başkanlık sisteminin en karakteristik özelliklerinden birisidir. Yürütmenin başı olan başkanın halk tarafından seçilmesi, sistemin tartışmasız biçimde zorunlu özelliğidir. Başkanın halk tarafından seçilmesi başkana faaliyetlerinde büyük bir özgüven ve meşruiyet kazandırır. Hem devletin hem de hükümetin başı olarak yürütme organını oluşturan başkan, varlığını meclis iradesine borçlu değildir. Meşruluğun kaynağı halktır (Özkul, 2012: 90). Burada hem yasama hem yürütme meşruiyetini doğrudan halktan alır, dolayısıyla biri diğerinden daha meşru değildir. Her ikisinin meşruiyeti aynı ölçüdedir (Gözler, 2010: 573). Burada kuvvetlerin ayrılığı konusu temele dayanmaktadır. Meşruiyetini ayrı ayrı halktan almaktadır.

1.3.1.3. Başkan Yasamanın Güvenine Dayanmaz

Başkanlık sisteminde, başkan sadece kendisini seçen halka karşı sorumludur, yani belli bir süreliğine seçilen başkan görev süresi boyunca halktan aldığı yetki ile yürütmenin başı konumundadır, burada yasama organının başkanın görevde kalması konusunda güvenip güvenmemesi anlam ifade etmemektedir (Gözler, 2010: 573). Yani Başkan normal olarak süresi dolmadan yasama organı tarafından güvensizlik oyuyla görevden alınamaz. Dolayısıyla, başkan yasama organına karşı sorumlu değildir. Başkanın bu konuda mesul olduğu kesim halktır.

1.3.2. Tali Özellikler

Başkanlık sisteminin bir takım özellikleri asli özellikler gibi olmazsa olmaz özellikler olarak kabul edilirken, bazıları ise bu olmazsa olmaz özelliklerinin yanında bazı durumlarda rastlanabilen özelliklerdir bunlara ise tali özellikler denir. Tali özelliklerin olmaması durumu sistemin başkanlık sistemi olarak değerlendirilmesinin gerekçesi olamaz, çünkü bu özellikler başkanlık sistemine etki etmez. Sistemin başkanlık olarak adlandırılmasına mani değildir.

1.3.2.1. Başkan Yasama Organını Feshedemez

Parlamentar sistemdeki erken seçime gitme şartı olan parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran parti adına başkanın isteği doğrultusunda gerçekleşirken, başkanlık sisteminde siyasal istikrarsızlığın ortadan kalkması adına bu hüküm kaldırılmıştır. Başkanlık sisteminde başkanın görev süresi belli ve değişmezdir, başkan yasama organını feshedemez ve erken seçime götüremez. Başkan'ın son derece zahmetli bir yolla görevinden uzaklaştırılabilmesi nedeniyle, görevini ihmal, kötüye kullanması, hastalık gibi nedenlerle yerine getiremeyecek hale gelmesi gibi durumlarda bile yıllarca Başkanlığa devam edebilmesi söz konusu olmaktadır (Kalaycıoğlu, 2005: 22).

1.3.2.2. Aynı Kişi Hem Yasamada Hem de Yürütmede Görev Alamaz

Yasama ve yürütme erklerinin birbirinden ayrı olmasının mantıksal sonucu olarak bir kişinin hem yasama hem de yürütme görevinde bulunması söz konusu değildir. ABD başkanlık sisteminde başkan ve sekreteri yasama organı içerisinde yer alamaz, eğer başkan seçilen kişinin kongre üyesi olma sıfatı varsa buradan çekilmek durumundadır, bunun yanı sıra ABD başkan yardımcısı aynı zaman da senato başkanı olma gibi bir sıfatı da üstlenmektedir. Bu bahsedilen durum aslında kuvvetler ayrılığının kesin çizgilerle belirtilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Yasama ve yürütme işlemlerinin biri diğerine tesir etmesin iş ve işlemler sağlıklı yürütülsün diye tasarlanmış katı kuvvetler ayrılığının gereği olarak ortaya çıkmış doğal bir sonuç olduğu kabul edilebilir. Aksi halde parlamenter sistemin yürütmeyi ve yasamayı kilitleyen sorunlarının burada da görüleceği unutulmamalıdır (Gözler, 2010: 574).

1.3.2.3. Başkan Yasama Organının Çalışmasına Katılmaz

Başkanlık sisteminin tali özelliklerinden biriside başkanın yasama organının çalışmalarına katılmaması durumudur. Yürütme ve yasama arasındaki kesin ayırmadan ötürü başkanın yasama organının çalışma alanına katılması gibi bir durum söz konusu olamaz. Bu durum bizlere başkanlık sistemindeki işleyişe göre başkan ve sekreterinin yasama faaliyetleri içerisinde olamayacağını göstermektedir.

- *Başkanlık sisteminde meclislerde yürütmeyi temsil eden kimsenin bulunmaması bizlere başkan ve sekreterin yasama faaliyetlerinin dışında tutulduğunu göstermektedir.*

- *Bununla birlikte başkan kanun teklifinde de bulunamaz.*
- *Başkan yasama organının toplantılarını dağıtamaz, toplantıyı engelleyemez ve meclisi tatil edemez (Gözler, 2010: 575).*



1.3.2.4. Diğer Özellikler

Yukarıda saymış olduğumuz tali özelliklere ek olarak, meclislerde yürütmenin temsilcileri bulunmaz. Başkanın kanun teklif etme, yasama organının toplanmasını engelleme, toplanmış meclisin toplantılarını kapatma ve meclisi tatile sokma gibi yetkileri de bulunmamaktadır. Meclisin ise kendiliğinden toplanma ve çalışma hakkı bulunmaktadır (Yaman, 2014: 85).



2. İKİNCİ BÖLÜM: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Parlamente sistemde yaşanan aksaklıklar bilhassa siyasi istikrarsızlıklar 1924 yılında klasik manada uygulanmaya başlayan parlamente sistem birkaç dönem hariç (1950 – 60 Menderes dönemi, 1965 – 71 Demirel dönemi, 1983 – 89 Özal dönemi) siyasi istikrarsızlıklarla dolu bir geçmişe sahip, bu durum siyasi partileri çözüm olarak yeni yol arayışlarına itmiştir (Serin, 2017: 182). Anayasa değişikliğinin genel gerekçesi incelendiğinde karşımıza esasen hemen her dönemde şikâyet konusuna dönüşmüş iki temel neden çıkmaktadır. Bunlardan ilki, 1982 anayasasının Cumhurbaşkanına tanımış olduğu geniş yetkilerden dolayı parlamente sistemin sınırlarının aşılmış olması, ikincisi ise 2007 sonrası cumhurbaşkanının halk oylamasıyla seçilmesinden sonra ortaya çıkan çift başlılık (Gülener ve Miş, 2017: 8). Bürokratik vesayet kaldırılması, siyasetin demokratikleşmesine hizmet etmek, siyasi ve ekonomik istikrarı sağlamak, hızlı ve etkin yönetim modelini yaşama geçirmek amaçlarıyla Türkiye’de sistemin değişmesi noktasında siyasiler bir irade geliştirmiştir (Gülener ve Miş, 2017: 8). Nitekim Ak parti ile MHP arasında başlayan görüşmeler neticesinde meclise 10 Aralık 2016 yılında 21 maddeden oluşan anayasa değişiklik paketi sunulmuş mecliste yapılan görüşmeler sonucu bu 21 maddeden 18’i kabul edilmiş ve TBMM görüşmeleri tamamlanarak 343 oy ile kabul edilmiştir. Böylece referanduma gidilmesinin önü açılmıştır. 16 Nisan 2017’de halk oylamasına sunulacak cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi 1982 anayasasının 59 maddesinin değişmesini öngörmekteydi, Yüksek Seçim Kurulu (YSK) 16 Şubat 2017’de referandum takvimini başlatmış seçimlere 10 siyasi partinin katılacağını ilan etmiştir (Yarbay, 2017: 47).

6771 kanun numaralı, 21.01.2017 kabul tarihli Türkiye cumhuriyeti anayasasında değişiklik yapılmasına dair kanun ile 1982 anayasasında bazı değişiklikler yapılmıştır, bu değişikliklerin birçoğu hükümet sistemiyle ilgilidir. Hükümet sistemleri incelendiğinde temelde var olan iki çeşit başkanlık sistemi ve parlamente sistem göze çarpmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kuvvetlerin sert ayırımına dayanmasından dolayı ABD başkanlık sisteminin bir türevi olarak nitelendirilebilir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 927). Böylece 2007 yılında

referandum ile ciddi manada adımları atılmış olan sistem değişikliği 2017 yılında fiilen 1982 anayasasının ilgili maddelerinde yapılan değişikliklerin ardından Türk siyasal hayatında yerini almıştır. Türk tipi başkanlık sistemi olarak da adlandırılan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi tam olarak neyi ifade etmektedir. Başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerinden farklı olarak kendi durumuna özgü birtakım özellikleri bünyesinde barındıran bu sistem genel hatlarıyla nedir ne değildir. Çalışmanın bu bölümünde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi önce yasama, yürütme ve yargı açısından ele alınmış olup, devamında cumhurbaşkanlığı hükümet sistemindeki çalışma ofislerine değinilmiştir.

2.1.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yürütme

1982 anayasasının ön gördüğü yürütme şekli çift başlı bir yürütmeyi tasarlamaktaydı, bu süreç 2017 yılındaki anayasa değişikliğine kadar durumunu muhafaza etmiştir. 2017 yılında anayasada yapılan değişiklik ile birlikte yürütmenin sorumlu kanadı olarak tanımlanan başbakan ve bakanlar kurulu, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte bu misyonunu yitirmiştir ve başbakanlık kaldırılmış yürütme tek başlı hale gelmiştir. Yürütmenin tek başına cumhurbaşkanına verilmesi demek yürütme kanadının tek sorumlusunun cumhurbaşkanı olduğu anlamına gelmemektedir. Anayasanın 8. ve 104. Maddeleri cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenlemiştir (Yaman ve Ünal, 2021: 227). Cumhurbaşkanının yürütmeye dair görev ve yetkilerini düzenleyen 8. Maddeye göre anayasa ve kanunlara uymak şartıyla yürütmeye dair tüm görev ve yetkilerin kullanılması cumhurbaşkanına aittir. 104. Madde de ise cumhurbaşkanının görev ve yetkileri şu şekilde sayılmıştır (<https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaşkanligi/gorev/15.05.2022>).

- Devletin başının Cumhurbaşkanı olduğu ve dolayısıyla yürütmenin başının da cumhurbaşkanı olduğu belirtilmektedir.
- Cumhurbaşkanı makamının gereği olarak devleti ve Türkiye cumhuriyeti vatandaşlarının birliğini temsil ederken anayasanın uygulanmasını devletin organlarının işlemlerini sağlar.
- Türkiye büyük millet meclisinde yasamanın ilk günü istemesi halinde konuşma yapma yetkisi vardır.
- *Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir*

- Kanunları yayımlamak veya tekrar görüşülmek üzere Türkiye büyük millet meclisine gönderme yolunu seçer.
- *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 anlaşmaları 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”.*

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi keskin kuvvetler ayrılığının gereği olarak yürütmede de cumhurbaşkanının tek başına hareket etme kabiliyetini geliştirmiş, cumhurbaşkanı bu sayede daha hızlı kararlar alıp uygulama noktasında sorun yaşamayacak duruma getirilmiştir. Başbakanlık yürütmenin sorumlu kanadı olarak aradan çıkarılmış, yürütmede tıpkı başkanlık sisteminde başkanın sahip olduğu tek başlılık esas alınmıştır. Bu yetki cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı tarafından kullanılabilir hale gelmiştir.

Parlamentar sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte gerek yürütmede gerek yasama ve yargı alanında bir takım değişikliklerin yapılması kaçınılmaz olmuştur. yeni sistem bir takım değişim ve dönüşümleri ön görmekteydi ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme bu anlamda ciddi bir revizyon yaşamıştır. Başbakanlığın yer almadığı bu sistemde bakanlar kurulu yapısı değişmiş ve meclisin çalışma alanı güncellenmiştir. Yürütmenin başı olarak Cumhurbaşkanlığı makamı aktif hale getirilmiş, bu değişim iş ve işlemlerde politika süreçlerinde yeni aktörlerin sisteme dâhil edilmesinin de kapısını aralamıştır. Cumhurbaşkanlığı ofisleri bu anlamda yeni aktörler olarak karşımıza çıkmıştır. Çalışmanın bu bölümünde Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının durumu yürütmedeki yeni konumu ve ofislerin genel olarak iş ve işlemlerde üstlendiği roller üzerinde durulacaktır.

2.1.2. Cumhurbaşkanı

Parlamentar sistemde yürütme erki iki başlı olarak tasarlanmıştır. Yani 1982 anayasası yürütmeyi bu şekilde tasarlamıştı, bu durum 2017 yılı değişikliğine kadar bu şekilde varlığını devam ettirmiştir. Cumhurbaşkanı 2017 yılı öncesi 1982 anayasasının çizmiş olduğu sınırlar dâhilinde devletin sorumsuz kanadını temsil etmekte ve diğer tarafta sorumlu kanat olarak başbakan ve bakanlar kurulu bulunmaktaydı. 2017 yılından sonra yürütme erki tek elde toplanmış ve cumhurbaşkanı yürütmenin başı olma vasfını yetki bakımından arttırarak devam ettirmiştir (Yaman ve Ünal, 2021: 227). Anayasanın 8. Maddesi her ne kadar yürütme yetkisini tamamen cumhurbaşkanına verse de Cumhurbaşkanı bu yetkiyi kullanırken başka aktörlere bunu devrederek kullanabilir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri anayasanın 8. ve 104. Maddelerinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı bu yetki ve görevlerini anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanmaktadır.

Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı 1982 anayasasının ön gördüğü şekillerde seçilmekte buna ilave olarak şu hususları belirtmek gerekmektedir. 1982 anayasasının düzenlemiş olduğu cumhurbaşkanı seçilme şartlarına ek olarak 2017 yılında birtakım değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır (Turan, 2018: 53).

- *“Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir.*
- *Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.*
- *İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada,*

adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

- *Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.*
- *Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir”*

İbaresini yer almakta ve genel şartlara ilave olarak bu düzenlemeler ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Cumhurbaşkanını seçmektedir. Bu sistemde geniş yetkiler ile donatılmış devlet başkanlığı makamının bir takım yetkilerini açacak olursak şunları söylemek gerekecektir.

2.1.2.1. Cumhurbaşkanı ve Düzenleme Yetkisi

Genel anlamda düzenleme yetkisi devletin bir konuya dair kural koyma yetkisi olarak tanımlanabilmektedir. Bu yetki aslında vatandaşlarının özgürlük alanlarının devlet tarafından belirlenmesi anlamına gelmektedir. Devletin emir ve yasaklarının birey tarafından uyulup uyulmamasının gözlenmesi bunun neticesinde bir takım yaptırımların uygulanması anlamını taşımaktadır. Kişi özgürlüğüne doğrudan etki eden düzenleme yetkisinin kaynağı, kudretini nereden aldığı ve sınırlarının ne olduğu son derece önemli bir husustur. Temel manada kural koyma yetkisinin sahibinin modern ve demokratik toplumlarda yasama organı olduğu konusu ortak bir kanaat olmakla birlikte bazı durumlarda yürütme makamı bu yetkiyi kullanmaktadır. Yürütme makamının düzenleme yetkisine sahip olması ve bunu kullanması durumu ciddi tartışmaları beraberinde getirmektedir. Demokratik sisteme uyumu bakımından aykırı karşılanmakta ve bu yetkinin yasama tarafından kullanılması sırasında atfedilen meşruiyet yürütme söz konusu olunca karşılık bulmamaktadır. İdare hukuku açısından da çok tartışılan bu durum, 16 Nisan 2017 yılında Türkiye’de farklı bir boyut kazanmış ve yasama organının yürütmeye onay vermesi ilkesi göreve başlama sürecinde terk edilmiştir. Çünkü yürütmenin başı konumunda olan Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Bu hamle ile birlikte uzun zamandır yürütme organını yasama organı karşısında daha güçlü duruma getirme isteği de amacına ulaşmış olacaktır. Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisi Türk hukuk sisteminde ilk defa yürütme organının asli

düzenleme yetkisine sahip olmasına sebep olmuştur (Yeniay ve Yeniay, 2019: 108). Doğal olarak düzenleme yetkisi hukuk sisteminde ciddi bir değişikliğe sebep olmuştur. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi aynı zamanda kişi hak ve özgürlükleri bakımından da önemli bir dönüşümün habercisi olarak sistemdeki yerini almıştır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bir taraftan iş ve işlemlerin hızlı ve etkin bir biçimde yerine getirilmesine katkı sunarken, diğer taraftan kişi hak ve özgürlükleri üzerinde bir sınırlayıcı unsur olarak da kendisini göstermektedir. Bu durum egemenliğin kaynağı durumunda bulunan bireyin yetkisi devrettiği güç tarafından bir takım sınırlandırmalarla karşılaşmana çeşitli tartışmalara sebep olmuştur.

2.1.2.2. Cumhurbaşkanının Üst Kademe Yöneticilerini Atama Yetkisi

Kamu kurum ve kuruluşlarında yönetici pozisyonunda olan görevlileri tanımlamak maksadıyla kullanılan bu kavram anayasal açıdan da üzerinde mutabık kalınan bir tanımının olmaması dolayısıyla dikkat çekmektedir. Anayasanın 104/9 da üst kademe kamu yöneticileri ile ifade edilirken, 128/3'te üst kademe yöneticileri şeklinde ifade edilmesi bunun örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında yazında yüksek yönetici, üst düzey yönetici, yüksek memur gibi karşılıkları olan bu kavramın özü, yönetici pozisyonunda bulunan karar verici merci olarak algılanabilir. Bu yöneticilerin atanması usulleri hususunda normal memurlardan farklı yöntemler uygulanmaktadır. Çalışmamızın bu bölümünde bu görevlilerden cumhurbaşkanınca atananların durumları değerlendirilecektir. Cumhurbaşkanının bu görevlileri atama yetkisi üzerinde durulacaktır.

Cumhurbaşkanını siyaseten etkili konuma getiren yetkilerden biride kamuda çalışacak olan üst düzey yetkilileri atama yetkisidir. 1982 anayasasınının 104. Maddesi cumhurbaşkanına üst düzey bazı yöneticileri doğrudan veya karşı imza kuralı şeklinde atama yetkisi vermektedir. Buna dayanarak cumhurbaşkanı yabancı devletlere elçi atama, genelkurmay başkanını atama, YÖK üyelerini, Üniversite rektörlerini atama yetkilerine sahiptir (Coşkun ve Davut, 2017: 213). Durum böyle olunca siyasal karar mekanizması içerisinde ve ülke siyasetinde cumhurbaşkanı etkinliğini kritik konuma atamış olduğu memurlar eliyle yürütebilmektedir.

2017 yılında Anayasa referandumunu ile Türk tipi başkanlık sistemi olarak adlandırılan sisteme geçiş ile birlikte Cumhurbaşkanının bazı yetkileri tartışılır hale gelmiştir. Aslında anayasa tarihinde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi diye nitelendirilecek bir sistemin olmaması, söylemde Türk tipi başkanlık olarak vurgulanmıştır. Başkanlık sisteminden başka bir şeyi ifade eden bu sistem başkanlık sistemindeki katı erkler ayrılığına uymamaktadır. Denge ve denetim mekanizması ise başkanlık sisteminin aksine burada bulunmamaktadır. Örneğin cumhurbaşkanının üst düzey yöneticileri atamasında herhangi bir denetim ve denge mekanizması olmamakla birlikte sınırlandırılacak bir makamda yoktur. Bu anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanına tek başına bakanları, üst düzey yöneticileri atama yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile üst düzey yöneticilerinin atanması başka bir güç olarak cumhurbaşkanının eline geçmiştir. Üst düzey kamu görevine kimin hangi şartlarda atanacağı yine cumhurbaşkanının yetkisinde olan bir durumdur (Yokuş, 2017: 24). Başkanlık sisteminde başkanın kararlarının denetimi sağlayan denge fren rolü üstlenen bir mekanizmanın cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde olmaması cumhurbaşkanının aldığı bir takım kararların denetlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

2.1.3. İdari İşler Başkanlığı

Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı ya da idari işler başkanlığı olarak bilinen yapı, 2018 yılında parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte aktif hale gelmiştir. Başbakanlık müsteşarlığı ve cumhurbaşkanlığı sekreterliğinin kaldırılmasının ardından burada oluşan boşluğun doldurulması amaçlanmıştır. Bu birim en yüksek devlet memuriyeti sıfatına denk gelmekte ve yürütmede yardımcı bir birim olarak kabul edilmektedir. Genel olarak görevlerini şöyle sıralamak mümkündür (Kılınç, 2020: 55).

1. Anayasanın vermiş olduğu yetkileri kullanarak cumhurbaşkanına yardımcı olmak.
2. TBMM ile kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanmasına destek olmak.
3. Gerek iç güvenlik, gerekse de dış güvenlik konuları ile terörle mücadele politikalarında koordinasyonu sağlamak.

4. Politikaların kamuoyunda etkisinin gözlemlenerek tesirleri hakkında raporlar hazırlamak.

Bu görevler cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde idari işler biriminin yürütme konusunda cumhurbaşkanının elinde bulundurduğu anayasal yetkiyi, cumhurbaşkanının müsaade ettiği oranda kullanmasına imkân tanımakta olup, yürütme bakımından yardımcı bir birim olarak görülmesine sebep olmuştur.

2.1.4. Bakanlıklar

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin önemli unsurlarından biriside bakanlıklardır. Yeni hükümet sisteminde sırasıyla, Adalet bakanlığı, Aile ve sosyal Hizmet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlıklarının yanında Cumhurbaşkanı yardımcısı bulunmaktadır. Bakanlıklar ve Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığı kabinesini oluşturmaktadır. Bakanlıklar ilgili oldukları alanlarda Cumhurbaşkanlığı politikalarını yürütmekten sorumludurlar. Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini anayasa ve kanunlara uygun olarak yürütür ve bu sırada Cumhurbaşkanlığı kabinesinden destek alır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme yetkisi sadece başkana verilmiş olmasına rağmen, başkan bu yetkiyi kullanırken başka unsurlar eliyle bu yetkiyi kullanmaktadır, başkan, bakanlar, başkan yardımcısı, danışmanlar ve diğer yürütme görevlileri sayesinde yürütme erkini kullanmaktadır (Yaman ve Ünal, 2021: 240). Dolayısıyla cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlıkların yürütme erkine dâhil olma durumu Cumhurbaşkanının yetkili kılması ile başlar ve verilen sınırlar dâhilinde yerine getirilir. Bakanlıklar doğudan yürütmeye dâhil olmamakla birlikte yetkili kılındıkları zaman yürütme erkini yerine getirilmesi hususunda Cumhurbaşkanının önemli yardımcıları konumundadırlar. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde meclis içerisinden bakan atanabildiği gibi yasama organı dışından da yani dışarıdan doğrudan bakan atanabilmektedir. Şayet kabine içerisinden bakan atandığı takdir de

vekillik ile ilişiği kesilmiş olacaktır. Bakanlıklar partilerin vekil sayısında değişikliğe sebep olmaktadır.

2.1.5. Cumhurbaşkan Yardımcısı

Cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kritik bir yere sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında daha önce benzeri olmayan bu düzenleme Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanı görevi başında olmadığı durumlarda, hastalık, Yurtdışı seyahatleri vb. durumlarda Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektedir. Bunun yanında ülke siyasetinin belirlenmesinde Cumhurbaşkanına yardımcı olmaktadır. Yürütme görevinin yerine getirilmesi hususunda Cumhurbaşkanlığı kabinesinde yer almasından dolayı, her ne kadar yürütme yetkisi cumhurbaşkanında olsa da, Cumhurbaşkanının bakanlara vermiş olduğu yetkiler dâhilinde cumhurbaşkanı yardımcısı da yürütme iş ve işlemlerinin yürütülmesinde görev almaktadır (Çırakoğlu, 2022: 76). Cumhurbaşkanı yardımcısı milletvekili olma yeterliliğine sahip kişiler arasından Cumhurbaşkanınca atanır ve görevden alınır, Cumhurbaşkanının görevden ayrılması durumlarında yeni cumhurbaşkanı seçilene kadar Cumhurbaşkanlığı makamında bulunur, şayet milletvekilleri arasından atanmışsa vekilliği sona erer.

2.1.6. Politika Kurulları

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine 2018 yılında fiilen geçişle birlikte politikaların belirlenmesi, yürütülmesi, geri dönüşlerinin değerlendirilmesi adına sosyal hayatın hemen her alanında politika kurulları vasıtasıyla yürütme erkinin amaçları doğrultusunda yürütmeyi destekleyici bir takım kurullar oluşturulmuştur. Bunlar şu şekilde sıralamak mümkündür. Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu, Yerel Yönetim Politikaları Kurulundan oluşmaktadır. Bu kurullar sayesinde siyasi erk, toplumsal hayatın neredeyse tamamına dair, bilim teknoloji, eğitim, ekonomi, güvenlik, dış politika, sağlık, gıda, hukuk, yerel yönetim alanlarının neredeyse

tamamında toplumun nabzını tutma, toplumsal hayata etki etme ve geri bildirim sayesinde toplumdaki yankıları takip edebilme şansına sahip olmaktadır (Erol, 2020: 110).

Bu kurullara bir takım görevler yüklenerek, siyasi erkin yürütme kanadı toplumdan kopmadan doğru ihtiyaçların belirlenmesi, çözüm önerilerinin bu doğrultuda uygulanması öncelenmiştir. Örneğin, Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Bölgesel ve küresel rekabette mukayeseli üstünlük kazandıracak alanları tespit edip bu alanlara yönelik tavsiyelerde bulunmak. Türkiye'nin hedefleri doğrultusunda bilim ve teknoloji alanında politika önerilerinde bulunmak, Bilgi toplumuna ilişkin hedef ve strateji tavsiyelerinde bulunmak, Ar-Ge çalışmalarının özendirilmesi, teşvik edilmesi ve sonuçların ürünleştirilmesi için politika önerilerinde bulunmak gibi görevleri yerine getirmektedir. Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Türkiye'nin hedefleri doğrultusunda eğitim ve öğretim faaliyetleri ile ilgili politika önerilerinde bulunmak. Yükseköğretim strateji ve amaçlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili politika önerilerinde bulunmak, Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin uygulanmasına yönelik çalışmaları izlemek, ihtiyaç analizi geliştirerek faaliyetlerin geliştirilmesi için politika önerileri oluşturmak gibi görevleri yerine getirirken, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ise, Türkiye'nin uluslararası ilişkilerine yönelik politika önerileri oluşturmak, Bölgesel etkinliği artırmaya yönelik politika önerileri oluşturmak, Bölgesel sorunlara çözüm önerileri geliştirmek, Küresel gelişmeleri analiz ederek raporlamak, Değişen güvenlik ortamını analiz ederek, tehditlere, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarının yasadışı faaliyetlere karşı korunması, güvenliğinin sağlanması, ülke içinde ve uluslararası alanda işbirliğinin geliştirilmesi ile sınır yönetimine ilişkin güvenlik politika önerileri geliştirmek gibi bir misyona sahiptir (Akman, 2019: 664). Özetlemek gerekirse yukarıda saymış olduğumuz kurullar vasıtasıyla devlet politikalarının belirlenmesi, yürütülmesi, muhataplar arasında koordinasyonun sağlanması, doğru ihtiyaçların ve doğru yöntemlerin belirlenmesi gibi konularda politika kurulları yürütmenin sağlıklı, isabetli karar alıp uygulamasında önemli bir role sahiptir.

2.1.7. Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Devlet arşivleri, Devlet denetleme kurulu, Diyanet işleri, Genelkurmay, Milli Güvenlik Kurulu, İletişim, Savunma Sanayi, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, MİT, Milli Saraylar İdaresi ve Türkiye varlık fonu Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak görev yapan diğer kurum ve kuruluşlar olarak görülmektedir. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte her kurum kendi alanı ile ilgili politikaların yürütülmesi hususunda cumhurbaşkanına karşı sorumlu olarak çalışan birimlerdir (Özdemir, 2021: 293). Diyanete bağlı iş ve işlemlerin yürütülmesinden, Ülkenin iç ve dış istihbaratına, güvenlik ve strateji belirleme alanından, savunma sanayinin geliştirilmesine, milli ve kültürel varlıkların ve değerlerin korunmasına kadar geniş bir alanı ilgilendiren sahanın bu kurum ve kuruluşlar vasıtasıyla organize edildiği ve bunların cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu görülmektedir.

2.1.8. Cumhurbaşkanlığı Çalışma Ofisleri

Çalışmanın bu bölümünde 30474 sayı ve 10/07/2018 resmi gazetede yayımlanmış Cumhurbaşkanlığı teşkilatı hakkında cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yedinci kısmında düzenlenmiş Cumhurbaşkanlığı ofisleri hakkında bilgi verilecektir. Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip, Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi kurulmuştur. Bu ofisler yürütmeye yardımcı birer birim olarak etkili ve hızlı hizmet sunmak, iş ve işlemlerin yürütülmesi, strateji belirleme ve cumhurbaşkanının vereceği başkaca görevleri etkin bir şekilde yürütme adına çalışmalar yapmaktadır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 525. maddesinde, *“Cumhurbaşkanlığı'na bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi”* oluşturulmuştur (Nacak, 2021: 1025). Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin kurulacağı öngörüldükten sonra, 2019 yılındaki “48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde, Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile birlikte, Ofislerin görevleri, sorumluluk ve koordinasyonu, personel istihdamı, bütçe ve denetimi, bilgi edinme hakkı çerçevesindeki konumları, kadroları, yöneticilerinin sorumlulukları, düzenleme görev ve yetkileri ve yurtdışı teşkilatları düzenlenmiştir (resmigazete.gov.tr, 15.06. 2019). 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 529. Maddesine göre, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinde 5523 sayılı Kanunun 10.maddesine göre; *“kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan gerekli nitelikleri taşıyanlar kendi istekleri veya kurumlarının muvafakati ile Ofislerde istihdam edilebilir”* ifadesi bulunmaktadır. Diğer kamu kurumlarından personel istihdamının yanı sıra, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinde “geçici ve sözleşmeli” personel istihdam edilmesi mümkündür. Ayrıca yine 5523 sayılı Kanunun 12. maddesine göre, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin (ve personelinin) diğer kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi isteme ve veri toplama hakkı mevcuttur (mevzuat.gov.tr, 10. 06. 2018). Uzman personel istihdamında, en az dört yıllık eğitim veren fakültelerden mezun olma şartı mevcuttur. Fakat özel bilgi ve uzmanlık gerektiren “geçici” işlerde yerli ve yabancı danışman veya uzmanların da hizmet özelliğine göre istihdam

edilebileceği düzenlenmiş ve bu istihdamın niteliğine ilişkin herhangi bir şart konmamıştır. Ofislerdeki personel istihdamının sözleşme usul ve esaslarının, ücretlerinin ve ödemelerinin, idari ve mali özerkliğe sahip kurumlar olmasına rağmen Cumhurbaşkanlığı'nca tespit edileceği belirtilmiştir (resmigazete.gov.tr, 2019). Bu ifadeler ışığında Cumhurbaşkanlığı Ofislerindeki personel istihdam biçimiyle, bürokratik reform direncinin azaltılması ve bürokrasinin güncellenmesi, kamu personeli olma zorunluluğu olmayan ve özel (veya diğer) sektörlerden de istihdamın mümkün olduğu istihdam rejimlerinin var olduğu anlaşılmaktadır (Avaner ve Fedai, 2019: 155 akt. Kılınç, 2020: 58). Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin bütçelerine ilişkin olarak “*Genel bütçeden Cumhurbaşkanlığı bütçesine konulacak ödenek*” şeklinde bir ifade olması, fakat Ofislerin idari ve mali özerkliğe sahip kurumlar olarak kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları tartışma konusu olarak görülebilir (resmigazete.gov.tr, 2019). Ayrıca, Ofisler kurulduğundan bugüne 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nca belirlenen cetvellerden herhangi birinde Ofislere yer verilmemesi de dikkat çekicidir (www.sbb.gov.tr, 15.05. 2021). Bu durumun temel sebebi olarak Ofislerin henüz kurumsal kimliklerini kazanmamış olması, bu kurumların kamu tüzel kişiliğine sahip olmalarına rağmen özerk bütçe sistemine sahip olmamalarını açıklamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde yürütmeye yardımcı önemli mekanizmalardan biriside Cumhurbaşkanlığı ofisleridir ve genel olarak şu özellikleri taşımaktadır. Ofisler dört genel olarak 4 kısımdan oluşmakta olup, bunlar sırasıyla Dijital dönüşüm ofisi, Finans ofisi, İnsan kaynakları ofisi ve Cumhurbaşkanlığı yatırım ofisi olarak adlandırılmaktadırlar.

Dijital teknolojilerin kullanımı ve geliştirilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal refahın artırılmasına yönelik insan, iş süreçleri ve teknoloji unsurlarında gerçekleştirilen bütüncül dönüşüm (Akman ve Çetin, 2019: 228) olarak tanımlanan bu süreç, esasen analog denilen süreçten dijitalleşme sürecine geçiş olarak adlandırılabilir. Bu ofis Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetiminde hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulmasına olanak tanıyan bu anlayış sayesinde hizmet kalitesinin yükseltilerek yönetimde memnuniyet amacı güdülmektedir. 3 Ağustos 2018 ve 13 Aralık 2018 tarihlerinde birinci ve ikinci icraat programları şeklinde ortaya çıkmıştır.

100 günlük icraat programlarında, Cumhurbaşkanlığı teşkilatında yer alan Dijital Dönüşüm Ofisi ve 16 bakanlığın hizmetlerinin dijitalleşmesi açısından yapılacaklara yer verilmiştir. Sonraki programların 100 günlük periyotlar halinde hazırlanmasının çok kısa olacağı düşüncesi ile 6 aya çıkarılması kararı verilmiştir (Akman ve Çetin, 2019: 228). Böylece dijital çalışma ofisi belirtilen periyotlarda toplanarak çalışmaların değerlendirilmesi konusunda karar almıştır. Dijital dönüşüm ofisinin öncelikli amaçlarından biride kamusal alanda kullanılacak dijital teknoloji ve dijital dönüşüm adına yapılacak tüm faaliyetlerin yürütülmesinden birinci derecede sorumludur. Performans artırma ve strateji belirleme vasıtasıyla kamusal yararın sağlanmasına hizmet etmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi diğer bir ofis olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ofis özel sektör yönetim modelleriyle benzeşmektedir (resmigazete.gov.tr, 10.06. 2019). Dahası CBFO'nun web sayfasına girildiği andan itibaren İstanbul Finans Merkezi Projesi'ne verilen önem göze çarpılmaktadır. Bu durum ofisin temel niteliklerinden biri olarak bu projeyi baz aldığına göstergesidir. CBFO'nun örgütlenme şeması incelendiğinde, diğer kamu örgütlerine benzer biçimde “Hukuk Müşavirliği”, “İç Denetçi”, “Özel Kalem Müdürlüğü”, “Basın Müşaviri” ve “Başkan Yardımcısı”nın bulunduğu görülmektedir. Bürokratik temel organların yanı sıra yer alan, “İstanbul Finans Merkezi Dairesi Başkanlığı”nın özel bir başkanlık şeklinde örgütlenmesi dikkat çekmektedir. CBFO'da, bu hizmet biriminin yanı sıra, “Finansal Stratejiler ve Analizler Dairesi Başkanlığı”, “Katılım Finans Dairesi Başkanlığı”, “Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı” ve “Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı” mevcuttur (cbfo.gov.tr, 10.06. 2021).

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi (CBİKO)'nun; *“Türkiye'nin hedeflemiş olduğu amaçları doğrultusunda ihtiyaç duyduğu insan gücüne yönelik çalışmalar yapmak”* ve *“işin ehli insan gücünü ortaya çıkarmak ve bu kişilerin yeteneklerini geliştirmelerine katkı sunmak”* görevleriyle doğrudan doğruya ülkemizin insan kaynaklarının geliştirilmesine dönük proje bazlı çalışmalar yürüteceği ve özel bir şirketteki insan kaynakları birimi gibi işleyeceği anlaşılmaktadır (www.cbiko.gov.tr, 10.06. 2021).

Son olarak Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi (CBYO) incelendiğinde Kamu-Özel İşbirliği Dairesi Başkanlığı'nın görevlerinde; “kamu ve özel sektör arasında

müşterek projelerin desteklenmesine katkı sunmak.” ve “kamu ile özel sektör projeleri hakkında desteğe ihtiyaç duyanların desteklenmesi.” görevleriyle CBYO’nun yatırım projeleri odaklı bir Ofis olduğu anlaşılmaktadır (www.invest.gov.tr, 2021). Diğer Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin aksine CBYO’nun henüz hangi projeleri hazırladığı veya hangi projeler üzerinde çalıştığı belirtilmemiştir.

Yukarıda genel hatlarını çizmiş olduğumuz ofislerin bir takım ortak sorumlulukları vardır. Bu sorumlulukları şu şekilde sıralamak mümkündür. Bu sorumluluklar kanunun 528. Maddesinde tarif edilmektedir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi üzerinden yürütme erki ele alındığında Cumhurbaşkanı yürütmenin başı konumunda olmakla beraber, cumhurbaşkanı yardımcısı, bakanlar kurulu ve çalışma ofisleri yürütmenin etkin makamlarındandır çalışma ofisleri özellikle politikaların belirlenmesi ve yürütülmesi adına önemli bir konuma sahiptirler. Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanının olmadığı durumlarda onun yetkilerini kullanmakta ve ABD başkanlık sisteminde başkan yardımcısını andırmaktadır. Bunun yanında kabine yani bakanlıklar toplumsal, siyasal, ekonomik, kültürel hayatın hemen her alanına dair politika belirleme ve bu politikaları uygulamakla mükellef olup, cumhurbaşkanınca atanıp, görevden alınmaktadır, yürütmenin en etkin ayaklarından. Parlamento içerisinden ve dışından kişiler atanabilmekte, parlamento içerisinden olunca vekilliği düşmekte, bunun yanında yürütmenin etkin bir biçimde kullanılması ve zaman açısından iş ve işlemlerin hızlı yürütülmesi adına çalışma ofisleri önemli rol oynamaktadır. Ayrıca çalışma ofislerinin toplumun nabzını ölçmesi, bir konu hakkında toplumun kanaatinin öğrenilmesi, politika açısından önem taşımaktadır. Türk tipi başkanlık sistemi olarak da nitelendirilen cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ABD başkanlık sisteminin yürütme erkleri bakımından benzer bir takım özellikleri olduğu gibi özünde bazı ayrıcalıklarda mevcuttur. Özünde başkanlık sistemi tartışmalarının devamı olarak ortaya çıkmış olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, tam olarak başkanlık sistemine karşılık gelmemektedir.

2.1.9. Yürütmeye Yardımcı Diğer Kuruluşlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde kuvvetler arasında etkin konuma gelen yürütme erki cumhurbaşkanınca kullanılır, cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanırken yürütmeye yardımcı nitelikte bir takım unsurları etkin hale getirerek, iş ve işlemlerin yürütülmesinde kolaylık sağlar. Cumhurbaşkanı yürütme erkini kullanırken bakanlardan ve cumhurbaşkanı yardımcısı veya yardımcılarında destek alırken, cumhurbaşkanlığı kararnamesi de bu hususta önemli yere sahiptir (Kar, 2019: 150). Böylece bir takım iş ve işlemlerin hızlı ve etkin bir biçimde görülmesi sağlanmış olur.

Parlamente sistemden cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş aslında bir yerde başkanlık sistemi ile parlamente sistemin birlikte bazı özelliklerinin cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bünyesinde bir araya geldiğini göstermektedir. Bu durum cumhurbaşkanının yürütmenin başı haline getirmiş olmakla birlikte cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanırken bir takım kurum ve kuruluşlarla müşterek çalışmasını engellememiştir. Cumhurbaşkanının çalışma ekibi ve etrafında çok geniş yetkilerle donatılmış, kişi, kurum ve kuruluşların olduğunu belirtmek gerekir. Bu vazifeler, başta Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar olmak üzere özel kalem müdürlüğü, baş danışmanı ve danışmanı, özel temsilcisi, Cumhurbaşkanlığı yüksek istişare kurulu, idari işler başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar, Cumhurbaşkanlığı ofisleri gibi geniş çaplı bir ekiple birlikte çalışmaktadır (Doğan ve Erdoğan, 2021: 167).

2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Erkinin Yönetime Katkısı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte, parlamente sistemde iki başlı bir yapıya sahip olan yürütme kanadı, cumhurbaşkanının sorumluluk alanında toplanmış ve tek elde vücut bulmuştur. 1982 anayasası yürütmenin sorumsuz kanadını cumhurbaşkanı, sorumlu kanadını başbakan ve bakanlar kurulu olarak tarif ederken, cumhurbaşkanına cezai bir sorumluluk yüklememiştir. Buna karşın başbakan ve bakanlar kurulu karşı imza gereği olarak sorumlu kanadı temsil etmektedir (Yaman ve Ünal, 2021: 227). 2018 yılında yapılan değişikliğin neticesi

olarak, yeni yönetim anlayışının sonucunda Cumhurbaşkanı yürütme üzerinde ve dolayısıyla yönetim alanında tek yetkili kişi durumuna gelmiştir. Anayasal bir hakkın uygulanması açısından yürütme alanında hâkim güç konumuna gelmiş, dolayısıyla yürütmeye dair iş ve işlemlerin yürütülmesi esnasında istediği ölçüde istediği süreler dâhilinde bu yetkisini kurum ve kuruluşlara bazı iş ve işlemlerin yürütülmesi adına devredebilir.

Cumhurbaşkanı hem yürütme erkinin tek sahibi konumunda bulunması, hem de Cumhurbaşkanı seçilmesini takip eden süreçte partisinden ayrılma mecburiyetinin bulunmaması dolayısıyla, yeni sistemle birlikte aslında yürütme dolayısıyla cumhurbaşkanı makamı etkin bir konuma gelmiştir. Üst kademe yöneticilerinin atama yetkisinin de cumhurbaşkanında olduğu göz önünde bulundurulursa aslında 1982 anayasasının ön gördüğü geniş yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanı tasvirinin de üstünde bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetiminin günlük yönetimi için yetki ve sorumluluk alan devlet gücüdür. Yürütme sorumlusu olarak belirlenen devlet başkanı, yasaların çıkmasında ve yasaların yorumlanmasından sorumlu değildir. Yürütme görevlisi uygulama aşamasında kanunların çizdiği sınırlar dâhilinde görevini yerine getirmelidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özelinde değerlendirildiğinde yürütmede tek yetkili durumda olan cumhurbaşkanı bu yetkinin kendisine tanımış olduğu anayasal haklara dayanarak, yönetim alanına etki edebilmektedir. Güçler ayrılığı ilkesinin temel prensibi olan güçlerin bir birlerinin yetki ve sorumluluk alanlarına müdahil olmaması prensibi, ABD başkanlık sisteminde denge fren mekanizması sisteminin işletilmesinin sonucu olarak çözüm bulmuştur. Henüz çok yeni bir sistem olan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin böylesine bir denge ve denetleme mekanizması sahip olması sistemin tecrübe edilmesi, artı ve eksilerinin şeffaf bir şekilde değerlendirilmesi ile mümkün görünmektedir. Kamusal alanda karar alma ve alınan kararların hızlı bir şekilde uygulanması bu sistemin güçlü tarafı gibi görünmekte, bürokratik bir takım iş ve işlemlerle maliyet ve zaman tasarrufu açısından olumlu bir şekilde yönetime yansımaktadır. Diğer taraftan yönetim açısından yürütme erkinin güçlü bir şekilde tek kişide toplanması sistemin yönetim üzerinde baskıcı bir şekilde bürünmesine sebep olabilmektedir (Özdemir, 2021: 289). Dengeli bir yönetim anlayışı adına kuvvetlerin

bir biri üzerinde tahakküm kuracak düzeyde, biri diğetine karşı veya diğetine rağmen güçlenmesinden ziyade, kuvvetler arasında eşitlik ilkesi gözetilmelidir.



3. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ABD BAŞKANLIK SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME VE YÜRÜTMENİN KARŞILAŞTIRILMASI

3.1. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme

ABD başkanlık sisteminde yürütme kuvvetler ayrılığının en önemli erklerinden biridir ve bu başkan aracılığıyla temsil edilir, başkan bu temsil yetkisini kabine, federal kurum ve kuruluşlar eliyle yürütür. Yürütme konseyi olarak da bilinen kabine, başkanın seçmiş olduğu kişilerden oluşmaktadır. Başkanın kabineye seçtiği kişilerin yasama organı ile ilişkisi varsa hemen yasama organından ayrılması gerekir, parlamenter sistemde bir vekilin bakan olması durumundan farklı olarak iki işi aynı anda yürütemez yani hem kabine üyesi olup, hem de yasama organı içerisinde yer alamaz (Demirkol ve Demirkol, 2015: 3). Yürütmenin başı ABD anayasasına göre başkandır, başkan başta da belirtildiği gibi yürütme yetkisini kongre ve kurum kuruluşlar vasıtasıyla yerine getirmektedir. Anayasanın 2. Maddesi yürütmeye ilişkin hükümleri düzenlemiştir (Özdemir, Arpacı, Katılmış, 2020: 3652).

ABD başkanlık sisteminde yürütmenin önemli erklerden biri olduğunu belirtmiştik, yürütme, başkanın da içinde bulunduğu üç temel birimden meydana gelir, bu birimlerden en önemlilerinden biriside 1939 yılında başkan Roosevelt tarafından kurulan ‘ Başkanın yürütme ofisi’ (Office Of The Vice President) olarak adlandırılan ofistir. Bu ofiste yer alan başkandan sonra en yetkili kişi başkan yardımcısıdır ve o kadarki, başkanın her hangi bir sebepten dolayı başkanlık görevini yerine getiremeyecek durumda olması halinde bu yetkiyi yani başkanlık yetkisini kullanma hakkı başkan yardımcısına geçer. Başkan yardımcısı senatonun başkanıdır ve buradaki oturumlara katılıp, oy kullanma hakkına da sahiptir (Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, 2016: 44). Bunun yanında yürütme erkinin diğer önemli parçaları kongre ve başkandır. Ayrıca yürütmeye yardımcı diğer kurum ve kuruluşlarda başkanın yürütme işlevi sırasında ona yardımcı olma niteliği taşımaktadır. Çalışmanın bu bölümünde yürütmenin başı konumunda bulunan başkanın yetkileri, seçilmesi ile yürütmeye yardımcı diğer birimler üzerinde durulacaktır.

3.1.1. Başkanın Seçilmesi ve Yetkileri

ABD’de başkanlık sistemi uygulanmasına rağmen ABD anayasasında 1. Madde kongre ile ilgili hükümlerden teşekkül olup, 2. Madde de başkana yer verilmesi dikkat çekicidir. Zira burada kongreye daha fazla yer verilmesi ayrıca dikkat çeken başka bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Tabii olarak bu durum sonraki yıllarda başkanların yetkilerini genişletmeye dönük birtakım adımlar atmasını kaçınılmaz kılmıştır (Koçak, 2017: 47). Anayasa da kongrenin genel anlamda ilk madde de yer alması ve başkanın kongre karşısında nispeten zayıf bırakılması, doğal olarak yürütmenin başı konumundaki başkanların bir takım adımlar atmasına sebep olmuştur, bu adımlar sayesinde yürütme içerisindeki konumlarını yeniden konumlandırmışlardır. Başkanlık sisteminde başkanın yürütmenin başı ve ordunun başkomutanı olduğu göz ardı edilmemeli veto yetkisinin olması sebebiyle yasama üzerinde de söz sahibi olma konumundadır. Çalışmanın bu bölümünde yürütme organı üzerinden başkanın seçilmesini ve yetkilerinin neler olduğuna değinilmiştir.

3.2. Başkanın Seçimi

ABD’de Başkanın seçilmesi hususu bu sistemin en karakteristik özelliklerinden birisidir. Başkan halk tarafından seçilir ve bu sistemin en temel ve tartışmasız ön koşulundan birisidir. Bu durum elbette başkanın meşruiyetin kaynağını oluşturmakla beraber yapacağı faaliyetler konusunda öz güvenli davranmasının da ön koşuludur. Devletin başı ve yürütme erkini elinde bulunduran başkan bu vesile ile meclisin takdirine muhtaç değildir doğrudan halk iradesinin sonucu olarak iş yapmaktadır. Yani meşruiyetinin kaynağı halk iradesinden başkası değildir. Daha öncede belirtildiği gibi ABD başkanlık sistemi ideal başkanlık sisteminin uygulanan ener örneklerinden birisidir. Amerikalılar başkanlık rejimini Philadelphia Kurucu Meclisi’nde 1787 Anayasası ile oluşturmuşlardır. ABD sisteminin en önemli kaynağı İngiliz sınırlı monarşisidir. İngiltere monarkı ABD de başkan olarak isim bulmuştur. 1787 ABD Anayasası’nı hazırlayanlar, İngiltere ile mücadeleleri sırasında koloni valilerinin tavrından dolayı yasama ve yürütme erklerine asla tam olarak güvenmemişlerdir bunun sonucu olarak da yasama ve yürütme erklerinin dengeli ilerlemesi adına denge fren mekanizmasını

geliştirmişlerdir. ABD’de başkan seçim süreci boyunca görevde kalır bu durum siyasal istikrar adına son derece önemlidir. Seçim süreci olarak belirtilen süre anayasaya göre 4 yıldır ve sadece başkan değil başkan yardımcısı da halk tarafından seçilerek bu duruma göre görevini ifa eder (Zengin, 2016: 10). Bağımsız olarak parlamentoya girenler başkan aday olabilir aynı zamanda başkan yardımcısı aday da olabilmektedirler. Siyasal erkler kimin başkan veya başkan yardımcısı olacağı hususunu tespit ederler. Bu süreci takiben bütün federe devletlere, adaylarını seçmeleri için zaman tanınır. Temsilciler Meclisinin 435 üyesi, Senato ise 100 üyesi bulunmaktadır. Bütün federe devletlerin nüfus sayısı göz önünde bulundurulmaksızın senatoda iki aday ile temsil edilme hakkı vardır. Bunun tersi olarak temsilciler meclisi üye sayısı tamamen nüfusa orantılı olarak değişmektedir. Birinci seçmenler tercih ettikleri başkan ve yardımcısı adaylarının ikinci seçmenlerine oy vermekte, Maine ve Nebraska dışında tüm federe devletlerde, hangi başkan adayının ikinci seçmenlerinin kazandığı çoğunluk sistemine göre belirlenmektedir. İkinci seçmenler kurulu son derece önem arz etmektedir, ülke genelinin iradesinin aksine bir sonuç çıkarabilecek bir kuruldur. Bu sebeple, ülke genelinde az oranda oy aldığı halde, ikinci seçmenler kurulunda fazla oy alan aday başkan olabilmektedir. Kasım 2000 seçimleri bunun örneklerinden birisidir. Bush daha az oy aldığı ülke geneli seçimlerinin aksine ikinci kurulda daha fazla oy aldığı için başkan seçilmiştir. Başkanlık görevine gelebilmek için diğer hususlar ise, ABD vatandaşı olmayan veya Anayasa’nın kabulü tarihinde vatandaş bulunmayan kimse başkanlık görevine seçilemez. Yine, otuz beş yaşını doldurmamış ve Birleşik Devletlerde on dört yıl yerleşik olarak bulunmamış kişi de bu görevi yerine getiremez. Başkanın görevden uzaklaştırılması, ölümü veya istifası ya da benzer sebeplerle yetersizliği durumunda bu ödev ve haklar başkan yardımcısına geçmektedir (Özkul, 2012: 90-91).

3.2.1.1. Başkanın Yetkileri

Devlet Başkanı 20 Ocak’ta Kongre önünde gerçekleştirilen törende Yüce Mahkeme Başkanı tarafından yaptırılan yemin ile göreve başlar ve 4 yıl boyunca görevde kalır. Anayasada yemin etmesi hükme bağlanmışken, Yüce Mahkeme başkanı önünde yemin etmesi anayasada yer almamakta olup bu durum gelenek halini almıştır.

ABD Anayasasına göre Başkanın görev ve yetkileri şunlardır (U.S. Constitution, m. 2/2-3):

- ✓ Başkan yürütmenin başı ve Birleşik Devletlerin başkomutanıdır
- ✓ Senatonun üçte ikisinin onayı ile anlaşma yapma yetkisine sahiptir
- ✓ Büyükelçiler, yüksek mahkeme yargıçları yasalar ile oluşturulan makamlara görevlendirilecek kişileri önerme ve Senatonun rızası ile atama yapma yetkisine sahiptir
- ✓ Birleşik Devletlere karşı işlenen suçları (görevi kötüye kullanma dışında) erteleme ve affetme yetkisine haizdir
- ✓ Başkan yardımcısı koltuğunun boşalması durumunda Kongrenin onayını alarak başkan yardımcısı atayabilir (25.değişiklik, 1967)
- ✓ Olağanüstü durumlarda Kongreyi toplantıya çağırma yetkisi vardır.
- ✓ Yabancı devlet temsilcilerini ve büyükelçileri kabul eder.

Başkanın görevden uzaklaştırılması durumunda görev ve yetkileri başkan yardımcısına geçmektedir. Anayasaya göre başkan yardımcısı Başkan ile birlikte delegeler tarafından 4 yıl için seçilir. Başkandan sonra en fazla oyu alan aday başkan yardımcısı seçilir. Anayasaya göre Başkan yardımcısı Senatoya başkanlık eder. Sadece eşitliğin söz konusu olması durumunda oy kullanma hakkına sahiptir (Özdemir vd, 2020: 3653). Bunun yanında başkanlık yönetiminin sahip olduğu birtakım özellikler vardır onları şu şekilde sıralamak mümkündür.

Başkanlık yönetiminin en temel özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:

- Devlet ve hükümetin başı: Başkanlar devlet başkanının seremoni (törensel) görevlerini yerine getirir ve hükümetin yürütme dalından sorumlu olurlar. Genellikle başkanlar silahlı kuvvetlerin başı ve ulusal sivil hizmetlerin de başı olurlar. Dış politikada sorumlu olan başkan, iç mevzuatın başlatılmasında da sorumludur.
- Politikaların Yürütülmesi: Bakanlar Kurulunu tayin eden başkan, devlet bürokrasisini yürütmeleri amacıyla onlara tavsiyelerde bulunur.
- Yasa Koluna Bağımlılık: Başkan yasa yapma (mevzuatı başlatma) sürecini başlatır ancak kanun teklifinin yasallaşması için meclisin onayı gereklidir.

- Sabit Görev Süresi: Başkanlar sabit bir görev süresi için seçildiklerinden, olağanüstü bir durum yaşanmadıkça onlar görevine devam ederler. Başkanın sabit görev süresi meclisin de görev süresini sabitleştirmektedir. Böylece ne başkan meclisi dağıtabilir, ne de meclis başkanı görevinden indirebilir. Yürütmenin başındaki başkan ve meclis (ister tek, ister çift kameralı olsun) doğrudan halk tarafından seçildiklerinden dolayı, demokratik yasallıktan yararlanırlar. Bu nedenle başkanlık sistemini, “ikili demokratik meşruiyet” şeklinde tanımlayabiliriz.
- Başkan adayları kendi yardımcılarını seçer ve yardımcı da aynı seçimde başkan ile beraber seçilir. Başkan Kennedy 1963 yılında suikasta uğradığında yardımcısı Lyndon Johnson başkan olarak görevi devraldı.
- Parlamenter sistemlerden farklı olarak, Bolivya hariç bütün başkanlık sistemlerinde, hükümetin oluşturulması tamamen başkanın inisiyatifine bağlı olup, başkan meclis desteğini aramaksızın hükümeti teşkil edebilir. Bolivya’da, başkanlık seçimlerinde adaylardan biri çoğunluğu sağlamadığı durumda, anayasaya göre meclis çoğunluk kararı doğrultusunda başkanı seçer.
- Parlamenter sistemlerden farklı olarak başkanlık sistemleri koalisyon hükümetlerinin kurulmasına olanak tanımaz (Kıran ve Aktaş, 2016: 64).

3.2.2. Başkan Yardımcısı

ABD başkanlık sisteminde, klasik manada bir başkanlık sisteminde olduğu gibi kesin kuvvetler ayrımı mevcuttur. Yani yasama, yürütme ve yargı erkleri kesin çizgilerle birbirinden ayrılmaktadır. Erkler arası bir öncelik sonralık durumu söz konusu olmadığı gibi eşit öneme sahip olduklarını belirtmekte fayda vardır. Yürütme erkinin başı başkandır, yürütmeye yardımcı birimler olarak başkan yardımcısı makamı, bakanlar kurulu ve bağımsız kuruluşlar yer almaktadır. Bununla beraber başkandan sonra yürütmenin en etkili ayağı başkan tarafından oluşturulan bakanlar kuruludur. Başkan yardımcısı yine etkili makamlardan birisi olmakla birlikte bağımsız kuruluşlar ekonomik ve siyasal etki etme güçlerinin ürünü olarak yürütmede etkili pozisyondadırlar (Yıldız, 2018: 513).

3.2.3. Başkanlık Sisteminde Yürütmeye Yardımcı Kuruluşlar

Genel olarak başkanlık sisteminin bir takım evrensel özellikleri olmakla birlikte ABD başkanlık sisteminin kendine has bazı özellikleri de mevcuttur. Genel prensiplerin yanında ABD başkanlık sistemi şu özellikleri bulundurmaktadır.

- a) Başkan bir yasayı veto edebilir; ancak Kongre, eğer her iki mecliste üçte iki oy desteğini sağlarsa başkanın vetosunu aşabilir.
- b) Başkan silahlı kuvvetlerin başıdır; ancak savaş açma yetkisi Kongreye aittir.
- c) Başkan siyasi atamaları yapabilir, ancak senato bunları reddetme hakkına sahiptir.
- d) Normal koşullarda Kongre Başkanı görevinden uzaklaştırılmaz ve Başkan da Kongreyi dağıtamaz, ancak olağanüstü koşullarda Kongre başkanı görevinden alabilir.
- e) Yasalar Kongre tarafından tartışılarak çıkartılır, ancak yasaları uygulamaya koymak başkanın sorumluluğundadır.

Kongrenin ve başkanın farklı fikirlere sahip olduğu durumlarda iş ve işlemlerin yürütülmesinde bir takım aksakların yaşanması olası bir durumdur. Bilhassa başkan ile meclisin çoğunluğunu elinde bulunduran parti veya partilerin farklı siyasi kesimlerden olması yasaların çıkması işlemesi hususunda bazı aksaklıkların yaşanmasına sebep olabilmektedir. 1988-1992 dönemi bunun bariz örneklerinden birisidir. Başkan ve kongredeki çoğunluğun farklı partilerden olması pek çok yasanın dönemin başkanı Bush tarafından veto edilmesine sebep olmuştur. İlerleyen süreçte Bill Clinton'da başkanlık yaptığı dönemde aynı sorunu yaşamıştır. Bu durum bizlere her ne kadar ABD başkanlık sisteminin ideal olana yakın bir başkanlık sistemi vaaz etmiş olsa da başkan ve çoğunluğu elinde bulunduran partinin farklı siyasal grupları temsil etmesi durumunda sistemin kendi içinde bir takım tikanıklıklarla karşılaşmakta olduğunu göstermektedir. (Kıran ve Aktaş, 2017: 66).

ABD başkanlık sisteminde kesin şekilde erkler arasında bir ayrım bulunmakta ve yasama yürütme ve yargı erklerinin sınırları çizilmiş durumdadır. Yürütme erki konumuz açısından son derece önemli bir yere sahiptir. Yürütme hakkında genel bir çerçeve çizecek olursak şunları söylemek mümkündür.

ABD başkanlık sisteminde yürütme devlet başkanlığınca temsil olunur yani yürütmenin başı aynı zamanda devletinde başıdır. Bu başkanın makamına işaret etmektedir. Başkan ABD anayasasının 2. Maddesi gereğince yetkilendirilir ve bu madde gereğince bir takım sorumluluklar kendisine verilir. Başkanlık sistemi ile yürütülen bir sistemde başkanın yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 2. Maddenin kongreyi düzenleyen 1. Maddeye nazaran anayasada daha az yer bulması ilginç bir durumun tezahürüdür. (Koçak, 2015: 45). 2. Maddenin 1. Bölümünde başkan olabilmek için bir kişide bulunması gerekli niteliklerin sıralandığını görmekteyiz buna göre başkan olabilmek için, ABD’de doğmak ve ABD vatandaşı olmak, 35 yaşını doldurmuş olmak ve 14 yıldır ABD’de ikamet ediyor olma şartı bulunmaktadır. 1951 tarihli değişiklik başkan olmak için engel teşkil eden bir madde getirmiştir ve buna göre iki dönem kısıtlaması getirilmiştir. Yani bir iki en fazla iki dönem başkanlık yapabilme kuralı getirilmiştir. Başkanlık seçiminin ön koşulu her federe devletin kendi delegelerini seçmesi ile başlamaktadır. Bu delegeler 4 yılda bir kasım ayının ilk Salı günü seçilir. Delege seçimini takip eden süreçte seçilen delegeler kendi eyaletlerinden iki kişiyi seçmektedirler bu seçim gizli oylama usulü yapılmakta ve seçilen delegelerin en az biri mevcut eyalette ikamet etmemelidir. Başkan seçilebilmek için salt çoğunlukta delegenin oyunu almak şartı vardır bu sayı 270’e tekabül etmektedir. Oyların eşit olması durumunda temsilciler meclisi yapacağı gizli oylama ile başkanın seçilmesine karar verir. Daha doğrusu bu gizli oylama ile başkanı seçer. Şayet çoğunluk sağlanamazsa yine temsilciler meclisi son sözü söyler, en fazla oy oranına sahip üç aday arasından birisini gizli oy sonucunda başkan seçme yetkisi temsilciler meclisindedir. Devlet başkanı seçilen kişi yüce divan önünde yapacağı yemin ile 4 yıl boyunca ülkeyi yönetme görevini üstlenir. Devlet başkanı yüce mahkeme başkanı önünde yemin eder her ne kadar böyle bir zorunluluğu anayasal açıdan olmasa da bu durum teamül haline gelmiştir. Diğer taraftan göreve başlayan ABD başkanının aynasal görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmaktadır.

- Başkan yürütmenin başı ve Birleşik Devletlerin başkomutanıdır
- Senatonun üçte ikisinin onayı ile anlaşma yapma yetkisine sahiptir

- Büyükelçiler, yüksek mahkeme yargıçları yasalar ile oluşturulan makamlara görevlendirilecek kişileri önerme ve Senatonun rızası ile atama yapma yetkisine sahiptir
- Birleşik Devletlere karşı işlenen suçları (görevi kötüye kullanma dışında) erteleme ve affetme yetkisine haizdir
- Başkan yardımcısı koltuğunun boşalması durumunda Kongrenin onayını alarak başkan yardımcısı atayabilir (25.değişiklik, 1967)
- Olağanüstü durumlarda Kongreyi toplantıya çağırma yetkisi vardır. ABD ve Türkiye'nin Başkanlık Sistemlerinin Karşılaştırmalı bir analizi
- Yabancı devlet temsilcilerini ve büyükelçileri kabul eder.

Başkan her hangi bir neden ile görevden uzaklaştırılması durumunda bu görev ve yetkiler başkan yardımcısı konumunda bulunan kişiye geçmektedir. Anayasada seçim şekli belli olan başkan yardımcısı delegeler tarafından 4 yıl süre için seçilir başkandan sonra en fazla oyu alan kişi başkan yardımcısı olur ve senatoya başkanlık eder. Senato da oy kullanabilmesi için oy oranlarının eşit olması gerekir aksi halde oy kullanma hakkı yoktur. Tarihsel süreç içerisinde bakıldığında başkan ve başkan yardımcısının siyasi eğilimlerinin farklı olduğu görülmektedir. Bu durumun nedeni seçmenin oy potansiyelinden faydalanmaktır. ABD anayasasına göre başkan ve başkan yardımcısı vatana ihanet ve görevi kötü kullanması durumunda görevden uzaklaştırılırlar. Cumhurbaşkanı hükümet sisteminde olduğu gibi bakanlar burada da başkanın inisiyatifi ile göreve gelmektedirler. Bakanların atanması gibi alınması hususu da başkanın iradesine bağlıdır. Dolayısıyla sekreter konumunda oldukları söylenebilir ve bu durum başkanı hükümetin yürütmedeki güçlü tek adamı haline getirir. Bakanlar siyaset figürü olmaktan ziyade başkanın yürütmede yardımcıları konumundadır. Yine burada etkili aktörlerden biriside ABD merkez bankası FED olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomi üzerindeki etkinliğinden dolayı Hükümetin en belirleyici kurumlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Bundan dolayı ABD'de Başkandan sonra en yüksek makam olarak nitelendirilmektedir. (Özdemir, Arpacı ve Katılmış, 2020: 3653). Dolayısıyla başkanlık sisteminde başkan etkili bir takım yetkilerle donatılmasının yanında hem ekonomiye hem siyasete etki edebilecek bir

takım kurum ve kuruluşlarında politika belirleme ve politikaların yürütülmesinde etkin rol oynamaktadır. Başkan yardımcısının seçilmesi usulü cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden ayrı olmanın dışında yürütme konusunda bakanların belirlenmesi ve etkinliklerinin neredeyse benzer oldukları görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ABD başkanlık sisteminin en önemli ayrımlarından bir tanesi şüphesiz, başkanlık sisteminde erkler arasında güç dengesinin muhafaza edilmesini sağlayan sistemdir. Bu sistem denge ve denetleme rolü üstlenmiştir.

3.2.4. Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim Mekanizması

Hükümet sistemleri açısından bakıldığında, demokratik olmaları dolayısıyla dünyada üç temel sistemden bahsedilmektedir. Bu sistemler sırasıyla başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemidir. Başkanlık sisteminde saç ayağı niteliğinde yasama, yürütme ve yargı erkleri keskin sınırlar ile bir birinden ayrılmıştır. Bu sistem denge ve denetleme (checks and balances) mekanizmalarının inşa edilmesiyle garanti altına alınmıştır. Bu sayede kuvvetlerin bir biri üstünde hüküm sürmesi veya birinin diğeri karşısında öncelenmesi engellenmeye çalışılmıştır. Başkanlık sisteminin önemli meşruiyet kaynaklarından biri hem başkanın hem de meclisin seçimle gelmesi bu meşruiyeti pekiştirici rol üstlenmektedir. Seçim kavramı burada başkanın meşruiyetini meclisinde seçim sonucu oluşmasından dolayı pekiştirmektedir. Parlamenter sistemde seçim takviminin yasama ve yürütmenin gayreti ile değişme olasılığı başkanlık sisteminde kesin olarak engellenmiştir. Keyfi seçim kararı veya zorlayıcı seçim kararlarının önü kapatılmış olacaktır. Bu durum siyasal istikrar açısından önemli bir husus olarak görünmektedir. Başkanlık sisteminde başkan parlamenter sistemin aksine hem parti genel başkanı olması hem de cumhurbaşkanının yetkilerini kullandığından dolayı yürütmede güçlü bir birliğin sağlanmasının önünü de açmış olacaktır (Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, 2016: 20).

Parlamenter sistemde başbakan ve cumhurbaşkanı arasındaki fikir ayrılıkları burada tamamen ortadan kalkarak yürütme güçlendirilmiş ve zaman zaman ortaya çıkan ikili fikir ayrılıkları bu sayede ortadan kalkmıştır. Başkanlık sisteminde önemli hususlardan biri yine denge ve denetim adına kabineye yapılan atamaların

parlamento dışından olması aksi durumda milletvekilliğinden ayrılması bu durumda yürütme ile yasama arasına kesin bir ayırım konulduğunun göstergesidir. Kabine üyeleri ile başkan arasında eşitler arasında öncelik gibi bir durum söz konusu olmamakta başkan hiyerarşik olarak üstte olmaktadır.

Başkanlık sisteminin denetim ve denge sisteminde seçimlerle ilgili hususlar, fesih mekanizması, yasama ve yürütme organında aynı anda görevlendirilmeme, yürütmenin yasama faaliyetleri içerisinde ne kadar bulunacağı gibi konular önem arz etmektedir (Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, 2016: 20). Yasama organı yasa çıkarmak suretiyle denetleyici mekanizmayı işletir, aynı zamanda bütçenin kabul edilmesi, ret edilmesi veya kısmi olarak kabul veya ret edilmesi önemli denetim mekanizmaları arasında sayılabilmektedir. Denetleme mekanizmasının kuvvetlerin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmasının yanında birinin diğerinin faaliyetleri üzerinde çeşitli hükümler verebilme yetkisinin olması ve üyelerin aynı anda farklı kuvvetler içerisinde faaliyette bulunamaması önemli bir husus olduğunu belirtmekte yarar var.

3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Genel Özellikleri

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Türk siyaset bilimi ve yönetim bilimi açısından son derece önemli bir dönüşümün, değişimin adlandırılması olarak tarih sayfasındaki yerini almıştır. Gerek parlamenter sistemin sona ermesi, gerek uzun süreli siyasal tartışmaların ürünü olması ve gerekse de bir sistem değişikliği ortaya çıkarması bakımından önemli bir gelişmedir. Yürütme açısından ele alındığında Anayasanın 8. Maddesi Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini sayarken 8. Madde de yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanında olduğunun ve bu yetki anayasa ve yasalara uygun şekilde yürütülmesi vurgusu yapılmaktadır (Yazıcı, 2018: 243).

Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanında olmakla birlikte cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanırken bir takım kişi, kurum ve kuruluşlardan destek almaktadır. Öncelikle bakanlardan ve cumhurbaşkanı yardımcısından oluşan cumhurbaşkanlığı kabinesi bu anlamda çok kritik bir öneme sahiptir. Bununla birlikte cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi yürütme ofisleri bu iş ve işlemler konusunda en büyük yardımcılardan birisi konumundadır. Yine yürütme erki cumhurbaşkanının

isteği doğrultusunda farklı kurum ve kuruluşların desteği doğrultusunda yerine getirilmektedir. Kısacası cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme cumhurbaşkanının görevlendirdiği başta cumhurbaşkanı yardımcısı, bakanlıklar ve bazı kurum ve kuruluşlar eliyle, yine cumhurbaşkanının yetkilendirdiği ölçüde yerine getirilmektedir. Baskın bir şekilde yürütme üzerinde cumhurbaşkanının yetkilendirildiğini görmekteyiz ve ancak cumhurbaşkanının müsaade ettiği ölçüde ve etkide başka aktörlerinde yürütmede görev aldığını vurgulamakta fayda vardır. Burada kuvvetler ayrılığının güçlü bir biçimde sirayet ettiğini görmekteyiz.

3.4. Başkanlık Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Karşılaştırmalı Analizi

Çalışmanın bu bölümünde ABD başkanlık sistemi ile Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bir biri ile benzer ve farklı özellikleri üzerinde durulacaktır. Başkanlık sistemini andıran bir yapıya sahip olmakla birlikte cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kendi içerisinde bir takım farklı özellikleri barındırdığını görmekteyiz. İki sistem yürütme açısından ele alınmakta olup, Önce iki sistemin yürütme bakımından arasındaki benzerlikler üzerinde durulacaktır.

3.4.1. Yürütme Bakımından Benzerlikler

Türkiye'de siyasal istikrar konusunda yaşanan bir takım sorunlar, iktidarların muktedir olma noktasında yaşadıkları problemler, temsil bakımından küçük grupların parlamentoda temsil edilmelerinde yaşanan sıkıntılar, askeri darbelere açık bir siyasal sistem. Hükümet sistemi noktasında partilerin bir çıkış üzerine odaklanmasına ve dolayısıyla toplumsal bir takım beklentilerin doğmasına sebep olmuştur. Türk siyasal hayatı Osmanlı sonrası batılı devletlerin gerek yönetim, gerek siyasal yapısı ve ekonomik yapısı örnek alınarak aşama kat etmeyi tercih etmiştir. Osmanlı sonrası hayatın hemen her alanında yapılan devrimler ülkeyi muasır medeniyet seviyesine ulaştırmanın bir aracı olarak düşünülmüş ve bazı alanlarda bu noktada ciddi radikal bir takım adımlar atılmıştır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında hızlı kararların alınması icracı organın elinin güçlenmesi adına meclis hükümeti sistemi benimsenmiş bu yolla kuruluş aşamasında işleyiş ile ilgili karar alma ve yürütme noktasında çıkacak sorunlar minimize edilmeye çalışılmıştır. İlerleyen

dönemde 1924 anayasası karma bir hükümet modelini benimsemekte ve parlamenter sistem ile meclis hükümeti sisteminden izler taşımaktadır. Sonraki süreçte klasik manada bir parlamenter sistemin egemen olduğuna şahit olmaktayız. 1982 anayasası 12 Eylül 1980 askeri darbesini takiben yapılmış, toplumsal mutabakattan son derece uzak, siyasal temsil bakımından gayet zayıf bir anayasa olarak karşımıza çıkmaktadır. Meşruiyet bakımından günümüze kadar ciddi tartışmaların, tenkitlerin hedefinde kalmış olduğu siyasi tarih açısından da gayet açık bir durumdur. Halk iradesinin sık sık askeri müdahalelere maruz kaldığı cumhuriyet inkâr edilemez bir gerçektir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 926). Bu durumun yaşanması doğuran sistemi tartışılır hale getirmiş ve bu durumdan çıkış reçetesi olarak zaman zaman yarı başkanlık ve başkanlık sistemleri düşünülmüştür. Bu hem siyasi iradelerce dile getirilmiş hem de toplumsal bir talep olarak sıklıkla tekrarlanmıştır. Nihayet 12 Eylül 1980 darbesi ve sonrasında darbe şartlarında hazırlanan 1982 anayasası siyasal istikrarın sürdürülmesine çare gibi görünmemiştir. Nitekim yüksek kabul oranı olmasına rağmen darbe şartları yumuşatıldıktan sonra ciddi eleştiriler yöneltilmiş olan 1982 anayasası demokratik hayatın koşullarına aykırı görülmüştür. Sistem tartışmaları hiç olmadığı kadar yüksek sesle dillendirilmiştir. 1970’li yıllarda konuşulmaya başlanan hükümet sistemi değişikliği esasen 1982 anayasasında örtülü bir şekilde vücut bulmuştur. 1982 anayasası her ne kadar parlamenter sistem olarak benimsenmiş olsa da cumhurbaşkanına tanımış olduğu bir takım yetkilerden dolayı başkanlı parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi söylemleri ile anılmaktan kaçamamıştır. 2000’li yıllarda hem siyaset çevrelerinde hem halkta başta anayasa olmak üzere sistem tartışmaları yapılmaya başlamış, siyasiler seçim vaatleri arasında sivil anayasa yapma seçeneğini eklemiştir. Nihayet Türkiye gündemi ciddi bir anayasa yapım süreci ile ilgilenmeye başlamış sistemin kırılğan bir siyasal sistemi doğurduğu vurgusu ile eleştiriler artmıştır. Bu durumun ortaya çıkmasında elbette darbe döneminde oluşturulan bir anayasa etkisi olmakla birlikte parlamenter sistemde hükümetlerin geliş ve gidiş şartlarının kırılğan bir yapıya sahip olması. Güvenoyu alamama durumlarının hükümetlere uzun vadede planlar yapamama gibi sorunlar yaşatması, denge mekanizmalarının başkanlık sisteminde olduğu gibi olmaması, kısa süreli iktidarlar çok sık seçimler, siyasi bir istikrar eksikliği gibi nedenler başkaca etkenlerdir. 1982 anayasası esasen hukuki açıdan herhangi bir sorun taşımamakla

birlikte meşruiyet bakımından ciddi soru işaretleri ile dolu bir anayasa olarak Türk toplumsal hayatı içerisinde kabulden uzak görünmektedir. Anayasa hazırlık sürecinde siyasi partilerin tamamı bu sürecin dışında tutulmuş, halk iradesinin anayasa çalışmalarına yansımadağı, dolayısıyla anayasa yürürlüğe girdikten kısa süre sonra önemli eksikliklerin olduğuna dair tartışmaların toplumun tüm kesimlerince dile getirildiğı görülmüştür (Al, 2020: 20). 1960 yılında yapılan askeri müdahalenin ardından Demokrat parti (DP) dolayısıyla demokrat partiye oy veren seçmenin iradesi anayasa yapım çalışmalarının dışında tutularak, 1961 anayasası yapılmış yani neredeyse toplumun yarısı anayasa yapımında dikkate alınmamıştır. Fakat 1982 anayasası toplumsal iradeyi, siyasi partilerin tamamını anayasa yapım çalışmalarının dışında tutarak bir komisyona anayasayı hazırlatmış ve halk oylaması ile yürürlüğe sokmuştur. Bunun sonucu olarak halk anayasayı benimsemekte sorun yaşamış, kabulünden kısa süre sonra meşruiyet tartışmaları yaşanmıştır.

3.4.2. Yürütme Bakımından Farklılıklar

Çalışmanın bu bölümünde, Türk siyasal tarihi açısından, Türk tipi başkanlık sistemi olarak da adlandırılan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ABD başkanlık sisteminin mukayeseli analizi yapılacaktır. Bu analizin öznesi konumunda bulunan yürütmeye yardımcı Cumhurbaşkanlığı hükümet ofisleri ile ABD başkana yardımcı birimlerin benzer ve çelişik özellikleri üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda öncelikle ABD başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin genel özellikleri karşılaştırılarak benzer ve zıt özelliklerine değinilecek iki sistemin toplumsal hayata yansımalarına değinilecektir, akabinde bu iki sistemin özellikle yürütme erki ve yürütmeye yardımcı birimleri üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile ABD başkanlık sistemi karşılaştırılması yapılırken öncelikle mukayeseli seçim sistemine bakılmış olup, ardından bu iki sistemin yürütme, yasama ve yargı erkleri işleyişleri incelenmiştir. Bu aşamayı takiben her iki sistemde de mevcut olan ofisler üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Alt başlıklar halinde sistem karşılaştırılması yapılacaktır.

Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uzun ve sancılı denilebilecek bir sürecin sonunda olmuştur. Monarşiden, parlamenter sisteme oradan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişin ilk adımı padişahın bir takım yetkilerini sınırladığı 1876 tarihli Sened-i ittifak’a kadar gitmektedir. Aslında monarşi düzenine son verdikten sonra özellikle cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllarda başkanlık sistemine geçme imkânı olmasına karşılık dönemin devlet aklı parlamenter sisteme geçişi uygun görmüştür. Bu parlamenter sistem tercihi uzun denebilecek bir parlamenter sistem tecrübesine dönüştü. Cumhuriyet döneminin ön gördüğü parlamenter sistem her zaman başkanlık veya yarı başkanlık sistemi zorlayacak şekilde cumhurbaşkanına yetkiler vermiştir. Hatta hiçbir parlamenter sistemde olmadığı kadar cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanlarında yetkiler verilmiştir. 2007 yılında cumhurbaşkanı seçim sürecinde yaşanan sıkıntı 2017 yılına gelindiğinde sistemde ciddi değişimlerin olmasına sebep oldu. Neticede Türkiye’de 2017 yılına gelindiğinde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş yaşanmıştır, fakat nasıl Türkiye’deki parlamenter sistem, İngiltere’deki parlamenter sistemden farklılık gösterdiyse, Türkiye’deki başkanlık sistemi de ABD başkanlık sisteminden pek çok yönü ile farklılık göstermiştir.

ABD ve Türkiye’deki başkanlık sistemlerinin birbirinden ayrıştığı noktaları şu şekilde sıralamak mümkündür.

- Türkiye’deki sistemin ismi öncelikle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemidir. ABD başkanlık sistemi diye geçer.
- ABD başkanlık sisteminde başkan görev süresi dolmadan başkanlıktan alınamazdı, oysa cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organı şayet kendi seçimlerini de yenilemeyi göze alırsa başkanın seçimi içinde yeni seçime gidebilir. Bunun terside geçerlidir yani cumhurbaşkanı kendi seçimini de yenilemek kaydıyla yasama organını seçime götürebilir.
- Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yardımcısı seçimden sonra cumhurbaşkanı tarafından atanır, oysa ABD başkanlık sisteminde başkan yardımcısı da tıpkı başkan gibi seçimle gelir ve başkan’dan sonra en yüksek oyu alan kişi başkan yardımcısı olur.

- Türkiye’de cumhurbaşkanı yasama organı onayını almaksızın göreve başlar, oysa ABD’de başkan görevine başlayabilmesi için yasama organı ile uzlaşması gerekmektedir.
- Üst düzey yöneticilerin göreve başlaması usulü de iki sistemde farklılık göstermektedir, nitekim ABD başkanlık sisteminde başkanın atamış olduğu üst düzey görevlilerin başlama şartı yasama organının onaylamasıdır. Oysa cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde üst düzey görevliler cumhurbaşkanı tarafından atandıktan sonra başkaca onay gerekmez.
- ABD başkanlık sisteminde üst düzey hakimler göreve başlaması için başkan atamasının yanında yasama organının onayına bağlanmışken, Türkiye’de cumhurbaşkanının atamış olduğu üst düzey hakimler (Anayasa Mahkemesi üyeleri ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyeleri), göreve başlama adına yasama organının onayına ihtiyaç duymazlar.
- ABD başkanlık sisteminde başkan bütçeyi senatodan geçirmek mecburiyetindeyken, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı böyle bir mecburiyet taşımaz bütçe geçmemesi durumunda bir önceki bütçe üzerinden iş ve işlemler yürütülür (Al, 2020: 32).

İki sistem arasında farklılıklara bakıldığında Türkiye’de yasama organı gerek parlamenter sistemde gerekse de Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde zayıf kalmış örnekleri ile mukayese edilmeyecek düzeylerde bırakılmıştır. Hem İngiltere parlamenter sistem açısından hem ABD başkanlık sistemi açısından yasama organını güçlü kılacak şekilde dizayn etmiştir. Bu açıdan ele alındığında Türkiye’de hem parlamenter sistemin hem de Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin zayıf karnı yasama organı olarak görülmektedir. Yönetim konusunda ortaya çıkan birçok sorunun kökeninde zayıf yasama organının olduğunu söylemek yanlış bir tespit olmayacaktır. Sorunların üstesinden gelmenin çözümü olarak yürütme erkini güçlendirmek olarak görmek sorun çözümü noktasında gerekli başarıyı getirememiştir. Elbette yürütmeyi güçlendirmek birtakım sorunların çözümü adına makul bir yöntem olacaktır. Fakat cumhurbaşkanlığı sisteminde güçlü yürütmenin yanında güçlü bir yasama organı gerekir, aksi takdirde güçlendirilmeyen bir yasama organı farklı sorunların yaşanmasına zemin hazırlayacaktır.

İki sistem seçim sistemleri üzerinden de mukayese edilebilir. Günümüz koşullarında, devletlerin bu kadar büyüdüğü, nüfusun arttığı bu çağda doğrudan demokrasinin neredeyse imkânsız olduğu bilinmektedir. Nüfusun milyonları bulduğu şehirlerde toplumlarda insanları bir araya getirerek toplumsal bir konu hakkında fikirlerine başvurmak zor görünmektedir. Toplumu bütünüyle belli bir yerde toplamak da pek olası değildir. Sayısı gittikçe artan ve ihtisası gerektiren karmaşık sorunların çözümü için bütün toplum üyelerinin gerekli bilgi, yetenek ve zamana sahip olduğunu söylemek de çok zordur. Bu nedenlerle, hem büyüyerek karmaşık bir yapıya bürünen toplumlara uygun, hem de halkın yönetime hâkim olmasını sağlayabilecek başka bir yöntem bulunmuştur. Bu yöntem; yönetilenlerin, belli süreler için görev yapmak üzere belli sayıda temsilci seçmesi ve devlet yönetiminin gerçekleştirilebilmesi için alınması gerekli olan kararların, millet adına alması şeklindedir ki, buna temsili demokrasi denmektedir. Vatandaşların fikirlerinin temsilcileri vasıtasıyla alınması demokrasinin gelmiş olduğu noktada en makul yol olarak görünmektedir (Özgül, 2002: 36).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Osmanlı devletinin son dönemlerinde monarşi anlayışından parlamenter sisteme geçişin yaşandığını görmekteyiz. 1876 tarihli kanun-i esasi Osmanlıda sistemsel bir değişimin, toplumsal bir dönüşümün başlangıcı en azından bir habercisi olma konumundadır. Padişah bir takım yetkilerini vatandaşların lehine sınırlandırmış veya feragat etmiştir. Bu tarih aslında devletin içeride ve dışarıda kişi hak ve özgürlüklerinin genişletilmesi adına görmüş olduğu baskının, eleştirilerin şiddetinin git gide arttığı dönem olması bakımından da önem arz etmektedir. İmparatorluk anlayışının dünyanın hemen her yerinde sorgulanmaya başladığı bu dönem, Osmanlı'da yaşayan azınlıkların özgürlük, adalet ve eşitlik gibi kavramların etkisi ile bir takım hak talepleri, hukuki zeminde geniş çaplı bir reformu zorunlu hale getirmiştir. Yabancıların Osmanlının iç işlerine karışmanın bir vesilesi olarak gördüğü azınlık hakları bir şekilde düzenlenmesi gereken bir alan olmaya başlamıştı, meşruti yönetimlerin büyük tenkitlere maruz kaldığı 19. Yüz yıl, Osmanlının da toplumsal dönüşümünü bu anlamda kaçınılmaz kılmıştır. Osmanlıda yaşanan bu sistem dönüşümünün ilk adımı yıllarca devam edecek ve cumhuriyet döneminin de son yıllara kadar hükümet sistemi olarak kullanacağı parlamenter sistemin ilk adımları olarak nitelendirilebilir. Osmanlı devletinin son dönemlerinde başlayan parlamenter sistem Cumhuriyetin ilanını takip eden süreçte güçlenerek devam etmiştir. Parlamenter sistem İngiltere tecrübesi ile bilinmekte olup, buna klasik manada parlamenter sistem denilmekle birlikte, Türkiye örneği denebilir ki, hemen hemen hiçbir zaman İngiltere'de uygulanan ve ideal şekli olarak bilinen bu sisteme tam benzememiştir.

Türkiye'de parlamenter sistem olarak algılanan uzun bir geçmişe sahip olan sistem, tam anlamıyla bir parlamenter sistem özelliğini taşımamakta, başkanlık sistemini andıran bir takım özellikleri barındırmaktadır. Özellikle 1982 anayasasının Cumhurbaşkanına devlet başkanı olması hasebiyle tanımış olduğu yetkilerden dolayı başkanlı parlamenter sistem veya yarı başkanlık sistemi olarak anılmasına sebep olmuştur.

Dünya üzerinde başkanlık sisteminin ideale yakın uygulandığı ve başka örneklerine nazaran sorunsuz yürütülen şekli ABD başkanlık sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır. İdeal bir başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığı ve denge fren

ilişkisinin sağlıklı bir biçimde uygulandığı ABD başkanlık sistemi iç tutarlılığı, yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında dengeli güç dağılımı, üç erkin kesin sınırlarla yetki ve görevlerinin tayin edilmesi bu sistemin önemli başlıca özellikleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ABD başkanlık sisteminden farklı bir sistemi andırmakta, nitekim pek çok yönü ile başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Klasik manada bir başkanlık sistemi denemez, bu doğrultuda Türk tipi başkanlık sistemi olarak siyaset literatüründe yerini almıştır. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin güç dağılımı ABD başkanlık sisteminden farklıdır, yürütme güç bakımından üstün konumda, yasama organı pasif bir yapıda görünmektedir. İngiltere tipi parlamenter sistem ile Türkiye parlamenter sisteminin farklılıkları barındırdığı, gerekse başkanlık sistemi açısından ABD başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin farklı bir takım özelliklere sahip olduğunu görmekteyiz.

Türkiye siyasal tarihi özellikle 1961 ve 1982 anayasalarının yapılış ve kabul edilmişlerine dair yıllarca devam eden tartışmalar üzerinden anayasal bir takım değişimlerin ve buna bağlı olarak erklerin güçlerinin yeniden dizayn edilmesine dair birçok tartışma ile doludur. Cumhuriyet tarihi boyunca ortalama 10 -15 yılda bir askeri müdahalelerle siyasal istikrar sekteye uğramış bunun sonucu sivil iradenin yer almadığı dayatmacı anayasalarla toplumsal hayat şekillendirilmiştir. Bunun altında yatan sebep çoğu kez güçlü bir siyasal iradenin olmaması şeklinde kendisini göstermiştir. Bununla birlikte parlamenter sistemde kuvvetler ayrılığının gereği olarak yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirinden bağımsız gibi görünse de baskın olan bazı güçlerin tahakkümünden kurtulamamıştır. Bunun sonucu olarak sık sık kesintiye uğrayan demokratik sistem, iradesine saygı duyulmayan toplumsal tercih, her defasında anayasal çalışmaların dışında tutulmaya çalışılan siyasal mekanizmalar gündemdeki varlığını korumuştur. Hukuken belli bir kabul edilebilirlik zeminine oturmasına karşılık, meşruiyet noktasında tartışma gündeminden kurtulamayan anayasalar, bir takım adımların atılmasını, sivil aklın işletilmesini zorunlu kılmıştır. Askeri darbe geleneği haline gelen anayasa yapımı parlamenter sistemin sorunların çözümünde yetersiz kaldığına dair bir algının oluşmasına sebep olmuştur.

Parlamenter sistemde yaşanan her olumsuz gelişme doğal olarak alternatif sistemlerin ileri sürülmesine, tartışılmasına, alternatiflerinin üzerinde durulmasına

sebepler olmuştur. Yarı başkanlık, başkanlık sistemleri uzun zaman önce Türk siyaset çevreleri tarafından tartışılmaya başlanmış çünkü siyasi partiler her askeri müdahalede toplumsal karar alma mekanizmalarının dışında kalmış siyaset üretme adına adım atamayacak şekilde pasif bir duruma getirilmişlerdir. Sorunun çözümü noktasında asla siyasal partiler bilhassa darbe sonrası dönemlerde tercih edilmemiş, ya kısmen katılmaları sağlanmış veya asla çalışmaların içerisinde düşünülmemiştir.

Cumhuriyet kurulduğu dönemde sistem olarak başkanlık sistemi toplumsal yapıya uygun görülmemiş ve Avrupa tarzı parlamenter sistemin daha verimli olacağı düşünülmüştür. Fakat zamanla sistem zayıflatılmış, sistemin açıkları üzerinden istikrar zarar görmüş ve ilk kez 1960'lı yıllarda başkanlık sistemi benzeri bir sistemin olabileceği tartışılmaya başlanmıştır. Erbakan, Türkeş, Demirel, Özal, bu sistemin olabileceğine dair bir takım tartışmalara kapı aralamışlardır. Neticede, birçok siyasal ve ekonomik krizin çözümü noktasında etkisiz olduğu düşünülen parlamenter sistemin kaldırılmasına dair en ciddi ve elle tutulur adım, 2007 yılında Cumhurbaşkanı seçimlerinde yaşanan süreç ile birlikte AK parti yönetimi olmuştur. Özellikle , Recep Tayyip Erdoğan başkanlığındaki parti sistemin siyasal krizlere yol açtığını, yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında güç dengeleri bakımından çatışmaların yaşandığını, siyasal istikrarın sık sık kesintiye uğradığı iddia ederek 16 Nisan 2017 yılında bir torba yasa tasarısını referanduma sunarak, sistem değişikliğine dair halkın onayını almış ve 9 Temmuz 2018 yılında fiilen yürürlüğe girmiş ve parlamenter sistem geleneği yerini Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine bırakmıştır. Bu süreci takiben cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bir takım güç dengelerinin değişmesine ve bir takım erklerin görev ve yetki alanlarının değişmesine sebep olmuştur. Başkanlık sistemi olarak adlandırılmakla birlikte cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özü itibarıyla farklı birtakım değerleri barındırmaktadır.

Çalışma bizlere ABD başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin aslında farklı şeyleri ifade ettiğini, isimleri başta olmak üzere yükledikleri misyon ve kurumları, erkler arası ilişkileri bakımından pek çok konuda benzeşmediğini göstermektedir. Bunun yanında Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürütmeye yardımcı bir takım kurum ve kuruluşları da ön gördüğünü bilinmektedir. Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz,

idarî ve malî özerkliğe sahip, Ofislerin yanında idari işler başkanlığı, bakanlıklar, politika kurulları bağlı kurum ve kuruluşlar vasıtasıyla yürütme erkinin yerine getirilmesi hususunda cumhurbaşkanına yardımcı olmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi şüphesiz diğer erkler karşısında yürütmeyi güçlü bir konuma getirmiş. Bununla da kalmayarak yürütmenin diğer erkler karşısında etkisini arttırmıştır. Yürütmenin bu kadar etkin olduğu bir sistemde Cumhurbaşkanlığı kabinesi başta olmak üzere, yardımcı birimler olarak kurum ve kuruluşlar ile ofisler aracılığıyla etkinin doğru yönetilmesi amaçlanmıştır. ABD başkanlık sisteminde yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında eşit ve dengeli güç dağılımı olduğunu görmekteyiz, denge ve fren mekanizması sayesinde yürütme erki sınırlarının içerisinde tutulmaya çalışılmaktadır. Bu bakımdan Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bakanlıklar, Cumhurbaşkanı yardımcısı, idari işler başkanlığı, politika kurulları ve ofislerin yer aldığını görmekteyiz. Temelde her iki sistemde kuvvetler ayrılığı ilkesini kabul etmiş olsa da özü itibariyle bir birinden farklı sistemleri ifade etmektedir. Özellikle yürütme organı açısından iki sistem mukayesesi yapıldığında cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yürütme yönünden oldukça güçlü konumdadır. Erklerin güç dengeleri bakımından ise bir eşitlikten söz etmek zor görünmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve başkanlık sistemi, ABD’de uygulanan şekli ile başkanlık sistemi özü itibariyle bir birinden ayrılmaktadır. Özellikle devlet başkanı sıfatı ile Cumhurbaşkanı ve başkanlık sisteminde başkan bilhassa yürütme erki ile ilgili birbirinden pek çok hususta farklılık göstermektedirler. Yürütmeye yardımcı birimlerin oluşturulması hususunda farklılık arz eden iki sistemde, başkanlık sisteminde başkan yardımcısı tıpkı başkan gibi seçim ile iş başına gelir ve genellikle muhalefetin desteklediği kişi başkan yardımcısı olur, başkandan sonra en fazla oyu alan kişi başkan yardımcısı olur. Bu durum başkan üzerinde aslında bir denetim mekanizmasının da oluşmasını sağlar. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanı tarafından atanır ve cumhurbaşkanının atadığı kişi başkada bir onaya gerek olmaksızın atanır ve cumhurbaşkanına yürütme konusunda yardımcı olur. Yine başka ve önemli bir ayrım ise iki sistemde üst düzey yöneticilerin atanması durumudur, burada başkanlık sisteminde başkan üst düzey yöneticileri atar fakat göreve başlamaları için yasamanın onayı gerekmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet

sisteminde cumhurbaşkanı başka bir onaya gerek olmaksızın üst düzey yöneticileri atar ve göreve başlarlar. Başka bir ayırım hukuk alanındadır. ABD başkanı üst düzey hâkimlerin atamasını yapar ve yine yasamanın onayına atama sonrası göreve başlamak için ihtiyaç duyulur aksi halde göreve başlayamazlar. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı üst düzey hâkimleri başka bir onaya ihtiyaç duymaksızın atama yetkisine sahiptir. İki sistem arasında önemli farklardan bir tanesi de seçimler hususundadır. ABD başkanlık sisteminde seçimler zamanında yapılır yani yasama organı seçimlerin tarihini değiştiremez. Fakat cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bu yetki hem meclisin hem de cumhurbaşkanının iradesine bağlı olarak değişebilir, meclis kendi seçimlerini yenilemek kaydıyla cumhurbaşkanı seçimlerinin de yenilenmesini sağlayabilir. Aynı durum cumhurbaşkanı içinde geçerlidir. Cumhurbaşkanı kendi seçimini yenileme koşulu ile yasama organını seçime götürebilir. Bütçe teklifinin kabul edilmesinde başkanlık sisteminde başkan bu teklifi her halükarda yasama organına kabul ettirmek durumundadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanının böyle bir zorunluluğu bulunmamaktadır. Şayet yasama organı yeni bütçeyi kabul etmezse önceki yıl bütçesi üzerinden işlemler yapılmaktadır. İki sistem baştan itibaren düşünüldüğünde yasama erkinin başkanlık sisteminde aktif olduğunu görmekteyiz. Zira atamaların yapılmasından başka kararların alınmasından, bütçenin onaylanmasına yürütme erkine tesir edecek en azından onaylaması gereken bir alan yaratmıştır. Bu durum başkanlık sisteminde bir denge mekanizmasının oluşmasını sağlamaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organının gerek üst düzey yöneticilerin atanması konusunda, gerek üst düzey hâkimlerin atanması konusunda ve gerekse de bütçe kabulü konusunda yürütme karşısında daha pasif durumda kaldığını görmekteyiz. Hatta başkanlık sistemindeki yasamaya göre çok geri planda kaldığını belirtmekte fayda vardır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin en aktif erkinin yürütme olduğu açıkça bilinmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ABD başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanlığı çalışma ofisleri de yürütme erkine iş ve işlemlerin yürütülmesi noktasında katkı sunmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akad, M. (2011). Machiavel – Bodin ve Hobbes’ da Monarşi Anlayışı. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 40 (1-4), 553-587.
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 53 (3), 922-944.
- Akdemir, S. (2019). Kuvvetler Ayrılığına Yenilikçi Bir Bakış: Dörtlü Kuvvet Önerisi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 8 (1), 685-710.
- Akgül, M. E. (2010). Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı. *Ankara Barosu Dergisi*, S.4, ss. 79-101.
- Akıncı, B. (2016). Yeni Sistem Önerisi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Dünyadaki Uygulamaları. *Journal of Social and humanities sciences research*, 3 (3), 98-118.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme. *Route Educational and Social Science Journal*, 6(3), 659-676.
- Akman, E. Çetin, M. (2019). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Bir Yansıması Olarak Dijital Dönüşüm Ofisi. *IV. Uluslararası Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Sempozyumu*, Burdur. 5-6 Aralık. 223-231.
- Al, H. (2020). Başkanlık Sistemi Üzerine: Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Zayıf Halkası Parlamento. *Bilgi*, 22(1), 14-44.
- Alkan, M. (2017). Askeri Yargı Gerekli Mi?. *Hukuk Gündemi*, .1, 18-23.
- Aslan, A. (2017). Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *SETA*,. 13, 84-144.
- Atmaca, Y. ve Göç, E. (2020). Türkiye’de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Bir Değerlendirme. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16 (28), 1524-1540.

- Ay, Ş. (2004). Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları.
Mevzuat Dergisi, 77, (7).
- Bayra, A. E. (2020). Dr. Jekyll’den Mr. Hyde’a Modern Devlet’in İki Yüzü: Liberal Hukuk Devleti’nden Anayasal Diktatörlük’e. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (1), 7-53.
- Coşkun, Ş. ve Davut, Ş. (2017). Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa’nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 182-229.
- Çağlıyan İçener, Z. (2015). Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Yakın Tarihi: Özal ve Demirel’in Siyasi Mülahazaları. *Bilig*, 75, 313-340.
- Çınar, F. (2019). Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Anayasa Mahkemesinin Yorumu (Karşılaştırmalı Anayasa İncelemesi). *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, (5), 89-100.
- Çırakoğlu, M. (2022). İdare Hukukunda Cumhurbaşkanı Yardımcılığı Modeli ve Bu Modelin Kökenleri Bağlamında Sadrazamlık Örneği. *YBHD*, 7(1), 73-124.
- Çiçek, A. C. (2018). Kuvvetler Birliği Kuramı Bağlamında Küba’da Siyasal Sistem. *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimlerde Akademik Araştırmalar – 3*, 165-180..
- Çolak, Ç. Uzun, A. (2017). Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türkeş, Demirel, Özal ve Erdoğan. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10, (50), 196-213.
- Demir, F. (1998). Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi. *Ege Genç İş Adamları Derneği (EGİAD)*, İzmir.
- Demir, F. (2013). Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, *Aydın Zevklilere Armağan*, 831-877.

- Demirhan, K. (2014). Yönetimin Sınırlandırılması ve Siyasal Temsil İlkelerinin Tarihsel ve Düşünsel Temelleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 42, 111-120.
- Demirci, S. (2018). *Yasama – Yürütme ve Yargı Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, (Yüksek Lisans Tezi). Konya: Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demirkol, M. ve Demirkol, K. (2015). Başkanlık Sistemi ve Türkiye, *KAYFOR*, Ekim, Konya. ss. 1-10.
- Doğan, B. ve Erdoğan, D. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları İle Bakanların Sorumlulukları Meselesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(1), 163-191.
- Döner, A. (2013). Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu, *T. İstikrar ve Temsil Paradigmaları İçerisinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, 101-122.
- Duman, S. (2011). *Türklerde Devlet Başkanlığı Başkanlık Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlarımız*, Ankara: Berikan Yayınevi.
- Efe, H. Kotan, M. (2015). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (9), 65-94.
- Eken, M. ve Doğan, M. (2021). Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, *Yol Ayrımı: “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş”*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Elçi, İ. H. (2021). ABD Başkanlık Sistemi ve 2020 Başkanlık Seçimleri, *Stratejik Bakış AREL USEM*, 4-11.

- Erdoğan, M. (2000). **Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji**, Ankara: Liberte Yayınları.
- Erol, Ö.F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları.
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 26,
(1) 107-130.
- Ersöz, O. (2015). Hükümet Sistemlerinin Genel Teorisi ve Türkiye Analizi. **Ankara Üniversitesi SBKY Dergisi**, 1-28.
- Göç, E. (2021). Türkiye’de Anayasal Süreç, Ed: Dursunoğlu, İ. **Türkiye’de Demokrasi Süreç Yapı Tartışmalar**. (95-114). İstanbul: Pelikan Yayınları,
- Göç, E. ve Kayıkcı, D. (2021). Türkiye’de Parlamenter Sistemden Başkanlık Sistemine, , Ed: Bardakçı, H. **Multidisipliner Araştırmalar**. (45-60). İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Gözler, K. (2010). **Anayasa Hukukunun Genel Teoris**. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (1999). Hukuk Açısından Monarşi ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu. **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, 54 (1), 51-62.
- Gül, C. (2013). Başkanlık Sistemini Öne Çıkaran Eğilime Analitik Bir Yaklaşım,
Ed: Arslan, N. T. **İstikrar ve Temsil Paradigmaları İçerisinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (49-72). Ankara: Aktüel Yayınları.
- Gül, H. Kamalak, İ. ve Sallan Gül, S. (2017). Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye’nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi. **Strategic Public Management Journal**,: 3, 101-120.
- Gülener, S. ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi, **SETA**, 190.
- Güler, T. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Tarihsel Arka Planı, Ed:
Yılmaz, A. ve Güler, T. **Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri Bağlamında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, (1-35). Ankara: Ekin Yayınevi.

- Günay, Z. (2016). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, (Yüksek Lisans Tezi) Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Heywood, A. (2006). *Siyaset*, Çev, Özipek, B. B. Ankara: Liberte Yayınları.
- Heywood, A. (2017). *Siyaset Teorisine Giriş*, İstanbul.: Küre Yayınları.
- İzci, F. ve Atmaca Y. (2021). Yapısal ve İşlevsel Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, ed; Yılmaz, A. ve Güler, T. *Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri Bağlamında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, (35-65). Ankara: Ekin Yayınevi.
- Kalaycıoğlu, E. (2005). *Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdiidiyle Sınava*, (12-30). Ankara. *TBB, Başkanlık Sistemi*, Yay. Haz. Teoman Ergül.
- Kalaycıoğlu, E. (2018). Karşılaştırmalı Siyaset, Ed: Kalaycıoğlu, E. ve Kağnıcıoğlu, D. *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, (1-38). Eskişehir: *Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları*.
- Kama, S. (2016). Parlamenter Hükümet Sistemi Olarak “Westminster Modeli” Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme. **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, 163-204.
- Kar, A. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Yasama – Yürütme – Yargı İlişkileri*, (Yüksek Lisans Tezi). Konya: *Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Keskinsoy, Ö. Kaya, S. (2018). Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme, *TBB Dergisi*, 137, 67-96.
- Kılınç, E. İ. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Personel Yönetiminin Kurumsal Görünümü. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 1, (2), 50-65.
- Kıran, A. ve Aktaş, M. (2017). ABD Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Dengesi ve Farklı Uygulamaları. *TYB Akademi*, 55-82.

- Koçak, K. A. (2017). ABD Başkanlık Sistemi: “ Ayrı “ Ama “Birlikte” Çalışan Organlar, Ed: Gökçimen, S. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri*, (37-98). Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri Yayınları 37-98.
- Korkmaz, T. (2016). Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz, *Akademik Hassasiyetler*, 43-57.
- Kurt Topuz, S. (2016). Hükümet Sistemleri ve Devlet Şekillerinin Ülkelerin Demokrasi Seviyeleri Üzerinde Yarattığı Farklılığın Tespiti Üzerine Bir Çalışma. *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 16 (3), 461-476.
- Miş, N. Duran, B. (2017), Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi, Ed: Miş, N. Duran, B. “*Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*”, İstanbul: *SETA*, 15-50.
- Miş, N. Aslan, A. Ayvaz, M. E. Duran, H. (2016). Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, BREZİLYA, ARJANTİN, MEKSİKA, GÜNEY KORE, ŞİLİ, İstanbul: *SETA*.
- Nacak, O. (2021). Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Yapısına İlişkin Değerlendirme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23, (3), 1023-1041.
- Onar, E. (2001). Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı*, 9-13. 01. 2001. 369-382.
- Özdemir, F. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türkiye Cumhuriyeti İdari Teşkilatına Getirdiği Yenilikler. *Journal of Academic Value Studies*, 7(3), 284-297.
- Özdemir, F. Arpacı, I. Katılmış, C. (2020). ABD ve Türkiye’nin Başkanlık Sistemlerinin Karşılaştırmalı Bir Analizi. *Turkish Studies Social Sciences*, 15 (8), 3641-3675.

- Özgül, B. (2002). **Seçim ve Seçim Sistemleri, Türkiye’deki Seçim Sistemi Uygulamaları ve Bir Model Önerisi**, (Yüksek Lisans Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkul, F. (2012). Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması. *TBB Dergisi*, 103, 85-110.
- Polater, Y.Z. (2014). Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı- Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 133-175.
- Sakman, M. (2015). İdeolojik Hegemonya İçerisinde Örgütlenen Siyasal Bir Sistem Olarak Totalitarizm, *Atatürk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 55, 117-126.
- Serin, A. (2017). *Sistem Türkiye Cumhurbaşkanlığı*, Ankara: ehaber Yayıncılık.
- Topçu, E. (2016). Kuvvetler Ayrılığı Temelinde Devlet Teşkilat Yapısı. *Kaysis*, 1-10.
- Turan, A. M. (2018). Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.
- Türkeş, A. (1998). 9 Işık ve Türkiye, İstanbul: Kamer Yayınları.
- Türkkan, H. (2018), Osmanlı Devleti’nde Demokratikleşme ve Kanun-ı Esasi’nin Demokratik Hüviyeti, *Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 3, 364-379.
- Uluslararası şeffaflık derneği, (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme, Eylül 2018.
- Uzun, D. C. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yargı, *SETA*, 193, 1-24.
- Yaman, A. (2014). Başkanlık Sistemi Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 24 (1), 83-98.

- Yaman, A. ve Ünal H. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yürütme Erki Bağlamında Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26 (2), 225-246.
- Yarbay, E. (2017). *Cumhurbaşkanlığı Sistemi Yağmurdan Kaçarken Doluya Tutulmak*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye’de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Doğan Kitap Yayıncılık.
- Yazıcı, S. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Toplumsal Algının Bazı Değişkenlere Göre İncelenmesi. *Türk Çalışmaları Ekonomi Finans ve Politika*, 18(14), 228-258.
- Yeniay, L. ve Yeniay, G. (2019). Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 36 (1), 105-138.
- Yıldırım, H. (2017). *Parlamente Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. İstanbul: Pozitif Yayınları.
- Yıldız, A. (2018). Amerika Birleşik Devletlerinde Başkan Yardımcısı İle Türkiye’de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması. *ERÜHFD*, 13(1), 509-534.
- Yılmaz, A. ve Tamer H. Y. (2021). Türk Kamu Bürokrasisinde Proje Tipi Örgütlenme Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, ed; Yılmaz, A. ve Güler, T. *Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri Bağlamında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. Ankara: Ekin Yayınevi, 65-93.
- Zengin, M. A. (2016). ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme, *TAAD*, 7 (28), 1-28.
- <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/801> (11. 06. 2022).
- https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanligi/gorev_yetki/ (15.05.2022).
- <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/815?locale-attribute=en> (10.06.2022).

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> (10.05.2022).

<https://www.ysk.gov.tr/tr/mevzuat/liste> (10.05.2022).

<https://www.bilgiustam.com/amerika-birlesik-devletleri-baskanlik-sistemi/>
(06.05.2022).



ÖZGEÇMİŞ

Soyadı,Adı :GÖÇ, Maşite
Uyruğu :T.C.
DoğumTarihi ve Yeri :
E-mail :

Eğitim

Yüksek Lisans	:Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi / Kamu Yönetimi	2022
Lisans	:Cumhuriyet Ü/ Kamu Yönetimi	2006

İşDeneyimi

TEZ ORJİNALLİK RAPORU



VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

LİSANSÜSTÜ TEZ ORJİNALLİK RAPORU

20/07/2022

Tez Başlığı / Konusu:

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminde Yürütmeye Yardımcı Organların Karşılaştırmalı Analizi

Yukarıda başlığı/konusu belirlenen tez çalışmamın Kapak sayfası, Giriş, Ana bölümler ve Sonuç bölümlerinden oluşan toplam 83 sayfalık kısmına ilişkin,14/06/2022 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından turnitin intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 14 (on dört) dır.

Uygulanan Filtreler Aşağıda Verilmiştir:

- Kabul ve onay sayfası hariç,
- Teşekkür hariç,
- İçindekiler hariç,
- Simge ve kısaltmalar hariç,
- Gereç ve yöntemler hariç,
- Kaynakça hariç,
- Alıntılar hariç,
- Tezden çıkan yayınlar hariç,
- 7 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 7 words)

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Lisansüstü Tez Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılmasına ilişkin Yönergeyi inceledim ve bu yönergede belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içemediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

20/07/2022

Maşite GÖÇ

İmza

Adı Soyadı : Maşite GÖÇ

Öğrenci No :19920010084

Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Programı : Kamu Yönetimi

Statüsü : Y. Lisans x

Doktora

DANIŞMAN

Doç. Dr. Yıldız ATMACA

20/07/2022

ENSTİTÜ ONAYI

UYGUNDUR

...../...../20....

Enstitü Müdürü