



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARININ KAMU
POLİTİKASI SÜRECİNE ETKİLERİ HAKKINDA
KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ**

Timur ÜSTÜN

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Yusuf PUSTU**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

TEMMUZ 2021



**CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARININ KAMU POLİTİKASI
SÜRECİNE ETKİLERİ HAKKINDA KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ**

Timur ÜSTÜN

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

TEMMUZ 2021

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi 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 ve 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 kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Timur ÜSTÜN

CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARININ KAMU POLİTİKASI SÜRECİNE ETKİLERİ HAKKINDA KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

(Yüksek Lisans)

Timur ÜSTÜN

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Haziran 2021

ÖZET

Türkiye’de uzun süren hükümet sistemi tartışmaları neticesinde 16 Nisan 2017’de yapılan halkoylaması ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. 24 Haziran 2018’de yapılan seçimlerden sonra da yeni sistem fiilen uygulanmaya başlamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, üniter devlet yapılanmasını esas alan, yürütmenin tek başlı olduğu ve yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir sistemdir. Bu sistemde Cumhurbaşkanı, kamu politikası sürecinde baş aktör konumundadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle devlet yönetiminin merkez teşkilatında önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Yapılan düzenlemelerle Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı; Cumhurbaşkanlığı Makamı, İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Bakanlıklar, Ofisler, Politika Kurulları ve Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi mevcut kamu politikası aktörlerinin rollerinde değişiklikler yaparken kamu politikası sürecine yeni aktörleri de dâhil etmiştir. Bu çalışmaya konu olan politika kurulları da Türkiye’deki yeni kamu politikası aktörleri arasındadır. Politika kurullarına kamu politikası sürecinde önemli görevler ve yetkiler verilmiştir. Bu çalışmada Politika Kurullarının kamu politikası sürecindeki etkileri incelenmiş ve ABD’deki Başkanın Yürütme Ofisi’ndeki kurullar ile karşılaştırmalı analizi yapılmıştır. Bu kapsamda Politika Kurullarının kendilerine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde daha etkin hale gelebilmeleri için tavsiye ve önerilerde bulunulmuştur.

Bilim Kodu :114510

Anahtar Kelimeler : Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Başkanın Yürütme Ofisi, Kamu Politikası.

Sayfa Adedi : 151

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Yusuf PUSTU

A COMPARATIVE ANALYSIS ON THE EFFECT OF PRESIDENTIAL POLICY
COUNCILS ON THE PUBLIC POLICY PROCESS

(M.Sc. Thesis)

Timur ÜSTÜN

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
INSTITUTE OF GRADUATE PROGRAMS

June 2021

ABSTRACT

At the end of the long term discussions about the government system in Turkey, Presidential Government System was voted in the referendum on 16 April 2017. After the elections on 24 June 2018, the new system started to be practiced. Presidential Government System is a system that is based on unitary government structure, in which there is one executive management and the president of executive management is elected by public. In this system the President is the main actor of the public policy process. Starting to practice the Presidential Government System there have been important changes in the head organization of the government management. By the arrangements, the Presidential Organization was organized as Presidential Authority, Department of Administrative Affairs, Vice Presidents, Ministries, Presidential Policy Councils, Offices and Institutions & Organizations that depend on the President. Presidential Government System added new actors to the public policy process while making changes in the roles of current actors. The policy councils that are the subject of this study are among the new public policy actors in Turkey. Important duties and power were given to Policy councils in the process of public policy. In this study the effects of Policy Councils in the process of public policy were studied and analyzed mutually with the Executive Office of the President in the USA. In this context, suggestions were given to the policy councils to be more effective in the frame of their authority.

Science Code : 114510
Key Words : Presidential Government System, Presidential Policy
Councils,
Executive Office of the President, Public Policy.
Page Number : 151
Supervisor : Assoc. Prof. Yusuf PUSTU

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın hazırlanması aşamasında desteklerinden ve değerli katkılarından dolayı danışman hocam Doç. Dr. Yusuf PUSTU'ya minnettarım. Bu uzun ve meşakkatli süreçte her zaman yanımda olan ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen sevgili eşime, değerli aileme ve dostlarıma teşekkür ederim. Üzerimde maddi ve manevi emekleri olan kıymetli büyüklerimi saygı ve hürmetle yâd ediyorum.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR.....	xi
1. GİRİŞ	1
2. TÜRKİYE’DE ANAYASAL GELİŞMELER VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ	7
2.1.Osmanlı Dönemi Anayasal Gelişmeler	7
2.2. Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeler	9
2.2.1. 1921 Anayasası.....	9
2.2.2. 1924 Anayasası.....	11
2.2.2.1. Tek parti dönemi.....	14
2.2.2.2. Çok partili dönem	16
2.2.3. 1961 Anayasası.....	17
2.2.4. 1982 Anayasası.....	22
2.2.4.1. 1982-2017 arası dönem.....	30
2.2.4.2. 2017 sonrası dönem	39
2.2.4.2.1. 16 Nisan 2017 tarihli referandum	39
2.2.4.2.2.Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama	43
2.2.4.2.3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı.....	45
2.2.4.2.4. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme.....	46
2.2.4.2.5. Yeni anayasa süreci.....	47
2.3. Hükümet Sistemleri ve Türkiye	48
2.3.1. Meclis Hükümeti Sistemi	48

	Sayfa
2.3.2.Parlamenter Sistem	49
2.3.3. Yarı Başkanlık Sistemi	51
2.3.4. Başkanlık Sistemi	54
2.3.5.Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları	56
3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU POLİTİKASI	63
3.1.Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	63
3.2. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı	64
3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Makamı	65
3.2.2. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı	66
3.2.3. Cumhurbaşkanı Yardımcıları	66
3.2.4. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar	66
3.2.5.Cumhurbaşkanlığı Kabinesi/ Bakanlıklar.....	67
3.2.6.Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları	70
3.2.7.Cumhurbaşkanlığı Ofisleri	70
3.3. Kamu Politikası Kavramı, Süreci ve Aktörleri	72
3.3.1.Kamu ve Politika Kavramları	72
3.3.2. Kamu Politikası	73
3.3.3. Kamu Politikası Aktörleri.....	75
3.3.3.1. Resmi aktörler	76
3.3.3.2. Gayri resmi aktörler	77
3.3.3.3. Uluslararası aktörler.....	77
3.3.4. Kamu Politikası Süreci	78
3.3.4.1. Kamu politikası sorunlarının ortaya çıkışı ve gündem oluşturma	78
3.3.4.2. Kamu politikalarının formüle edilmesi.....	79
3.3.4.3. Kamu politikasının uygulanması	80

	Sayfa
3.3.4.4. Kamu politikasının değerlendirilmesi.....	81
3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Kamu Politikası Aktörleri.....	81
4. POLİTİKA KURULLARININ KAMU POLİTİKASI SÜRECİNDEKİ ETKİLERİ VE ABD'DE BAŞKANIN YÜRÜTME OFİSİNDE YER ALAN KURULLAR İLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ	87
4.1. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları	87
4.1.1. Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu.....	89
4.1.2. Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu	90
4.1.3. Ekonomi Politikaları Kurulu	92
4.1.4. Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu	93
4.1.5. Hukuk Politikaları Kurulu	94
4.1.6. Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu	94
4.1.7. Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu	95
4.1.8. Sosyal Politikalar Kurulu	96
4.1.9. Yerel Yönetim Politikalar Kurulu	97
4.2. Kamu Politikası Sürecinde Yeni Bir Aktör: Politika Kurulları.....	99
4.3. ABD Başkanlık Sistemi	106
4.3.1. Başkanın Yürütme Ofisi (The Executive Office of the President)....	111
4.3.1.1. Ekonomik danışmanlar konseyi (Council of economic advisers)	113
4.3.1.2. Ulusal güvenlik konseyi (National security council).....	114
4.3.1.3. Çevre kalitesi konseyi (Council on environmental quality)	115
4.3.1.5. Ulusal uyuşturucu kontrol politikası ofisi (Office of national drug control policy)	116
4.3.1.6. Bilim ve teknoloji politikası ofisi (Office of science and technology policy)	116
4.3.1.7. İç politika konseyi (Domestic policy council).....	117
4.3.1.8. Ulusal ekonomik konsey (National economic council).....	117

	Sayfa
4.3.1.9. Hükümetlerarası ilişkiler ofisi (Office of intergovernmental affairs)	117
4.3.1.10. Halkla ilişkiler ofisi (Office of public engagement).....	117
4.3.1.11. Amerika Birleşik Devletleri ticaret temsilcisi ofisi (Office of the United States trade representative).....	118
4.3.1.12. Toplumsal cinsiyet politikası konseyi (Gender policy council) .	118
4.4. Başkanın Yürütme Ofisindeki Kurullar ile Politika Kurullarının Karşılaştırmalı Analizi.....	119
5. SONUÇ.....	129
KAYNAKLAR	141
ÖZGEÇMİŞ	151

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
BM	Birleşmiş Milletler
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
CK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
DP	Demokrat Parti
ESAM	Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi
FETÖ/PDY	Fethullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MBK	Milli Birlik Komitesi
MGK	Milli Güvenlik Kurulu (MGK)
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TRT	Türk Radyo Televizyon Kurumu
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
YSK	Yüksek Seçim Kurulu

1. GİRİŞ

Türkiye’de anayasal gelişmeler Osmanlı Devleti döneminde 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak ile başlamış, akabinde Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı ile devam etmiştir. 1876 yılında ise ilk anayasamız olma özelliğini taşıyan Kanun-i Esasi kabul edilmiştir. Kurtuluş Savaşı döneminde 1921 Anayasası hazırlanmış, 29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilan edilmesi sonrasında 1924 Anayasası kabul edilmiştir. 1945 yılına kadar tek parti yönetiminin egemen olduğu dönemde demokratikleşme yolunda çeşitli adımlar atılmış olsa da herhangi bir netice alınamamıştır. 1946 yılında ilk defa çok partili seçimler yapılmış ve muhalefet de Mecliste temsil edilme imkânını elde etmiştir. 1950 yılında ilk defa demokratik usullere uygun olarak seçimler yapılmış ve Demokrat Parti iktidar olmuştur. 27 Mayıs 1960’da yapılan darbe sonrasında sivil yönetim bir süre kesintiye uğramıştır. Darbe sonrasında 1961 Anayasası yapılarak Türkiye’de ilk defa tam olarak parlamenter sisteme geçilmiştir. 12 Eylül 1980’de yapılan darbenin ardından hazırlanan 1982 Anayasası ile de parlamenter sistemden sapmalar yaşanmıştır. 1982 Anayasası ilerleyen süreçte birçok değişime uğramış olmasına rağmen halen yürürlükte olan anayasadır. 1982 Anayasasında 2017 yılında yapılan değişiklikle Türkiye’de parlamenter sistem terk edilerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında hukuk devletinin bir gereği olarak yargı organının bağımsız olması gerektiğinin kabul edilmesinden hareketle yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki dikkate alınmaktadır. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek elde toplanması durumunda kuvvetler birliği, birbirinden ayrılması durumunda da kuvvetler ayrılığı ortaya çıkmaktadır. Kuvvetlerin yürütme organında birleşmesi durumunda diktatörlük rejimleri geçerli iken yasamada birleşmesi durumunda meclis hükümeti sistemi geçerlidir. Kuvvetler ayrılığında yasama ve yürütme organları birbirinden ayrılmaktadır. Bu ayrılık sonucunda iki farklı hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Kuvvetler arasındaki ayrılık yumuşak bir şekilde gerçekleşmişse parlamenter sistem, sert bir şekilde gerçekleşmişse Başkanlık sistemi söz konusudur. Temelde hükümet sistemleri parlamenter sistem ve başkanlık sistemi olmak üzere iki ana sistemden oluşur. Diğer sistemler bu sistemlerden türetilmiştir.

Türkiye’de 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemi, 1924 Anayasası sonrasında parlamenter sistem ile meclis hükümeti sistemi karışımı bir sistem

uygulanmış, 1961 Anayasası ile parlamenter sisteme geçilmiş ve 1982 Anayasası ile de parlamenter sistem benimsenmiş olmakla birlikte bu sistemden önemli sapmalar meydana gelmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmış, 2014 yılında Cumhurbaşkanı ilk defa halk tarafından seçilerek yarı başkanlık sistemine geçilmiştir. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile de başkanlık sistemine benzeyen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.

Türkiye’de uzun bir geçmişe sahip olan parlamenter sistem, koalisyon hükümetlerine, siyasi istikrarsızlığa, ekonomik krizlere, darbelere ve kısa süreli hükümetlere yol açmıştır. Bu sorunlar parlamenter sistemin Türkiye’nin ihtiyaçlarını karşılayamadığı görüşünü ön plana çıkarmış ve sistem değişikliğine yönelik tartışmaların temel gerekçesini oluşturmuştur. Sistem değişikliğini savunanların büyük çoğunluğu parlamenter sistemin terk edilerek başkanlık sistemine geçilmesini önermişlerdir. Ekonomik ve siyasi istikrarı sağlamak, bürokratik vesayeti engellemek, yürütmede çift başlılığı ortadan kaldırmak, demokrasiye müdahalede bulunan vesayet kurumlarının etkisini kırmak, hızlı ve etkili bir karar mekanizması oluşturmak gibi amaçlar sistem değişikliğine gidilmesi gerektiğini savunanların temel argümanları olmuştur.

Türkiye’de 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanının pozisyonu güçlendirilmiş, yetkileri artırılmış ve sorumsuz olduğu kabul edilmiştir. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanına verilen yetki ve sorumsuzluk, parlamenter sistemin sınırlarının dışına çıkılmasına sebep olmuştur. 2007 yılında yaşanan 367 krizi sonrasında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu gelişmeden sonra sistem değişikliği tartışmaları hız kazanmıştır. 2014 yılında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile Türkiye’deki hükümet sistemi parlamenter sistemden uzaklaşarak yarı başkanlık sistemine kaymıştır. 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında AK Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi arasında gelişen birliktelik Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin hayata geçirilmesini sağlamıştır. 16 Nisan 2017’de yapılan halkoylaması ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiş, 24 Haziran 2018’de yapılan seçimlerden sonra da fiilen uygulanmaya başlanmıştır.

2017 yılında 1982 Anayasasında 6771 sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği ile yasama, yürütme ve yargı organlarında bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin büyük kısmı yürütme alanına ilişkindir. Anayasa değişikliği sonrasında yürütmedeki çift başlılığa son verilmiş ve Cumhurbaşkanı yürütmenin başı konumuna getirilmiştir. 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı 1 Numaralı “Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile devlet teşkilatı yeniden dizayn edilmiştir. Bu gelişme sonrasında Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı, Cumhurbaşkanlığı Makamı, İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar, politika kurulları ve ofislerden oluşacak şekilde düzenlemiştir. 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 Politikalar Kurulu olmak üzere 9 adet kurul kurulmuştur.

Kamu politikaları vatandaşların talep ve ihtiyaçlarının hükümetler tarafından karşılanması sonucunda ortaya çıkmıştır. Hükümetlerin herhangi bir sorun karşısında harekete geçmesi ya da hareketsiz kalması kamu politikası olarak değerlendirilmektedir. Bir ülkedeki kamu kurumları tarafından planlanan, düzenlenen ve uygulanan faaliyetler kamu politikasının kapsamı içerisinde yer almaktadır. Kamu politikası sürecinde birçok aktör olumlu ya da olumsuz rol oynar. Bu aktörler resmi aktörler ve gayri resmi aktörler şeklinde sınıflandırılmaktadır. Kamu politikası süreci kamu politikası sorunlarının ortaya çıkması ve gündem oluşturulması, politikaların formüle edilmesi veya şekillendirilmesi, politikaların uygulanması ve uygulanan politikaların sonuçlarının değerlendirilmesi aşamalarından oluşur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi mevcut kamu politikası aktörlerinin rollerinde değişiklik yaparken politika kurulları ve ofisler gibi yeni kamu politikası aktörlerinin sisteme dâhil olmasını sağlamıştır. Yeni sistemde ofisler politikalarla ilgili ön araştırmaları yapacak, kurullar politika önerileri geliştirecek ve politika oluşturacak, bakanlıklar ise bu politikaları uygulayacaklardır. Politika kurullarının temel görevi tavsiye ve danışma niteliğindedir.

Başkanlık sistemini uygulamak isteyen ülkeler bu sistemin uygulamadaki en başarılı örneğini yansıtan ABD’yi referans almaktadırlar. Temelde başkanlık sisteminin özelliklerini yansıtan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, ABD Başkanlık Sistemiyle

benzer özellikler gösterdiği gibi farklı özellikler de göstermektedir. Türkiye'deki Politika Kurullarının görev ve yetkileri bakımından ABD'deki karşılığı Yürütme Ofisi içerisindeki ofisler ve konseylerdir. Politika Kurulları ve Yürütme Ofisleri arasında da benzer ve farklı yönler bulunmaktadır. Bu çalışmada öncelikle her iki hükümet sistemi genel olarak anlatıldıktan sonra aralarındaki farklılıklar ve benzerliklere değinilecek, bununla birlikte Politika Kurulları ve Yürütme Ofisleri hakkında genel bilgi verildikten sonra karşılaştırmalı analiz yapılacaktır.

Çalışmanın amacı Türkiye'de parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte kamu yönetiminde yaşanan değişimin irdelenmesi, eski aktörlerinin rollerindeki değişimin ve yeni aktörler ile olan ilişkilerinin açıklanması, kamu politikası alanında sisteme eklenen yeni bir politika aktörü olarak karşımıza çıkan politika kurullarının kamu politikası sürecindeki rolünün araştırılması ve politika kurulları ile ABD'deki Başkanın Yürütme Ofisindeki kurulların karşılaştırmalı analizinin yapılmasıdır. Dünyada başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler arasında ABD en başarılı uygulama sahip ülkedir. Bu nedenle hem Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hem de politika kurullarının muadilleri ile karşılaştırılmasında örnek olarak ABD seçilmiştir.

Çalışmada, yeni sistemde yer alan birçok kamu politikası aktörü arasından politika kurullarına odaklanılmıştır. Politika kurulları alanında az sayıda akademik çalışmanın bulunması, kurul üyelerinin ve çalışanlarının kurullar hakkında bilgi vermekten kaçınmaları, kurulların şeffaf bir yapıda olmayışı sebebiyle çalışma sistemleri hakkında detaylı bilgiye ulaşamaması, kurulların faaliyetleri hakkında bilgi edinme imkanını sağlayacak bir internet sitelerinin ya da sosyal medya hesaplarının olmayışı ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin henüz 3 yıl gibi kısa bir süreyi geride bırakmış olması nedeniyle sistem hakkında sağlıklı bir değerlendirme yapılmasının zorluğu çalışmanın sınırlı olmasının sebeplerindendir. Bu kapsamda çalışma ilgili mevzuatın, az sayıdaki akademik çalışmanın, anayasal ve yasal düzenlemelerin incelenmesi suretiyle yapılmıştır.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde Türkiye'de Osmanlı döneminde ve Cumhuriyet dönemindeki anayasal gelişmeler ele alınarak 1876, 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları incelenmiş, bununla birlikte hükümet sistemleri üzerine araştırma yapılarak Türkiye'deki uygulamalar üzerine

değerlendirmelerde bulunulmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecine kadar olan dönemde hükümet sistemi tartışmalarının hangi gerekçelerle gündeme geldiği, parlamenter sistemde yaşanan sıkıntıların hangi krizlere sebebiyet verdiği ve bu krizlerin çözümü için ne gibi önerilerin geliştirildiğine yer verilmiştir. 6771 Sayılı kanun ile 1982 Anayasasında yapılan değişiklikler sonrasında yasama, yürütme ve yargı organlarında yaşanan değişiklikler incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yeniden düzenlenen devlet teşkilatı detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı Makamı, İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar, politika kurulları ve ofisler hakkında bilgi verilmiştir. Diğer taraftan yeni sistemdeki kamu politikası sürecini ve politika aktörlerinin rollerini anlayabilmek adına kamu politikası kavramı, kamu politikası aktörleri ve kamu politikası sürecine ilişkin değerlendirme yapılmış, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde mevcut kamu politikası aktörlerinin değişen rollerine ve yeni politika aktörlerine yer verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise politika kurullarının 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesindeki görev yetki ve sorumlulukları incelenmiş, politika kurullarının kamu politikası sürecindeki rolleri üzerine detaylı bir inceleme yapılmıştır. Diğer taraftan ABD’de uygulanan Başkanlık sistemi incelenerek Başkanın yürütme ofisinin görev ve yetkilerine yer verilmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminin benzerlikleri ve farklılıkları açıklanmış, Başkanın Yürütme Ofisi bünyesinde bulunan kurulların görevleri detaylı bir şekilde incelenmiş, Politika Kurulları ve Başkanın Yürütme Ofisindeki kurulların karşılaştırmalı analizi yapılmıştır.

2. TÜRKİYE'DE ANAYASAL GELİŞMELER VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

2.1.Osmanlı Dönemi Anayasal Gelişmeler

1789'da başlayan Fransız Devrimi'nin, başlangıçta Fransa'nın iç meselesi olduğu düşünülmekteydi. Ancak devrimle birlikte ortaya çıkan yeni fikirler, mevcut dengeleri önemli ölçüde değiştirmiştir. Sanayi devriminin ortaya çıkardığı yeni durum Avrupa'nın ekonomik sistemini değiştirmiş, buna karşılık ekonomisinin ve üretiminin temeli tarımsal faaliyetlere dayanan ülkeler giderek fakirleşmişlerdir. Fakirleşen ülkeler Avrupa'daki yönetim şekillerini kendi ülkelerinde tatbik etmek suretiyle sorunların çözüme kavuşacağını düşünmüşlerdir. Bu doğrultuda sanayi devriminden olumsuz etkilenen Osmanlı Devleti de Batılılaşma yönünde bazı reformlar gerçekleştirmiştir (Akkoyun, 2018: 182).

Osmanlı Devleti'nde anayasa hareketleri 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak ile başlamış, bu gelişmeyi 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı ve 1856 tarihli Islahat Fermanı takip etmiştir. 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi ise Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olma özelliğini taşımaktadır (Gözler, 2014: 9).

Osmanlı Devleti'nde ilk anayasal gelişme olarak Sultan 2. Mahmut döneminde onaylanan Sened-i İttifak gösterilmektedir. Bu antlaşma merkezi hükümet ile ayan temsilcileri arasında imzalanmıştır. Sened-i İttifak, bir anayasa değil, anayasal bir belge niteliğindedir ve devlet iktidarını sınırlandırmış olması hasebiyle oldukça önemlidir. Osmanlı Devleti'nde ikinci anayasal gelişme olan Tanzimat Fermanı 1839 yılında Sultan Abdülmecit döneminde ilan edilmiştir. Tanzimat Fermanı ile her millettten Osmanlı tebaasına can, ırz, namus ve mal güvenliği gibi temel hak ve hürriyetler tanınmış, askere alma ve vergi işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yine bu ferman ile birlikte iktidarın kullanılması ve sınırlandırılmasına yönelik ilkeler kabul edilmiştir. Üçüncü anayasal gelişme olan Islahat Fermanı da 1856 yılında Sultan Abdülmecit döneminde ilan edilmiştir. Islahat Fermanı, Osmanlı'da yaşayan Müslüman tebaa ile gayrimüslim tebaa arasında tam bir eşitlik sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Bu ferman ile Osmanlı tebaasına, Avrupa devletleri tarafından kendi vatandaşlarına tanınan temel hak ve hürriyetlerin önemli bir kısmının tanındığı görülmektedir (Özbudun, 2013: 25-26; Gözler, 2014: 10-14).

İlk Osmanlı anayasası olan Kanun-i Esasi, 1876 yılında Sultan 2. Abdülhamid tarafından ilan edilmiştir. 1876 Anayasasına göre egemenlik Osmanlı hanedanına aittir,

devletin dini İslam'dır ve padişah aynı zamanda Halifedir. Bu durum Osmanlı Devletinde monarşik ve teokratik yönetimin devam ettiğini göstermektedir. Anayasaya göre padişah hem siyasi hem de hukuki açıdan sorumsuzdur ve görevden alınamaz. Padişah, devlet başkanı ve yürütme organının başı olarak geniş yetkilere sahiptir. 1876 Anayasasında kurulan parlamento "Meclis-i Umumi" ismini taşımaktadır. Meclis-i Umumi, "Heyet-i Ayan" ve "Heyet-i Mebusan" olmak üzere iki meclisten oluşmaktaydı. Heyet-i Ayan üyeleri doğrudan padişah tarafından atanmakta ve ömür boyu görev yapmaktaydılar. Heyet-i Mebusan üyeleri ise dört yılda bir yapılan seçimlerle halk tarafından seçilmekteydi. 1876 Anayasasında yürütme organı padişah ve hükümetten oluşmak üzere iki yapıdır. Bakanlar Kurulu "Heyet-i Vükela" adını taşımaktadır. Heyet-i Vükela'nın başkanı olan Sadrazam dâhil tüm üyeler padişah tarafından atanmakta ve görevden alınmaktaydı. Bundan dolayı Heyet-i Vükela üyeleri Heyet-i Mebusan'a karşı değil padişaha karşı sorumludurlar. Anayasaya göre Padişah, Meclisi toplantıya çağırma ve feshedebilme yetkisine sahipti. Devlet güvenliğini bozan kişiler padişah tarafından sürgüne gönderilebilmekteydi. 1876 Anayasasına göre Heyet-i Vükela, Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan kanun teklif etme hakkına sahipti. Bu organların kanun önerisinde bulunabilmeleri padişahın iznine bağlanmıştır. Meclisler tarafından kabul edilen kanun tasarıları Padişah tarafından onaylanıp yayımlandıktan sonra yürürlüğe girmektedir. Bununla birlikte padişahın dilediği kanunları veto etme yetkisi bulunmaktaydı (Gözler, 2014: 14-19; Gözübüyük, 2011: 3-6).

1876 Anayasasında Osmanlı vatandaşlarının temel hak ve özgürlükleri düzenlenmiştir. Bu özgürlük ve haklar arasında vatandaşlık hakkı, eşitlik ilkesi, ibadet özgürlüğü, kişi hürriyeti ve güvenliği, eğitim hürriyeti, basın özgürlüğü, ticaret özgürlüğü, devlet memuru olabilme hakkı, işkence yasağı, müsadere ve angarya yasağı, mali güce göre vergi ve vergilerin kanuniliği ilkesi yer almaktadır (Gözler, 2014: 16).

1878 yılına gelindiğinde Osmanlı – Rus savaşının ülke yönetiminde oluşturduğu kötü gidişat sonucunda Sultan 2. Abdülhamid tarafından Meclis-i Umumi'nin tatil edilmesi ile birlikte 1876 yılında başlayan birinci meşrutiyet dönemi sona ermiştir. 1908 yılında 2. Abdülhamid'in Kanun-i Esasi'yi yeniden yürürlüğe koyması ve Meclisi toplantıya çağırması ile ikinci meşrutiyet dönemi başlamıştır. 1909 yılında yaşanan 31 Mart Vakası sonrasında 2. Abdülhamid tahttan indirilerek yerine Mehmet Reşat tahta çıkarılmıştır (Gözübüyük, 2011: 6-7).

1876 Anayasasında yapılan 1909 değişiklikleri ile sistem daha demokratik bir hal almış ve parlamenter rejim yönünde önemli adımlar atılmıştır. Bu değişiklikler sonucunda padişahın yetkilerinde kısıtlamaya gidilerek Meclisin yetkileri genişletilmiştir. Kanun tekliflerinin padişahın iznine bağlı olma şartı, padişahın sürgüne gönderme yetkisi ve Meclisi tek başına feshedebilme yetkisi kaldırılmıştır. 1909 değişiklikleri ile Padişahın yürütmeye ilişkin tek başına alacağı kararlarda sadrazamın ve ilgili bakanın imzasının gerekeceği ifade edilmiştir. Heyet-i Vükela'nın padişaha karşı değil Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Bakanların, Meclis-i Mebusan'a karşı hükümetin genel siyasetinden dolayı toplu, kendi görev alanlarından dolayı ise bireysel sorumluluklarının olduğu belirtilmiştir. Bu değişikliklerle birlikte Meclis-i Mebusan'a, hükümeti güvensizlik oyuyla düşürebilme yetkisi verilmiştir (Gözler, 2014: 19-21; Özbudun, 2013: 26-27).

Kanun-i Esasi'de yapılan 1909 değişiklikleri ile Anayasada belirlenen hükümet sisteminin parlamenter sistem olduğu görülmektedir. Bu değişiklikler sonrasında Osmanlı Devletinin mutlak monarşiden çıkarak meşruti monarşiye dönüştüğü söylenebilir (Gözler, 2014: 21).

2.2. Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeler

2.2.1. 1921 Anayasası

Osmanlı Devleti'nin 1. Dünya Savaşı'nda mağlup olmasının ardından imzalanan Mondros Mütarekesi ile ülke, düşman kuvvetleri tarafından işgal edilmiştir. Bu işgal karşısında Mustafa Kemal önderliğinde bir direniş hareketi başlatılmıştır. Son Osmanlı Meclis-i Mebusanında Misak-ı Milli ismiyle yayınlanan bildiride ülkenin bir bütün olduğu ve parçalanamayacağı belirtilmiştir. İstanbul'un İngilizler tarafından işgal edilmesi sonrasında bazı milletvekilleri tutuklanmış ve Meclis kapatılmıştır. Bunun üzerine Mustafa Kemal, vilayetlere gönderdiği bir genelgede olağanüstü yetkilere sahip bir meclisin Ankara'da toplanacağını belirtmiş ve seçimlerin yapılmasını istemiştir. Bu genelge doğrultusunda seçilen üyelerden ve İstanbul'dan kaçan Mebusan Meclisi üyelerinden oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), 23 Nisan 1920'de açılmıştır. TBMM tarafından 20 Ocak 1921'de "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" kabul edilmiştir (Özbudun, 2013: 27-28).

1921 Anayasası olarak da adlandırılan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kanun-i Esasi'yi yürürlükten kaldırmamıştı. Bu dönemde Kanun-i Esasi de yürürlükte kalmıştır.

1921 Anayasası 23 maddeden oluşmaktadır ve anayasanın değiştirilmesi yönünden katı hükümler barındırmaması nedeniyle yumuşak anayasa olarak nitelendirilmektedir (Gözler, 2014: 24). 1921 Anayasasının 1. maddesinde hâkimiyetin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu belirtilmiştir. Yürütme gücü ve yasama yetkisinin Büyük Millet Meclisi tarafından yerine getirileceği (m.2), devletin Meclis tarafından idare olunduğu ve hükümetin Büyük Millet Meclisi unvanını taşıdığı (m.3) ifade edilmiştir. Meclis seçimlerinin 2 yılda bir yapılacağı (m.5), Meclisin, kanunları koymak ve değiştirmek, savaş ve barış ilan etmek ve milletlerarası andlaşmaları onaylamak yetkisine sahip olduğu açıklanmıştır (m.7). Meclis, hükümeti oluşturan bakanlıkları özel kanun ile seçtiği icra vekilleri (bakanlar) eliyle yönetecektir. Meclis, yürütmeye ilişkin konularda bakanlara yön tayin etmekte ve gerektiğinde bunları değiştirebilmektedir (m.8).

1921 Anayasasında yargıya ilişkin düzenleme yapılmamıştır. Ancak bu dönemde olağanüstü yetkilere sahip “İstiklal Mahkemeleri” kurulmuştur. İstiklal Mahkemelerinin üyeleri Meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmiştir. 1921 Anayasası hükümet sistemi olarak Meclis Hükümeti sistemini benimsemiştir. Meclis Hükümeti sistemine uygun olarak yasama ve yürütme kuvvetleri Mecliste toplanmıştır. Anayasada devletin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunacağı, bakanların doğrudan Meclis tarafından seçileceği ve görevden alınabileceği belirtilmiştir. Ayrıca 1921 Anayasasında devlet başkanlığı makamı düzenlenmemiş, devlet başkanına ait olan bazı görev ve yetkiler Büyük Millet Meclisi başkanına verilmiştir. Anayasada yer alan bu hükümler Meclis Hükümeti Sisteminin özellikleridir (Gözler, 2014: 24-25).

Milli Mücadelenin başarıyla neticelenmesi sonrasında 1 Kasım 1922’de Saltanat kaldırılmıştır. 1921 Anayasasında, 29 Ekim 1923 tarihli ve 364 sayılı yasa ile bazı değişiklikler yapılarak Cumhuriyet ilan edilmiştir. Cumhuriyet, birinci Meclis tarafından değil ikinci Meclis tarafından ilan edilmiştir. Anayasa değişikliği ile devletin hükümet şeklinin Cumhuriyet olduğu, dininin İslam olduğu ve dilinin Türkçe olduğu kabul edilmiştir. Devletin, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunacağı ve hükümetin icra vekilleri vasıtasıyla idare edileceği ifade edilmiştir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı, Meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmekte ve gerekli gördüğünde Meclise ve Bakanlar Kurulu’na başkanlık edebilmektedir. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından Meclis üyeleri arasından seçilmektedir. Bakanlar Kurulu üyeleri ise Başbakan tarafından Meclis üyeleri arasından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı

tarafından meclisin onayına sunulmaktadır. 1921 Anayasasında yapılan bu değişikliklerle parlamenter sistem yolunda önemli bir mesafe kat edildiği görülmektedir. 3 Mart 1924 tarihinde çıkarılan bir kanun ile Hilafet kaldırılmış ve hanedan mensupları sürgüne gönderilmiştir (Gözler, 2014: 26-27; Gözübüyük, 2011: 40).

2.2.2. 1924 Anayasası

1921 Anayasası, olağanüstü bir dönemde meydana gelen ihtiyaçları karşılamak için hazırlanmış ancak ilerleyen dönemde bazı değişikliklere uğramasına rağmen devlet ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersiz kalmıştır. Ayrıca bu dönemde Kanun-i Esasi'de yürürlükte bulunmaktaydı. İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 20 Nisan 1924'te Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesi ile 1921 Anayasası ve 1876 Anayasası yürürlükten kaldırılmıştır (Hekimoğlu, 2009: 180; Özbudun, 2013: 31).

1924 Anayasası, Cumhuriyet ilan edildikten sonra yapılan ilk anayasadır. 1924 Anayasasında Türkiye'nin devlet rejiminin Cumhuriyet olduğu (m.1), bu hükmün değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği (m.102) açıklanmıştır. Anayasanın ilk halinde yer alan "Türkiye Devletinin dini, Dini İslâmdır" (m.2) ibaresi 1928 yılında anayasadan çıkarılmış, 1937 yılında yapılan değişiklik ile de laiklik ilkesi kabul edilmiştir (Özbudun, 2013: 33). Anayasada egemenliğin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu (m.3) belirtilmiştir.

1924 Anayasasına göre yürütme organı Cumhurbaşkanı ve İcra Vekilleri Heyetinden (Bakanlar Kurulu) oluşmak üzere iki yapıdır (m.7). Anayasada Cumhurbaşkanının, Meclis tarafından kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçileceği (m.31); Cumhurbaşkanının, devletin başı sıfatıyla Meclis'te yapılan törenli oturumlara ve gerekli durumlarda Bakanlar Kurulu'na başkanlık edebileceği (m.32); Cumhurbaşkanının yürütme yetkisini kullanırken alacağı bütün kararın Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanacağı (m.39); Cumhurbaşkanının vatana ihanet durumunda Meclise karşı sorumlu olacağı ancak Cumhurbaşkanının aldığı kararlardan dolayı ortaya çıkacak sorumluluğun, bu kararları imzalayan Başbakan ve ilgili bakana ait olacağı (m.41) belirtilmiştir.

1924 Anayasasında Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından Meclis üyeleri arasından atanacağı, diğer bakanların ise Başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilerek Cumhurbaşkanının onayını takiben Meclise sunulacağı açıklanmıştır.

Anayasaya göre Bakanlar Kurulu, Meclisten güvenoyu almak zorundadır (m.44) ve Başbakan, Bakanlar Kurulu'nun başkanıdır (m.45). Bakanların her birinin kendi görev alanları ile ilgili alacağı kararlardan dolayı bireysel, Bakanlar Kurulu'nun ise hükümetin genel siyasetinden dolayı toplu sorumluluğu bulunmaktadır (m.46).

1924 Anayasasında millet namına egemenlik hakkını kullanma yetkisinin Meclise ait olduğu (m.4); Yasama ve yürütme kuvvetlerinin Mecliste toplandığı (m.5); Meclisin, yasama yetkisini bizzat (m.6), yürütme yetkisini ise kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun atadığı Bakanlar Kurulu eliyle kullanacağı ve hükümeti her zaman denetleyip düşürebileceği (m.7); Meclis seçimlerinin 4 yılda bir yapılacağı (m.13); Meclisin, soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi denetim yollarına sahip olduğu (m.22); kanun koyma, değiştirme ve kaldırma yetkisinin Meclise ait olduğu (m.26) belirtilmiştir.

1924 Anayasasında yargı yetkisinin millet adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağı açıklanmıştır (m.8). Hâkimlerin, davaların görülmesinde ve hüküm verilmesinde bağımsız hareket edecekleri belirtilmiştir (m.54). Bakanları, Danıştay ve Yargıtay üyelerini görevlerinden doğacak sorumluluk hallerinde yargılama yetkisini sağlamak üzere Divanı Âli (Yüce Divan) kurulmuştur (m.61).

1924 Anayasasında belirtilen kanunların Anayasaya aykırı olamayacağı (m.103) hükmünden hareketle kanunların Anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir Anayasa Mahkemesi kurulmamıştır. Kanunların yorumlanması yetkisi ise Meclise verilmiştir (m.26). Anayasanın 103. maddesi, 1924 Anayasasında Anayasanın üstünlüğü ilkesinin kabul edildiğini göstermektedir. Diğer yandan Anayasasının 102. maddesinde yer alan anayasa değişikliği koşulları ve Cumhuriyet rejiminin değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği hükmünden hareketle 1924 Anayasasının katı bir anayasa olduğu söylenmektedir. 1924 Anayasasının 3. ve 4. maddeleri incelendiğinde çoğunlukçu demokrasi anlayışının benimsendiği anlaşılmaktadır. Zira bu maddeler hâkimiyetin kayıtsız şartsız millette olduğunu ve egemenlik hakkını kullanma yetkisinin millet adına sadece TBMM'de olduğunu açıklamaktadır (Gözler, 2014: 28-34). 1924 Anayasasının Meclise yasama yetkisine ilave olarak tanımış oldu yetkilerden dolayı bu anayasada Meclisin üstünlüğü ilkesi benimsenmiştir (Gözübüyük, 2011: 48-49).

1924 Anayasasının hem meclis hükümeti sisteminin hem de parlamenter sistemin özelliklerini yansıtan hükümlere yer vermesi nedeniyle meclis hükümeti sistemi ve parlamenter sistem karışımı bir hükümet sistemi kurduğu söylenmektedir. 1924

Anayasasının 4. maddesinde Meclisin millet namına egemenlik hakkını kullanma yetkisine sahip olduğu, 5. maddesinde yasama ve yürütme güçlerinin Büyük Millet Meclisi'nde toplandığı ve 7. maddesinde Meclisin hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği belirtilmiş ancak hükümetin yasamayı feshedebileceği hükmüne yer verilmemiştir. Bu hükümler 1924 Anayasasının meclis hükümeti sistemini andıran yönleridir (Özbudun, 2013: 31).

Diğer taraftan Anayasada Meclisin yasama yetkisini bizzat kullanacağı (m.6), yürütme yetkisini ise kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı Bakanlar Kurulu marifetiyle kullanacağı (m.7) açıklanmıştır. Yürütme yetkisi Mecliste olmasına rağmen Meclis bu yetkiyi doğrudan kullanamamaktadır. Bundan dolayı 1924 Anayasasının kurduğu sistem “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı” şeklinde sınıflandırılmıştır. Anayasada Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından Meclis üyeleri arasından atanacağı, diğer bakanların ise meclis üyeleri arasından Başbakan tarafından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra Meclise sunulacağı açıklanmıştır. Yine Anayasaya göre Bakanlar Kurulu, Meclis'ten güvenoyu almak zorundadır (m.44). 1924 Anayasasında hükümetin Meclise karşı kolektif sorumluluğundan bahsedilerek, Bakanlar Kurulu'nun Meclise karşı hükümetin genel siyasetinden dolayı kolektif sorumlu olduğu açıklanmıştır (m.46). 1924 Anayasasında yer alan yasama yetkisinin Mecliste olması, hükümetin kuruluşu ve kolektif sorumluluğunun bulunması bu anayasanın parlamenter sistemi andıran özellikleridir (Özbudun, 2013: 31-32).

1924 Anayasasında yapılan 1934 değişikliği ile kadınlara seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. 1937 değişiklikleri ile de laiklik dâhil CHP programında yer alan ilkeler anayasaya eklenmiştir. 1924 Anayasası çeşitli değişikliklere uğrasa da herhangi bir anayasa değişikliğine uğramadan hem tek partili dönemde hem de çok partili dönemde uygulanmış, 1961 Anayasası ilan edilene kadar yürürlükte kalmıştır (Gözübüyük, 2011: 51).

1924 Anayasasının yürürlükte kaldığı belli dönemlerde anayasa hükümlerinden farklı uygulamaların ortaya çıktığı görölmüştür. Anayasaya göre yasama organı, yürütmeye karşı daha üstün bir konuma sahiptir. Ancak Mustafa Kemal'in karizmatik kişiliğinin yanı sıra otoriter bir lider olması, yürütme ve yasama üzerinde etki oluşturmuş, bunun sonucu olarak da parlamentonun anayasada belirtilen üstünlüğünü sağlayamadığı görölmüştür. Demokrat Parti'nin iktidar olduğu dönemde meclis

çoğunluğunu elde etmesi ile yürütme ve yasama arasındaki güç ilişkisi meclis çoğunluğuna sahip olan yürütme lehine değişmiştir (Gönenç, 2013: 271).

2.2.2.1. Tek parti dönemi

Birinci TBMM döneminde Mustafa Kemal'in çevresindeki kişilerden oluşan "Müdafaa-i Hukuk Grubu", ikinci TBMM seçimlerine gidilen süreçte parti haline getirilerek 11 Eylül 1923'te Cumhuriyet Halk Fırkası ismini almıştır. Partinin genel başkanlığına ise Mustafa Kemal Atatürk seçilmiştir (Soysal, 1968: 135; Özkaya, 1981: 201). Atatürk, 29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilanının ardından yapılan seçimlerde Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı olmuştur (Özkaya, 1981: 172).

İkinci TBMM'de 19 Aralık 1923'te çıkarılan bir kanunla TBMM üyesi olan subayların Meclis çalışmalarına katılması yasaklanmıştır. Böylece askerlikle milletvekilliğinin aynı kişide birleşemeyeceği kararlaştırılmıştır (Soysal, 1968: 126). Bu durumda ordu mensubu milletvekillerinin ya askerlik görevlerinden ya da milletvekilliğinden istifa etmeleri istenmiştir. Bunun üzerine Kazım Karabekir Paşa 1. Ordu komutanlığından ve Ali Fuat Paşa 2. Ordu komutanlığından istifa ederek meclis çalışmalarına katılmışlardır. İstifa eden ordu mensuplarının yerlerine yeni atamalar yapılmıştır (Goloğlu, 1972: 66-67). Cumhuriyetin ilanı sonrasında yapılan devrimler, özellikle de hilafetin kaldırılması, kamuoyunda bazı rahatsızlıkları da beraberinde getirmiştir. Mecliste iktidar partisi olan Cumhuriyet Halk Fırkasına karşı oluşan muhalefetin bir tezahürü olarak Cumhuriyet Halk Fırkası'ndan istifa eden Kâzım Karabekir, Rauf Orbay, Ali Fuat Cebesoy, Refet Bele ve Adnan Adıvar'ın öncülüğünde, 17 Kasım 1924'te Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kurulmuştur (Atabay, 2015: 105-106; Özkaya, 1981: 202). Böylece Cumhuriyet döneminde siyasi alanda yeni bir sayfa açılarak Cumhuriyet rejiminin gereği olan çok partili hayat başlamıştır (Goloğlu, 1972: 81).

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, ılımlı ve liberal bir alternatif olarak ortaya çıkmış ve programında liberal ve özgürlükçü fikirleri ön plana çıkarmıştır (Özalper, 2014: 131). Ancak Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, 1925 yılında başlayan Şeyh Sait İsyanı sonrası 3 Haziran 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu'na dayanılarak kapatılmıştır. 1926 yılında Mustafa Kemal'e İzmir seyahati sırasında suikast yapılacağı haberinin alınması üzerine Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ileri gelenleri de suikastta dahil oldukları gerekçesiyle tutuklanıp İstiklal Mahkemelerinde yargılanmışlardır

(Özkaya, 1981: 204-205). Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın kapatılması hadisesi Türkiye'de demokrasinin gelişmesini sekteye uğratan önemli olaylardan birisi olarak görülmektedir. Bu şekilde cumhuriyet tarihinin başlangıcında çok partili demokratik hayata geçişin en önemli girişimlerinden birisi olan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kapatılarak demokratik Cumhuriyetin inşası, siyasi çıkarlar uğruna feda edilmiştir.

1930 yılına gelindiğinde Mustafa Kemal, hükümete karşı bir nevi emniyet subabı vazivesi görmek ve yönetimden kaynaklanan aksaklıkları düzeltmek maksadıyla “Cumhuriyete ve kendisine sadık” bir muhalefet partisi kurma ihtiyacı hissetmiştir. Yeni kurulacak olan partiden CHP'nin uyguladığı politikaları takip etmesi, eleştirmesi ve denetlemesi beklenmekteydi. Bu dönemde 1929 dünya ekonomik bunalımının olumsuz etkileri Türkiye'de de hissedilmiştir. Yeni kurulacak olan parti, hükümetin uyguladığı ekonomi politikalarını da kontrol ederek yapıcı eleştiriler sunacaktı (Soysal, 1968: 136; Atabay, 2015: 107-108).

Yeni partiyi kurma görevi Milli Mücadele'nin önemli isimlerinden ve eski Başbakanlardan Fethi Okyar Bey'e verilmiştir. 12 Ağustos 1930'da genel başkanı Ali Fethi Okyar olmak üzere Serbest Cumhuriyet Fırkası isminde yeni bir parti kurulmuştur. Mustafa Kemal'in kardeşi Makbule Hanım da yeni fırkanın kurucuları arasında yer almaktaydı. Serbest Cumhuriyet Fırkası programında cumhuriyetçi, laik, milliyetçi esaslara bağlı kalacağını, anayasada belirtilen temel hak ve özgürlükleri koruyacağını beyan etmiştir (Özkaya, 1981: 205-206; Soysal, 1968: 136).

Serbest Cumhuriyet Fırkası, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası gibi muhalefet hareketi sonucunda kurulan bir parti olmamış, Mustafa Kemal'in isteği ve izni dâhilinde kurulmuştur. Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kurulması ile Atatürk “partiler üstü ve tarafsız” bir tutum sergileyerek süreci yönetmeyi düşünmüştür (Soysal, 1968: 136). Serbest Cumhuriyet Fırkası kısa zamanda büyüyerek halkın desteğini kazanmayı başarmıştır. Başlangıçta Serbest Cumhuriyet Fırkası'na ılımlı yaklaşan Cumhuriyet Halk Fırkası, yeni partinin hızlı ilerleyişi karşısında kendisine karşı oluşan muhalefeti tehdit olarak algılamış ve Serbest Cumhuriyet Fırkası'na karşı tutumunu değiştirmiştir. Bu tutum değişikliği Mustafa Kemal'i de etkileyerek Ali Fethi Bey ile karşı karşıya getirmiştir. Serbest Cumhuriyet Fırkası, Mustafa Kemal'in izni ve onayı ile kurulmasına rağmen bir süre sonra ona karşı bir konumda yer almaya başlamıştır (Çınar, 2015: 227). Bu gelişmeler üzerine 17 Kasım 1930'da Ali Fethi Bey ve arkadaşları tarafından

Serbest Cumhuriyet Fırkası kapatılmıştır. Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kapatılması ile Cumhuriyet tarihinde çok partili hayata geçişin ikinci denemesi de başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu süreç 1945 yılına kadar devam etmiş ve o zamana kadar başka önemli bir parti kurulmamıştır (Atabay, 2015: 110). Serbest Cumhuriyet Fırkası, o dönemki toplumsal, siyasi ve ekonomik söylemleriyle ilerleyen dönemlerde çok partili hayata geçiş sürecinde kurulacak olan siyasi partilere örnek olmuştur (Çınar, 2015: 227).

2.2.2.2. Çok partili dönem

Mustafa Kemal Atatürk'ün 10 Kasım 1938'de ölümü üzerine İsmet İnönü askeri ve sivil bürokrasinin de desteği ile Türkiye Cumhuriyeti'nin 2. Cumhurbaşkanı olmuştur ve dört kez üst üste cumhurbaşkanı seçilerek yaklaşık 11 yıl görev yapmıştır. İsmet İnönü, Cumhurbaşkanlığı görevinin yanı sıra Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) genel başkanlığı görevini de yürütmüştür. İsmet İnönü'ye "Milli Şef" unvanı verilirken onun yönetimde olduğu dönem ise "Milli Şef Dönemi" olarak adlandırılmıştır. (Çankaya, 2018: 77).

İnönü iktidarının 1945 yılına kadar olan ilk bölümü 1939 yılında başlayan 2. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı sıkıntılardan etkilenmiş, 1945-1950 dönemi ise çok partili hayata geçiş döneminin ekseninde şekillenmiştir (Karpas, 2017: 162). Savaş şartlarının devlet bütçesinde meydana getirdiği sıkıntıyı gidermek maksadıyla 1942 yılında "Varlık Vergisi Kanunu", 1945 yılında da "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" çıkarılmış ancak bu kanunlar halk nezdinde tepki ile karşılanmıştır (Soysal, 1968: 139). Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı'na fiilen katılmamış olması dış politikada yalnız kalmasına neden olmuştur. Türkiye, savaş sonrası artan Sovyet tehdidi karşısında yönünü Amerika Birleşik Devletleri liderliğindeki Batı Bloğuna çevirmiş ve 1945'te kurulan Birleşmiş Milletlere (BM)'in kurucu üyeleri arasında yer almıştır. Türkiye'nin Batı merkezli uluslararası kuruluşlarda yer alması ve bu kuruluşların demokratik rejimlere büyük önem vermesi Türkiye'nin çok partili siyasi hayata geçişini zorunlu hale getirmiştir (Atabay, 2015: 119-123).

1945 yılında CHP içerisindeki bir grubun Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'na karşı CHP Meclis Grubuna verdikleri "Dörtlü Takrir" ile parti içi muhalefet hareketi başlamıştır. Bu takriri imzalayan Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü demokratik bir düzen kurulmasını istemekteydiler. 18 Temmuz 1945'te Nuri

Demirağ'ın Milli Kalkınma Partisi'ni kurmasıyla yeniden çok partili siyasi hayata geçiş sağlanmıştır. 7 Ocak 1946'da ise Dörtlü Takriri verenler tarafından Demokrat Parti kurulmuştur. 21 Temmuz 1946 tarihinde çok partili demokrasinin ilk genel seçimleri yapılmıştır (Soysal, 1968: 139-140). "Açık oy gizli sayım" esasına göre yapılan ve adli birimler yerine idari birimler tarafından denetlenen 1946 seçimleri uzun süre tartışmalara konu olmuştur. Bu seçimlere CHP'nin yanı sıra Demokrat Parti ve Milli Kalkınma Partisi de katılmıştır. 1946 seçim sonuçlarına göre CHP 397, Demokrat Parti 61 milletvekili kazanmıştır. Böylece muhalefet de meclise girmeye hak kazanmıştır. 14 Mayıs 1950 de yapılan genel seçimler gizli oy, açık sayım esasına göre ve adli birimler denetiminde yapılan ilk demokratik seçim olmuştur. Bu seçimlerde 416 milletvekili kazanan Demokrat Parti, 69 milletvekili çıkaran Cumhuriyet Halk Partisi'nden iktidarı devralmıştır (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2012: Açıklama-7).

1950-1960 yılları arasındaki Demokrat Parti iktidarlari döneminde Türkiye'nin iç ve dış politikasında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu dönemde ülke içerisinde tarım, ekonomi, eğitim ve sanayi alanında önemli başarılar elde edilmiştir. Türkiye'nin 1950 yılında başlayan Kore Savaşı'na Birleşmiş Milletler safında gönderdiği Türk Tugayı büyük kahramanlıklar göstermiş, bunun üzerine Türkiye 1952 yılında NATO üyesi olmuştur (Karpas, 2017: 169-170).

2.2.3. 1961 Anayasası

27 Mayıs 1960 tarihinde kendilerini Milli Birlik Komitesi (MBK) olarak adlandıran ordu mensubu subaylar tarafından yönetime el koyulmuştur. MBK 12 Haziran 1960 tarihinde yayınladığı kanunla 1924 Anayasasında değişiklik yapmıştır. Geçici Anayasa olarak adlandırılan bu kanun ile TBMM'nin görev ve yetkileri MBK'ya devredilmiştir. Bu kanuna göre devlet başkanlığı görevini MBK başkanı yürütecek; MBK, yasama yetkisini doğrudan, yürütme yetkisini ise devlet başkanı tarafından atanacak ve MBK tarafından uygun görülecek Bakanlar Kurulu eliyle kullanacak; MBK, dilediğinde bakanları görevden uzaklaştırabilecektir. Bu kanun ile darbeye Anayasal bir zemin oluşturulmaya çalışılmıştır. 13 Aralık 1960 tarihinde çıkarılan bir yasa ile Temsilciler Meclisi ve Milli Birlik Komitesi'nden oluşan iki birimli bir "Kurucu Meclis" kurulmuştur. Bu Meclisteki MBK'nın yetkileri Temsilciler Meclisine göre daha geniştir. Kurucu Meclis'e yeni anayasayı hazırlama görevi verilmiştir. Kurucu Meclis'in kurulmasından sonra yasama yetkisi MBK'dan Kurucu Meclise

geçmiştir. Temsilciler Meclisi seçim ile oluşan bir meclis olmayıp Devlet Başkanı ve MBK tarafından seçilen üyelerin yanı sıra çeşitli kuruluşlarının temsilcilerinden meydana getirilmiştir. Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Kurucu Meclis tarafından onaylanarak kabul edilen Anayasa Tasarısı, 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halkoylaması sonucunda %61,5 “evet” oyu ile kabul edilmiştir. (Gözübüyük, 2011: 79-82; Yılmaz, 2012: 135-138).

27 Mayıs darbesi ile birlikte iktidarda olan Demokrat Parti kapatılarak yöneticileri yargılanmıştır. Yassıada’da süren bir yıllık yargılama sonucunda Maliye Bakanı Hasan Polatkan, Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu ve Başbakan Adnan Menderes idam edilmiştir. İdam cezasına çarptırılan diğer DP’lilerin cezaları ise ömür boyu hapis cezasına çevrilmiştir. TBMM’nin 1987’de aldığı kararla o dönem yargılanarak hüküm giyen bütün Demokrat Partililere iade-i itibar yapılmış ve idam edilen Adnan Menderes, Hasan Polatkan ve Fatin Rüştü Zorlu’nun cenazeleri Topkapı’daki Anıtmezaraya taşınmıştır (Emiroğlu, 2011: 26). Halkın iradesinin hiçe sayılması ve halk tarafından seçilen Başbakan ve iki bakanın idam edilmesi, Türkiye’de demokratikleşme sürecinde ödenen önemli bir bedel olmuştur.

1924 Anayasasında olduğu gibi 1961 Anayasasında da “Türk Devleti bir Cumhuriyettir” hükmüne yer verilerek Cumhuriyet rejimi korunmuştur (m.1). Ayrıca devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hükmün değiştirilemeyeceği ve değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği belirtilmiştir (m.9). 1961 Anayasasına göre Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına dayanan, demokratik, sosyal bir hukuk devletidir (m.2). 1924 Anayasasından farklı olarak 1961 Anayasasında belirtilen sosyal devlet ve hukuk devleti kavramları anayasada yer alan yeni kavramlardandır. 1961 Anayasasında da 1924 Anayasasında olduğu gibi egemenliğin millete ait olduğu belirtilmiştir. Ancak 1924 Anayasasında millet adına egemenliğin sadece Meclis eliyle kullanılacağı belirtilmişti. 1961 Anayasasında ise milletin egemenliği Anayasada belirtilen yetkili organlar eliyle kullanılacağı açıklanmıştır (m.4) Bu durumda Meclisin egemenliği kullanan tek organ olmaktan çıktığı ve egemenlik yetkisinin Anayasada yer alan organlara bölüştürüldüğü görülmektedir (Gözübüyük, 2011: 82-83).

1961 Anayasası, 1924 Anayasasından farklı olarak güçler birliği ilkesini benimsememiştir. Ancak 1961 Anayasasının tam olarak güçler ayrılığı ilkesini benimsediğini söylemek de doğru değildir. 1961 Anayasasında tesis edilen düzen

parlamentar sistem olmakla birlikte, parti disiplinine dayanan ve yargı haricinde yasama ve yürütme arasındaki güçler ayrılığından meydana gelen bir sistemdir. Parti disiplinine göre yasama organında oluşan çoğunluk ile hükümet arasında bir yakınlık meydana gelecektir. Yasama ve yürütme arasındaki ayrılık ise, görevden kaynaklanmaktadır. Yargı, yasama ve yürütme organları üzerinde denetim yetkisine sahiptir (Soysal, 1968: 191; Gözübüyük, 2011: 84).

1961 Anayasasında 1924 Anayasasından farklı olarak çift meclisli bir yapı kabul edilmiştir. Anayasaya göre yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndedir (m.5). TBMM, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nden oluşmaktadır (m.63). Millet Meclisi genel oyla seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır (m.67) ve Millet Meclisi seçimleri 4 yılda bir yapılmaktadır (m.69). Cumhuriyet Senatosu ise genel oyla seçilen 150 üye ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 üyeden oluşmaktadır (m.70). Ayrıca anayasada Milli Birlik Komitesi üyelerinin ve eski Cumhurbaşkanı'nın Cumhuriyet Senatosu'nun tabii üyeleri olduğu belirtilmiştir (m.70). Ancak Millet Meclisi'nin Cumhuriyet Senatosu'ndan daha yetkili olduğu görülmektedir. Yürütme, Millet Meclisine karşı sorumludur ve yasamanın yürütmeyi denetleme araçlarından birisi olan güven oylaması sadece Millet Meclisi'nde yapılmaktadır (m.103). Soru, genel görüşme, Meclis araştırması ve Meclis soruşturması yetkilerine her iki meclis sahipken (m.88) gensoru yetkisini sadece Millet Meclisi kullanabilmektedir (m.89). Cumhuriyet Senatosunun hükümeti düşürme yetkisi bulunmamaktadır. Kanunların kabul edilmesinde son merci ise Millet Meclisidir (m.92). Bütçe kanununun kabulünde de belirleyici olan Millet Meclisidir (m.94).

1961 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi klasik parlamenter sisteme dayanmaktadır. 1961 Anayasasında parlamento iki meclisten oluşmaktaydı ancak bu durum parlamenter sistemin olmazsa olmaz kurallarından biri değildir. Yukarıda detayları açıklandığı şekilde 1961 Anayasası klasik parlamenter sistemde yer alan yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin tümünü barındıran özelliklere sahiptir (Soysal, 1968: 191-205).

1961 Anayasasında yasama ve yargı organlarından yetki; yürütme organından ise görev şeklinde bahsedilmekte ve yürütme görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceği ifade edilmektedir (m.5-m.7). Anayasaya göre Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kendi üyeleri arasından

seçilmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olarak belirtilmiştir. Bir kimsenin iki defa üst üste Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği, Cumhurbaşkanı seçilenin TBMM üyeliğinin sona ereceği ve partisi ile ilişkisinin kesileceği açıklanmıştır (m.95). Başbakan, TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta, Bakanlar ise TBMM üyeleri arasından ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilmekte ve Cumhurbaşkanınca atanmaktadır (m.102). Başbakan ve Bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulu'nun göreve başlayabilmesi için TBMM'den güvenoyu alması gerekmektedir (m.103). Diğer taraftan Bakanlar Kurulu görevi esnasında da Millet Meclisinden güven isteyebilmektedir (m.104). TBMM'ye karşı Bakanlar Kurulunda yer alan her bir bakanın bireysel sorumluluğu, Bakanlar Kurulunun da hükümetin genel siyasetinden dolayı kolektif sorumluluğu bulunmaktadır (m.105).

1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili konulardan dolayı sorumlu tutulamayacağı, sadece vatan hainliğinden dolayı sorumlu tutulabileceği belirtilmiştir (m.98-m.99). 1924 Anayasasında olduğu gibi 1961 Anayasasında da Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçu dışında sorumsuz olduğu görülmektedir. Buradan da anlaşılabileceği üzere Cumhurbaşkanının mutlak bir sorumsuzluğu söz konusu değildir.

1961 Anayasası tam olarak parlamenter sistemi benimsemiş olmasına rağmen yürütmeden yetki olarak değil de görev olarak bahsetmiştir. Yani, yürütme organının, yasamanın türevi olma niteliği devam etmiştir. Bu anayasada yürütme organı parlamenter sisteme uygun olarak Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşmak üzere iki yapıdır. Cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahip ve siyasi açıdan sorumsuzken, Bakanlar Kurulu Meclise karşı sorumludur. 1961 Anayasası Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğa sahip olması ve sembolik yetkilerinin bulunmasının yanı sıra hükümetin kuruluş şekli itibarıyla de parlamenter sisteme uygundur. (Soysal, 1968: 207-208).

1961 Anayasasında yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağı açıklanmıştır (m.7). 1961 Anayasasında "Yüksek Mahkemeler" başlığı altında Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi düzenlenerek kuruluş, görev ve yetkileri açıklanmıştır (m.139-142). Bu anayasayla yargı alanında görülen yeniliklerden bir tanesi anayasanın 143 ve 144. maddelerinde kuruluş görev ve yetkileri açıklanan Yüksek Hâkimler Kurulu'dur (m.143-144). 1961 Anayasası'nın yargıya ilişkin konularda getirdiği en önemli yenilik olan Anayasa

Mahkemesi, kanunların ve Meclis içtüzüklerinin anayasaya uygunluğunu sağlamak amacıyla kurulmuştur (m.147; Gözler, 2014: 40).

1961 Anayasasında bazı vesayetçi kurumlara da yer verilmiştir. Anayasaya göre Cumhuriyet Senatosu genel oyla seçilen 150 üye ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 üyeden oluşmaktadır. Ayrıca MBK başkan ve üyelerinin ve eski Cumhurbaşkanlarının Senato'nun daimi üyesi olduğu belirtilmiştir (m.70). Cumhuriyet Senatosunda oluşturulan bu karma yapı, 1961 Anayasasındaki vesayetçi izlerin bir göstergesidir. 1961 Anayasasında 1924 Anayasasından farklı olarak Milli Güvenlik Kurulu (MGK) düzenlenmiştir. MGK, kanunda belirtilen Bakanlar, Genelkurmay Başkanı ve kuvvet temsilcilerinden oluşturulmuş, MGK'nın görevi ise milli güvenlik ile ilgili konulardaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na iletmek olarak tanımlanmıştır (m.111). Milli Güvenlik Kurulu istişari nitelikte bir organ olarak kurulmuş olsa da ilerleyen süreçte milli güvenlik kavramının geniş bir şekilde yorumlanması sonucunda anayasada kendisine verilen görevlerin ötesinde daha da güçlenmiştir (Özbudun, 2013: 45).

1961 Anayasasında, anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesi kabul edilmiştir. 1924 Anayasasında da Anayasanın üstünlüğü kabul edilmişti ancak bu ilke teorikte kalarak uygulamada herhangi bir yaptırımının olmadığı görülmüştür. 1961 Anayasası egemenliğin kullanılmasını Anayasanın koyduğu esaslara bağlamış (m.4), kanunların anayasaya aykırı olamayacağını belirtmiş ve anayasa hükümlerinin yasama, yürütme, yargı organları, idari makamlar ile kişileri bağladığını belirtmiştir (m.8). Üstelik 1961 Anayasasında kanunların anayasaya uygunluğu teorik olarak düzenlenmekle kalmamış, anayasanın üstünlüğünü korumak ve denetlemekle görevli Anayasa Mahkemesini kurulmuştur (Özbudun, 2013: 39-40; Kaya ve Ayan, 2011: 89-90).

1961 Anayasasının cumhuriyetin niteliklerini konu alan bölümünde Türkiye Cumhuriyeti'nin insan haklarına dayanan bir devlet olduğu açıklanmıştır (m.2). Anayasada temel hak ve özgürlükler ikinci kısımda düzenlenmiştir. 1961 Anayasasında temel hak ve hürriyetler 1924 Anayasasına göre daha geniş bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca 1961 Anayasasında temel hak ve özgürlüklerin ne şekilde sınırlandırılacağı anayasada belirtilerek bu sınırlamaların ancak yasa ile yapılabileceği açıklanmıştır. Bu

yönüyle de 1961 Anayasasında temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı görülmektedir (Gözübüyük, 2011: 84; Gözler, 2014: 38).

1961 Anayasasının başlangıç bölümünde 27 Mayıs 1960 devriminin Türk Milleti tarafından yapıldığı belirtilerek hem darbeye meşruiyet kazandırılmaya hem de darbenin sorumluluğu Türk Milletine mâl edilmeye çalışılmıştır (Soysal, 1997: 50). Ancak 15 Ekim 1961’de yapılan ilk genel seçimlerde Demokrat Parti’nin devamı olarak nitelendirilen Adalet Partisi’nin % 34,8 ve Yeni Türkiye Partisi’nin % 13,7 oy alarak meclise girmesi halkın çoğunluğunun tercihinin Demokrat Parti eğiliminde olduğunu ve darbenin halk tarafından benimsenmediğini ortaya koymaktadır. (Yüksek Seçim Kurulu (YSK), 15 Ekim 1961; Gözler, 2014: 40).

1960’lı yılların sonuna gelindiğinde siyasi şiddet olayları artmış ve terör eylemleri önlenemez bir hal almıştı (Özbudun, 2013: 46). Nitekim 12 Mart 1971 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) tarafından verilen bir muhtıra ile hükümet istifaya zorlanmıştır ve istifa etmiştir. Bu muhtırada özetle Meclis ve hükümetin tutum ve davranışları sebebiyle ülkeyi sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine soktuğu ve anayasada ön görülen reformları gerçekleştiremediği belirtilerek hükümetin sorumluluğunu yerine getirmemesi halinde Türk Silahlı Kuvvetleri’nin idareyi doğrudan doğruya üzerine alacağı ifade edilmiştir. Darbe sonrası askerlerin kontrolünde kurulan “partiler üstü” hükümet, 14 Ekim 1973 genel seçimlerine kadar ülkeyi yönetmiştir (Gözler, 2014: 40). 1971-1973 ara döneminde 1961 Anayasasında önemli değişiklikler yapılmıştır. Anayasasının 64. maddesi yeniden düzenlenerek Bakanlar Kurulu’na Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisi verilmiştir. Diğer taraftan üniversitelerin özerklikleri azaltılmış ve TRT’nin özerkliği kaldırılmıştır. Böylece yürütmenin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Temel hak ve özgürlüklere sınırlamalar getirilmiştir. Yargı denetimine çeşitli sınırlamalar getirilmiş ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kurulmuştur (Özbudun, 2013: 47).

2.2.4. 1982 Anayasası

1961 Anayasasında yapılan değişikliklere rağmen anayasa ile ilgili tartışmalar sona erdirmemişti. 1970’li yılların sonuna doğru gelindiğinde terör olayları artmış, toplumsal kutuplaşmanın etkisi ile ülkedeki siyasi şiddet olayları tırmanmış ve siyasi sistemde bazı tikanıklar ortaya çıkmıştı. Bu dönemde hükümet ve meclis karar alamayan, politika üretemeyen bir duruma gelmiştir. TBMM’de altı ay süren seçim turlarından bir

netice alınamayarak yeni Cumhurbaşkanı seçilememiştir. Ülkede yaşanan krizin 1961 Anayasasından kaynaklandığı, çünkü bu anayasanın devlet otoritesini ve yürütmeyi zayıflattığı düşünülmüştür. 1970’li yıllarda parlamentoda yeterli çoğunluğu sağlayabilecek bir partinin olmayışı, zayıf koalisyon hükümetlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler sonucunda yaşanan kriz ortamında TSK, 12 Eylül 1980’de ülke yönetimine el koymuştur (Özbudun, 2013: 47-48). 27 Mayıs 1960’ta yaşanan darbe ile iktidarda olan Demokrat Parti devrilmiş, sonrasında yaşanan 12 Mart Muhtırası ile siyasi yönetime müdahale edilmiş ve nihayetinde 12 Eylül 1980 tarihinde gerçekleşen darbe ile askerler yeniden sahneye çıkmıştır. Kendilerini rejimin yegâne koruyucusu olarak gören vesayet odakları tarafından üçüncü defa halk iradesine müdahale edilmiştir.

1980 darbesi, 1960 darbesinden farklı olarak emir komuta zinciri içerisinde gerçekleştirilmiştir (Gözler, 2014: 42). 12 Eylül 1980 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi tarafından yayımlanan bildirilerde yasama ve yürütme faaliyetlerinin geçici bir süreliğine Milli Güvenlik Konseyi tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi, Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren’in başkanlığında; Kara Kuvvetleri Komutanı Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun’dan oluşturulmuştur. 12 Eylül 1980 günü yayımlanan bildiride Milli Güvenlik Konseyi tarafından yönetime el koyulmasının gerekçeleri sayılmıştır. Aynı bildiride parlamento ve hükümetin feshedildiği, parlamento üyelerinin dokunulmazlığının kaldırıldığı, bütün yurtdışı sıkıyönetim ilan edildiği, yurt dışına çıkışlarının durdurulduğu, siyasi parti faaliyetlerinin yasaklandığı, bazı sendikaların ve derneklerin faaliyetlerine son verildiği belirtilmiştir (Milli Güvenlik Konseyi Bildirisi, 1980).

29 Haziran 1981 tarihinde çıkarılan “Kurucu Meclis Hakkında Kanun” ile Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi’nden oluşan ve yeni anayasayı hazırlamakla görevli bir Kurucu Meclis oluşturulmuştur. Danışma Meclisi toplamda 160 üyeden oluşacağı, bu üyelerden 40 tanesi doğrudan Milli Güvenlik Konseyi tarafından atanacağı, 120’sinin ise her ilden tespit edilen adaylar arasından Milli Güvenlik Konseyi tarafından seçileceği kararlaştırılmıştır. Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan Anayasa taslağı ilk olarak Danışma Meclisi’nde daha sonra da Milli Güvenlik Konseyi’nde kabul edilmiştir. Kurucu Meclis tarafından hazırlanan anayasa tasarısı 7

Kasım 1982’de halk oylamasına sunularak % 91,3 evet oyuyla kabul edilmiştir. 6 Kasım 1983’te yapılan milletvekili genel seçimleri sonrasında TBMM Başkanlık Divanı’nın oluşması ile birlikte Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi’nin görevleri sona ererek yeniden demokratik sisteme geçilmiştir (Gözler, 2014: 42-43)

1982 Anayasasının “genel esaslar” isimli birinci bölümünde devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu (m.1) belirtilerek, devletin şeklini, cumhuriyetin niteliklerini ve devletin bütünlüğünü, resmî dili, bayrağı, milli marşı ve başkenti içeren hükümlerin yer aldığı ilk üç maddenin değiştirilemeyeceği (m.4); egemenliğin millete ait olduğu ve milletin egemenlik hakkını anayasada belirtilen yetkili organlar vasıtasıyla kullanacağı (m.6); yasama yetkisinin TBMM’ye ait olduğu (m.7); yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanıya ait olduğu (m.8); yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemeler vasıtasıyla kullanılacağı (m.9); herkesin ayırım gözetmeksizin kanun önünde eşit olduğu (m.10); Anayasanın yasama, yürütme ve yargı organları ile idari ve diğer kuruluşları ve kişileri bağladığı ve kanunların anayasaya aykırı olamayacağı (m.11) belirtilerek Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı sağlanmıştır.

1982 Anayasası ve 1961 Anayasası yapıları bakımından hem benzerlikler hem de farklılıklar içermektedir. Öncelikle her iki anayasa da askeri müdahale sonucunda oluşturulmuştur. Her iki anayasayı hazırlayan Kurucu Meclis iki meclisten oluşturulmuştur. Kurucu Meclis içerisinde bir tarafta darbeyi yapanların oluşturduğu bir kurul, diğer tarafta ise sivillerden oluşan ancak seçimle göreve gelmeyen bir Meclis bulunmaktadır. Kurucu Meclisler tarafından hazırlanan anayasalar halkoyuna sunularak kesinlik kazanmıştır. 1961 Anayasasında Kurucu Meclisin sivil kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi, 1982 Anayasasındaki Danışma Meclisine göre daha temsilidir. 1982 Anayasasında 1961 Anayasasından farklı olarak Cumhurbaşkanlığı seçimi ile Anayasanın kabulüne ilişkin halkoylaması birlikte yapılmıştır (Gözler, 2014: 44).

1982 Anayasasının 1961 Anayasasına göre daha uzun ve daha ayrıntılı bir anayasa olduğu görülmektedir. 1982 Anayasası sadece genel ilkeleri belirleyen bir “çerçeve anayasa” anlayışını benimsememiş, her ayrıntıyı düzenleyen “kazuistik” bir yöntemi benimsemiştir. Aynı durum 1961 Anayasası için de geçerlidir. 1982 Anayasası, anayasanın değişikliğini kanunlara göre daha zor şartlara bağlayan “katı” bir anayasadır. Ayrıca 1982 Anayasası değiştirilemeyecek anayasa hükümlerinin sayısını arttırmıştır. 1982 Anayasası siyasi hayatın normale dönmesi için bir geçiş dönemi öngörmüştür.

1982 Anayasası, devlet otoritesini güçlendirmek adına yürütmeyi, yasama ve yargı organları karşısında güçlendirmiştir. Anayasada genel olarak yürütme organı güçlendirilirken özel olarak da Cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası, siyasi sistemde ortaya çıkabilecek tıkanmaları giderici ve siyasi bunalım ihtimallerini azaltarak sistemdeki karar alma ve politika üretme kabiliyetini artırıcı çözüm yolları geliştirmiştir. Bunlardan en önemlisi Cumhurbaşkanına belli koşullarda TBMM seçimlerini yenileme yetkisinin verilmesidir. 1982 Anayasası 1961 Anayasasına göre daha az katılcı bir demokrasi modelini benimsemiş, ayrıca belli durumlarda siyasetten uzaklaşmayı amaçlamıştır. 1961 Anayasasında kendini gösteren vesayet odakları 1982 Anayasası ile daha fazla güçlendirilmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı makamı tam bir vesayet makamı halini almıştır. Bununla birlikte üyelerinin bir kısmının Cumhurbaşkanı tarafından seçildiği Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek yargı kurumlarının, Yükseköğretim Kurulu'nun, üniversite rektörlerinin ve Milli Güvenlik Kurulu'nun Cumhurbaşkanı ile benzer görüşlere sahip olmaları dolayısıyla birer vesayet organı olarak hareket edecekleri değerlendirilmiştir (Özbudun, 2013: 59-70).

1961 Anayasasında insan haklarına dayalı (m.2) devlet ilkesi kabul edilmişken 1982 Anayasasında insan haklarına saygılı (m.2) bir devlet anlayışı benimsenmiştir. Temel hak ve özgürlüklerin düzenlenmesi açısından 1961 Anayasasında öncelik kişiye verilmişken 1982 Anayasasında devlete verilmiştir. Diğer bir deyişle 1982 Anayasasında özgürlükler ikinci sıraya itilirken devletin gücü yani otorite birinci sıraya alınmıştır (Gözübüyük, 2011: 206-207; Kaya ve Ayan, 2011: 121). 1982 Anayasasında yer alan hak ve özgürlüklerden hiçbirinin devlet bütünlüğünü bozmayı ve Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayacak faaliyetler şeklinde kullanılamayacağı belirtilmiştir (m.14).

1982 Anayasasında yasama yetkisinin Türk Milleti adına TBMM'ye ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmiştir (m.7). 1961 Anayasası'nda TBMM, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin bulunduğu iki meclisli bir yapıdaydı. 1961 Anayasası'ndaki Cumhuriyet Senatosu'ndan beklenen faydanın sağlanamadığı değerlendirilerek 1982 Anayasası'nda iki meclis yerine tek meclisli bir yapı kabul edilmiştir. 1982 Anayasası'nın ilk halinde TBMM'deki milletvekili sayısı 400 iken bu sayı 1987 değişiklikleri ile 450'ye, 1995 değişiklikleri ile 550'ye ve 2017 anayasa değişikliği ile 600'e çıkarılmıştır (m.75; Gözler, 2014: 170).

1982 Anayasasının özgün halinde milletvekili seçilebilme yaşı 30 olarak belirtilmişti ancak bu sayı 2006 yılında 25, 2017 anayasa değişikliği sonrasında da 18 olarak değiştirilmiştir (m.76). Anayasaya göre TBMM ve seçimler beş yılda bir ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile aynı günde yapılacaktır (m.77). Milletvekillerinin sadece seçildikleri bölgeyi ve kendilerini seçenleri değil bütün milleti temsil edecekleri ifade edilmiştir (m.80).

1982 Anayasasında kanun teklif etme yetkisinin milletvekillerine ait olduğu açıklanmıştır (m.88). 2017 anayasa değişikliği öncesinde Bakanlar Kurulunun da kanun teklif etme yetkisi bulunmaktaydı. Ancak yeni sistemde Bakanlar Kurulunun kaldırılması ile sadece milletvekilleri kanun teklif etme yetkisine sahip olmuştur. Bütçe kanunları istisna olmak kaydıyla, TBMM tarafından kabul edilen kanunların Cumhurbaşkanı tarafından 15 gün içerisinde yayımlanabileceği gibi tekrar görüşülmek üzere gerekçesiyle birlikte Meclise geri gönderilebileceği açıklanmıştır (m.89).

1982 Anayasası'nda yapılan 2017 anayasa değişikliği sonrasında anayasanın 87.maddesinde TBMM'nin görev ve yetkileri genel olarak *“kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir”* şeklinde açıklanmıştır. 2017 anayasa değişikliği öncesinde TBMM'nin görev ve yetkileri arasında yer alan *“Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek”* hükümleri anayasadan çıkartılmıştır (m.87).

1982 Anayasasının ilk halinde TBMM'nin yazılı soru, sözlü soru, Meclis araştırması, gensoru, genel görüşme ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanacağı açıklanmıştı (m.98). 2017 anayasa değişiklikleri sonrasında yasamanın yürütmeyi denetleme yetkilerinde de önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir (Özbudun, 2018: 293). Anayasa değişikliği ile birlikte meclisin denetim yollarından olan sözlü soru ve gensoru uygulamalarına son verilerek meclisin, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve yazılı soru yolları ile yürütmeyi denetleyebileceği ve bilgi edinebileceği kabul edilmiştir (m.98).

1961 Anayasasında yürütmeden “görev” (m.6) şeklinde bahsedilirken, 1982 Anayasasında yürütmeden “görev ve yetki” şeklinde bahsedilmiştir (m.8). 1982 Anayasasında kuvvetler arasındaki denge değişerek yürütme organı da yasama ve yargı organları gibi yetkili hale gelmiştir (Karatepe, 2013: 235). Anayasada yürütmenin hem yetkili hem de görevli olarak tanımlanması ile yürütmenin güçlendirilmek istendiği görülmektedir (Gözübüyük, 2011: 206).

1982 Anayasasında 2017 yılında gerçekleşen anayasa değişikliğine kadar yürütme görevi ve yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmaktaydı ancak anayasa değişikliği ile yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacağı ve yerine getirileceği (m.8) belirtilerek Bakanlar Kurulu’nun kaldırılması ile yürütmedeki çift başlılığa son verilmiştir.

1982 Anayasası’nın saf halinde Cumhurbaşkanı’nın TBMM üyeleri tarafından 7 yıllık bir süre için seçileceği belirtilmişti. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği ve görev süresinin 5 yıl olacağı kabul edilmiştir (m.101). 2017 Anayasa değişikliği öncesinde anayasanın 101. maddesinde yer alan Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği hükmü kaldırılmıştır (m.101).

1982 Anayasasında yapılan değişiklikler sonrasında Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde bazı değişiklikler olmuştur. Buna göre Cumhurbaşkanının devletin başı olduğu ve yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanına ait olduğu, Cumhurbaşkanının bu sıfatla devletin ve milletin birliğini temsil edeceği, anayasanın uygulanması ve devlet organlarının uyumlu çalışmasını sağlayacağı; kanunları yayımlayacağı ya da tekrar görüşülmek üzere TBMM’ye geri gönderebileceği, kanunların ve içtüzüğün anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açabileceği; gerekirse yasama yılının ilk gününde TBMM’de açılış konuşması yapabileceği, iç ve dış siyasete ilişkin TBMM’ye mesaj verebileceği; Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atama ve görevlerine son verme yetkisine sahip olduğu; üst kademe kamu yöneticilerini atayabileceği, görevlerine son verebileceği ve atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleyeceği; mültelararası andlaşmaları onaylama ve yayımlama yetkisine sahip olduğu; yabancı devlet temsilcilerini kabul etme ve Türkiye Cumhuriyeti’nin temsilcilerini yabancı devletlere gönderme yetkisinin bulunduğu; ulusal güvenlik politikalarını belirleyip ihtiyaç duyulan tedbirleri alacağı,

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başkomutanı olduğu ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vereceği; gerekli gördüğünde anayasa değişikliğine ilişkin kanunları halkoyuna sunabileceği, yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabileceği; yaşlılık, sakatlık veya sürekli hastalık gibi sebeplerden ötürü kişilerin cezalarını hafifletebileceği ya da kaldırabileceği belirtilmiştir (m.104).

1982 Anayasası'nın özgün halinde Cumhurbaşkanının sorumluluğu ile ilgili karşı imza kuralına yer verilerek Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler dışında alacağı kararların Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanacağı ve bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakanın sorumlu tutulacağı, Cumhurbaşkanının sadece vatana ihanetten dolayı suçlanabileceği ve Cumhurbaşkanının kendi başına imzaladığı kararlar aleyhine yargıya başvurulamayacağı belirtilmişti. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği öncesinde Anayasanın 105. maddesinin kenar başlığı "sorumluluk ve sorumsuzluk hali" şeklindeyken "Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu" şeklinde değiştirilmiştir. Aynı maddede TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğunun önergesiyle Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılabilceği ifade edilmiştir (m.105).

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı bir veya birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından Cumhurbaşkanınca atanmakta ve görevden alınmaktadır. Bu kişiler Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmakta ve göreve atanarlardan TBMM üyesi olanların bu üyelikleri sona ermektedir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde yenisi seçilinceye kadar yerine Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet etmekte ve ona ait yetkileri kullanmaktadır. Benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı makamının çeşitli sebeplerle geçici olarak boşalması halinde de yerine Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet etmekte ve ona ait yetkileri kullanmaktadır (m.106).

1982 Anayasasında yapılan değişiklikler sonrasında hem Cumhurbaşkanı tarafından hem de TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilebilmektedir. TBMM bu kararını üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla alabilir. Her iki durumda da hem Cumhurbaşkanlığı seçimleri hem de TBMM seçimleri birlikte yapılır. TBMM'nin seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda Cumhurbaşkanı görevinin ikinci

döneminde ise bir kez daha aday olabilmektedir. Aynı anda seçilen Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin görev süresinin 5 yıl olduğu belirtilmiştir (m.116).

1982 Anayasası'nın 9.maddesinde yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. Bu maddede yer alan tarafsız ibaresi 6771 sayılı kanun ile yapılan 2017 anayasa değişiklikleri sonrasında kanun metnine eklenmiştir (m.9).

1982 Anayasasında kuvvetler ayrılığının gereği olarak yasama, yürütme ve yargı yetkileri farklı organlara verilmiştir (Yazıcı, 2009: 5). 1982 Anayasasının saf halinde benimsenen hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemidir. Bu Anayasanın özgün halinde yürütme organı parlamenter sisteme uygun olarak iki yapıdaydı. (Hekimoğlu, 2009: 190). Anayasaya göre yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na aitti. Başbakan ve bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulu yürütmenin siyasi bakımdan sorumlu olan kanadını oluşturmaktaydı. Başbakan, TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta; bakanlar ise TBMM üyeleri arasından ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakan tarafından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktaydılar. Ayrıca bu anayasada Başbakan siyasi açıdan güçlendirilmişti. Bu hükümler doğrultusunda 1982 Anayasasında parlamenter sisteme uygun olarak yürütmenin kaynağının yasama organı olduğu görülmektedir. Ancak parlamenter sistemlerde yürütmenin yasamadan kaynaklanması yeterli değildir aynı zamanda yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olması da gerekmektedir (Turhan, 1993: 126-130). 1982 Anayasasının ilk haline göre Bakanlar Kurulu, hükümetin genel politikasından dolayı Meclise karşı kolektif olarak sorumluyken her bir bakan da kendi görevlerinden dolayı bireysel olarak sorumluydu. Böylece parlamenter sistemin önemli bir koşulunun daha sağlandığı görülmektedir. 1982 Anayasasının kabul edildiği haliyle parlamenter sisteme uygun olarak Meclisin hükümeti denetlemesini sağlayacak çeşitli yöntemlere sahip olduğu ve bu yöntemlerin kullanılması suretiyle hükümeti düşürebildiği görülmektedir (Hekimoğlu, 2009: 191-192).

1982 Anayasasında yapılan 2007 değişiklikleri öncesinde Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekteydi. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı devletin başı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil etmekte, siyasi anlaşmazlıkların çözümünde hakem rolü oynayabilecek uzlaştırıcı ve tarafsız bir

konumda bulunmaktaydı. Buna uygun olarak Cumhurbaşkanı seçilenin TBMM ve parti üyeliği sona ermekteydi. Bu bakımdan 1982 Anayasasının saf halinde öngörülen Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemdeki devlet başkanı modeline uygundur (Hekimoğlu, 2009: 192-193). Parlamenter sistemde devlet başkanının tarafsızlığı ve sorumsuzluğundan dolayı yetkilerinin olmaması gerekir. Bu durumda parlamenter sistemin temel ilkelerinden olan “karşı imza” kuralı geçerli olmaktadır. (Turhan, 1993: 116). 1982 Anayasasının özgün halinde karşı imza kurulunun bir gereği olarak Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler haricinde alacağı bütün kararların Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanacağı ve bu kararlardan Başbakan ile ilgili bakanın sorumlu tutulacağı açıklanmıştı. Diğer taraftan 1982 Anayasasında klasik parlamenter sistemde bulunan devlet başkanına nazaran Cumhurbaşkanı'nın yetkileri artırılarak güçlendirilmişti. Bu durumda siyasi olarak sorumsuz olan Cumhurbaşkanı'nın geniş yetkilere sahip olması neticesinde parlamenter sistemlerdeki devlet başkanının sahip olduğu yetki ve sorumsuzluğunun dışına çıkıldığı görülmektedir. (Hekimoğlu, 2009: 193)

2.2.4.1. 1982-2017 arası dönem

12 Eylül sonrası asker vesayeti altında yaklaşık 3 yıl süren bir ara dönem yaşanmıştır. Bu dönemde darbecilerin darbeyi ve darbeden sonra yapılan uygulamaları meşrulaştırmak için çaba gösterdikleri görülmüştür. Milli Güvenlik Konseyi başkanı Kenan Evren tarafından en kısa sürede yeniden demokrasiye dönüleceği sık sık vurgulanmıştır. (Türe, 2019: 401-407) 1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesi sonrasında 24 Nisan 1983'te Siyasi Partiler Kanunu ve 10 Haziran 1983'te Milletvekili Seçimi Kanunu kabul edilerek genel seçimlerin yapılması kararlaştırılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi tarafından 6 Kasım 1983'te yapılan seçimlere Milliyetçi Demokrasi Partisi, Halkçı Parti ve Turgut Özal'ın genel başkanı olduğu Anavatan Partisi'nin katılmasına müsaade edilmiştir. Seçime katılabilecek partilerin Milli Güvenlik Konseyi tarafından belirlenmesi, askeri vesayetin açık bir göstergesidir. Buna rağmen yapılan seçimleri askeri vesayet tarafından desteklenen Milliyetçi Demokrasi Partisi yerine sivil nitelikteki Anavatan Partisi kazanmıştır (Hürdoğan, 2019: 39-40; Türe, 2019: 401).

1980'li yıllarda Türkiye'de ekonomik alanda önemli adımlar atılmıştır. 24 Ocak 1980'de Turgut Özal tarafından hayata geçirilen ve “24 Ocak Kararları” olarak bilinen reformlarla Türkiye'nin ekonomisi, piyasa ekonomisine dönüştürülmüştür. 24 Ocak

Kararları ile birlikte devletçi politikaların yerini liberal ekonomi politikaları almıştır. Diğer bir deyişle serbest piyasa ekonomisine geçilmiştir. Turgut Özal'ın 1983'te iktidara gelmesi ile serbest piyasa ekonomisinin temelleri atılmıştır. Buna göre Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme yerine, serbest piyasa ekonomisine dayanan ihracata yönelik sanayileşmeye geçilmiştir. 24 Ocak Kararları, Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktası olmuştur. Bu kararlar ile birlikte Türkiye ekonomisi dışa açılarak uluslararası ekonomik kuruluşlar ile ilişkilerini geliştirmiştir. Türkiye'de 1980'li yıllara kadar kendi içine kapanık, küresel ekonomi ile ilişkileri zayıf, dışa bağımlı bir ekonomi mevcutken 24 Ocak Kararları ile uygulanan liberal politikalar sonrasında dünya ekonomisine entegre olan bir Türkiye ekonomisi meydana getirilmiştir. Turgut Özal'a göre serbest piyasa ekonomisi, devletin ekonomik alandan tamamen çekilmesi yerine ekonomide düzenleyici bir konumda bulunması anlamına geliyordu. Buna göre devlet, işletmecilik yapmayacak ve devletçilik politikasından vazgeçerek ekonomik faaliyetleri özel sektöre bırakacak, ekonomiye yön vermek yerine onu kendi kurallarıyla baş başa bırakacaktı (Haydaroğlu ve Tatlısu, 2016: 33-38; Saylam, 2019: 18-19).

6 Eylül 1987'de yapılan halkoylaması ile 12 Eylül darbesi sonrası siyasi faaliyette bulunmaları yasaklanan Necmettin Erbakan, Bülent Ecevit, Süleyman Demirel ve Alpaslan Türkeş'in yeniden siyaset sahnesine dönmelerinin önü açılmıştır. 6 Eylül 1987'de yapılan referandum yüzde 50.16 evet oyu ile kabul edilmiştir. 29 Kasım 1987'de yapılan erken genel seçimlerde Anavatan Partisi yüzde 36.31'lik oy alarak birinci parti olmuştur. 7. Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in görev süresinin dolması üzerine 1989 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçiminde Turgut Özal 8. Cumhurbaşkanı seçilerek göreve başlamıştır (Arslan, 2007: 6-7; Yiğit, 2018: 121).

20 Ekim 1991 tarihinde yapılan genel seçimlerde Doğru Yol Partisi yüzde 27'ye yakın oy alarak birinci parti olmuştur (Arslan, 2007: 9). Süleyman Demirel'in lideri olduğu Doğru Yol Partisi ile Erdal İnönü'nün lideri olduğu Sosyaldemokrat Halkçı Partisi bir araya gelerek koalisyon hükümeti kurmuşlardır. Bu hükümet Turgut Özal'ın 17 Nisan 1993'de vefat etmesine kadar görevde kalmıştır. Turgut Özal'ın ani vefatı sonrasında 16 Mayıs 1993'te yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Süleyman Demirel 9. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir (Sevinç, 2021: 248).

27 Mart 1994'ye yapılan yerel seçimlerde Refah Partisi önemli bir başarı göstererek İstanbul ve Ankara gibi Türkiye'nin en büyük iki şehrinin yanı sıra birçok

belediyeyi kazanmıştır. Refah Partili belediyelerin yerel yönetimlerde gösterdiği başarılar ve “Adil Düzen” vurgusu yapılarak yürütülen seçim çalışmaları sonucunda 24 Aralık 1995’te yapılan genel seçimlerde Refah Partisi %21,4 oy alarak 158 milletvekili kazanmış ve birinci parti olmuştur. Seçimlerden sonra yaşanan bazı hükümet kurma girişimlerinin ardından 1996’da Refah Partisi ve Doğru Yol Partisi’nin anlaşması ile Refah-Yol Hükümeti adıyla 54. Hükümet kurulmuştur. Necmettin Erbakan kurulan hükümetin Başbakanı olmuştur (Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi [ESAM], 2021).

30 Ocak 1997 tarihinde Sincan’da yapılan Kudüs Gecesi programından sonra Devlet Güvenlik Mahkemesi tarafından inceleme başlatılmış, 4 Şubat sabahı ise programın yapıldığı sokaklarda TSK’ya ait tanklar yürütülmüştür. 28 Şubat 1997’de toplanan Millî Güvenlik Kurulu’nda askerler tarafından hükümetten temel eğitimin sekiz yıla çıkarılması, imam hatip okullarının kapatılması ve irtica gerekçesiyle TSK’dan ihraç edilen askerlerin belediyelerde işe alınmaması istenmiştir. MGK bildirisinin sonunda “tavsiye” kelimesi yerine “yaptırım” kelimesi kullanılmıştır. Necmettin Erbakan bu kararların çok ağır olduğunu söyleyerek bildiriye imzalamamıştır. 28 Şubat’ta yapılan bu toplantı 54. Hükümet’in parçalanma süreci başlatmıştır. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Vural Savaş, Refah Partisi’nin kapatılması için Anayasa Mahkemesi’ne başvuruda bulunmuştur. Bu gelişmeler üzerine 18 Haziran 1997’de Başbakan Necmettin Erbakan istifa etmiştir. Refah Partisi 16 Ocak 1998’de “laik cumhuriyet ilkelerine aykırı eylemlerin odağı olduğu” gerekçesiyle kapatılmıştır (Eğitim-Bir-Sen, 2014: 31-37).

MGK toplantısında alınan kararlar, medya kuruluşlarının, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının, sermaye sahiplerinin, bürokrasi ve yargı mensuplarının desteği alınarak hükümete dayatılmak istenmiştir. Koalisyon ortağı olan Doğru Yol Partisi milletvekilleri baskı, şantaj ve tehdit gibi gerekçelerle istifa ettirilmiş ve hükümetin çalışması engellenerek istifaya zorlanması amaçlanmıştır. TSK, 28 Şubat darbesinde hükümete karşı emir-komuta zinciri içerisinde hareket etmiştir. Bu dönemde Genelkurmay Başkanlığı tarafından toplum üzerinde psikolojik baskı kurmak amacıyla farklı kesimlerden gruplara Refah Partisi ve irtica konulu brifingler verilmiştir. TSK’nın silah kullanmadan demokrasiye müdahale ettiği bu darbe “post-modern” darbe olarak tanımlanmıştır (Eğitim-Bir-Sen, 14-16).

28 Şubat döneminde çıkarılan türban yasağı on binlerce kişinin eğitim haklarından mahrum kalmasına neden olmuştur. Kılık kıyafet yönetmeliği gerekçe gösterilerek on binlerce kişi hakkında disiplin soruşturması açılmıştır. On binlerce öğretmen ve kamu görevlisi istifa etmek zorunda kalmış veya görevlerine son verilmiştir. İrticai faaliyette bulundukları gerekçesiyle yüzlerce dernek ve vakıf kapatılarak mal varlıklarına el konulmuştur. Yüksek Askerî Şura kararlarıyla ordudan atılanlar olmuştur. İmam hatip okulları kapatılmış ve 8 yıllık kesintisiz eğitime geçilmiştir. (Eğitim-Bir-Sen, 2014: 41-44). 28 Şubat Darbesi, inançlarından ve dini yaşantılarından ötürü toplumun önemli bir kesimi üzerinde yıkıcı etkiler oluşturmıştır.

18 Nisan 1999'da yapılan genel seçimlerde Demokratik Sol Parti % 22,2 oy alarak birinci parti olmuş ve 136 milletvekili çıkarmıştır. Milliyetçi Hareket Partisi % 18 oy alarak 129 milletvekili, Fazilet Partisi ise % 15,4 oranında oy alarak 111 milletvekili çıkarmıştır. Seçimlerin ardından Bülent Ecevit'in başbakanlığında Demokratik Sol Parti, Milliyetçi Hareket Partisi ve Anavatan Partisi'nden oluşan üçlü koalisyon hükümeti kurulmuştur (Arslan, 2007: 16; Erkmen, 2018: 1242-1243). 5 Mayıs 2000 tarihinde TBMM'de yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer 10. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş, 28 Ağustos 2007 tarihine kadar görev yapmıştır (TCCB, 2021a).

19 Şubat 2001'de yapılan MGK toplantısında cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in başbakan Bülent Ecevit'e Anayasa kitapçığını fırlatması üzerine yaşanan siyasi kriz, kısa zamanda ekonomik krize dönüşmüştür. MGK toplantısında yaşanan kriz Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in bankaları denetlemek için Devlet Denetleme Kurulunu görevlendirmesinden kaynaklanmıştır. 2001 krizinin bedeli ekonomi için oldukça ağır sonuçlar doğurmuştur. Borsa düşmüş, döviz ve faizler yükselişe geçmiştir (Gönenç ve Ergül, 2002: 42-43). Siyasi olarak yakın görüşte olan Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasında bile böyle bir krizin yaşanabilmesi parlamenter sistemde var olan çift başlı yürütmenin neden olabileceği olumsuz sonuçlar arasında gösterilmektedir (Kırıışık ve Öztürk, 2020: 173-174).

Refah Partisi'nin kapatılmasının ardından 17 Aralık 1997 tarihinde Milli Görüş hareketinin dördüncü partisi olan Fazilet Partisi kurulmuştur. 22 Haziran 2001'de Fazilet Partisi de kapatılmış ve bazı siyasetçilere 5 yıl siyaset yasağı getirilmiştir. Fazilet Partisinden ayrılan ve aralarında Recep Tayyip Erdoğan, Bülent Arınç ve

Abdullah Gül'ün de yer aldığı bir grup siyasetçi tarafından 14 Ağustos 2001'de Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) kurulmuştur (Özdemir, 2013: 19-22). 3 Kasım 2002'de yapılan genel seçimlerde AK Parti meclisteki 550 milletvekilinin 363'ünü kazanırken CHP 178 milletvekili kazanmıştır (Yüksek Seçim Kurulu [YSK], 2002). Bu seçimlerde Türk siyasetinde önemli yeri olan partilerin çoğu seçim barajının altında kalmıştır. Recep Tayyip Erdoğan siyasi yasaklı olduğu için seçimlerde aday olamamıştır. Seçimin ardından Abdullah Gül'ün başbakanlığında 58. Hükümet kurulmuştur. Daha sonra yapılan Anayasa değişikliğiyle Recep Tayyip Erdoğan'ın siyasi yasağı kaldırılmış ve Siirt'ten milletvekili seçilerek Meclise girmesi sağlanmıştır. 58. Hükümetin istifa etmesi üzerine Recep Tayyip Erdoğan tarafından 59. Hükümet kurularak göreve başlamıştır (Özdemir, 2013: 23).

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolacak olması nedeniyle TBMM'de yapılan yeni Cumhurbaşkanı seçim sürecinde siyasi ve hukuki krizler yaşanmıştır. Bu dönemde Anayasa Mahkemesi tarafından alınan ve "367 kararı" olarak bilinen kararın siyasi hayatımızda önemli etkileri olmuştur (Ergül, 2007: 270).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden önce muhalefet tarafından ülkenin birçok yerinde "cumhuriyet mitingleri" adı altında gösteriler yapılarak cumhuriyet ilkelerine uygun, laik bir cumhurbaşkanı seçilmesi gerektiği vurgulanmıştır. AK Parti tarafından Cumhurbaşkanı aday olarak gösterilen Abdullah Gül'ün Milli Görüş geleneğinden gelmesinin ve eşinin türbanlı olmasının, cumhuriyetin temel ilkelerine aykırı olduğunu iddia eden muhalefet çevreleri tarafından siyasi kriz tırmandırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca muhalefet tarafından, 2002 seçimleri sonrasında mecliste oluşan tablonun halkı tam manasıyla temsil etmediği, AK Parti'nin meşruiyetini kaybettiği ve erken seçimlere gidilerek cumhurbaşkanının yeni oluşacak meclis tarafından seçilmesi gerektiği savunulmuştur (Acar ve Çelebi, 2012; 17).

2007 anayasa değişikliği öncesinde 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçileceği, Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin TBMM'de en az üçer gün ara ile yapılacak oylamalardan ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte ikisinin (367) oyunu alması gerektiği, şayet üçte iki çoğunluk sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçileceği, üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğunun (276) oyunu alması gerektiği, bu da sağlanamazsa üçüncü oylamada en çok oyu alan iki aday arasında dördüncü oylama yapılacağı ve bu durumda da üye tamsayısının salt çoğunluğunun

oyunu alan bir aday olmadığı takdirde TBMM seçimlerinin yenileceği belirtilmiştir (m.102).

11. Cumhurbaşkanının seçimi döneminde Mecliste 350'den fazla milletvekili bulunan AK Parti, ilk iki oylamada olmasa bile üçüncü turda kendi Cumhurbaşkanı adayını seçebilecek çoğunluğa sahipti. Ancak AK Parti'nin Cumhurbaşkanı adayının seçilmesini önlemek için Yargıtay Onursal Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu, Anayasanın 102. maddesine dikkat çekerek TBMM'de yapılacak Cumhurbaşkanı seçimi için toplantı yeter sayısının 367 olduğunu, bu sayıda milletvekilinin bulunmadığı oturumun açılmayacağını, ilk oylamada sandıkta 367 oy bulunmaması durumunda ikinci turda yapılacak oylamaya geçilemeyeceğini, Anayasanın 102. maddesine göre Cumhurbaşkanını seçmek için toplanan TBMM'nin Cumhurbaşkanını 20 gün içerisinde seçmesi gerektiğini, TBMM'de toplantı yeter sayısının sağlanamaması durumunda Cumhurbaşkanının seçilemeyeceğini ve erken seçime gidilmesi gerekeceğini iddia etmiştir (Gözler, 2019; Ergül, 2007: 273-275). Bu görüşe göre 367 milletvekiline sahip olmayan AK Parti, tek başına Cumhurbaşkanı seçebilecek çoğunluğu sağlayamamaktaydı.

27 Nisan 2007 tarihinde TBMM'de Cumhurbaşkanı seçimi için ilk tur oylaması yapılmıştır. Bu oylamaya 361 milletvekili katılmış ve AK Parti'nin Adayı Abdullah Gül ilk turda 357 oy almıştır. Bu sayı TBMM üye tamsayısının üçte ikisinin (367) altında olduğu için TBMM ikinci tur oylamayı yapmak üzere toplantıya ara vermiştir. TBMM'de ilk tur oylamanın yapıldığı gün CHP tarafından oylamanın Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle geçersiz sayılması için Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açılmıştır (Gözler, 2019; Ergül, 2007: 291). Anayasa Mahkemesi TBMM'de cumhurbaşkanı seçimi için yapılacak oylamalarda toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiğine hükmetmiştir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından TBMM'de 27.04.2007 tarihinde yapılan ilk tur oylamanın iptal edilmesine karar verilmiştir (Özbudun, 2007: 266). Anayasa Mahkemesi'nin almış olduğu bu karara göre 183 milletvekili tarafından Cumhurbaşkanı seçimleri engellenebilecekti.

Anayasa Mahkemesi'nin almış olduğu 367 kararına karşı TBMM tarafından genel seçimlerin 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılmasına yönelik erken seçim kararı alınmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı seçiminde yaşanan krizlere bir son vermek için TBMM'de 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngörmekteydi. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından Anayasa Değişikliği Kanunu halkoylamasına sunulmuştur (Gözler, 2010: 280).

22 Temmuz 2007’de yapılan genel seçimlerde AK Parti %46,52 oy alarak 341 milletvekili çıkarmış tek başına iktidar olmuştur (YSK, 30 Temmuz 2007). Yeni oluşan parlamento ilk olarak Cumhurbaşkanını seçmeye odaklanmıştır. TBMM’de Cumhurbaşkanı seçimi için yapılan oylamalarda 367 engeline takılmayarak seçimler yapılmış, üçüncü tur oylamanın neticesinde Abdullah Gül 11. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir (Gözler, 2010: 280). 21 Ekim 2007’de anayasa değişikliği için yapılan halk oylaması ise geçerli oyların % 68,95’i oranında “evet” oyuyla kabul edilmiştir (YSK, 30 Ekim 2007).

TBMM’de 27 Nisan 2007’de Cumhurbaşkanı seçimi için ilk tur oylamanın yapıldığı günün gece yarısında Genel Kurmay Başkanlığı’nın internet sitesine konulan bildiriyle birlikte TSK da süreç içerisinde yaşanan tartışmalara dâhil olmuştur. E-muhtıra ismiyle adlandırılan bildiride özetle, son günlerde yapılan laiklik karşıtı faaliyetlere yer verilerek TSK’nın bu faaliyetlerden rahatsız olduğu belirtilmiştir. Ayrıca mülki makamların bu tür faaliyetlere engel olması gerekirken onların müsaadesi ve bilgisiyle yapılıyor olmasının meseleyi daha vahim bir boyuta ulaştırdığına yer verilmiştir. TSK’nın, Cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki tartışma konularından birisi olan laiklik tartışmalarını endişe ile takip ettiği, bu tartışmalarda taraf olduğu, laikliğin kesin savunucusu olduğu, laiklik karşıtı olumsuz yöndeki söylemlere karşı gerektiğinde tavrını ve davranışını net bir şekilde ortaya koyacağı, TSK’nın bu niteliklerin korunması için kanunların kendisine vermiş olduğu görevleri yerine getirme noktasında kararlılığını muhafaza ettiği belirtilmiştir (Acar ve Çelebi, 2012: 17-28). Bu bildiri ile siyasi iktidar tehdit edilmek istenmiştir. Ancak hükümet tarafından bu muhtıraya hızlı ve sert bir şekilde karşılık verilerek geri adım atılmamış, bildirinin hedefinde yer alan Abdullah Gül Cumhurbaşkanı adaylığından çekilmemiştir (Temiztürk, 2009: 14-15).

14 Mart 2008’de Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Abdurrahman Yalçinkaya tarafından AK Parti’nin “*laikliğe aykırı eylemlerin odağı haline geldiği*” iddiasıyla Anayasanın 68. ve 69. maddeleri; Siyasi Partiler Kanunu’nun ise 101. ve 103. maddeleri gereğince temelli olarak kapatılması ve Cumhurbaşkanı Abdullah Gül ile Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın da aralarında bulunduğu 71 kişinin 5 yıl süre ile siyasetten

uzaklaştırılması talep edilerek hazırlanan iddianamenin Anayasa Mahkemesi'ne sunulması üzerine dava süreci başlamıştır (AK Parti İddianamesi, 2008: 5). AK Parti'nin temelli kapatılması istemi üzerine açılan dava Anayasa Mahkemesi'nin 6 üyesi tarafından kabul edilmiş, 5 üyesi tarafından reddedilmiştir. Ancak nitelikli çoğunluk sağlanamadığı için kapatılma istemi kabul edilmemiş, 1'e karşı 10 oyla AK Parti'nin hazine yardımının yarısının kesilmesine karar verilmiştir (Baykal, 2009: 118).

Bu dönemde gerçekleşen cumhuriyet mitingleri, Anayasa Mahkemesi'nin 367 kararı, Genel Kurmay Başkanlığı'nın internet sitesinde yayınlanan muhtıra ve AK Parti'ye açılan kapatma davası demokrasiye karşı yapılan antidemokratik uygulamalar olarak görülmüştür. İktidar partisi olan AK Parti'ye karşı yapılan sivil, askeri, siyasi ve yargı müdahaleleri ile seçilmiş meşru hükümetin demokratik yollar yerine antidemokratik araçların kullanılması suretiyle görevden uzaklaştırılması amaçlanmıştır. Ancak yaşanan tüm bu hadiselerden sonra halkın AK Parti'ye olan desteği azalmamış, aksine artmıştır.

12 Haziran 2011 tarihinde yapılan 24. dönem milletvekili genel seçimlerinde AK Parti %49,80 oranında oy alarak birinci parti olmuş ve 327 milletvekili kazanmıştır. CHP ise %25,98 oranında oy alarak 135 milletvekili çıkarmıştır. Seçimlerin ardından Recep Tayyip Erdoğan başbakanlığında 61. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve 3. AK Parti hükümeti kurulmuştur (YSK, 22 Haziran 2011).

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin bitmesi sebebiyle 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin Cumhurbaşkanının ilk defa halk tarafından seçilecek olması sebebiyle siyasi tarihimizde önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu seçim sonucunda Recep Tayyip Erdoğan geçerli oyların %51,79'unu alarak ilk turda seçilmiş ve Türkiye Cumhuriyeti'nin 12. Cumhurbaşkanı olmuştur (YSK, 15 Ağustos 2014). Recep Tayyip Erdoğan siyasi tarihimizde doğrudan halk tarafından seçilen ilk cumhurbaşkanı olmuştur.

7 Haziran 2015 tarihinde yapılan 25. dönem milletvekili genel seçimlerinde seçime katılan partilerden hiçbirisi mecliste tek başına iktidar olacak çoğunluğu sağlayamamıştır. Seçimlerden birinci parti olarak çıkan AK Parti geçerli oyların %40,87'sini alarak TBMM'de 258 milletvekili kazanmıştır (YSK, 18 Haziran 2015).

Ancak bu sayı tek başına iktidar olmaya yetmediğinden partiler arasında koalisyon görüşmeleri başlamıştır. Koalisyon görüşmelerinden bir netice alınamayınca da Cumhurbaşkanı tarafından erken seçim kararı alınmıştır. 1 Kasım 2015'te yapılan erken genel seçimler sonucunda AK Parti geçerli oyların %49,50'sini alarak birinci parti olmuş ve 317 milletvekili kazanmıştır. Bu sonuçlar ile birlikte AK Parti yeniden tek başına iktidar olmuştur (YSK, 11 Kasım 2015; Ete, 2018: 300-301).

7 Şubat 2012'de Fethullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması (FETÖ/PDY) mensubu bir savcı tarafından Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) Müsteşarı Hakan Fidan ile bazı MİT görevlilerinin ifadeye çağırılması, 2013 yılında yaşanan Gezi Parkı olayları, 17/25 Aralık (2013) sürecinde yargı ve Emniyet Teşkilatındaki FETÖ/PDY mensupları tarafından hükümete yönelik gerçekleştirilen darbe girişimi, 2014 yılının Ocak ayında TSK ve yargı teşkilatındaki FETÖ/PDY mensupları tarafından MİT tırlarının durdurulması hadisesi, nihayetinde 15 Temmuz 2016'da TSK içerisindeki FETÖ/PDY mensubu askerler tarafından gerçekleştirilen başarısız darbe girişimi bu döneme damgasını vuran önemli olaylardır.

15 Temmuz 2016 Cuma günü akşam saatlerinde TSK içerisinde "Yurtta Sulh Konseyi" adı verilen FETÖ/PDY mensubu bir grup asker tarafından darbe girişiminde bulunulmuştur. TSK'nın internet sitesinde ve TRT'de darbe bildirisi yayınlanmış ve sıkıyönetim ilan edildiği duyurulmuştur. Darbe kalkışması sırasında FETÖ/PDY mensubu askerler tarafından İstanbul'daki köprüler tutulmuş, Cumhurbaşkanına suikast girişiminde bulunulmuş, TBMM bombalanmış; Cumhurbaşkanlığı Külliyesi, MİT, Ankara İl Emniyet Müdürlüğü ve Özel Harekât Daire Başkanlığına saldırı gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın çağrısı üzerine halk şehirlerin meydanlarında ve havalimanlarında toplanmıştır. Ertesi günün sabahına kadar darbecilere karşı verilen mücadele neticesinde darbe girişimi akamete uğratılmıştır. 15 Temmuz darbe girişimi sırasında darbeciler tarafından 251 vatandaşımız şehit edilmiş, 2196 vatandaşımız ise gazi olmuştur (Karaman vd., 2020: 26).

Darbe girişiminin başarısız olmasının ardından hükümet tarafından FETÖ/PDY yapılanmasına karşı etkili bir mücadele başlatılmıştır. Ülke genelinde Olağanüstü Hal ilan edilerek çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler ile kamu kurumlarındaki FETÖ mensupları tasfiye edilmiştir. Devlet tarafından örgütün finans kaynaklarına ve mal varlıklarına el konulmuştur. On binlerce FETÖ mensubu, kamu kurumlarından ihraç

edilmiş, haklarında adli ve idari işlem yapılmıştır. Yurt içinde ve yurtdışında yapılan operasyonlarda örgüt mensubu şahıslar gözaltına alınmış ve tutuklanmıştır.

15 Temmuz darbe girişimi daha önce de çeşitli yollarla hükümeti devirmeye çalışan ancak başarılı olamayan FETÖ'nün son ve en büyük hamlesi olmuştur. 15 Temmuz, 1980 darbesinden sonra askeri olarak fiilen gerçekleştirilen ilk darbe girişimidir. 40 yılı aşkın bir süredir eğitim faaliyetleri maskesi altında kamu kurum ve kuruluşlarına sızarak illegal bir şekilde devleti ele geçirmeyi planlayan örgüt, hükümet ile girdiği çatışma sonucunda TSK içerisine yerleştiği mensupları vasıtasıyla devleti ele geçirmeye kalkışmıştır. Ancak bu kalkışma siyasi iradenin ve halkın kararlı duruşu karşısında başarısız olmuştur.

2.2.4.2. 2017 sonrası dönem

2.2.4.2.1. 16 Nisan 2017 tarihli referandum

16 Nisan 2017'de yapılan halk oylaması sonucunda kabul edilen ve 18 maddeden oluşan 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile anayasada kapsamlı bir değişiklik yapılmış; yasama, yürütme ve yargı alanında önemli reformlar hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda 6771 Sayılı Kanun ile birlikte “2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”nda yapılan değişiklikler şunlardır (6771 Sayılı Kanun, 2017):

- Anayasanın 9. maddesinde yapılan değişiklikle yargı yetkisi hakkında bağımsız ibaresinden sonra “tarafsız” ibaresi eklenmiş; bu sayede yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılacağı belirtilmiştir.
- Anayasanın 75. maddesinde yer alan “TBMM genel oyla seçilen beş yüzelli milletvekilinden oluşur” ifadesi “Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oyla seçilen altı yüz milletvekilinden oluşur” şeklinde değiştirilmiştir.
- Anayasanın 76. maddesinde değişiklik yapılarak milletvekili seçilme yaşının 25'ten 18'e indirileceği ve milletvekili seçilme yeterliliği ile ilgili “yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar” ifadesi “askerlikle ilişkisi olanlar” şeklinde değiştirilmiştir.
- Anayasanın 77. maddesinde değişiklik yapılarak seçim dönemleri hakkında TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir aynı günde yapılacağı, süresi biten milletvekilinin yeniden seçilebileceği, Cumhurbaşkanlığı seçiminde

birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylamanın yapılacağı belirtilmiştir.

- Anayasanın 87. maddesinde yer alan TBMM'nin görev ve yetkilerinde değişiklik yapılmış ve TBMM'nin görev ve yetkilerinden olan Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek hükümleri kanun metninden kaldırılmıştır.
- Anayasanın 89. maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunun TBMM'nin üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilebileceğine karar verilmiştir.
- Anayasanın 98. maddesinde TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin düzenleme yapılarak TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarından gensoru ve sözlü sorunun kaldırıldığı, TBMM'nin meclis araştırması, yazılı soru, genel görüşme ve meclis soruşturması yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanacağı, belirtilmiştir.
- Anayasanın 101. maddesinde yer alan Cumhurbaşkanlığı adaylığı ve seçimine ilişkin düzenleme yapılarak siyasi parti gruplarının, son genel seçimlerde geçerli oyların tek başına yüzde beşini alan siyasi partilerin ya da aldıkları oyların toplamı birlikte en az yüzde beş olan siyasi partilerin veya yüzbin seçmenin Cumhurbaşkanı adayı gösterebileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan Cumhurbaşkanının ilk oylamada seçilememesi halinde ikinci oylamanın yapılmasına ilişkin nasıl bir yöntem izleneceği belirtilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ibaresi kaldırılmıştır.
- Anayasanın 104. maddesinde yer alan Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerine ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre Cumhurbaşkanının Devletin başı olduğu ve yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanına ait olduğu belirtilmiştir. Böylece Başbakanlık Kurumu kaldırılmıştır. Diğer taraftan aynı kanunda Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atayabileceği ve görevlerine son verebileceği, TBMM adına yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabileceği belirtilmiştir.
- Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin Anayasanın 105. maddesinde değişiklik yapılarak Cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir suçtan TBMM üye tamsayısının beşte üçünün oyuyla soruşturma açılabilceği ve

Cumhurbaşkanının TBMM üye tamsayısının üçte ikisinin oyuyla Yüce Divana sevk edilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu süre zarfında işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

- Anayasanın 106. maddesinde değişiklik yapılarak cumhurbaşkanının bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabileceği, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılacağı, bu süre zarfında Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığına vekâlet edeceği ve ona ait yetkileri kullanabileceği, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumunda Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığına vekâlet edeceği ve ona ait yetkileri kullanabileceği, Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların cezai işlemlerinden ötürü Yüce Divan'a sevk edilebilecekleri belirtilmiştir. Aynı kanunda Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenleneceği belirtilmiştir.
- Anayasanın 116. maddesinde yapılan değişiklikle, Meclis ve Cumhurbaşkanının görev sürelerinin 5 yıl olduğu, TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla ya da Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilebileceği, her iki durumda da TBMM genel seçimlerinin ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılacağı, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilirse Cumhurbaşkanının bir kez daha aday olabileceği belirtilmiştir.
- Anayasanın 119. maddesinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının olağanüstü hali gerektirecek durumlarda 6 ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebileceği, kararın TBMM'nin onayına sunulacağı, TBMM'nin gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini uzatabileceği, kısaltabileceği ya da olağanüstü hali kaldırabileceği, Cumhurbaşkanının talebiyle TBMM'nin 4 ayı geçmemek üzere olağanüstü hal süresini uzatabileceği, Cumhurbaşkanının olağanüstü hal dönemlerinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabileceği, kararnamelerin üç ay içinde TBMM'de görüşülüp karara bağlanacağı aksi durumda olağanüstü hallerde çıkarılan kararnamelerin kendiliğinden yürürlükten kalkacağı belirtilmiştir.

- Anayasanın 123. maddesinde yapılan değişiklikle kamu tüzel kişiliklerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de düzenlenebileceği belirtilmiştir.
- Anayasanın 125. maddesinde yapılan değişiklikle “Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler yargı denetimi dışındadır” ifadesi kaldırılmıştır.
- Anayasanın 142. maddesinde yapılan değişiklikle disiplin mahkemeleri dışında kurulacak askeri mahkemelerin sadece savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı kurulabileceği belirtilmiştir.
- Anayasanın 146. maddesinde değişiklik yapılarak Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesi’nin kaldırılması ile buralardan Anayasa Mahkemesine seçilen birer üyenin eksilmesi sonucunda Anayasa mahkemesinin 17 olan üye sayısı 15’e düşürülmüştür. Bu kapsamda 15 üyeden 12’si Cumhurbaşkanı tarafından; 3’ü ise Meclis tarafından seçilecektir.
- Anayasanın 159. maddesinde yer alan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun ismi değiştirilerek “Hâkimler ve Savcılar Kurulu” olmuş, Kurulun 13 üyeden ve 2 daireden oluşacağı belirtilmiştir. Adalet Bakanı Kurulun başkanı, Adalet Bakan Yardımcısı ise Kurulun tabii üyesidir. Adalet Bakanı ve Adalet Bakan Yardımcısı dışında kalan 11 üyeden 4’ü Cumhurbaşkanı, 7’si TBMM tarafından seçilecektir. Kurul üyelerinin dört yıllığına seçileceği, süresi biten üyenin tekrar seçilebileceği belirtilmiştir.
- Anayasanın 161. maddesinde yapılan değişiklikle bütçe kanun teklifinin, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Cumhurbaşkanı tarafından TBMM’ye sunulacağı, bütçe kanununun zamanında kabul edilmediği takdirde yeni bütçe kanunu hazırlanıncaya kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirilmesine göre artırılarak uygulanacağı, Milletvekillerinin Genel Kurulda bütçe görüşmeleri sırasında bütçe hakkındaki düşüncelerini açıklayabileceği ancak gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamayacağı belirtilmiştir.
- 6771 Sayılı Kanuna eklenen geçici maddeyle (21. madde) genel seçimler ile Cumhurbaşkanlığı seçiminin 3 Kasım 2019’da birlikte yapılacağı, TBMM’nin erken seçim kararı alması durumunda genel seçimler ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılacağı belirtilmiştir. Diğer taraftan bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve askerî mahkemelerin kaldırılacağı belirtilmiştir.

- Yeni sisteme uyum kapsamında yürütme yetkilerinin Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacağından hareketle kanunda yer alan değişikliklere uyum sağlanması açısından anayasanın bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır.
- 6771 Sayılı Kanunla anayasada yapılan değişikliklerden bir kısmının kanunun yayımlandığı tarihte, bazılarının birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte, bazılarının da birlikte yapılacak ilk seçimlerin sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 16 Nisan 2017'de yapılan halkoylaması sonucunda %51,41 Evet oyuyla kabul edilmesi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin yasal zemini hazırlanmıştır (YSK, 27 Nisan 2017). 6771 Sayılı Kanununa eklenen geçici madde ile genel seçim ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 3 Kasım 2019 tarihinde yapılacağı belirtilmiştir. Ancak MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin seçimlerin erkene alınması önerisi doğrultusunda seçimlerin 24 Haziran 2018 tarihinde yapılması kararlaştırılmıştır. Recep Tayyip Erdoğan, AK Parti ve MHP'nin Cumhurbaşkanı adayı olarak seçimlere katılmış ve ilk turdu seçimi kazanarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Böylece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine fiilen geçiş sağlanmıştır.

Başkanlık sisteminin en temel özelliklerinden birisi sert kuvvetler ayrılığıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de bu doğrultuda düzenlemeler yapılmıştır. Yürütmenin tek başlı olması, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanının kanun teklif etme yetkisinin bulunmaması, cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun bulunması, yasama ve yürütme organlarının her ikisinin de seçimlerin yenilenmesine karar verebilmesi, bir kişinin aynı anda hem yasamada hem de yürütmede görev alamaması gibi düzenlemeler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde sert kuvvetler ayrılığını hedefleyen düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır (Güler, 2018: 312-313). Bu kapsamda yeni sistemde yasama, yürütme ve yargı organlarının ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

2.2.4.2.2.Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte yasama organında bir takım değişiklikler yapılmıştır. Meclisin işleyişi ve görevleri açısından kısmi değişikliklere gidilmiştir ancak Meclis eski sistemdeki birçok özelliğini muhafaza etmiştir. Yeni sistemle birlikte

yasamanın eski sistemde olduğu gibi tek meclisli yapısı korunmuştur. 6771 Sayılı Kanunla yasama organında yapılan değişiklikler şöyle açıklanabilir (6771 Sayılı Kanun, 2017):

TBMM'deki milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Yine milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip olmak için gerekli olan şartlardan 25 yaş sınırlaması 18'e düşürülmüş, askerlik hizmetini yapmamış olanlar ifadesi de askerlikle ilişkisi olanlar şeklinde değiştirilmiştir. Seçim dönemleri ile ilgili olarak TBMM seçimlerinin Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte 5 yılda bir yapılacağı şeklinde düzenlemeye gidilmiştir.

TBMM'nin görev ve yetkilerinde büyük değişiklikler olmamakla birlikte TBMM'nin mevcut görev ve yetkilerinin bir kısmı aynı kalmak kaydı ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte yürütmede yaşanan değişikliğe uyum sağlanması açısından TBMM'nin eski görev ve yetkilerinden olan Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek hükümleri kaldırılmıştır.

Eski sistemde Meclis'in bilgi edinme ve denetim yollarından olan gensoru ve soru uygulamaları kaldırılmıştır. Yeni dönemde Meclisin; meclis araştırması, yazılı soru, genel görüşme ve meclis soruşturması yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanacağı, belirtilmiştir.

Yeni sistemle birlikte TBMM'nin 4 yıl olan görev süresinin 5 yıla çıkarıldığı ve Cumhurbaşkanının da görev süresinin 5 yıl olduğu belirtilmiştir. TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması kararlaştırılmıştır. Her iki seçimin de aynı gün yapılması, hem yasamanın hem de yürütmenin benzer siyasi görüşlerden oluşması suretiyle daha uyumlu çalışabilmelerini sağlamaya yöneliktir. Yasama ve yürütmenin farklı siyasi görüşlerden oluşması halinde ise sistemin bu iki unsur tarafından dengeleneceği ve siyasi istikrarsızlığın yaşanma ihtimalinin eski sisteme oranla daha az olacağı değerlendirilmektedir. (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 927)

Yeni sistemle birlikte yapılan bir diğer değişiklik ise Cumhurbaşkanı ve TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesi ihtimalidir. TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla ya da Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilebilecektir. Her iki durumda da genel seçimler ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılacaktır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde TBMM'nin seçimlerin

yenilenmesine karar vermesi durumunda Cumhurbaşkanı bir kez daha aday olabilmektedir.

Yeni düzenlemeyle yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden sert bir şekilde ayrıldığı görülmektedir. Milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan olarak atanmaları durumunda milletvekillikleri sona ermektedir. Öte yandan Bakanlar Kurulunun kaldırılması ile Bakanlar Kurulu'nun yetkilerinden birisi olan kanun tasarısı sunma yetkisi de kaldırılmıştır. (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 927-928)

2.2.4.2.3. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı

2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile yargı alanında bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda 6771 Sayılı Kanun ile anayasada yapılan değişiklikler sonrasında yargı organında yapılan değişiklikler şöyle açıklanabilir (6771 Sayılı Kanun, 2017):

Anayasada yer alan yargı yetkisi bölümünde yapılan değişiklikle yargıya ilişkin “bağımsız” ibaresinden sonra “tarafsız” ibaresi eklenmiştir. Disiplin mahkemeleri dışında kurulacak askeri mahkemelerin sadece savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı kurulabileceği belirtilmiştir. Ayrıca Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kaldırılmıştır. Bunun sonucu olarak Anayasa Mahkemesinin 17 olan üye sayısı 15’e düşürülmüş, 15 üyeden 12’sinin Cumhurbaşkanı; 3’ünün Meclis tarafından seçileceği kararlaştırılmıştır. Diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte yürütme alanındaki önemli yeniliklerden birisi olan Cumhurbaşkanı yardımcılarının Anayasa Mahkemesi tarafından Yüce Divan sıfatıyla yargılabileceği ifade edilmiştir.

Yargı alanında yapılan bir diğer değişiklik Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK)’nın yapısında gerçekleştirilmiştir. İlk olarak kurulun isminde yapılan değişiklikle “Yüksek” ibaresi çıkarılmış ve kurulun yeni adı Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olmuştur. HSK’nın 13 üyeden oluşacağı ve iki daire halinde çalışacağı belirtilmiştir. Adalet Bakanı’nın, Kurulun başkanı; Adalet Bakan Yardımcısının ise Kurulun tabii üyesi olduğu, Kurul üyeliklerden 7’sinin Meclis, 4’ünün Cumhurbaşkanı tarafından seçileceği kararlaştırılmıştır. Ayrıca Kurul üyelerinin dört yıllığına seçileceği, süresi biten üyenin tekrar seçilebileceği belirtilmiştir.

2.2.4.2.4. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme

6771 Sayılı Kanunla devlet organlarından en fazla yürütme organını ilgilendiren değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda eski sistemde mevcut olan çift başlı yürütme yapısı Cumhurbaşkanında birleştirilmiştir (Akıncı, 2019: 38). 2017 anayasa değişiklikleri öncesinde yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'nda iken yeni sistemle birlikte yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı'na ait olduğu ve Cumhurbaşkanının devletin başı olduğu belirtilmiştir. Bu düzenleme ile birlikte Başbakanlık Kurumu kaldırılmış; Cumhurbaşkanı'nın Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları atayabileceği, görevden alabileceği açıklanmıştır. Öte yandan Cumhurbaşkanı'na yürütmeye ilişkin konularda TBMM adına kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

Eski sistemde başbakana ve bakanlar kuruluna yapılmış olan tüm atıflar Cumhurbaşkanına yapılmış sayılacaktır (Turan, 2018: 81). Yeni sistemde Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin görev ve yetkilerini kullanırken Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerini kullanabileceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının düzenlenmesi, üst düzey kamu yöneticilerinin atanması, görevlerine son verilmesi ve atanmalarına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi ve kamu tüzel kişiliklerinin kurulması Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleştirilebilecektir (1982 Anayasası, m.104).

Cumhurbaşkanı'na birden çok cumhurbaşkanı yardımcısı atama yetkisi verilmiştir. 2017 Anayasa değişikliği öncesi Cumhurbaşkanına vekâlet yetkisi TBMM başkanında iken yeni sistemde bu yetkinin Cumhurbaşkanı yardımcısında olduğu belirtilmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde yeni seçim yapıncaya kadar ve Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrılması durumunda Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanı'na vekâlet edeceği ve ona ait yetkileri kullanabileceği belirtilmiştir. Bu durum yeni sistemde yasama ve yürütme organları arasındaki ayrılığın göstergelerindendir. (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 930)

2017 Anayasa değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanı adaylığı ve seçimi ile ilgili de bazı değişiklikler yapılmıştır. Son genel seçimlerde geçerli oyların tek başına yüzde beşini alan siyasi partilerin ya da aldıkları oyların toplamı birlikte en az yüzde beşe

tekabül eden siyasi partilerin veya yüz bin seçmenin Cumhurbaşkanı adayı gösterebileceği belirtilmiştir (1982 Anayasası, m.101). 2017 değişikliği öncesinde anayasada yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir” hükmüne yeni anayasada yer verilmemiştir. Böylece Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisini devam ettirebilmesinin önü açılmıştır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların siyasi açıdan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu oldukları, cezai sorumluluk açısından ise Meclis’in denetim yollarını kullanmak suretiyle Yüce Divan’a sevk edebileceği belirtilmiştir (Gülener ve Miş, 2017: 24). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ile birlikte anayasada yapılan değişiklikler sonrasında yürütme organının güçlendirildiği, hareket kabiliyetinin artırıldığı ve parlamenter sisteme göre daha etkili olduğu görülmektedir.

2.2.4.2.5. Yeni anayasa süreci

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçildikten sonra da yeni anayasa tartışmaları devam etmiştir. Recep Tayyip Erdoğan, 10 Şubat 2021’de partisinin grup toplantısında yaptığı konuşmada yeni anayasayı tartışmak için şartların olgunlaştığını ifade ederek “*Acele etmeden, her kesimle gereken istişareleri yaparak önümüzdeki asrın ihtiyaçlarını karşılayacak bir anayasa metni ortaya çıkartmalıyız. Hatta bu öyle bir metin olsun ki Türkiye Cumhuriyeti’nin 150’nci, 200’üncü yılları kutlanırken bu anayasa çalışması tarihî dönüm noktalarından biri olarak gösterilsin. Buradan siyasi partilerimize, akademisyenlerimize, üniversitelerimize, sivil toplum kuruluşlarımıza, medya mensuplarımıza, velhasıl tüm fikir ve aksiyon insanlarımıza çağrıda bulunmak istiyorum. Gelin, hep birlikte yeni Anayasa konusundaki tekliflerimizi yıl içinde hazırlayalım ve tartışmaya başlayalım. Cumhuriyetimizin 100. yılını darbe anayasasıyla değil, bu ülkeye ve millete yakışan yeni sivil bir Anayasa ile karşılayalım. Biz Cumhuriyet İttifakı olarak yeni Anayasa çalışmalarına en yapıcı katkıyı sunmakta kararlıyız. Nihai karar elbette milletimizin olacaktır.*” açıklamasında bulunmuştur (TCCB, 2021b).

04.05.2021 tarihinde MHP genel başkanı Devlet Bahçeli düzenlediği basın toplantısında yeni anayasa sürecine ilişkin açıklamalarda bulunmuş, parti olarak yeni anayasa taslağını hazırladıklarını, bu taslağı yakın zamanda AK Parti ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile paylaşacaklarını belirtmiştir. Devlet Bahçeli hazırladıkları yeni anayasa taslağının çerçevesini ise “*Cumhuriyet’in 100. yılında 100 maddelik yeni anayasa*” şeklinde ifade etmiştir (Sabah, 2021).

Bu açıklamalardan önümüzdeki süreçte yeni anayasa tartışmaları artarak devam edeceği anlaşılmaktadır. Toplumun her kesimini kapsayacak, tüm aktörlerin süreçte dâhil olduğu, vesayet kurumlarının izlerinin silineceği, değişen ve gelişen şartlara uyum sağlayacak, sivil bir anayasa yapma arzusunun hedeflendiği görülmektedir. Yeni anayasa sürecinin büyük ölçüde Cumhuriyet İttifakı içerisinde yer alan AK Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi'nin katkıları doğrultusunda şekilleneceği değerlendirilmektedir.

2.3. Hükümet Sistemleri ve Türkiye

Hükümet sistemleri sınıflandırmasında yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler dikkate alınmaktadır. Yargı organının ise hukuk devletinin sağlanması açısından bağımsız olması gerektiği kabul edilmiştir. Yasama ve yürütme organlarının tek elde toplanması durumunda kuvvetler birliğinden söz edilebilir. Kuvvetler, yasamada birleşeceği gibi yürütmede de birleşebilmektedir. Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi durumunda diktatörlük rejimleri, yasamada birleşmesi durumunda ise “konvansiyonel” ya da “meclis hükümeti” sistemi ortaya çıkmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden ayrılmasını ifade eder. Kuvvetler ayrılığından doğan sistemleri iki sınıfta incelemek mümkündür. Buna göre yasama ve yürütmenin birbirinden sert bir şekilde ayrıldığı sistemler başkanlık sistemi, yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrıldığı sistemler ise parlamenter sistem olarak sınıflandırılmaktadır (Turhan, 1993: 21).

2.3.1. Meclis Hükümeti Sistemi

Meclis hükümeti sistemi, yasama ve yürütme kuvvetlerinin yasamada toplandığı bir sistemdir. Bu sistem Fransa’da 1793 Anayasası ile ortaya çıkmıştır. Meclis hükümeti sisteminde bir devlet başkanı olmayıp yürütme yetkisi tek bir kişi yerine bir heyete verilmiştir. Yürütme organı içerisinde yer alan üyeler meclis tarafından tek tek seçilmektedir. Bu üyeler gerektiğinde meclis tarafından görevden alınabilmektedir. Meclis hükümeti sisteminde yasama, yürütmeyi fesih hakkına sahipken yürütme organı meclisi feshedemez. Yürütme, yasamaya tek yönlü olarak bağımlıdır. Meclis, yürütme tarafından alınan kararları iptal edebilir veya değiştirebilir. Diğer bir deyişle yasama, yürütme gibi davranarak karar alabilmektedir (Teziç, 2007: 404-405).

Meclis hükümeti sisteminde parlamento tek meclisten oluşur. Meclis, kendi kendini toplantıya çağırabilmekte ve kendi kendini fesih edebilmektedir. Meclis

hükümeti sistemi, yasamanın üstünlüğü ilkesinden hareketle diğer hükümet sistemlerini etkilemiştir. Uygulamada son derece az olan bir sistemdir. Bu sistemin başkanlık sisteminden ziyade parlamenter sisteme benzediği söylenmektedir. Meclis hükümeti sistemi genellikle olağan üstü dönemlerde ve kriz dönemlerinde uygulanan bir yönetim şekli olmuştur (Turhan, 1993: 24-30).

Türkiye’de 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, saf bir şekilde meclis hükümeti sistemini öngörmüştür. Bu sistem 1923 tarihine kadar katı bir şekilde uygulanmıştır (Turhan, 1993: 28). 1921 Anayasası’nda yasama ve yürütme yetkilerinin mecliste toplandığı belirtilmiştir (m.2). Devletin, Meclis tarafından idare olunduğu ve hükümetin Büyük Millet Meclisi unvanını taşıdığı ifade edilmiştir (m.3). 1921 Anayasasında devlet başkanlığı makamına yer verilmemiştir. Olağanüstü yetkilerle donatılan İstiklal Mahkemeleri kurularak yargılama yetkisinin Büyük Millet Meclisi’ne ait olduğu benimsenmiştir (Teziç, 2007: 406).

2.3.2.Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem, İngiltere’de tarihsel bir süreçte doğmuş ve gelişmiştir. 17. yüzyılda İngiltere’de, 19. yüzyılda da Fransa’da ve Avrupa monarşilerinde uygulanmaya başlanmıştır (Kaboğlu, 2005: 125). Parlamenter rejim, güçlü ama etkisini kaybetmekte olan monarşik iktidarlar ile gelişen temsili organların uzlaşmaları sonucu ortaya çıkmıştır. Parlamenter sistem, temsili rejim türlerindendir ve kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Bu sistemde kuvvetler arasında ılımlı ya da bir başka deyişle işbirliği esasına dayanan bir ilişkiden bahsedilebilir. Tek tip parlamenter sistemden söz etmek mümkün değildir çünkü sisteme ilişkin uygulamalar her ülkede farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte genel olarak parlamenter sistemin özellikleri; yürütme organının çift başlı oluşu, devlet başkanının siyasi olarak sorumsuz olması, bakanlar ve bakanlar kurulunun parlamentoya karşı siyasi olarak sorumluluğunun olması ve yürütmenin yasama organını feshetme yetkisine sahip olması şeklinde sayılabilir (Teziç, 2007: 408-409).

Parlamenter sistemlerde yürütme, yasama organının içinden çıkar ve yasamaya karşı sorumludur. Yürütme organı, devlet başkanı ve bakanlar kurulundan oluşmak üzere çift başlıdır. Devlet başkanı yürütmenin sorumsuz kanadını, Bakanlar Kurulu ise sorumlu kanadını oluşturmaktadır. Hükümet ya da kabine olarak da adlandırılabilen Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Parlamenter sistemdeki devlet

başkanı, monarşilerde hükümdar ya da kral; cumhuriyet rejimlerinde ise seçimle göreve gelen cumhurbaşkanıdır. Bu sistemde devlet başkanının sembolik yetkileri bulunmaktadır. Devlet başkanı, yürütmeyi temsil etmekle birlikte devletin birliği ve bütünlüğünü simgeler. Yürütmenin devamlılığının ve istikrarın sağlanması açısından devlet başkanı, siyasi açıdan sorumsuzdur ve parlamento tarafından görevden alınamaz. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğunun sebebi, parlamento ile hükümet arasında yaşanacak anlaşmazlıklarda tarafsızlığını koruyabilmesi ve iki organ arasında yaşanabilecek uyuşmazlıklarda hakem olabilmesidir. Parlamenter sistemlerde parlamento karşısında yürütmenin sorumlu kanadı Bakanlar Kurulu olduğu için devlet başkanı sahip olduğu yetkileri kullanırken başbakan ya da ilgili bakanın imzasına ihtiyaç duymaktadır. Diğer bir deyişle devlet başkanı yetkilerini karşı imza kuralına dayanarak kullanabilmektedir (Teziç, 2007: 410-414).

Parlamenter sistemde yürütme yetkisini kullanan Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Devlet başkanı, parlamento üyeleri arasından başbakanı atar. Bakanlar ise başbakan tarafından seçilmekte ve devlet başkanı tarafından atanmaktadır. Devlet başkanının Bakanlar Kurulu listesini imzalaması ile birlikte hükümet kurulmuş olur (Teziç, 2007: 415). Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulu, yasama organına karşı siyasi olarak sorumludur. Yani Bakanlar Kurulunun görevde kalabilmesi için yasamanın güvenini kazanması ve görev süresi boyunca bu güveni taşıması gerekmektedir. Parlamento tarafından verilecek gensoru ve güvensizlik oyu ile hükümetin görevine her an son verilebilmektedir. Bakanların parlamentoya karşı olan siyasi sorumluluğu bireysel sorumluluk ve kolektif sorumluluk olmak üzere iki şekildedir. Parlamentoya karşı her bir bakanın, bakanlık işlemlerinin yürütülmesi sırasında almış olduğu kararlardan dolayı bireysel sorumluluğu, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden dolayı da kolektif sorumluluğu bulunmaktadır (Turhan, 1993: 44-47).

Meclis, güvensizlik oyu ile hükümeti görevden uzaklaştırabilirken, hükümet de fesih yetkisini kullanarak meclisin varlığına son verebilir. Parlamenter sistemde yürütmeye verilen fesih yetkisi yasama ve yürütme arasındaki dengeyi sağlamaktadır. Yasama ve yürütmeye tanınan bu yetkiler esasen birer baskı aracı olduğu için iki organ arasında iş birliği yapılmasını sağlar. Fesih yetkisi, devlet başkanı ya da başbakan tarafından kullanılabilmekte olup meclisin görev süresi dolmadan önce varlığına son vermek suretiyle erken seçimlere gidilmesine neden olur. Bu durumda fesih yetkisinin

kullanılması sonucunda meclis ile hükümet arasında yaşanan sorunlarda halkın hakemliğine başvuruda bulunularak çözüm üretilmesi sağlanır (Kaboğlu, 2005: 128-129; Teziç, 2007: 419-444; Turhan, 1993: 49-50).

Parlamente sistemde yasamanın yürütmeyi görevden alabilmesi, yürütmenin de yasamayı fesih yetkisine sahip olmasından dolayı yasama ve yürütme arasında siyasi kilitlenmeler yaşanmaz, esnek ve çözüm üretilebilir bir sistemdir. Parlamente sistem yasama ve yürütme arasında çatışma yaşanmaması sebebiyle demokratik ömrü daha uzun olan bir sistemdir. Koalisyon hükümetlerinin kurulması durumunda küçük partilerin istekleri ve çıkarlarının da dikkate alınmasıyla iktidarın paylaşımını artırarak kutuplaşmayı azaltır, uzlaşmayı kolaylaştırır. Parlamente sistem halkın katılımını ve demokratik temsili güçlendirir. Siyasi çekişmelerdeki arabulucu rolünden dolayı devlet başkanlarının uzlaştırıcı etkisi vardır (Tunçkaşık, 2017: 14-15).

Sistemin dezavantajları da bulunmaktadır. Parlamente sistemde hükümet krizlerinin yaşanma ihtimali yüksektir. Hükümetler görevde kalabilmek için parlamentonun desteğine ihtiyaç duymaktadırlar. Parlamentonun desteğinin garantisi olmadığından hükümetler sürekli olarak risk altındadır. Bundan dolayı parlamente sistem hükümet istikrarsızlıklarına neden olmaktadır. Yürütmenin, parlamentonun desteğine ihtiyaç duyması ve koalisyon hükümetlerinin varlığı, parlamente sistemde güçsüz ve verimsiz hükümetler kurulmasına neden olmaktadır. Parlamente sistemde seçmenler hükümeti doğrudan seçmemektedirler. Seçmenler oy kullanırken hükümeti kimin kuracağından emin olamamaktadır. Bundan dolayı parlamente sistemin demokratik niteliği zayıftır (Tunçkaşık, 2017: 16-17).

Türkiye Cumhuriyeti'nde 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemi; 1924 Anayasası sonrasında da meclis hükümeti sistemi ve parlamente sistem karışımı bir sistem uygulanmıştır. 1961 Anayasası ile saf parlamente sisteme geçilmiş, 1982 Anayasası ile de parlamente sistemden önemli sapmalar meydana gelmiştir. Türkiye'de parlamente sistem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçinceye kadar uygulanmıştır (Kılınç, 2016: 496).

2.3.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Fransa, yarı başkanlık sistemi için klasik örnek olarak gösterilmektedir. Fransa'da 5. Cumhuriyet döneminde 1958 Anayasası'nda yapılan 1962 değişiklikleri ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır (Turhan, 1993: 78-79).

Hem parlamenter sistemden hem de başkanlık sisteminden özellikler barındıran bu sistemi yarı başkanlık sistemi olarak adlandıran Duverger, sistemin özelliklerini: Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanına geniş yetkiler verilmesi ve yürütme yetkisine sahip olan ancak parlamentonun güvenini sağladığı sürece görevde kalabilen Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun olması şeklinde sıralamıştır (Duverger, 1980: 166).

Yarı başkanlık sistemi, teorik olarak parlamenter sistemden çok büyük farklılıklar içermese de parlamenter sistemde meydana gelen bazı sapmalar sonucunda ortaya çıkmış bir sistemdir. Bu sistem, parlamenter sistemde karşılaşılan siyasi istikrarsızlık sorununa karşı bir çözüm olarak geliştirilmiştir. Yarı başkanlık sistemiyle halk tarafından seçilen ve güçlü bir meşruiyete sahip olan cumhurbaşkanının, parlamenter sistemde yaşanan hükümet sorunlarına çözüm üreteceği amaçlanmıştır. Çünkü yarı başkanlık sistemindeki devlet başkanı parlamenter sistemdeki devlet başkanına göre çok daha güçlü bir konuma sahiptir (Kılınç, 2016: 463-466). Yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelere Fransa, İzlanda, Portekiz, Finlandiya ve Avusturya örnek olarak gösterilebilir (Gözler, 2014: 297).

Yarı başkanlık sistemi temelde yasama ve yürütme organlarının karşılıklı işbirliği içerisinde olduğu ve bu iki organın uzlaşmasına dayanan bir sistemdir. Bu sistemde halk tarafından seçilen devlet başkanı, önemli ve geniş yetkilere sahiptir ve hükümet ile birlikte iktidarı paylaşmaktadır. Devlet başkanı siyaseten sorumsuzdur ve parlamentoya hesap vermez. Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde genellikle devlet başkanının parlamentoyu feshetme yetkisi vardır. Devlet başkanına verilen bu yetki yasama ve yürütme arasında meydana gelebilecek kilitlenmelere ve uzlaşmazlıklara çözüm sağladığı gibi yürütmeden kaynaklanabilecek istikrarsızlara da çözüm getirmektedir. Yarı başkanlık sisteminde Başbakan ve bakanlardan oluşan hükümet, parlamento içerisinde çıkmakta ve göreve başlayabilmek için parlamentodan güvenoyu almak zorundadır. Hükümet görevde bulunduğu süre boyunca parlamentonun denetimine tabidir. Parlamento tarafından güvensizlik oyu ile görevden alınabilmektedir (Demir, 2014: 831-832).

Yarı başkanlık sistemi hem başkanlık sisteminde hem de parlamenter sistemde bulunan bazı özelliklere sahiptir. Bu sistemde devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilir. Bu yönüyle yarı başkanlık sistemi başkanlık sistemine benzemektedir. Ancak

yarı başkanlık sisteminde yürütme organı, devlet başkanı ve bakanlar kurulundan yani hükümetten oluşmak üzere iki başlıdır. Bu yönüyle de parlamenter sisteme benzemektedir. Diğer taraftan yarı başkanlık sisteminde yürütmenin ikinci kanadını oluşturan bakanlar kurulu, yasama organına karşı sorumludur. Parlamento güvensizlik oyu vererek hükümeti görevden alabilir. Bu da yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteme benzeyen özellikleri arasındadır (Gözler, 2014: 296-297).

Yarı başkanlık sistemini savunanlar bu sistemin yasama ve yürütme arasında karşılıklı uzlaşmaya dayandığı görüşündedirler. Bu uzlaşmanın gereği olarak yarı başkanlık sisteminin başkanlık sisteminde yaşanan yasama ile yürütme arasındaki kilitlenme sorunu ile parlamenter sistemde yaşanan yürütmenin istikrarsızlığı sorununa çözüm getireceği savunulmaktadır (Demir, 2014: 844). Yarı başkanlık sistemlerinde halk tarafından belli bir süre için seçilen devlet başkanının istikrarsız hükümetlerin ya da bölünmüş parlamentonun olması durumunda dahi meşruiyetinin devam edeceği ve istikrarı sağlayabileceği savunulmaktadır. Bu yönüyle de yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteme göre demokratikleşme sürecine daha fazla katkı sağlayabileceği ileri sürülmektedir. Yürütmenin iki başlı olması yarı başkanlık sisteminin avantajlarından. Sistemin bu özelliğinin rekabet halindeki güçler arasında bir noktaya kadar işbirliği ve yetki paylaşımını sağlayacağı ve güç paylaşımına imkân vereceği düşünülmektedir. Yani rekabet halinde olan taraflardan birisi cumhurbaşkanlığını diğeri ise hükümeti elde edebilir (Erdem, 2017: 5).

Yarı başkanlık sisteminin çift başlı yürütmeye dayanmasını avantaj olarak görenler olduğu gibi sakıncalı olduğunu ileri sürenler de bulunmaktadır. Devlet başkanı ve başbakan arasında yaşanan fikir ayrılıklarının karar almayı geciktirebileceği ve her iki aktörün birbirine zıt politikaları hayata geçirmeye çalışacağı düşünülmektedir. Diğer taraftan devlet başkanının ve başbakanın farklı siyasi eğilimlerden olması durumunda (kohabitasyon) yürütmede siyasi tikanıklar yaşanabileceği gibi bu durum antidemokratik müdahalelere de zemin hazırlayabilir (Erdem, 2017: 6). Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir. Halk ise tercihini siyasi eğilimlerine göre belirlemektedir. Bu nedenle başkanın tarafsız ve partiler üstü olması oldukça güçtür. Daha doğrusu devlet başkanının seçilebilmesi için bir siyasi kimliğe bürünmesi gerekmektedir. Bu da partiler üstü ve tarafsız bir devlet başkanı ihtimalini ortadan kaldırmaktadır (Tosun ve Tosun, 1999: 116).

Yarı başkanlık sisteminde hem parlamento hem de devlet başkanı seçimle göreve gelmektedir. Hükümet ise parlamentodaki çoğunluk dikkate alınarak kurulur. Bu sistemde hem başbakan hem de devlet başkanı meşruiyet iddiasında bulunabilirler. Bu ise çifte meşruiyet sorununu ortaya çıkararak devlet başkanı ve başbakan arasında şiddetli çatışmalara neden olabilmektedir (Hekimoğlu, 2009: 80-81). Parlamentodaki çoğunluğun devlet başkanı ile aynı partiden olması durumunda, sistemin birleşik başkanlık sistemine benzer bir şekilde işleyeceği ve iktidar-muhalefet ilişkilerinin gerginleşeceği düşünülmektedir. Devlet başkanı ile parlamento çoğunluğunun farklı siyasi görüşlerde olması durumunda ise bölünmüş yönetimlerin ortaya çıkabileceği, devlet başkanının kanun yapamayacağı ve yürütmenin faaliyetlerine hâkim olamayacağı ileri sürülmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 115; Hekimoğlu, 2009: 81).

1982 Anayasasında yapılan 2007 anayasa değişikliğine kadar Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekteydi. Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Öte yandan 1982 Anayasası Cumhurbaşkanına güçlü yetkiler verilmekteydi ve Cumhurbaşkanı siyasi açıdan sorumsuzdu. 2007 anayasa değişikliği ile birlikte parlamenter sistemin temel esaslarından önemli sapmalar meydana gelmiştir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle yarı başkanlık sisteminin en temel özelliğinin yerine getirildiği görülmektedir. Ancak yürütmede Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşan ikili yapı korunurken Bakanlar Kurulunun bireysel ve kolektif sorumlulukları da devam etmektedir. 1982 Anayasasında hükümet sistemi olarak belirlenen rasyonelleştirilmiş parlamentarizm, 2007 anayasa değişikliği sonrasında yarı-başkanlık sistemine dönüşmüştür. 2014 yılında da Cumhurbaşkanı ilk defa halk tarafından seçilmiştir (Kılınç, 2016: 472-473).

2.3.4. Başkanlık Sistemi

Başkanlık Sistemi ilk olarak Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanan bir sistemdir. 1787'de Philadelphia'da toplanan Kurucu meclis tarafından hazırlanan anayasa ile Başkanlık Sisteminin ilkeleri belirlenmiştir. (Kuzu, 2011: 19-20). Temsili hükümet sistemlerinden olan Başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanmaktadır. Bu sistemde yasama, yürütme ve yargı organları karşılıklı olarak birbirlerini denetlerler, bunun sonucunda da sistemde bir denge meydana gelmektedir. Başkanlık sisteminde yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilen başkandan oluşmaktadır. Dolayısıyla başkan hem devletin hem de hükümetin başıdır. Başkanlık

sisteminde yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsızdır ancak uyum ve iş birliği içerisinde çalışmaktadırlar. Her iki organ da halk tarafından seçilmekte ve meşruiyetlerini doğrudan halktan almaktadırlar (Karatepe vd., 2017: 29-30).

Başkanlık sisteminde başkan, belirli bir süre görev yapmak için halk tarafından seçilmektedir ve yasama tarafından görevden alınamaz. Başkanın da yasama organını feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları sert bir şekilde birbirinden ayrıldığı için bir kişi hem yasama hem de yürütme organında aynı anda görev alamamaktadır (Gözler, 2010: 573-574).

Başkan siyasi açıdan doğrudan halka karşı sorumludur. Başkan sadece vatana ihanet ve diğer ağır suçlardan (impeachment) dolayı senatonun yargılaması ile görevden alınabilir (Öztürk ve Kurt, 2013: 5). Başkan yardımcısı, Başkan ile birlikte seçilir ve senatonun da başkanıdır. Başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde Başkanın yerini Başkan yardımcısı almaktadır. Başkanlık sisteminde sekreterler (bakanlar), Başkanın politikasını yürütmekle sorumludurlar. Bakanların atanmaları ve görevden alınmalarına Başkan karar verir. Başkan, bakanlar ile birlikte toplantı yapabilir ancak bu toplantılar istişare niteliğindedir, alınan kararlarda son söz Başkanındır. Yasama faaliyetlerine parlamento egemendir; Başkan kanun teklifinde bulunamaz ancak parlamento mesaj gönderebilir. Parlamentoda kabul edilen bir kanunun yürürlüğe girebilmesi için Başkanın onayı gerekmektedir. Başkan bu kanunları onaylayabileceği gibi veto da edebilir. Bakanlar, parlamento üyesi değildirler ve yasama faaliyetlerine katılamazlar. Bakanların meclise karşı siyasi sorumlulukları yoktur, doğrudan Başkana karşı sorumludurlar (Teziç, 2007: 433-435).

Başkanlık sisteminde yürütme organı tek bir kişiden oluştuğundan koalisyon hükümetlerinden söz edilemez. Başkanın görevden alınamaması nedeniyle hükümet krizleri yaşanması söz konusu değildir. Bu yönleriyle Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde yönetimde istikrar sağlanabilmektedir. Yürütme organının tek kişiden oluşması, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve başkanın görev süresi boyunca görevden alınamaması başkanlık sisteminde güçlü bir yönetimin oluşmasına imkân sağlamaktadır. Başkanlık sisteminde yürütmenin doğrudan halk tarafından seçilmesi, sorumluluğun başkanda olması nedeniyle halkın hesap soracağı kişiyi bilmesi ve hesap sorulabilirlik oranının yüksek olması, halkın oy kullanırken yürütmenin başına kimin geleceğini önceden bilmesi gibi özelliklerinden dolayı başkanlık sisteminin

parlamentar sisteme göre daha demokratik bir sistem olduğu ifade edilmektedir (Gözler, 2010: 581-583).

Sistemin zayıf yanları olduğunu savunanlar da bulunmaktadır. Bu görüşü savunanlar tarafından Başkanlık sisteminin rejim krizlerine yol açabileceği, katı bir sistem olması nedeniyle sistemde yaşanacak tıkanıklara çözüm üretecek araçların olmadığı, hem yasama hem de yürütme organının halk tarafından seçilmesinden dolayı çifte meşruiyet sorununun yaşanabileceği, siyasi kutuplaşmaya yol açabileceği, yürütmeye tanınan güçlü yetkilerin iktidarın kişiselleşmesine yol açabileceği iddia edilmiştir (Gözler, 2010: 583-585). Diğer yandan başkanın ve yasamadaki çoğunluğun farklı siyasi eğilimlerden oluşması durumunda sistemde tıkanma yaşanabilmektedir (Turhan, 1993: 36). Başkan başarısız olsa dahi görev süresi doluncaya kadar görevinin başında kalır (Uzun ve Gezgüç, 2013: 40-41).

2.3.5. Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları

Türkiye’de 1961 Anayasası ile klasik parlamenter sistem benimsenmiş, parlamento tarafından seçilen ve sorumsuz olan Cumhurbaşkanına sembolik yetkiler verilmişti. 1982 Anayasasında ise Cumhurbaşkanının pozisyonu güçlendirilmiştir. Her iki anayasada da hükümet sistemi olarak parlamenter sistem benimsenmiştir (Karatepe vd., 2017: 54).

Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları 1982 Anayasası ile başlamıştır. Sistem değişikliği tartışmaları çerçevesinde olumlu ve olumsuz fikirler ortaya atılmıştır. Parlamenter sistemi savunanlar, bu sistemde yaşanan eksikliklerin ve istikrarsızlığa neden olan sorunların giderilerek parlamenter sistemin devamının sağlanması gerektiğini savunmuşlardır. Parlamenter sisteme yönelik olumsuz görüşlere sahip olanlar ise başkanlık ya da yarı başkanlık sisteminin Türkiye’nin siyasi ve sosyal yapısına göre uyarlanarak parlamenter sistemden vazgeçilmesini savunmuşlardır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 925-926).

Türkiye’de sistem değişikliği tartışmalarının odak noktasını güçsüz koalisyon hükümetleri, erken seçimler ve vesayet kurumları oluşturmuştur. Bu tartışmalar, ekonomik ve siyasi alanda istikrarı sağlamak, yürütmeye çift başlılığa son vermek, karar mekanizmasını hızlı ve etkin bir konuma getirmek, demokrasinin gelişmesini sağlamak, bürokratik vesayetin etkisini kırmak, milli iradeyi yönetimde egemen kılmak gibi amaçlarla gündeme getirilmiştir (Gülener ve Miş, 2017: 7).

Parlamentar sistemin uygulandığı birçok ülkede zaman zaman sistemde tıkanmalar yaşanmakta ve ortaya çıkan sorunlara çözüm üretilememektedir. Parlamentar sistemin sorunları çözme noktasında çaresiz kalması neticesinde bu sistemi uygulayan ülkeler, siyasal sistem değişikliklerine yönelerek başkanlık sistemi ya da yarı başkanlık sistemini tercih edebilmektedirler. Parlamentar sistemde çok partili siyasi hayatın olması, siyasal istikrarsızlığa neden olabilmektedir. Türkiye’de parlamentar sistemden kaynaklı yaşanan siyasal istikrarsızlıklara çözüm bulmak adına 1982 Anayasasında yürütme organı güçlendirilerek Cumhurbaşkanının yetkileri Başbakan ve Bakanlar Kurulu karşısında arttırılmış ancak istikrarsızlık sorunu çözülememişti (Örselli vd., 2018: 309-310).

Türkiye, 1960 ve 1980 darbeleri ile temelleri atılan vesayet kurumlarının hâkim olduğu bir yönetim sistemine sahipti. 1961 Anayasası ile ortaya çıkan vesayet kurumları 1982 Anayasası ile daha da güçlenmiştir. Bu kurumlar, belli dönemlerde, halkın tercihiine karşı anti demokratik uygulamalarla müdahalede bulunmuşlardı. Türkiye’de uygulanan parlamentar sistem, siyasal ortamda yaşanan istikrarsızlığa, koalisyon hükümetlerine, kısa ömürlü hükümetlere ve ekonomik krizlere yol açmıştır. Yürütmenin iki kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında siyasal krizlerin oluşmasına sebep olmuştur. Bundan dolayı yürütmedeki çift başlılık potansiyel olarak kriz ortamlarının oluşmasına imkân tanıyabilmekteydi. Nitekim sistemden kaynaklanan tüm bu sorunlar parlamentar sistemin Türkiye’nin ihtiyaçlarını karşılayamadığı görüşünü öne çıkararak, sistem değişikliği tartışmalarına temel oluşturmuştur (Karatepe vd., 2017: 22-23).

Parlamentar sistemde yürütmenin sorumlu kanadını Bakanlar Kurulu oluştururken sorumsuz kanadını Cumhurbaşkanı oluşturmaktadır. Başbakan ve Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlar Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmaktadır. Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin önemli görev ve yetkileri bulunmaktadır (Güler, 2018: 315). Klasik parlamentar sistemde Cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahipken 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı’na önemli görev ve yetkiler verilmişti. Başbakanın da yürütmeye ilişkin önemli görevleri bulunmaktaydı. Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasında yaşanacak bir anlaşmazlık, yürütme krizine dönüşebilmekteydi (Karatepe vd., 2017: 27). 2001 yılında aynı görüşten olmalarına rağmen Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasında anlaşmazlık ortaya çıkmış, yaşanan tartışma büyük bir ekonomik krize sebep

olmuştur. 2002 yılında tek başına iktidar olan AK Parti hükümeti tarafından hayata geçirilmek istenen birçok politika ve reform çalışmaları, dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmişti (Akıncı, 2019: 2; Turan, 2018: 46).

Parlamente sistemin uygulandığı Türkiye’de 1923 yılından 2018 yılına kadar 95 yıllık süreçte 65 hükümet kurulmuşken, başkanlık sistemi ile yönetilen Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) 228 yılda 45 hükümet kurulmuştur. Hükümet krizleri ve siyasi bunalımların yaşandığı Türkiye’de, kurulan hükümetlerin bazıları meclisten güvenoyu alamamış, kısa süreli koalisyon hükümetleri kurulmuş, siyasi partiler arasında milletvekili transferleri yaşanmış, parlamentoda aylarca süren oylamalar sonucunda Cumhurbaşkanı seçilememiştir. Bu siyasi atmosferde yönetimde istikrarın sağlanamaması nedeniyle oluşan boşluklar vesayet kurumları tarafından doldurulmuştur. Parlamento sistemden kaynaklanan siyasi, sosyal ve ekonomik krizler demokratik sistemi kesintiye uğratan askeri müdahalelere gerekçe oluşturmuştur (Karatepe vd., 2017: 25-28).

Siyasi tarihimizde yapılan sistem değişikliği tartışmalarının büyük kısmını Başkanlık Sistemi ekseninde yapılan tartışmalar oluşturmaktadır (E. Akman, 2019: 40). Türkiye’de Başkanlık Sistemi’ne geçiş talepleri genellikle sağ partiler tarafından dile getirilmiştir. Necmettin Erbakan, Süleyman Demirel, Turgut Özal ve Alparslan Türkeş gibi liderlerin öteden beri Başkanlık Sistemi hakkındaki olumlu düşünceleri, Devlet Bahçeli’nin desteği ile Recep Tayyip Erdoğan tarafından hayata geçirilmiştir (Turan, 2018: 44).

Türkiye’de gündeme getirilen sistem değişikliği tartışmaları zaman zaman siyasi ve akademik çevrelerce tartışma konusu olmuş ancak bu konuda herhangi bir yasal girişim yapılmaması nedeniyle gündemden uzaklaşmıştır. 2007 yılında Anayasa Mahkemesi’nin almış olduğu 367 kararı sonrasında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliği ile birlikte sistem değişikliği tartışmaları hız kazanmış, sistemin parlamente sistemden uzaklaşarak yarı başkanlık sistemine yaklaştığı iddia edilmiştir (Örselli vd., 2018: 316).

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. 2012 yılında AK Parti’nin TBMM’ye sunduğu “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” önerisi muhalefet partileri tarafından tepki ile karşılanmış olsa da, sistem değişikliğine yönelik atılan ilk somut adım olmuştur.

İlerleyen dönemde başkanlık sistemi ekseninde yapılan tartışmalar kamuoyunun gündeminde kalmaya devam etmiştir (Güler, 2018: 311). 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ise cumhurbaşkanı ilk defa halk tarafından seçilmiştir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanının meşruiyetini güçlendirmiş, halk tarafından seçilmesi nedeniyle halka hesap verecek olmasından ötürü anayasada yer alan yetkilerini daha aktif bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Bu dönemde AK Parti, başkanlık sistemine geçişi öngören çalışmalarına devam etmiştir. AK Parti tarafından yürütülen çalışmalar Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)'nin desteğiyle yasal bir zeminde yol alarak Aralık 2016'da anayasa değişikliği teklifi olarak TBMM'ye sunulmuş ve Ocak 2017'de kabul edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin 12. Cumhurbaşkanı olarak seçilen Recep Tayyip Erdoğan'ın Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmesi, hükümet sistemi tartışmalarının artmasına neden olmuştur. Bu tartışmalar devam ederken 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ve 2018 yılında yapılan seçimler sonrasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir (Güler, 2018: 311; E. Akman, 2019: 40; Karatepe vd., 2017: 23) Recep Tayyip Erdoğan yeni sistemin ilk Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Milli Görüş geleneğinden gelen AK Parti Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan ile ülkücü gelenekten gelen MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin işbirliği ile hayata geçirilmiştir (Turan, 2018: 45).

Hükümet sistemleri temel olarak parlamenter sistem ve başkanlık sisteminden ibarettir. Diğer sistemler ise bu iki ana sistemden türetilmişlerdir. Hükümet sistemlerinin ayırt edilmesinde yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki dikkate alınmaktadır. Bu organlar birbirlerini etkileme açısından önemli görev ve yetkilere sahipse parlamenter sistem, değilse başkanlık sistemi söz konusudur. Daha açık bir deyişle kuvvetler arasında yumuşak bir ayırım varsa parlamenter sistem, katı bir ayırım varsa da başkanlık sisteminden söz edilebilir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bir kişinin aynı anda hem yasama hem de yürütmede görev alamaması sert kuvvetler ayırımının bir sonucudur. Bu yönüyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi parlamenter sistemden çok başkanlık sistemine benzemektedir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 926; Örselli vd., 2018: 311).

Türkiye'de öteden beri hükümet sistemi tartışmaları başkanlık sistemi ekseninde gerçekleşmiştir. Özellikle 2002 seçimlerinden sonra tek başına iktidar olan güçlü AK

Parti hükümetleri döneminde Türkiye'nin başkanlık sistemine olan ihtiyacı daha güçlü bir şekilde ön plana çıkarılmaya başlanmıştır. Başkanlık sistemine yönelik eleştirilerde bulunanlar bu sistemin Türkiye'de uygulanması halinde otoriterleşmeye sebep olacağını, üniter devlet yapısının yerine federal devlet yapılanmasını getirerek bölünmeye yol açacağını, başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrımının sistemde tıkanmalara sebep olacağını, başkan ile parlamentonun farklı siyasi eğilimlerde olmaları durumunda kutuplaşma yaşanacağını ve başkanlık sistemin uygulandığı Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi istikrarsız bir yönetimin ortaya çıkması neticesinde demokratik kesintilerin yaşanmasına zemin hazırlayacağını iddia etmişlerdir. Başkanlık sistemini savunanlar ise bu sistemin yürütmede çift başlılığı gidereceğini, parlamenter sistemde yaşanan istikrarsızlık sorununa çare olacağını, vesayet odaklarının yönetime müdahalesini engelleyeceğini ileri sürmüşlerdir (Akkaya, 2019: 314; Güler, 2018: 309-310).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında AK Parti ve MHP arasında oluşan siyasi bir birlikteliğin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Türkiye'de geçmişte yaşanan siyasi krizlerin tekrar yaşanmaması için bazı düzenlemeler içerirken başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde yaşanan krizlere çözüm üretmek adına da çeşitli yenilikler içermektedir. Anayasa değişikliğinin en önemli gerekçelerden birisi 1962 ve 1982 Anayasaları ile oluşan vesayet yapılanmalarının etkisini kırmaktır. Bununla birlikte 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanına oldukça geniş yetkiler verilerek parlamenter sistemin sınırlarının dışına çıkmıştır. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu iki durum sistem değişikliği ihtiyacını ortaya çıkaran iki önemli gelişme olmuştur (Gülener ve Miş, 2017: 7-8).

Türkiye'de Cumhuriyetin ilan edilmesinden itibaren Cumhurbaşkanı Meclis tarafından seçilmekteydi. Parlamenter sistemde yaşanan sistem tıkanıklarına çözüm üretmek amacıyla yeni yollar aranmaya başlanmış ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulüne geçilmesi kamuoyu gündeminde tartışmaya açılarak güç kazanmaya başlamıştır. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmış ve 2014 yılında Cumhurbaşkanı ilk defa halk tarafından seçilmiştir. Böylece Cumhuriyetin ilanından itibaren Türkiye'de uygulanan parlamenter sistem yerini yarı başkanlık sistemine bırakmıştır. 1982 Anayasasında

Cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler verilmiş ancak herhangi bir sorumluluk verilmemiştir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün benimsenmesi ile Cumhurbaşkanının meşruiyetinin arttığı ve her ikisinin de halk tarafından seçilmesi nedeniyle Meclis ve Cumhurbaşkanının meşruiyet açısından eşit hale geldiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının sistem içerisinde egemen bir figür haline geleceği, manevi otoritesini güçlendireceği, dolayısıyla daha güçlü bir yönetimin ortaya çıkacağı iddia edilmiştir. 2014-2017 döneminde yaklaşık 3 yıl uygulanan yarı başkanlık sisteminden sonra da ağırlıklı olarak başkanlık sistemine benzeyen yeni sisteme geçiş yapılmıştır (Erenel, 2019: 345-348).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecinde yeni sisteme ilişkin olumlu ve olumsuz görüşler içeren tartışmalar yaşanmıştır. Yeni sistem hakkında olumlu görüşte bulunanların ortak görüşleri şöyledir (Akıncı, 2019: 23-28):

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanına tanınan kesintisiz 5 yıllık görev süresi sürdürülebilir bir siyasi istikrar sağlayacaktır.
- Parlamenter sistemde bürokrasiden ve diğer nedenlerden kaynaklı karar alma ve uygulama aşamalarında yaşanan sıkıntılar yeni sistemde ortadan kaldırılacak, hızlı ve etkili icraat sağlanacaktır.
- Yeni sistemde yürütmedeki çift başlılık giderilerek güçlü bir yürütme sağlanacaktır.
- Parlamenter sistemde iç içe geçen yasama ve yürütme faaliyetlerinin yerini yürütmeden bağımsız yasama alacaktır.
- Yeni sistem güvenli ve huzurlu bir Türkiye inşa edecektir.
- Yeni sistem milli birlik ve konsensüsü sağlayacaktır.

2017 Referandumu öncesinde AK Parti tarafından yeni sistemin desteklenmesi amacıyla hazırlanan bir kitapçıkta yeni sistem: kalıcı siyasi istikrar, hızlı ve etkili icraat, güçlü yasama güçlü icraat, güvenli ve huzurlu Türkiye, birlik ve uzlaşma, güçlü yönetim güçlü Türkiye, güçlü Meclis güçlü temsil gibi başlıklar altında açıklanarak savunulmuştur (AK Parti, 2017). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hakkındaki olumsuz görüşler ise şunlardır (Akıncı, 2019: 28-33):

- Yeni sistem Türkiye'nin üniter yapısını değiştirerek federalizm getirecek ve böylece ülkenin bölünmesine yol açacaktır.

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi diktatörlaşmeye ve yönetimin sertleşmesine sebep olacaktır.
- Yeni sistem Siyasal rejim değişikliğine neden olacaktır.
- Siyasi partiler işlevlerini kaybedeceklerdir.
- Cumhurbaşkanının yüksek yargı organlarına yapacağı atamalar nedeniyle yargı, bağımsızlığını kaybedecektir.
- Meclis işlevini kaybedecektir.
- Bütün atamalar Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır.
- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ülkenin kutuplaşmasına yol açacaktır.
- Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin sınırı bulunmamaktadır.

Yeni sisteme yönelik önemli eleştirilerden birisi de siyasal rejim değişikline yol açma ihtimali doğrultusunda gerçekleşmiştir. Ancak yeni sistemde de 1982 Anayasasındaki ilk üç maddenin değiştirilemez maddeler olduğu kabul edilmiş böylece siyasi rejim tartışmalarının yersiz olduğu anlaşılmıştır. Diğer taraftan ülkenin üniter yapısını değiştirecek bir değişikliğe de gidilmemiş, iddia edildiği gibi yerel parlamentolar kurulmamış ve siyasi özerklikler getirilmemiştir. Yeni sistem genel olarak yürütmeye ilişkin düzenlemeler içermiştir. Süreç içerisindeki bir diğer önemli tartışma konusu ise Cumhurbaşkanının partili olması noktasında gerçekleşmiştir. Partili Cumhurbaşkanlığına karşı çıkan kesim Cumhurbaşkanının partili olması durumunda tarafsızlığını kaybedeceğini savunmuştur (Erenel, 2019: 351-352).

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU POLİTİKASI

3.1.Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

2014 yılında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile hükümet sistemi tartışmaları artmaya başlamıştır. 7 Haziran 2015 tarihinde yapılan genel seçimlerde hükümetin kurulamaması ve 15 Temmuz 2016’da gerçekleştirilen darbe girişimi, yeni sisteme geçiş sürecini hızlandıran önemli gerekçelerdendir. 2016 yılında AK Parti ve MHP’nin anayasa değişikliği konusunda anlaşması neticesinde TBMM’de 18 maddelik anayasa değişikliği kabul edilmiş ve 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonucunda da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi onaylanmıştır. 24 Haziran 2018’de yapılan cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimler sonucunda Türkiye’de parlamenter sistem fiilen sona ermiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmiştir (Akçay ve Akman, 2019: 45; Örselli vd., 2018: 307).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, parlamenter sistemden kaynaklanan krizleri önlemek, çift başlı yürütmeden kaynaklanan sorunları gidermek, yürütmenin hızlı ve etkili kararlar alabilmesini sağlamak, ekonomik istikrarı sağlamak, askeri ve bürokratik vesayetin etkisini kırmak, darbeler ve muhtıralar nedeniyle kesintiye uğrayan demokrasi sağlamlaştırmak, devlet organlarının hesap verebilirliğini ve şeffaflığını gerçekleştirmek gibi amaçlar doğrultusunda hayata geçirilmiştir (Gülener ve Miş, 2017: 8-9; Akıncı, 2019: 33; Akçay ve Akman, 2019: 45).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, ABD başkanlık sisteminden esinlenerek oluşturulan bir sistem olduğu belirtilse de ABD’deki sistemden önemli farklılıklar içerdiği görülmektedir. Yeni sistemin herhangi bir başkanlık sisteminin kopyası niteliğinde olmayıp Türkiye’ye has özellikler barındıran “Türk tipi” bir başkanlık sistemi olduğu ifade edilmektedir (Güler, 2018: 311-312). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, siyasal rejimi değiştirmeyen, üniter devlet yapılanmasını esas alan, tek başlı yürütmenin olduğu, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçildiği ve Cumhurbaşkanının partili olduğu bir hükümet sistemidir (Turan, 2018: 48-79).

Türkiye’ye has özellikler barındıran ve “Türk tipi Başkanlık Sistemi” olarak tanımlanan Cumhurbaşkanlı Hükümet Sisteminin özellikleri şunlardır (Güler, 2018: 312; Akıncı, 2019: 53-56; Örselli vd., 2018: 312-313):

- Yeni sistemde Cumhurbaşkanı Bütçe kanunu teklifi dışında yasama faaliyetlerine katılamamaktadır.
- Cumhurbaşkanı siyasi parti üyesi olabilecek ve partisi ile ilişkisini devam ettirebilecektir.
- Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Genel seçimler ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri 5 yılda bir ve aynı gün yapılacaktır.
- Yasama ve yürütme organlarının görevleri net bir şekilde belirlenerek birbirinden ayrılması sağlanmıştır.
- Cumhurbaşkanı tarafından yapılacak atamalarda meclisin onayına ihtiyaç yoktur.
- Yürütmede çift başlılık sona erdirilerek Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı hem yürütmenin hem de devletin başıdır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve Bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanacaklardır.
- Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin konularda kararname çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı bu kararnameler ile üst düzey kamu görevlilerini atayabilecektir.
- Hem Cumhurbaşkanının hem de Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi bulunmaktadır. Organlardan herhangi birinin böyle bir karar alması durumunda her iki organ içinde yeniden seçim yapılacaktır.
- Parlamentodaki milletvekili sayısı 600 olarak kabul edilmiştir.
- Eski sistemde yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğunu ifade eden gensoru mekanizması, yeni sistemde yürütmenin halka karşı sorumlu olması nedeniyle kaldırılmıştır.
- Parlamenter sistemde yetkili ve sorumsuz olan Cumhurbaşkanının yerini yeni sistemde siyasi ve cezai açıdan sorumlu Cumhurbaşkanı almıştır.

3.2. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilerek parlamenter sistemde yer alan çift başlı yürütmeye son verilmiş, yönetimde istikrarın sağlanması, hızlı karar alabilme ve yürütmenin daha etkili bir hale getirilmesi hedeflenmiştir. Böylece Başbakanlık Kurumu kaldırılmıştır. Yeni sistemde Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır ve geniş görev, yetki ve sorumluluklara sahiptir. 5 yıl boyunca görev yapacak

olan Cumhurbaşkanı kamu politikalarının tamamında doğrudan ya da dolaylı olarak etkili olacaktır. Yeni sitemin hedeflerinin karşılanabilmesi, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini yerine getirebilmesi, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması için Cumhurbaşkanlığı Teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir (Sobacı vd., 2018: 1-2).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilat yapısı hakkında yapılan düzenlemeler 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile devam etmiştir. 6771 Sayılı Kanunla Cumhurbaşkanı Yardımcılığı oluşturulmuş ve Bakanların Cumhurbaşkanı tarafından TBMM dışından atanması usulü getirilmiştir. Böylece Türkiye Cumhuriyeti'nin yürütme organı yeniden tasarlanmıştır. 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CK) ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı; Cumhurbaşkanlığı Makamı, İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Bakanlıklar, Ofisler, Politika Kurulları ve Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Makamı

Cumhurbaşkanlığı makamı, 1 Numaralı CK'nın 1. kısmında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamı; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı, Özel Temsilci ve Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu'ndan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu 1 Numaralı CK ile değil 36 Numaralı CK ile kurulmuştur.

1 Numaralı CK'da yürütme yetkisinin cumhurbaşkanına ait olduğu belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı, devletin başı sıfatıyla devleti ve milletin birliğini simgeler. Kurumların düzen ve uyum içerisinde çalışmasını ve anayasanın uygulanmasını sağlar (1 Numaralı CK: m.1). Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürleri büyükelçi unvanına sahiptir. Cumhurbaşkanı'na ilişkin hizmetleri yerine getirirler. Gerekli durumlarda Özel Kalem Müdürlerine yardımcı olmak üzere Özel Kalem Müdür Yardımcıları görevlendirilebilir (1 Numaralı CK: m.2). Cumhurbaşkanı başdanışmanı ve danışmanları Cumhurbaşkanı'na danışmanlık yaparlar ve Cumhurbaşkanı tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirirler (1 Numaralı CK: m.3). Özel Temsilciler görevde bulundukları süre boyunca büyükelçi unvanına sahip olurlar. Yurtdışında veya uluslararası kuruluşlarda özel görevleri yerine getirmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilirler (1 Numaralı CK: m.4). Yüksek İstişare Kurulu üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Kurul, ülkeye ve millete hizmet etmiş, bilgi ve birikimi olan

kişilerin tecrübelerinden istifade edilmek üzere oluşturulmuştur (1 Numaralı CK: m.4/A).

3.2.2. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı

703 Sayılı KHK ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı Kanunu'nda değişiklik yapılarak Teşkilatın adı Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı olarak düzenlenmiştir. 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı hakkında düzenlemeler yapılmıştır. İdari İşler Başkanı en yüksek devlet memuru olarak belirtilmiştir. İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirmesine hizmet etmek, kamu kurumları arsında koordinasyonu sağlamak, Cumhurbaşkanlığı ile TBMM arasındaki ilişkileri yürütmek, iç ve dış güvenlik ile terörle mücadeleye ilişkin koordinasyonu sağlamak için çalışmaları yürütmek, devlet mekanizmasının etkin ve düzenli çalışmasına katkı sağlayacak çalışmalar yapmak, yapılan çalışmaların etkisini takip etmek ve değerlendirmek gibi görevleri yerine getirecektir. Bu görevleri yerine getirmek üzere İdari İşler Başkanlığı bünyesinde Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü, Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü, Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur (1 Numaralı CK: m. 5-6).

3.2.3. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

6771 Sayılı Kanunla kurulan Cumhurbaşkanı yardımcılığının görev ve yetkileri 1 Numaralı CK'nın üçüncü kısmında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar ve Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yaparlar. Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenle boşalırsa, yenisi seçilinceye kadar en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet edecek ve ona ait yetkileri kullanacaktır. Ayrıca Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumunda, Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanına vekâlet edecek ve ona ait yetkileri kullanabilecektir. Cumhurbaşkanı yardımcıları için de Özel Kalem Müdürlükleri oluşturulmuştur (1 Numaralı CK: m.17-19).

3.2.4. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin hayata geçirilmesi ile birlikte Başbakanlık kurumunun kaldırılması sonrasında merkez teşkilatında yapılan

değişiklikler ile Başbakana ve Başbakanlığa bağlı olan kurum ve kuruluşlar Cumhurbaşkanına ya da Cumhurbaşkanlığına bağlanmışlardır (Sobacı vd., 2018: 4).

1 Numaralı CK'da Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar olarak Devlet Arşivleri Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, İletişim Başkanlığı, Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı ve Türkiye Varlık Fonu sayılmıştır (1 Numaralı CK: m.37). Daha önce Cumhurbaşkanlığına bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı, 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanmıştır. 2018 yılında çıkarılan 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu da Cumhurbaşkanlığı'na bağlanmıştır. İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında çıkarılan 14 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Başbakanlık Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün yerine İletişim Başkanlığı kurulmuştur. İlerleyen dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile bağlı kurum ve kuruluşların teşkilat yapıları, görev ve yetkileri belirlenmiştir.

3.2.5.Cumhurbaşkanlığı Kabinesi/ Bakanlıklar

Cumhurbaşkanlığı Kabinesi¹, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlardan oluşmaktadır. Yaklaşık olarak iki haftalık bir periyotla toplanan kabinenin ardından alınan kararlar kamuoyu ile paylaşılmaktadır (Gözler, 2021). Yeni sistemde bakanlıklar Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini yerine getirmesine yardımcı olan yapılardandır. Bakanlar, cumhurbaşkanı tarafından atanırlar ve görevden alınırlar. Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Cumhurbaşkanı tarafından bakan olarak atanan kişilerin TBMM üyesi olmaları halinde bu üyelikleri sona erer (Gülener ve Miş, 2017: 16). Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile düzenlenir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile köklü bir değişikliğe uğrayan yönetim yapısı, parlamenter sistemdeki bakanlıkların yetki ve sorumluluklarında da önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir (Akıncı, 2019: 82).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uyum çalışmaları kapsamında bazı bakanlıkların kaldırılması, bazı bakanlıkların birleştirilmesi ve bazılarının da isimlerinin

¹ Cumhurbaşkanlığı Kabinesinin anayasal ve yasal bir dayanağı olmadığına; kuruluşu, işleyişi, görevleri ve yetkileri hakkında mevzuatta bir hüküm bulunmadığına yönelik tartışmalar mevcuttur. Bu konu hakkında bk. Gözler, K. (2021). Cumhurbaşkanlığı Kabinesi Var mı Böyle Bir Şey? Web: <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kabinesi.htm>.

değiştirilmesi ile birlikte bakanlık sayısı 16'ya düşürülmüştür. 09.07.2018 tarihinde yayımlanan 703 Sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile bakanlıkların teşkilat kanunlarında değişiklikler yapılmış, 1 Numaralı CK ile bu düzenlemeler çerçevesinde bakanlıkların teşkilat yapısı oluşturularak hizmet birimlerinin görev ve yetkileri, merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatları ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlara ilişkin düzenlemeler açıklanmıştır. 4 Numaralı “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile de bakanlıklara bağlı ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşların teşkilat yapıları düzenlenmiştir. Bu çerçevede bakanlıklar ile ilgili öne çıkan değişikliklerden bazıları şöyledir (Turan, 2018: 65-66; 703 Sayılı KHK, 2018):

- Avrupa Birliği Bakanlığı’nın kaldırılarak Dışişleri Bakanlığı bünyesine alınması ile Dış İşleri Bakanlığı kurulmuştur.
- Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı birleştirilerek Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı kurulmuştur.
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’nın ismi Ticaret Bakanlığı şeklinde değiştirilmiştir.
- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’nın ismi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın kapatılmasıyla bu iki bakanlığın yerine Tarım ve Orman Bakanlığı kurulmuştur.
- Hazine Müsteşarlığı’nın Maliye Bakanlığı bünyesine alınmasıyla birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığı kurulmuştur.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın birleştirilmesi ile Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı kurulmuştur. Ancak 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlığın ismi Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı olarak düzenlenmişken, 15 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlığın ismi tekrar değiştirilerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak düzenlenmiştir.

Ancak 21.04.2021 tarihli ve 73 Numaralı “Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin

Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile birlikte “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” iki bakanlığa ayrılarak “Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” ve “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı” kurulmuştur. Böylece bakanlık sayısı 16’dan 17’ye yükselmiştir. Bu düzenlemeler sonrasında yeni sistemde bulunan bakanlıklar şunlardır (1 Numaralı CK):

- Adalet Bakanlığı
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- Çevre ve Şehircilik 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 Bakanlığı

Bakanlıklar, merkez teşkilatının yanı sıra ihtiyaç durumunda kurulan taşra teşkilatı, yurtdışı teşkilatı ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan meydana gelir. Merkez teşkilatı, bakanlığın yerine getirmesi gereken hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili politikaların belirlenmesi, planlanması, koordinasyonu, gözetimi ve denetimi gibi görevleri yerine getirir. Merkez teşkilatı, bakan yardımcılığı, bakan yardımcılığına bağlı genel müdürlük, kurul başkanlığı veya daire başkanlığı ve genel müdürlük veya kurul başkanlığına bağlı daire başkanlığından oluşur. Taşra teşkilatı, bakanlığın yürüttüğü hizmetleri vatandaşa ulaştırmakla görevlidir. Taşra teşkilatı, ihtiyaca göre il valisine bağlı il kuruluşları, kaymakama bağlı ilçe kuruluşları ve

doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları gibi kuruluşların tamamından ya da bir kaçından meydana gelebilmektedir. Bağlı kuruluşlar, genel müdürlük, daire başkanlığı ve ihtiyaca göre kurulacak şube müdürlüğünden oluşmaktadır (1 Numaralı CK: m.509).

3.2.6.Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yürütme alanında yeni bir politika aktörü olarak karşımıza çıkan yapılardan birisi de Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarıdır. 1 Numaralı CK'da Cumhurbaşkanının kurulların başkanı olduğu, kurulların en az üç üyeden oluşacağı, kurul üyelerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanacakları, Cumhurbaşkanının kurul üyelerinden birini başkanvekili olarak görevlendireceği belirtilmiştir (1 Numaralı CK: m.21). 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde düzenlenen, görev ve yetkilerine ilerleyen bölümlerde detaylı olarak yer verilecek olan kurullar şunlardır (1 Numaralı CK: m.20):

- 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 Kurulu

3.2.7.Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde ofisler başkana bağlı olarak görev yapan ve başkanın politikalarının oluşmasında ve uygulanmasında etkili olan önemli yapılar arasında yer alır. Ofisler genel olarak politikalara kaynak oluşturacak verileri ve bilgileri toplar, saha bilgisini temin eder ve politika alternatiflerini belirleyerek Başkana rapor ederler. Ofisler Cumhurbaşkanı ile doğrudan çalışarak bürokrasiye takılmadan, öncelikli projeleri yönetme ve uygulama yetkisine de sahip olabilirler. Türkiye'de de bu amaçlarla kurulan ofisler Cumhurbaşkanı ile yakın çalışma içerisinde bulunarak politika ve projeler geliştirecek, bürokratik engellemelere takılmadan projeleri yönetecek ve icrai nitelikte görevlere de sahip olacaklardır. Nitekim Cumhurbaşkanı Recep Tayyip

Erdoğan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hakkında yaptığı bir konuşmada, ofisleri “arka bahçe” olarak nitelendirmiştir (Sobacı vd., 2018: 2-3).

1 Numaralı CK’nın yedinci kısmında yer verilen Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip oldukları belirtilmiştir. Sayısı 4 olarak belirtilen ofisler: Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi’dir. Ofislerin amirlerinin Ofis Başkanları olduğu belirtilerek her bir ofisin görevleri ve hizmet birimlerine yer verilmiştir. Ofislerin merkezinin Ankara’da olduğu ve gerekli görülmesi halinde yurtiçinde ve yurtdışında çalışma bürosu açabilecekleri belirtilmiştir (1 Numaralı CK, 2018: m.525). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş ile birlikte kamu politikası alanında önemli bir yenilik olarak karşımıza çıkan ofislerin yeni dönemde geliştirecekleri projelerle ve hazırlayacakları raporlarla politikalara yön verebilecekleri düşünülmektedir.

Ofis başkanları ofislerin en üst amiri olup Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politika stratejileri ve hedefler açısından Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Ofislerde Başkana yardımcı olmak üzere başkan yardımcısı görevlendirilebileceği belirtilmiştir. Ofislerin bütçe kaynaklarını Cumhurbaşkanlığı ödeneği, bağışlar ve Ofisler tarafından elde edilecek gelirler oluşturmaktadır. Ofisler, görevleri sırasında ihtiyaç duydukları belgeleri kamu kurum ve kuruluşlarından talep edebileceklerdir. Ofis başkanları kendi görev alanları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, gerekli toplantı ve çalışmaları organize etmek ve uluslararası alanda yapılan çalışmalara katılarak ülkeyi temsil etmekle görevlidirler. Ofislerin kadroları Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Ofis personellerinin görevi sırasında öğrendikleri bilgilerle ilgili sır saklama yükümlülükleri bulunmaktadır. Ofis Başkanlıkları; görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda idarî düzenlemeler yapabilecekleri gibi Cumhurbaşkanlığı kararnamesi doğrultusunda yurtdışı teşkilatı kurabilirler. Diğer taraftan Yatırım Ofisi Başkanlığın görev alanına giren konularla ilgili mevzuatta Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansına yapılan atıflar Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi Başkanlığına yapılmış sayılacaktır. (1 Numaralı CK, 2018: m.528-536)

3.3. Kamu Politikası Kavramı, Süreci ve Aktörleri

3.3.1. Kamu ve Politika Kavramları

Kamu politikasını anlayabilmek için öncelikle kamu ve politika kavramlarının ne anlam ifade ettiklerinin açıklanması gerekmektedir. Romalıların kullandığı “respublica” kelimesi “kamusal olan” anlamına gelmekle birlikte kamu hizmetinin yerine getirilmesi için ihtiyaç duyulan binalar, mallar, maddi kaynaklar ve diğer şeyleri ifade etmek için de kullanılmıştır. Antik Yunan’da kamu (public) kelimesi, “şehir (polis), eşit, erkek, özgürlük, ölümsüz ve açık” anlamlarına gelirken bu kelimenin zıttı olan özel (private) kelimesi ise “hane-ev halkı, kadın, gereklilik, eşitsizlik, ölümlülük ve kapalı” anlamlarına karşılık gelmekteydi (Yıldız, 2011:1). Türkçede ise kamu sözcüğü “bir ülkede halkın tamamı, halk hizmetini yerine getiren devlet organlarının tümü” gibi anlamlara gelmektedir. Bu açıdan kamu kelimesi devlete ait ya da bir şekilde devletle ilişkili olan konuları açıklamak için kullanılmaktadır. Kamu kavramı, resmiyet ve genelliği ifade etmesinin yanı sıra açıklığı, halka ait olanı ve şeffaf olanı da ifade etmektedir (Eryılmaz, 2012: 9-10; Demirhan, 2016: 46-47). Türkçedeki “kamu” sözcüğünün İngilizcedeki karşılığı “public” kelimesidir. Public kelimesi, halk, halka ait olan, devlet, devlete ait olan, genel, toplum gibi çok çeşitli anlamlarda kullanılabilir (Demirhan, 2016: 47).

Politika kavramı İngilizcedeki kullanışına göre Türkçede iki farklı anlama karşılık gelmektedir. Bunlardan birincisi siyaset (politics) anlamında; ikincisi ise siyasa (policy) anlamında kullanılmaktadır. Siyaset anlamıyla politika (politics), siyaset kurumunu ve siyasal yaşamı ifade eder. Devleti idare etmek amacıyla iktidara sahip olma, siyasal iktidarı kurma ve yönetme gibi konularda kullanılır. Siyasa anlamında politika (policy) ise bir yönetim mekanizmasının sunduğu hizmetlerle ilgili olarak tercih edilen yöntemlerin, ilke ve amaçların tespit edildiği, uygulandığı ve değerlendirildiği süreci ifade etmek için kullanılır. Policy kavramı özel sektör, kamu kurumları ve bireyler için kullanılsa da yaygın olarak kamu alanında kullanılmaktadır: sağlık politikası, eğitim politikası, dış politika gibi. Bu yönüyle kamunun sunduğu mal ve hizmetleri ifade etmek açısından kullanılan politika (policy) kavramı kamu politikası olarak adlandırılır. Netice itibarıyla politics anlamında kullanılan politika veya siyaset kavramı, policy anlamında kullanılan politika kavramına göre daha kapsayıcı bir anlam ifade etmektedir (Çevik, 2016a: 244).

3.3.2. Kamu Politikası

Kamu politikası, siyasi iktidarların temel görevi olan vatandaşların talep ve ihtiyaçlarının karşılanması bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Esasen kamu politikalarının arka planında halkın taleplerini karşılama ve toplumsal problemlere çözüm üretme isteği olduğu söylenebilir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17). Bu nedenle kamu politikası toplumun talep ve ihtiyaçlarına karşı hükümetlerin planladığı ve uyguladığı faaliyetleri ifade eder. Kamu politikaları, kamu kurumları tarafından alınan yasa, yönetmelik, kararname, tüzük gibi kararlar sonucunda şekillenir ve ortaya çıkar. Kamu politikaları, hükümetlerin bir konuya ilişkin uygulayacakları hareket tarzları ve kullandığı araçlardan meydana gelir (Karatepe ve Altunok, 2019: 7-8).

Kamu politikası kavramı, toplumun örgütlenmesi ve kamu otoritesinin ortaya çıkışından günümüze kadar var olan bir kavramdır (Çökük, 2019: 35). Bununla birlikte kamu politikası kavramı hakkında oldukça farklı tanımlar bulunmaktadır. Anderson (2011: 6-7), kamu politikasını “aktör ya da aktörler tarafından herhangi bir probleme çözüm bulabilmek amacıyla harekete geçmek veya hareketsiz kalmak” şeklinde tanımlarken Eyestone (1971: 18), kamu politikasını “devletin veya bir kamu kuruluşunun çevresiyle olan ilişkisidir” şeklinde tanımlamıştır. Dye (2011: 1) ise kamu politikalarını, “hükümetin yapmayı veya yapmamayı seçtiği her şeydir” şeklinde tanımlamaktadır. Dye’nin tanımına göre hükümetin herhangi bir konuya ya da soruna yönelik eylemde bulunması kamu politikası olarak değerlendirilirken eylem geçmemesi yani hareketsiz kalması da kamu politikası olarak değerlendirilmektedir.

Kamu politikası ile ilgili olarak en kapsamlı tanım Hogwood ve Gunn tarafından yapılmıştır. Hogwood ve Gunn, kamu politikasının özelliklerini açıklayarak kamu politikasının ayırıcı özelliklerini ve farklılıklarını belirtmiştir. Buna göre kamu politikasını tanımlayan özellikler şunlardır (Hogwood ve Gunn, 1984: 19-24; Çevik ve Demirci, 2012: 12-13):

- Kamu politikası kararlardan daha geniştir ve karar aşamasını da kapsayan bir süreci ifade eder.
- Kamu politikası, yönetimden ayrı düşünülemez ve onunla iç içedir.
- Kamu politikası, politika oluşturucuların amaçlarını ve davranışlarını kapsar. Belirlenen amaçların ve davranışların uyumlu olması gerekmektedir.

- Kamu politikası, hareket etmeyi ve hareket etmemeyi içermektedir.
- Kamu politikasında amaçlanan hedefler ile karşılaşılan sonuçlar beklenildiği şekilde olabileceği gibi birbirinden farklı da olabilir. Bu sebeple kamu politikaları önceden tahmin edilen ya da edilemeyen sonuçları kapsamaktadır.
- Kamu politikası belirli amaçlar doğrultusunda ortaya konulan hareketlerdir. Ancak bazı durumlarda kamu politikasının amacı daha sonradan açıklanabilir.
- Kamu politikası belirli bir süreç içerisinde ortaya çıkar ve devam eder.
- Kamu politikasında, devlet ve kamu kurumları önemli rol oynamaktadır ancak özel sektör ve kanaat önderleri de kamu politikasında rol oynayabilmektedir.

Kamu politikalarının uygulamaya dönük belirli özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler şunlardır: kamu politikaları çok yönlüdür; kamu politikasının personel politikası, kariyer politikası ve ücret politikası gibi alt politika alanları vardır; kamu politikası aktörleri çok sayıda seçeneğe sahiptir; kamu politikaları hiyerarşik bir bütünlük gösterir; kamu politikaları resmi ve gayri resmi bütün aktörlerin sürece dâhil olmasıyla hayata geçirilir; kamu politikalarının öngörülen ve öngörülemeyen sonuçları olur; kamu politikalarında her ne kadar diğer aktörler süreç içerisinde yer alsın da son karar verici makam kamu otoritesidir; kamu politikaları belli araçlarla ve çok yönlü faaliyetlerle hayata geçirilir (Karatepe ve Altunok, 2019: 10-11).

Yukarıdaki tanımlardan ve açıklamalardan da anlaşıldığı gibi kamu politikası bir süreci kapsamaktadır ve bu süreçte birden fazla aktör yer almaktadır. Kamu politikaları aniden ortaya çıkıp gelişmeyen, başlangıç aşamasından sonuç kısmına kadar birbirini takip eden çeşitli faaliyetleri içeren bir süreçtir. Kamu politikası, hükümetlerin ortaya koyduğu her türlü eylem ve faaliyeti kapsarken bazı durumlarda da hareketsiz kalmalarını ifade etmektedir. Kamu politikalarının hayata geçirilebilmesi için belirli yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir (Nacak, 2015: 78).

Kamu politikasının amacı siyaset, toplum, devlet ve ekonomi arasındaki ilişkileri açıklamaktır. Bu sebeple bir ülkede kamu kurumları tarafından düzenlenen, planlanan ve uygulanan faaliyetlerin tamamı kamu politikasının kapsamı dâhilindedir (Çevik ve Demirci, 2012: 17-23). Kamu politikası, kamu hizmetleri ile ilgili faaliyetlerin siyasi,

sosyal, idari ve ekonomik faaliyetlerinden oluşan bir süreçtir. Bu süreç içerisinde birçok aktör olumlu ya da olumsuz rol oynamaktadır (Çevik, 2016b: 144). Devlet ya da kamu kurumları tarafından kamu yararını sağlamak maksadıyla çeşitli problemlerin çözümüne yönelik kamu politikaları geliştirilmektedir. Bu politikalar enerji, sağlık, güvenlik, ekonomi gibi çok çeşitli alanlarda olabilmekte ve geniş kitleleri etkileyebilmektedir. Kamu politikası uygulayıcıları, politikaları uygularken tüm imkân ve alternatifleri kullanarak en doğru kararı vermek suretiyle hareket ederler (Çökük, 2019: 29-30).

3.3.3. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikası aktörleri, kamu politikasını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen kişiler, topluluklar, gruplar ve kurumlardır. Politika aktörleri doğrudan politika yapım sürecine katılabilecekleri gibi dolaylı olarak da politika sürecine etkide bulunabilirler. Bu aktörler yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet göstererek politikaları belirleme ya da etkileme kapasitesine sahiptirler. Kamu politikası sürecinde çok çeşitli aktörler yer alabilmektedir ve bu aktörler politikaları tasarlama, değerlendirme ve onaylama sürecinde rol almaktadırlar. Politika aktörleri bireysel ya da resmi, gayri-resmi bir topluluğun üyesi olarak hareket edebilirler (Gedikkaya, 2016: 144).

Toplumsal sorunlara çözüm üretmek ve vatandaşların taleplerini yerine getirmek için üretilen kamu politikalarının her sürecinde birçok iç ve dış aktör etkili olmaktadır. Bu aktörlerden bazıları kamu politikalarını doğrudan etkileme potansiyeline sahipken bazıları da sadece kamu politikası tercihini etkileyebilmektedir. Kamu politikası sürecinde resmi aktör olarak sınıflandırılan aktörlerin önemli bir yeri bulunmaktadır ancak devlet organları dışında yer alan aktörler de bu süreçte etkili olmaya çalışmaktadırlar (Yıldız ve Sobacı, 2013: 19). Bununla birlikte kamu politikalarında temel aktör devlet ve kamu kurumlarıdır. Türkiye’de de kamu politikası oluşturma sürecinde en etkili aktörler resmi aktörlerdir (Çökük, 2019: 64-67).

Kamu politikası alanında her geçen gün yeni gelişmeler yaşanmaktadır. Sınırlı olan kamu kaynaklarına rağmen toplumun talep, ihtiyaç ve beklentilerinin günden güne artması neticesinde her bir grup kamu politikalarını kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışmaktadır. Bu gerekçeler kamu politikalarının oluşturulması sürecinde yeni aktörlerin sahneye çıkmasına neden olmuş ve bu aktörler süreçte önemli ölçüde etkili olmaya başlamışlardır (Demirci, 2013: 145-146; Nacak, 2015: 108).

Kamu politikası yapım sürecine katılan aktörler resmi ve gayri resmi aktörler olarak sınıflandırılmaktadır ve kamu politikası bu aktörlerin etkileşimi sonucunda oluşmaktadır. Resmi aktörler; yasama organı (parlamento), yürütme organı (hükümet), yargı kurumları, kamu kurumları ve bürokrasiden oluşmaktadır. Gayri resmi aktörler ise; siyasi partiler, vatandaşlar, medya kuruluşları, sivil toplum örgütleri, baskı grupları ve uluslar arası kuruluşlardan oluşmaktadır (Birkland, 2010: 92-93; Gedikkaya, 2016: 144). Çalışmanın bu kısmında kamu politikası sürecinde rol oynayan resmi, gayri resmi ve uluslar arası aktörler farklı başlıklar altında incelenecektir.

3.3.3.1. Resmi aktörler

Resmi aktörler devletin bir parçası olan ya da devletle ilişkili olan kişi ve kurumları ifade eder. Bu kurumlardan parlamento, kamu politikası sürecinin önemli aktörleri arasında yer almaktadır. Resmi politika aktörlerinden biri olan parlamento topluma yön veren kanunları kabul etmek, düzenlemek ya da yürürlükten kaldırmak gibi görevleri olan bir aktördür. Parlamento, kamu politikası sürecinde kanun yapıcı bir rol üstlenerek politika, program ve projelerin yasal zeminini ortaya koyarak ve meşruiyet zeminini tesis ederek sürece dâhil olur (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20).

Kamu politikası oluşturma sürecindeki resmi aktörlerden bir diğeri olan yargı organı, yasama ve yürütme organları tarafından yasalarla ya da yönetmeliklerle oluşturulan politikaları iptal ederek yürürlüğe girmesini engelleyebilmektedir. Yargı tarafından iptal edilen kamu politikası uygulamaya geçirilememektedir. Yargı kurumları, kamu politikası sürecindeki bu rolünden dolayı politikaların şekillenmesinde önemli bir aktördür (Çevik ve Demirci, 2012: 36-37).

Yürütme organı, kamu politikalarının şekillenmesi ve uygulanması noktasında en belirleyici aktördür. Toplumsal talepler ve ihtiyaçlar hükümet kanalıyla gündeme alınır, formüle edildikten sonra parlamentoya taşınır. Bununla birlikte yürütme organı, parlamentodan bağımsız olarak doğrudan politika belirleyebilmekte ve bürokrasi aracılığıyla bu politikaları uygulayabilmektedir. Bürokrasi, siyasi iktidar tarafından belirlenen politikaları uygulamakla görevlidir. Belirlenen politikaların başarıya ulaşp ulaşmamasında bürokrasinin önemli etkisi vardır. Diğer taraftan bürokrasi, kamu politikası sürecinde sadece uygulama aşamasında değil, politika oluşturma aşamasında da önemli rol oynayan aktörlerden birisidir (Demirhan, 2016: 59-60).

3.3.3.2. Gayri resmi aktörler

Kamu politikalarının oluşum sürecinde etkili olan gayri resmi aktörler, devlet veya kamu tüzel kişiliği bulunmayan aktörlerdir. Bu aktörler arasında yer alan siyasi partiler, iktidarda ya da muhalefette yer alarak seçmenlerin taleplerini politika gündemine taşımak suretiyle süreç içerisinde etkili olurlar (Demirhan, 2016: 60). Vatandaşlar ya da seçmenler gayri resmi aktörler içerisindeki en önemli aktördür. Hükümetler politikalarını halkın tercihinine göre şekillendirmek zorundadırlar. Vatandaşlar, başta seçimler yoluyla olmak üzere çeşitli demokratik katılım yollarıyla ve talepleriyle kamu politikası tercihlerini belirlenme ve etkileme kapasitesine sahip aktörlerdir. Bir diğer gayri resmi politika aktörü olan medya, hükümet ve halk arasında köprü görevi görerek halkı hükümetin politikalarından haberdar etmekte ve bu politikalarının halk üzerindeki etkisini hükümete iletmektedir. Son zamanlarda yazılı ve görsel medyanın ötesinde hızla gelişen sosyal medya araçları sayesinde hükmet ve halk arasındaki iletişim daha hızlı olabilmektedir. Diğer yandan medya, bir politikanın ya da problemin vatandaşlara nasıl aktarıldığı noktasında da oldukça önemli bir aktördür. Baskı grupları ve sivil toplum örgütleri ise çeşitli politika aktörlerini etkileyerek kamu politikalarının kendi çıkarları doğrultusunda belirlenmesini ve uygulanmasını etkilemek suretiyle kamu politikası süreci ve politika çıktıları üzerinde aktif olan aktörlerdir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 21-22).

3.3.3.3. Uluslararası aktörler

Kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması sürecinde ulusal aktörlerin yanı sıra uluslararası aktörler de rol oynamaktadır. Gelişmiş ülkeler, uluslararası örgütlerin politikalarına yön verirken uluslararası örgütler de gelişmekte olan ülkelerin politikaları üzerinde etkili olmaktadır. NATO, BM, İMF, DSÖ ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası örgütler politika yapım sürecine dâhil olmakta, hatta bu örgütlerden bazıları üye ülkelerinin ekonomiden dış politikaya, güvenlikten sağlığa, sosyal haklardan ceza kanunlarına varana kadar birçok alandaki politikaları üzerinde etkili olabilmektedirler (Çevik ve Demirci: 49-50). Uluslararası örgütlere üye ülkeler kendi kamu politikalarını belirlerken bu kuruluşları dikkate alarak hareket etme gereksinimi duyarlar (Demirhan, 2016: 60).

3.3.4. Kamu Politikası Süreci

Kamu politikasının, kamu yönetiminin her aşamasında önemli etkiye sahip olmasından dolayı kamu politikası süreci kamu hizmetinin kalitesini doğrudan etkilemektedir. Kamu politikası süreci çok yönlüdür, sürecin işleyişi karmaşık bir yapıdadır ve süreç içersindeki etkenler dinamik yapıdadır. Bu nedenle kamu politikası süreci karmaşık bir süreç olarak ifade edilmektedir. Kamu politikası sürecinde bir politikanın başlangıcından değerlendirilmesi aşamasına kadar ilerleyen tüm süreçler planlı bir yapıdadır (Kaptı, 2013a: 17-18). Kamu politikası sürecinin aşamaları; kamu politikası sorunlarının ortaya çıkması ve gündem oluşturulması, bu sorunlara karşı politikaların formüle edilmesi veya şekillendirilmesi, politikaların uygulanması, uygulanan politikaların sonuçlarının değerlendirilmesi şeklinde sınıflandırılmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 53).

3.3.4.1. Kamu politikası sorunlarının ortaya çıkışı ve gündem oluşturma

Kamu politikası sürecinde bir toplumsal problemin ortaya çıkışı, gündeme gelmesi ve yönetimlerin dikkatini çekmesi ya da çekmemesi politika analizi açısından önemlidir. Toplumsal bir sorun, toplumun bir ihtiyacı, beklentisi, memnuniyetsizliği gibi durumlarda ortaya çıkmaktadır. İşsizlik, geçim sorunları, eğitim yetersizliği, barınma sorunları, kamu hizmetlerinin yetersizliği gibi sorunlar toplumsal sorunlara örnek olarak gösterilebilir. Kamu politikası ise toplumda meydana gelen sorunlara çözüm bulmak amacıyla oluşturulmaktadır. Toplumda yer alan bir sorunun kamunun gündemine gelmesi durumunda ise kamu politikası süreci başlamaktadır. Toplumsal bir hal almayan ve kamuyu ilgilendirmeyen bireysel sorunlar ise kamu politikası içerisinde yer almamaktadır. Diğer bir deyişle kamu politikasında önemli olan sorunun kamusal bir nitelik kazanmasıdır (Nacak, 2015: 83; Çevik ve Demirci, 2012: 54).

Kamu politikaları toplumsal ihtiyaçlara ve sorunlara çözüm üretmek amacıyla geliştirilmektedir. Bu ihtiyaçların ve sorunların politika sürecine dâhil edilmesi için hükümetlerin gündeminde yer alması, hükümetlerin bu sorunları algılaması ve kabul etmesi gerekmektedir. Kamu politikası sürecinde gündem oluşturma aşaması, toplumsal sorunların hükümetlerin dikkatini ne zaman ve ne şekilde çektiği ile ilgilidir. Bu noktada birçok aktör kendi çıkarları doğrultusunda hükümetlerin gündemine etkileyebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24). Kamu politikası sürecinin başlangıç aşaması olan kamu politikası sorunlarının ortaya çıkışı ve gündem oluşturma

aşamasında baskı grupları, sivil toplum örgütleri, medya ve bireylerin rolü önemlidir (Çevik ve Demirci, 2012: 54).

3.3.4.2. Kamu politikalarının formüle edilmesi

Toplunun gündeminde yerini alan herhangi bir sorun, yönetimin dikkatini çektiğinde bu sorunun çözümü için formüle etme süreci başlar. Politikaların formüle edilmesinde başlıca aktörler parlamento ve yürütme organlarıdır. Yürütme organı sorunların çözümüne ilişkin konu hakkında bilgili olan uzmanlar kanalıyla bilgi tedarik ederek politikaların formüle edilmesine katkı sağlar. Politikaların formüle edilmesi sürecinde konu hakkında detaylı bilgi sahibi olma, ihtiyaç analizi yapma, farklı alternatif ve fırsatları belirleme, kısıtlı imkânlardan haberdar olarak strateji geliştirme oldukça önemlidir. Bununla birlikte formüle edilen bir kamu politikasının; açık, anlaşılabilir bir yapıda olması, toplumun temel değerleri ile uyumlu olması, diğer politikalar ile uyumlu olması, yenilemeye ve güncellenmeye açık olması, politikaların uygulanabilirliğinin göz önünde bulundurulması, sorunun temeline odaklanarak çözüm üretecek bir yapıda olması gerekmektedir (Kaptı, 2013b: 33-34).

Kamu politikalarının formüle edilmesi süreci politikaların programının şekillendiği ve belirlendiği bir aşamadır. Kamu politikalarının şekillendirilmesi (formüle edilmesi) aşamasında, yasama organı, yürütme organı, siyasi partiler, kamu bürokrasisi, medya ve baskı grupları rol oynamaktadır. Bu aktörlerden medya, hem hükümet hem de parlamento üzerinde önemli etkiye sahiptir. Çünkü uygulanacak politikalarda medyanın tutumu, sonucu etkileyebilmektedir (Çevik ve Demirci, 2012: 58-59).

Ortaya çıkan bir problemin gündeme gelmesinden sonra politikaların formüle edilmesi sürecini takiben politikaların kanunlaştırılması aşamasına geçilir. Ancak bazı durumlarda formüle edilen politikalar karar vericiler tarafından çeşitli gerekçelerle kanunlaştırılmamaktadır. Kanunlaşan politikalar ise uygulanmaya başlanır. Diğer taraftan sadece parlamento tarafından yürütülen faaliyetler kanunlaştırma olarak düşünülmemelidir. Hükümet ve diğer kamu kurumları tarafından oluşturulan tüzük, yönetmelik, genelge ve yönerge gibi işlemler de bir politikanın kanunlaştırılması şeklinde ifade edilebilmektedir (Kaptı, 2013b: 35-36).

3.3.4.3. Kamu politikasının uygulanması

Kamu politikası oluşum sürecinde toplumsal bir problemin ortaya çıkışı ve gündem oluşturma aşamasını takiben ilgili politikanın formüle edilmesinden ve kanunlaştırılmasından sonra politikaların uygulanması aşamasına geçilmektedir. Kamu politikası uygulama aşaması, kamu politikası sürecindeki en önemli ve kritik süreç olarak ifade edilmektedir. Çünkü politika uygulama aşaması, belirlenen politika hedeflerinin faaliyete dönüştüğü aşamadır. Uygulanan politikaların verimliliğı açısından siyasi destek ve halk desteğı oldukça önemlidir. Bununla birlikte kamu politikalarının uygulanmasında rol alan kurumlar arasında iş birliğinin sağlanması, iletişim kanallarının etkin olması ve ihtiyaç duyulan altyapının oluşturulması gerekmektedir (Kaptı, 2013b: 36-37). Ancak bazı durumlarda kamu politikalarının uygulama aşaması arzu edilen hedefler çerçevesinde gerçekleşmemektedir. Çünkü politikaların uygulanması aşamasında önemli rolü olan bürokrasi, politikaları kendi çıkarları doğrultusunda yorumlayabilmekte, belirlenen politikaları değiştirebilmekte ya da uygulama aşamasını geciktirebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25).

Kamu politikalarının uygulanmasıyla ilgili temelde iki yaklaşımdan söz edilmektedir ancak bu iki yaklaşımın birlikte uygulanması sonucunda üçüncü bir yaklaşım da ortaya çıkmıştır. Birinci yaklaşım yukarıdan aşağıya uygulama modelidir. Bu modele göre politikalar tepe yöneticiler tarafından belirlenerek onların kontrolünde uygulanır. Kamu politikası uygulama süreci üst kademe yöneticilerin verdiğı emirler doğrultusunda alt kademe memurların bu emirleri yerine getirdiğı bir faaliyet zinciri içerisinde oluşur. İkinci yaklaşım aşağıdan yukarıya uygulama modelidir. Bu model yukarıdan aşağıya uygulama modeline tepki olarak oluşturulmuştur. Bu model, halkla doğrudan temas halinde olan ve hizmeti bizzat sunan yerel kamu politikası uygulamacılarının, tepe yöneticilere göre kamu politikalarının uygulanmasında temel rol oynadıklarına dikkat çekmektedir. Üçüncü yaklaşım ise ilk iki yaklaşımın olumlu yönlerinin birlikte kullanılması neticesinde başarılı bir kamu politikasının uygulanabileceğini ifade etmektedir. Bu yaklaşıma göre kamu politikaları oluşturulurken ve uygulanırken yerel aktörlerin de sürece katılması ve fikirlerinin dikkate alınması gerekmektedir. Bazı durumlarda birinci yaklaşım, bazı durumlarda da ikinci yaklaşım kullanılarak kamu politikalarının başarıya ulaşma ihtimali yükseltilebilir (Çevik ve Demirci, 2012: 59-63).

3.3.4.4. Kamu politikasının değ erlendirilmesi

Kamu politikası sürecinin son ve en önemli aşaması değ erlendirme aşamasıdır. Kamu politikalarının değ erlendirilmesi, uygulanan politikaların kalitesi, verimliliği ve etkinliğinin saptanması neticesinde politika sonuçları hakkında bilgi edinilmesine imkân verir. Diğer taraftan değ erlendirme aşaması kamu politikalarının toplum üzerinde ne derece etkili olduğunu anlamamızı sağlar ( evik ve Demirci, 2012: 63). Kamu politikası sürecinin değ erlendirme aşamasında istenilen hedeflere hangi ölçüde ulaşıldığı, politikaların etkilerinin ve sonuçlarının neler olduğu, politikalarda bir değişikliğe gidilmesinin gerekli olup olmadığı gibi sorulara cevap aranmaktadır. Bu aşamada arzu edilen hedeflerle ulaşılan sonuçlar tüm yönleriyle değ erlendirilerek politikaların başarılı olup olmadığı değ erlendirilmektedir. Ancak bazı durumlarda arzu edilen hedeflere ula ılamamaktadır. Bu durumda ise politikaların eksik kalan kısımlarının tespit edilmesi ve geliştirilmesine yönelik analizler yapılır (Kaptı, 2013b: 38-39).

3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Kamu Politikası Aktörleri

Türkiye'de sistem değişikliği ile Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Yeni sistemde mevcut politika aktörlerinin rollerinde değişiklikler meydana gelmiş ve sisteme yeni politika aktörleri eklenmiştir. Yeni aktörlerden politika kurulları ve ofisler sistemde önemli bir konuma sahiptir (E. Akman, 2019: 39-40). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme organının politika yapım süreci, Cumhurbaşkanı, politika kurulları, ofisler ve bakanlıklardan oluşan, katılımcılığı önceleyen, i  birliği ve koordinasyona dayalı bir yapıyı esas almıştır (Saylam, 2019: 21). Kamu politikalarının oluşturulması sürecinde ofisler, politikaların hazırlanması; politika kurulları, politikaların geliştirilmesi ve oluşturulması; bakanlıklar ise ofisler ve kurullar tarafından oluşturulan politikaların uygulanması sürecinde önemli görevlere sahiptirler ( .Akman, 2019: 663-664).

Yasama organının kamu politikası sürecindeki en önemli özelliği, kanun yapıcı rolüyle kamu politikalarının yasal çerçevesini ortaya koymasıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde parlamento, yasama faaliyetlerini elinde bulundurmaya devam etmektedir. Yeni sistemde milletvekillerinin araştırma komisyonlarına katılmalarında, yasa teklifi verebilmelerinde, talep ve  ik yetleri politika haline getirebilmelerinde önemli değişikliklere rastlanılmamıştır (Eren ve Kahraman, 2018: 78).

6771 Sayılı Kanunun 15. maddesi ile Anayasanın 161. maddesinde yapılan değişiklikle eski sistemde Bakanlar Kurulunda olan Bütçe Kanununu sunma yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Aynı değişiklikle Bütçe Kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılarak yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanacağı belirtilmiştir. Bütçe, Cumhurbaşkanı tarafından hazırlansa da parlamento tarafından onaylanmaktadır. Bütçe kanununun onaylanmaması halinde bir önceki yılın bütçesinin uygulanmaya konulması suretiyle sistemde yaşanabilecek olası krizlerin önüne geçilmek istenmiştir (Örselli vd., 2018: 313).

Parlamente sistemde Bakanlar Kurulu tarafından sunulan kanun tasarıları yasalaşmanın büyük kısmını oluşturmaktaydı (Akıncı, 2019: 31). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetlerin sert ayrımının bir gereği olarak Bakanlar Kurulu kaldırılmış, bunun sonucu olarak yeni sistemde kanun tasarısına yer verilmemiştir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 928). Yeni Sistemde yasama organı sadece kanun teklifi ile politika yapım sürecine dâhil olabilmektedir. Yürütme adına Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bir bakanın katılabildiği komisyonlarda görüşülen kanun teklifleri daha sonra genel kurula gelmektedir. Yürütme ise kanun tekliflerine sadece komisyonlara katılarak dâhil olabilmektedir. (E. Akman, 2019: 43). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı kanun önerisinde bulunma yetkisine sahip değildir. Ancak Cumhurbaşkanı yasamanın ilk günü TBMM’de yapacağı açılış konuşmasıyla ve meclise göndereceği mesajlarla çıkarmak istediği kanunları meclise iletebilir. Diğer taraftan Cumhurbaşkanı kendi partisinden olan milletvekillerini çıkarmak istediği kanunlar hakkında yönlendirebilmektedir (Küçük, 2017: 182).

Yeni sistemde Cumhurbaşkanının kanunları veto edebilme yetkisi devam etmektedir. Cumhurbaşkanı TBMM tarafından kabul edilen kanunlardan yayımlanmasını uygun bulmadıklarını tekrar görüşmek üzere TBMM’ye geri gönderebilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından meclise gönderilen kanunların TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğuyla (301 milletvekili) aynen kabul edilmesi durumunda bu kanunlar Cumhurbaşkanınca yayımlanır (1982 Anayasası, m.89). Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunların mecliste yeniden kabul edilebilmesi için salt çoğunluk şartı getirilmiştir. Böylece Cumhurbaşkanının meclise

geri gönderdiği kanunların mecliste yeniden kabul edilmesi usulü eski sisteme göre zorlaştırılmıştır (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 931).

Yeni sisteme geçilmesiyle birlikte Parlamenter sistemde yer alan Başbakan, Başbakanlık Kurumu ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisinin tek sahibidir. Yeni sistemde Cumhurbaşkanı kamu politikalarının belirlenmesi, oluşturulması, hayata geçirilmesi ve değerlendirilmesi gibi tüm süreçlerde baş aktör haline gelmiştir. Böylece kamu politikalarında birlik ve uyum sağlanmıştır. Bakanlıkların eski sisteme göre kamu politikalarındaki etkilerinde azalma olmuştur. Yeni sistemde bakanlıklar politika üretme aşamasında yer almayarak belirlenen politikaların uygulanması noktasında görev alacaklardır (Örselli vd., 2018: 309; Kırışık ve Öztürk, 2020: 171). Yeni sistemde Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanacak kişilerin meclis üyesi olmaları durumunda bu üyelikleri sona erer (1982 Anayasası: m.106). Yürütme organı içerisinde yer alan Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların meclis faaliyetlerine katılamaması yeni sistemdeki kuvvetler ayrılığının bir gereğidir.

Parlamenter sistemde bakanlıklar, kamu politikasının belirlenmesi sürecinde oldukça etkiliydiler. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise bakanlıkların kamu politikası sürecindeki rollerinde önemli değişiklikler olmuştur. Yeni sistemde Bakanlar Kurulu kaldırıldığından bakanların bir araya gelerek kolektif karar alma ve bu sayede iktidarın politikalarını belirleme imkânları kalmamıştır. Diğer taraftan bakanların milletvekili olamaması nedeniyle de parlamentoda oluşturulan politikalar üzerinde etkili olabilmeleri söz konusu değildir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikalarının belirlenmesi ve oluşturulması görevleri politika kurullarına ve ofislere; uygulama görevi ise Bakanlıklara verilmiştir. Yeni dönemde Bakanların rollerindeki bu değişikliklerden dolayı birer bürokrat kimliği kazandıkları, hatta “siyasi teknisyen” olduklarını ifade edilmektedir (Erol, 2020: 117-118).

Parlamenter Sistemde Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK, parlamentonun yasama yetkisini devri niteliğinde olan ve kanuna eşdeğer güce sahip bir düzenleme olma özelliğini taşımaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte Bakanlar Kurulu kaldırılmış ve KHK’nın yerini Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi almıştır. (Kırışık ve Öztürk, 2020: 191). Anayasaya göre Cumhurbaşkanı yürütme

yetkisini kullanırken yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilecektir. Ancak temel haklar ve siyasi haklara ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleme yapılamamaktadır. Kanunla düzenlenen ve kanunun düzenlenmesini öngördüğü konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamamaktadır. TBMM tarafından aynı konuda kanun çıkarılması halinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz sayılır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin kanunlara aykırı hüküm barındırması halinde kanun hükümleri geçerlidir (1982 Anayasası: m.104). Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri kanuna eşit güçte olmayıp kanunlara göre daha alt bir konumdadır. Anayasaya göre Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bakanlıkların kuruluşu, kaldırılması, görev ve yetkileri, merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması düzenlenebilmektedir (1982 Anayasası: m.106).

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile yürütmenin oluşturacağı politikalarda yasama organının etkisi söz konusu değildir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılması ile hızlı karar alma imkânı sağlanırken, yürütmeye ilişkin üst düzey atamaların yapılabilmesiyle de bütüncül bir yürütme ve politika üretim süreci hayata geçirilebilecektir (Eren ve Kahraman, 2018: 82).

703 Sayılı KHK ile bürokraside önemli bir değişiklik yapılarak müsteşar, müsteşar yardımcılığı ve merkez valiliği kadroları kaldırılmıştır. Müsteşarlık makamının kaldırılması ile yerini bakan yardımcılığı almıştır. Bakanlıklardaki bakan yardımcılarının sayısı hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır ancak yeni sistemde Bakan yardımcılarının sayısı arttırılmıştır. Bakan yardımcıları, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile göreve atanıp görevden alınabileceklerdir. Böylece bürokrasi, Cumhurbaşkanı'nın isteği doğrultusunda şekillenerek yürütülmek istenen politikaların bürokrasi engeline takılması önlenmiş ve bürokratik oligarşinin etkisi azaltılmış olacaktır (703 Sayılı KHK; E.Akman, 2019: 44).

Bürokrasi, kamu politikalarını oluşum sürecinde etkilerken bu politikaların uygulanması aşamasında da önemli bir yere sahiptir. Bürokrasiyi oluşturan üst düzey kamu görevlileri de kamu politikası sürecinde oldukça önemlidirler. Türkiye’de parlamenter sistemde bürokrasi, kamu politikalarının oluşum ve uygulama süreçlerinde etkili bir konuma sahipti. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin hayata geçirilmesi sonrasında çıkarılan 3 Numaralı “Üst Kademe Yöneticileri İle Kamu Kurum ve

Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile üst kademe kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve atanmasına ilişkin usul ve esaslar belirtilmiştir. Bu düzenlemeyle birlikte üst kademe kamu yöneticileri TBMM’nin onayına ihtiyaç duymadan doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek ve bu kişilerden istenen verim elde edilemediğinde görevden alınabileceklerdir (Küçük, 2017: 184). Böylece bürokrasinin sivil iradenin kontrolünde olması sağlanarak bürokratik vesayetin engellenmeye çalışılması ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulması amaçlanmıştır. Cumhurbaşkanı ile göreve gelip Cumhurbaşkanı ile görevden ayrılacak üst kademe yöneticiler siyaset-bürokrasi arasındaki uyumu sağlayabilecektir. Bu sayede bürokrasinin siyasi iktidara politika dayatmasının önüne geçilecek ve bürokratların sivil iradeye bağlı olması sağlanacaktır (Kırışik ve Öztürk, 2020: 177-179). Diğer bir deyişle yeni dönemde bürokratik oligarşinin gücü kırılmak istenmektedir. Eski sistemde bürokrasinin siyaset karşısındaki “güvenceli ve sürekli” yapısı kaldırılarak, üst kademe kamu yöneticileri ile siyasetçiler aynı takımın oyuncusu haline gelmişlerdir. Yeni sistemde bürokrasi, yürütmeyle birlikte göreve gelen ve giden, yürütmenin bir parçası olan ve kaderi yürütmenin başarısına bağlı olan bir yapıda tasarlanmıştır. Siyaset ve bürokrasi arasındaki bu ilişkinin yeni sistemde siyaset-bürokrasi arasındaki çatışmayı ortadan kaldıracağı değerlendirilmektedir (Güler, 2018: 319).

Eski sistemde kamu politikaları hükümet programları, siyasi parti programları ve seçim vaatleri ile belirlenip uygulanırken yeni sistemde kamu politikalarının yapımında kullanılan yeni araçlar 100 Günlük İcraat Programı, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir. Bununla birlikte eski sistemde politika yapım sürecinde önemli yeri olan “Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü” ve “Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü” kaldırılarak bu kurumların görevlerini idame ettirmek maksadıyla 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı bünyesinde “Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü” kurulmuştur (E. Akman, 2019: 51).

Yeni sistemin yeni aktörleri arasında yer alan politika kurulları, politika ve strateji geliştirmekle görevlendirilmiştir. Ofisler ise Cumhurbaşkanı’nın talep edeceği bilgileri, analizleri ve raporları hazırlamakla görevlendirilmiştir. Hem kurulların hem de ofislerin kamu politikalarının yapılması aşamasında yerine getirecekleri görevler sayesinde politikaların çerçevesi belirlenecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kamu

politikası sürecine katılan yeni aktörlerle birlikte ofisler politikalarla ilgili ön araştırma yaparak politikaları hazırlayacak, kurullar ofisler tarafından hazırlanan politikaları oluşturacak, bakanlıklar ise kurullar tarafından oluşturulan politikalardan Cumhurbaşkanınca uygun görülen politikaları uygulayacaklardır (E. Akman, 2019: 39-45).

Yeni sistemde Cumhurbaşkanının kamu politikalarının oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi sürecindeki kapasitesinin arttırılmak istendiği görülmektedir. Ofisler ve kurullar bu amaca hizmet etmek için oluşturulan yapılardır (Sobacı vd., 2018: 6). Ofisler ve kurullar bu amaç ve hedefler doğrultusunda tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayacak nitelikte çalışmalar yürüteceklerdir (Kırışık ve Öztürk, 2020: 194-195). Ancak ofislerin politika kurullarından farklı olarak kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır. Ofislerin kamu tüzel kişiliğine haiz olması nedeniyle kurullara göre daha aktif faaliyetlerde bulunabileceği belirtilmektedir (Erol, 2020: 120-121).

Kamu politikası sürecinde farklı görevlere sahip olmalarına rağmen politika kurulları ve Ofislerin birleştirilmesi fikri gündeme gelen tartışmalar arasında yer almaktadır. Ofisler tarafından gerekli saha araştırmaları yapılarak uygun politika alternatifleri Cumhurbaşkanı'na rapor edilmektedir. Bu sebeple ofisler Cumhurbaşkanı'nın kamu politikası uygulama ve oluşturma potansiyelini etkileyen önemli yapılardan bir tanesidir. Öte yandan ofislerin politika kurulları ile iş birliği sağlamaya yönelik görevleri de bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı ofisleri, kamu politikalarına ilişkin tasarladıkları projeleri, politikaları üretecek olan kurullara iletmek gibi önemli bir göreve sahiptirler. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile ofisler hakkında yeni düzenlemeler yapılarak ofislerin teşkilat yapıları, hizmet birimleri ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Tüm bu düzenler ofislerin daha sistemli hale getirildiğini göstermektedir. Bu açıdan yeni dönemde ofislerden daha etkin çalışmaları ve verimli olmaları beklenmektedir. Diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle yürütmeyi etkili ve hızlı bir yapıya büründürme, bürokrasiden kaynaklanan sorunları ortadan kaldırma gibi hedefler ortaya konmuştur. Bu hedefler, büyük ve hantal kurumların yerine küçük ve daha kolay işleyebilen yapıların tercih edilmesini gerektirmektedir.

4. POLİTİKA KURULLARININ KAMU POLİTİKASI SÜRECİNDEKİ ETKİLERİ VE ABD'DE BAŞKANIN YÜRÜTME OFİSİNDE YER ALAN KURULLAR İLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

4.1. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

“Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında” çıkarılan 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle birlikte kararnamenin ikinci bölümün 23-31. maddelerinde politika kurullarına yer verilmiştir. Sayısı 9 olan bu kurullar: "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 Kurulu'dur. 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 22. maddesinde politika kurullarının görev ve yetkileri şu şekilde belirtilmiştir:

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

Politika kurullarının 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 22. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerine ilave görevleri ise şunlardır:

- 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde İnsan Kaynakları Ofisi'nin görevleri arasında *“Politika kurullarının öncelediği alanlarda küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yaparak milli projelere kazandırılmasını sağlamak.”* (1 Numaralı CK: m.527) yer almaktadır. Diğer taraftan aynı kararnamede Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olan Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında *“Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen temel hedef, ilke ve amaçlar çerçevesinde orta vadeli program hazırlıklarına katılmak ve orta vadeli mali plan ile sektörel plan ve programları, ilgili kamu idareleri ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan politika kurullarının görüşlerini de almak suretiyle Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile müştereken hazırlamak ve makro dengelerini oluşturmak”* (1 Numaralı CK: m.220); Ekonomik Programlar ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında ise *“Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen temel hedef, ilke ve amaçlar çerçevesinde kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program ve Cumhurbaşkanlığı yıllık programını ilgili kamu idareleri ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan politika kurullarının görüşlerini de almak suretiyle Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile müştereken hazırlamak ve makro dengelerini oluşturmak”* (1 Numaralı CK: m.226) yer almaktadır.
- 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde “Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu”nun görev ve yetkileri arasında *“Kurum, bilimsel araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ilişkin genel usul ve esasların belirlenmesinde Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ve diğer ilgili politika kurullarıyla koordinasyon içerisinde çalışır.”* (4 Numaralı CK: m.681) yer almaktadır. Aynı kararnamenin “Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)” ile ilgili kısmında kurumun görevleri arasında *“TÜBİTAK bilimsel araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ilişkin genel usul ve esasların belirlenmesinde Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ve diğer ilgili politika kurullarıyla koordinasyon içerisinde çalışır.”* (4 Numaralı CK: m.584) yer almaktadır.

- 13 Numaralı “Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”nde Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın görev ve yetkileri arasında: “*Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen temel hedef, ilke ve amaçlar çerçevesinde kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ile sektörel plan ve programları, ilgili kamu idareleri ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan Politika Kurullarının görüşlerini de almak suretiyle Hazine ve Maliye Bakanlığı ile müştereken hazırlamak ve makro dengelerini oluşturmak.*” ve “*Temel makro plan ve programların hazırlanmasında esas alınacak kısa, orta ve uzun vadeli makroekonomik tahminleri Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Politika Kurullarının görüşünü de alarak yapmak.*” (13 Numaralı CK: m.2) yer almaktadır.
- 14 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde İletişim Başkanlığı’nın görevleri arasında “*Başkanlık, görevlerini yerine getirirken faaliyetin ilgisine göre Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan Politika Kurullarının görüşlerini alır.*” (14 Nolu CK: m.3) yer almaktadır.

4.1.1. Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 23. maddesinde Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

- “*Bölgesel ve küresel rekabette mukayeseli üstünlük kazandıracak alanları tespit edip bu alanlara yönelik tavsiyelerde bulunmak.*”
- “*Türkiye’nin hedefleri doğrultusunda bilim ve teknoloji alanında politika önerilerinde bulunmak, bilgi toplumuna ilişkin hedef ve strateji tavsiyelerinde bulunmak.*”
- “*Ar-Ge çalışmalarının özendirilmesi, teşvik edilmesi ve sonuçların ürünleştirilmesi için politika önerilerinde bulunmak.*”
- “*Bilim ve teknoloji alanındaki araştırma ve geliştirme politikalarının ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve milli güvenlik hedefleri doğrultusunda tespit edilmesi, yönlendirilmesi ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla altyapı, insan kaynağı ve diğer tüm kaynakların gelişmesine yönelik araştırmalar yaparak öneriler oluşturmak.*”

- *Stratejik önemi haiz teknoloji alanlarını belirlemek için araştırmalar yapmak ve bu alanlara ilişkin öneriler oluşturmak.*
- *Teknolojik dönüşüm alanlarını tespit ederek orta ve uzun vadeli milli teknoloji politika önerileri oluşturmak.*
- *Girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması için araştırmalar yapmak ve öneriler oluşturmak.*
- *Sanayimizin ithalat bağımlılığını azaltacak, rekabet gücünü artıracak programların hayata geçirilmesi ile sanayi ürünleri güvenliği ve denetimi politikasının ve endüstri bölgeleri kurulacak alanların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yürütmek.*
- *Serbest bölgelerde yapılan faaliyetleri değerlendirmek, bu bölgelerin geliştirilmesine ve sorunların çözümüne ilişkin stratejileri belirlemek ve önerilerde bulunmak.*
- *Araştırma altyapılarıyla ilgili genel strateji çalışmaları yapmak ve bu konuda öncelikleri değerlendirmek.*
- *İnternet ortamının ekonomik, ticari ve sosyal hayat ile bilim, eğitim ve kültür alanında etkin, yaygın, kolay erişilebilir olarak kullanımını teşvik edecek politika ve strateji önerileri hazırlamak.”*

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulunun teknolojik gelişmeleri yakından takip etmek, ülkemizin hedefleri doğrultusunda bilim ve teknoloji alanında çalışmalar yapmak ve uygun politikaların hayata geçirilmesi için araştırma yapmak gibi önemli görevleri bulunmaktadır. Yine kurula Türkiye’nin milli sanayiye verdiği önem doğrultusunda sanayi alanında yerli imkânların kullanılmasının yaygınlaşması suretiyle ithalat bağımlılığının azaltılması, bu sayede yerli üretimin gelişmesine imkân sağlanması ve ülkenin rekabet gücünün artırılması için çalışmalar yürütülmesi gibi stratejik görevler de verilmiştir. Diğer yandan kurulun AR-GE çalışmalarının özendirilmesi ve teşvik edilmesi; girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması gibi görevleri de bulunmaktadır.

4.1.2. Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 24. maddesinde Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

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

Türkiye’de eğitim alanında sürekli değişen eğitim modeli, müfredatlar ve sınav sistemleri öteden beri şikâyet konusu olmuş ve eğitim sisteminin hala düzenli bir zemine oturtulmadığı tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulunun görevleri incelendiğinde kurulun genel manada eğitim ve öğretim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürüteceği ve bu alanda politika önerileri geliştireceği görülmektedir. Bu kapsamda kurula kalite ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda milli ve toplumsal değerlere dayalı bir eğitim sistemi oluşturmak için politika önerileri geliştirmek, iş gücü planlaması doğrultusunda eğitim konusunda politika oluşturmak, yeni açılacak fakülte ve bölümler ile ilgili ihtiyaç analizi yapmak gibi görevler verilmiştir.

4.1.3. Ekonomi Politikaları Kurulu

Ekonomi Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 25. maddesinde şöyle sıralanmıştır:

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

Kurulun; ekonomik istikrar ve küresel/ulusal ölçekte ekonomik kalkınma konularında gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, ekonomik güvenlik ve ekonomik savunmaya yönelik politika önerileri oluşturmak, finansal sisteme yönelik riskleri belirleyerek bu risklerin azaltılması için alınacak tedbirleri ve uygulanacak politikaları

tespit etmek, ülke genelinde kamu ya da özel sektör tarafından yapılan yatırımların süreçlerinin hızlandırılmasına yönelik öneriler geliştirmek, ihracatı artırıcı üretim stratejileri doğrultusunda politika önermek, faizsiz finans sisteminin geliştirilmesi ve ticaretin kolaylaştırılmasına yönelik yürütülen çalışmalara katkı sağlanması gibi görevleri ve yetkileri bulunmaktadır.

4.1.4. Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 26. maddesinde Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

- *“Türkiye’nin uluslararası ilişkilerine yönelik politika önerileri oluşturmak.*
- *Bölgesel ekinliği 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.*
- *Türkiye’nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek, göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak, göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek, göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmelerin Türkiye’ye yansımalarını değerlendirerek raporlamak.*
- *Afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek.*
- *Sivil havacılık güvenliği ile ilgili politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak.*
- *Siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek.*
- *Karayolu, demiryolu ve havayolu trafik güvenliği ile ilgili politika önerileri geliştirmek.”*

Türkiye’nin hem coğrafi konumu hem de jeopolitik konumu itibarıyla oldukça önemli bir ülke olması sebebiyle güvenlik ve dış politika konularında önemli çaba sarf ettiği görülmektedir. Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, adından da anlaşılacağı üzere

genel olarak güvenlik ve dış politika konularında çalışmalar yaparak politika önerileri geliştirecektir. Bu çerçevede kurul, Türkiye'nin küresel ve bölgesel etkinliğini artırmak, bölgesel konulara çözüm önerileri getirmek, yurt içinde ve yurtdışındaki tehditlere karşı ulusal güvenliği sağlanmak, Türkiye'nin göç politikası hakkında ulusal ve uluslararası gelişmeleri takip etmek, ulaşım güvenliğinin sağlanması, uluslararası ilişkilerin geliştirilmesi ve afet durumlarında gerekli çalışmaların yapılması gibi alanlarda politika önerileri geliştirecektir.

4.1.5. Hukuk Politikaları Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 27. maddesine göre Hukuk Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

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

Hukuk Politikaları Kurulu yargı sisteminin adil ve etkin bir şekilde işlemesi, adalet, hukukun üstünlüğü ve eşitlik ilkesinin sağlanması, çoğulcu demokrasinin geliştirilmesi, özgürlüklerin kısıtlanmasının engellenmesi, hukuk sisteminin iyileştirilmesi, hak ihlallerinin önlenmesi, suç oranlarının azaltılması, şiddetin önlenmesi gibi alanlarda politika önerileri geliştirecektir.

4.1.6. Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 28. maddesinde Kültür ve Sanat Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

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

Türkiye coğrafi ve beşeri açıdan zengin kültürel ve tarihi mirasa sahiptir. Kültür ve Sanat Politikaları Kuruluna bu mirasın korunması ve kültür turizminin geliştirilmesi için politika önerileri geliştirilmesi görevleri verilmiştir. Ayrıca kurul yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarıyla ilgilenerek, onların sorun ve isteklerinin tespiti; soydaş ve akraba topluluklarla her alanda ilişkilerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması ve stratejilerin belirlenmesine yardımcı olması görevlerini de yürütecektir.

4.1.7. Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 29. maddesine göre Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

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

- *Tıbbi teknolojiler ve ilaç sanayinin yerleştirilmesi için politika önerileri oluşturmak.*
- *Sağlık hizmetleri ve teknolojilerinde uluslararası gelişmeleri takip ederek, sonuçları raporlamak.*
- *Toplumda artan hastalıkların önlenmesi ve azaltılmasına yönelik politika önerileri oluşturmak.*
- *Biyogüvenlik alanında politika ve stratejilerin geliştirilmesini, uygulamanın izlenmesini sağlamak.*
- *Bağımlılıkla mücadele konusunda politika önerileri ve stratejiler geliştirmektir.”*

Türkiye’de AK Parti iktidarı ile birlikte sağlık alanında ciddi yatırımlar yapılmıştır. Sağlık alanında yapılan bu yatırımlar Türkiye’nin sağlık hizmeti kalitesini artırmış ve ülkeyi sağlık turizmi merkezlerinden biri haline getirmiştir. Türkiye’nin sağlık altyapısının korunması ve bu alandaki yeni yatırımların belirlenmesi için Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu’na önemli görevler düşmektedir. Bu çerçevede kurul, sağlık sisteminin geliştirilmesi, yerli tıbbi teknolojiler ve ilaç sanayinin geliştirilmesi, sağlık alanında uluslararası gelişmelerin takip edilmesi, önleyici sağlık hizmetlerinin artırılması, gıda sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, ürün arzının ve kalitesinin artırılması, su kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması suretiyle israfın önüne geçilmesi, gıda alanında yerli gen kaynaklarına önem verilmesi, gıda ve sağlık alanında üretim ve tüketim alışkanlıklarının takip edilmesi ve iyileştirilmesi, biyogüvenlik ve bağımlılıkla mücadele alanlarında çalışmalar yapılması ve bu çalışmalar neticesinde uygun politika önerilerinin geliştirilmesi gibi görevleri yerine getirecektir.

4.1.8. Sosyal Politikalar Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 30. maddesinde Sosyal Politikalar Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

- *“Toplumun ihtiyaç sahibi kesimlerine yönelik yapılan çalışmaların etkinliği için politika önerileri oluşturmak.*
- *Aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi; iş ve aile hayatı uyumunun sağlanması için politika önerileri oluşturmak.*
- *Çalışma şartlarının iyileştirilmesine yönelik politika önerileri geliştirmek.*

- *Gelir güvencesi ve gelir adaleti sağlamaya yönelik politika önerileri geliştirmek.*
- *Sosyal refah oluşturulmasına yönelik politika önerileri geliştirmek.*
- *Dezavantajlı gruplara yönelik politika önerileri oluşturmak.*
- *Göç ve göçmen sorunlarının çözümüne ilişkin politika önerileri geliştirmek.”*

Sosyal Politikalar Kurulu’nun görev ve yetkileri incelendiğinde kurulun sosyal devletin ihtiyaç ve gerekleri doğrultusunda çalışmalar yürüteceği görülmektedir. Bu kapsamda kurul dezavantajlı gruplar, aile, gelir dağılımı, çalışma hayatı, göçmen sorunları ve ihtiyaç sahibi kesimlere yönelik politika önerileri geliştirecektir.

4.1.9. Yerel Yönetim Politikalar Kurulu

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 31. maddesinde Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

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

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu son yarım asırda yaşanan çarpık kentleşmeden kaynaklanan sorunların giderilmesi, doğal kaynakların korunması, yeni yapılaşma ve kentleşme çalışmalarının kültürel mirasımıza uygun olarak gerçekleştirilmesi, çevre yönetiminin etkin bir şekilde sağlanması, göç ve iskân konularından kaynaklı kentsel sorunlara yönelik çalışmalar yürütülmesi, akıllı şehircilik ve kamu yatırımlarının

planlanması alanında stratejiler geliştirmesi gibi alanlarda politika önerileri geliştirecektir.

Politika kurulları, ortak görev ve faaliyetler hakkında bakanlar, kurum ve kuruluşların üst yöneticileri ile ilgili politika kurulunun başkanvekilinin katılımıyla koordinasyon toplantıları yapabilecektir. İlgili politika kurulu tarafından bu toplantılar ile ilgili bütün iş ve işlemler yerine getirilecektir. Toplantılarda tespit edilen esaslar Cumhurbaşkanına sunulacaktır. Bu toplantılara Cumhurbaşkanı, politika kurulu başkanvekili ya da bakan başkanlık edecektir (1 Numaralı CK: M.32).

Politika kurullarının faaliyet alanları ile ilgili doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışacakları ve onun talimatlarına göre hareket edecekleri belirtilmiştir. Görev alanları ile ilgili konularda bakanlıklar, kamu kurumları ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ile yakın işbirliği kurabileceklerdir. Kurulların, görev alanlarına giren konularla ilgili olarak çalışma grupları oluşturabilecekleri ve görev alanlarıyla ilgili toplantı ve çalışmalara; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum ile özel sektör temsilcileri, akademisyenler ve yerli veya yabancı uzmanları davet edebilecekleri açıklanmıştır. Birden fazla kurulu ilgilendiren hususlar hakkında kurulların genişletilmiş kurul toplantıları yaparak birlikte çalışacakları ifade edilmiştir (1 Numaralı CK: M.33).

Politika kurulları, en az üç üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından atanan kurul üyeleri arasından bir tanesi de başkan vekili olarak görevlendirilmektedir. Cumhurbaşkanı, kurulların başkanıdır (1 Numaralı CK: M.21). Kurulların personel sayısı belirtilmemiş, yeteri kadar personel bulundurulacağı ifade edilmiştir. Kurullarda görev yapan personellere yapılacak ödemelerin Cumhurbaşkanlığı bütçesinden karşılanacağı, kurullarda görevlendirilecek personellere ilişkin işlemlerin, kurulların sekreteryaya hizmetlerinin ve kurul personelinin özlük işlemlerinin İdari İşler Başkanlığı tarafından yürütüleceği açıklanmıştır. (1 Numaralı CK: M.34) Kurulların giderleri cumhurbaşkanlığı ödeneğinden karşılanacaktır. Kurul üyelerine aylık olarak memur maaş katsayısının, (100.000) gösterge rakamı ile çarpılması sonucunda elde edilecek tutar kadar ödeme yapılabileceği, her bir kurul üyesi için farklı tutarlarda ek ödeme belirlenebileceği söylenmiştir (1 Numaralı CK: M.35).

Kurullar, görevleri ile ilgili olarak gerekli olan bilgileri bütün kamu kurum ve kuruluşlarından isteyebileceklerdir. Kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve

kuruluşları da bu bilgileri vermekle yükümlüdürler. Kurul üyelerinin, başkanların ve personellerin görevleri sırasında edindikleri bilgileri yetkili mercilerden başkasına açıklayamayacakları, kendilerinin ya da farklı kişilerin yararına kullanamayacakları, bu yükümlülüklerin görevlerinden ayrılmalari durumunda da devam edeceği belirtilmiştir. (1 Numaralı CK: M.36).

4.2. Kamu Politikası Sürecinde Yeni Bir Aktör: Politika Kurulları

Politika kurulları, Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde yürütmenin başı olan başkanın, kamu politikalarının her aşamasında ihtiyaç duyduğu araçlardan bir tanesidir. Bu tür kurulların temel görevi danışma ve tavsiye niteliğindedir. Bu görevlerini yerine getirirken başkana karşı sorumludurlar. Farklı politika alanlarında oluşturulan kurullar, kendi konuları ile ilgili kamu kurumları ve özel sektör ile iletişim halinde olarak gerekli koordinasyonu sağlarlar. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle oluşturulan politika kurullarından politika yapım sürecine diğer aktörlerin katılımını sağlaması, politika önerileri geliştirmesi, uygulanan politikaları izlemesi ve değerlendirmesi, Cumhurbaşkanına rapor sunması beklenmektedir (Sobacı vd., 2018: 3-4).

Politika kurulları başkanlık ya da yarı başkanlık sistemi ile yönetilen Anglo-Sakson ülkelerinde genel olarak, yönetimleri politikalar konusunda yönlendirmek, politika sürecine katılan ilgili paydaşlarla görüş alışverişinde bulunmak, yurtdışı politika deneyimlerinin ülke içerisinde kullanılabilirliğini araştırmak, ani olarak gelişen fırsatlar hakkında politika seçeneklerini belirlemek ve çeşitli durumlarda ortaya çıkabilecek sorunlara ilişkin çözüm üretmek gibi konularda görev almaktadırlar (Şahin, 2020: 128).

Politika kurulları kendilerine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde bakanlıkların vizyon belgeleri, eylem planları ve kalkınma planları gibi pek çok politika aracını da barındıran politika ve strateji önerileri geliştireceklerdir. Politika kurullarının düzenleyeceği genişletilmiş kurul toplantılarına birçok resmi ve gayri resmi politika aktörleri katılabilecektir. Bu toplantılar politika kurullarının politikaları şekillendirmesine katkı sağlayacaktır. Böylece Cumhurbaşkanının uyguladığı politikaların uygulamaya hazır hale gelebilmesi için politika kurulları aracılığıyla hukuki ve beşeri altyapı hazırlanacaktır. Politika kurulları, uygulanan politikaları izleyebilecek, bu politikalar hakkında Cumhurbaşkanına rapor sunabilecek ve

politikaları değerlendirebileceklerdir. Kurulların bu çalışmaları sayesinde düzenli bir politika akış süreci oluşturulmak istenmektedir. Böylece politikaların etkisi ölçülerek verimliliği arttırmaya yönelik çalışmalar yapılabilir. Bu çalışmalar sonucunda uygulamadaki politikalar hakkında değişiklik yapılabilir gibi yeni bir politika uygulanmasına da karar verilebilir (Karatepe ve Altunok, 2019: 66-73).

Politika kurulları kamu politikası sürecine üç aşamada katkıda bulunmaktadır. Kurullar bu sürecin ilk aşamasında resmi ve gayri resmi politika aktörleriyle bir araya gelerek politikaların belirlenmesi sürecinde politikaların oluşmasına kaynak teşkil edecek toplumsal sorunlar hakkında bilgi toplayacaklardır. Kurulların toplumsal sorunlar hakkında detaylı olarak yaptıkları araştırmalar ve elde ettikleri bilgiler ışığında politika önerileri geliştirilecektir. Kurulların süreç içerisindeki ikinci görevi istişari niteliktedir. Bu görevlerini hem politikaları belirleyecek olan Cumhurbaşkanına hem de diğer politika aktörlerine karşı yerine getireceklerdir. Dolayısıyla gündeme gelen toplumsal sorunlar hakkında Cumhurbaşkanına danışmanlık yapmanın yanı sıra kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konularda da resmi ve gayri resmi politika aktörleriyle bilgi paylaşımında bulunacaklardır. Politika kurullarının süreç içerisindeki son görevi ise uygulanan politikaların değerlendirilmesi ve geri bildiriminin yapılmasıdır. Buna göre politika kurulları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların ilgili kurumlar tarafından uygulanıp uygulanmadığını takip ederek gerektiğinde politika analizleri yapmak suretiyle hazırlayacakları raporları Cumhurbaşkanına sunacaklardır (Akıncı, 2018: 2140-2141).

Politika kurulları yeni sistemde kamu politikası sürecinin tamamında etkili bir rol üstlenecek ve süreç içerisindeki aktörler arasında birincil konumda yer alacak şekilde tasarlanmıştır. Politika kurulları, yeni sistemde seçimle göreve gelen ve kamu politikalarının temel aktörü olan Cumhurbaşkanının, halkın talep, ihtiyaç ve şikâyetlerine cevap verebilmesine ve Cumhurbaşkanının geniş kitlelere sahip gruplar ile etkileşim içerisinde olmasına imkân sağlayacaktır. Politika kurulları, kamu politikası sürecinin sağlıklı bir şekilde ilerleyebilmesi için resmi, gayri resmi politika aktörleriyle ve diğer kurullarla müşterek toplantılar düzenleyebilecekler ve politika analizleri yapabileceklerdir. Politika kurullarının bu faaliyetleri sonucunda geliştirecekleri politika önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hayata geçirilecektir. Kurullar kamu politikası sürecinde taleplerin ve sorunların toplanması, politikaların uygulanması ve

değerlendirilmesi aşamalarında görev ve yetkileri olan yapılardır. Politika kurullarının kamu politikası sürecinde aktif olarak yer alması neticesinde kamu politikalarının daha kurumsal bir yapıya bürüneceği ve politika uygulama aşamasında da başarı elde edileceği düşünülmektedir (Akıncı, 2018: 2137-2141).

Türkiye'nin parlamenter sistemle yönetildiği dönemde üst düzey kamu politikaları hükümet programları ve kalkınma planları ile belirlenmekteydi. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra politika aktörleri ve kamu politikası sürecinde değişiklikler olmuştur. Politika kurullarının kamu yönetimi içerisinde yer alması ile birlikte kamu politikası sürecinde oluşan bazı yenilikler ve değişiklikler şunlardır (Karatepe ve Altunok, 2019: 79-81):

- Kurulların kamu politikası sürecine dâhil olmasıyla birlikte politikalardaki çok başlı dağınıklık giderilmiş, kamu politikaların oluşturulması ve hayata geçirilmesi sistematik bir hale getirilmiştir.
- Politika ve strateji önerileri geliştiren, politikaları formüle eden, uygulanan politikaları değerlendiren ve Cumhurbaşkanına geri bildirimde bulunan kurullar, Cumhurbaşkanı tarafından uygulanacak üst düzey kamu politikalarında tutarlılığın sağlanmasına katkıda bulunmuştur.
- Üyeleri arasında resmi ve gayri resmi politika aktörlerinden alanında başarılı birçok kişinin yer aldığı kurullar, süreç içerisinde yer alarak kamu politikası sürecini daha demokratik bir niteliğe kavuşturmuşlardır.
- Kurullar kendilerine verilen görevleri yerine getirirken yurt içinde ve yurt dışında geliştirilen her türlü bilgi ve birikimden istifade ederek sürece katkıda bulunabileceklerdir. Bu sayede kamu politikası süreci her türlü yeniliğe ve gelişmeye açık olabilecektir.
- Kurulların bakanlıklar, kamu kurumları, resmi ve gayri resmi politika aktörleri ile yakın iş birliği içerisinde çalışarak, kamu ya da özel kesimin sahip olduğu bilgilere kolayca erişebilmesi suretiyle, politikaların hızlı ve etkili bir şekilde hayata geçirilmesine katkı sağlayabileceği değerlendirilmektedir.
- Politika kurulları kamu politikası sürecinde politikaları değerlendirmek ve gerektiğinde Cumhurbaşkanına rapor sunmakla görevlidirler. Doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışan kurullar uygulanan politikalarda tespit edilen

olumsuz yönleri ve önerileri bürokrasinin engeline takılmadan Cumhurbaşkanına daha hızlı ulaştırabileceklerdir.

- Politika kurulları öncelikle kamu hizmetlerinden oluşan alanlarda uzmanlaşarak politika ve strateji önerileri geliştireceklerdir. Kurullar, bakanlıkların görev alanları ile uyumlu bir şekilde oluşturulmuş, böylece kurullar ve bakanlıklar arasında örgütlenme açısından uyumluluk sağlanmıştır.
- Politika kurullarının sürece dâhil olmasıyla birlikte eski sistemde bürokrasinin toplumsal sorunları, halktan gelen talep ve önerileri filtreleme etkisinin azalacağı değerlendirilmektedir.
- Parlamenter sistemde her bir bakanlık farklı politika geliştirerek uygulamaktaydı. Politika kurullarının yeni bir aktör olarak sürece dâhil olmasıyla politikaların tek merkezden geliştirilmesi ve uygulanması sağlanmıştır.

Politika kurullarının 1 Numaralı CK'daki görev ve yetkilerinden hareketle bu kurulların danışma organı oldukları ve görevlerinin istişari özellikte olduğu ifade edilmektedir. Ancak bazı yazarlar tarafından politika kurullarının kamu kurum ve kuruluşları tarafından hayata geçirilen politikalar üzerinde denetim yetkilerinin de bulunması nedeniyle sadece istişari değil icrai görevlere de sahip oldukları söylenmektedir. Politika kurullarının 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilen “Cumhurbaşkanının alacağı kararlar ve oluşturacağı politikalar hakkında öneri geliştirmek, geliştirecekleri strateji ve politika önerilerinden Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülenler hakkında çalışma yapmak, görev alanları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla görüşlerini paylaşmak, görev alanları ile ilgili talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ya da yaptırmak, resmi ve gayri resmi politika aktörleriyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak” (1 Numaralı CK: m.22) gibi görev ve yetkilerinden dolayı bu kurulların istişari nitelikte yapılar olduğu söylenebilir. Öte yandan politika kurulları, politikaların uygulanması noktasında doğrudan görev almasalar da kamu kurumları tarafından uygulanan politikalar üzerinde denetim yetkisine sahip olan yapılardır. Politika kurullarının 1 Numaralı CK'daki “görev alanları ile ilgili kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, özel sektör temsilcileri ve uzman kişilerin görüşünü alarak uygulanan politikaları izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin Cumhurbaşkanı'nın programı ile uyumlu olmasını takip etmek ve

Cumhurbaşkanına rapor sunmak” (1 Numaralı CK: m.22) gibi görev ve yetkileri ise politika denetimine ilişkindir (Erol, 2020: 115-127).

Kurulların hem istişari hem de denetim yönünden görev ve yetkilerinin bulunması bu kurulların çift yönlü faaliyette bulunacaklarını göstermektedir. Birinci aşamada kurullar tarafından istişare ile geliştirilen strateji ve politika önerileri Cumhurbaşkanına sunulacaktır. İkinci aşamada ise Cumhurbaşkanının uygulanmasına karar verdiği politikaların hedeflenen ölçüde ve etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamak için politikaları izleyecek ve Cumhurbaşkanına rapor sunacaklardır. Diğer bir deyişle politika kurullarının kamu politikası oluşum sürecinde danışma niteliğinde, politikaların uygulanması sürecinde ise denetim niteliğinde görevlerinin bulunduğu söylenebilir. Bununla birlikte politika kurullarının yeni bir aktör olarak kamu politikası sürecine dâhil olmasıyla birlikte idari açıdan iki önemli değişiklik gerçekleşmiştir. Birincisi istişare mekanizması politika kurullarına devredilmiştir. İkincisi ise Cumhurbaşkanının uygulayacağı politikaların idari açıdan denetimi sağlanmıştır (Erol, 2020: 115-127) .

Türkiye’de parlamenter sistemde bakanlıklar tarafından hazırlanan kanun tasarılarının hazırlık sürecine ilgili diğer aktörler de katılabilmekteydi. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra kanun tasarısı kaldırılmıştır. Yeni sistemde politika kurulları diğer aktörlerin politika oluşum sürecine katılımını sağlayarak bu boşluğu dolduracaklardır. Kurullar tarafından yapılacak çalışma ve toplantılara bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, özel sektör temsilcileri, akademisyenler, uzman kişiler ve diğer ilgililerin katılımı sağlanacaktır. Politika kurulları bu aktörlerle yakın işbirliği içerisinde olacak ve birçok aktörden oluşan politika sürecinin merkezinde yer alacaklardır. Politikalarından etkilenen kesimlerin sürece dâhil olmasıyla birlikte hem politika sürecine katılım artacak hem de politikaların ortak aklın ürünü olarak belirlenmesi sağlanacaktır. Bu sayede daha işlevsel ve sağlıklı politikaların üretilmesi gerçekleştirilebilecektir (1 Numaralı CK: m.33; E. Akman, 2019: 47; Ç. Akman, 2019: 675; Kırıışık ve Öztürk, 2020: 185).

Politika kurulları ortak alanlardaki görevleri ile ilgili koordinasyon toplantıları yapabileceklerdir. Bu toplantılara ilgili alandaki politika kurulu başkanvekilinin yanı sıra bakanlıkların, kurum ve kuruluşların üst düzey yöneticileri de katılacaktır. Toplantılara ilişkin tüm işlemler ilgili politika kurulu tarafından yerine getirilecektir. Toplantılarda tespit edilen hususlar Cumhurbaşkanına arz edilecektir. Toplantılara

sırasıyla Cumhurbaşkanı, politika kurulu başkan vekili ya da bakan başkanlık edebilecektir (1 Numaralı CK: m.32). Koordinasyon toplantılarına başkanlık edebilme yetkisinde politika kurulu başkanvekiline bakandan önce yer verilmiştir. Bu husus politika yapım sürecinde politika kurullarının bakanlıklara göre daha işlevsel olacağına işaret etmektedir (Ç.Akman, 2019: 667).

Politika kurulları, kamu politikalarının plan, program ve hayata geçirilmesi aşamalarında bakanlıklara denk düzeyde tasarlanmış yapılardır. Kurulların yeni bir aktör olarak bulunduğu bu süreçte politikaların belirlenmesi ve uygulanması kurumsal anlamda birbirinden ayrılmıştır. Diğer bir ifadeyle eski sistemde politikaların belirleyicisi olan bakanlıklar, yeni sistemde politika belirleme sürecin dışında kalarak kurullar tarafından belirlenecek politikaların uygulayıcısı konumuna gelmişlerdir. Buna göre yeni sistemde politika kurulları politikaların belirlenmesi ve oluşturulması sürecinde yer alacak, bakanlıklar ise Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülen politikaları uygulayacaklardır. Yeni sistemin kamu politikası sürecine ilişkin ön gördüğü model bu şekilde olsa da bakanlıkların ve kamu kurumlarının politika belirleme aşamasının tamamen dışında kalacağını düşünmek pek gerçekçi bir yaklaşım değildir (Zengin, 2020: 115; Ç. Akman, 2019: 675).

Politika kurulları Cumhurbaşkanının uygulanmasına karar verdiği politikaları izlemek, denetlemek ve rapor sunmak gibi görev ve yetkilere sahiptir. Kurullara verilen bu yetkinin bürokrasinin seçilmiş iktidardan bağımsız hareket etmesini engelleyebileceği değerlendirilmektedir. Eski sistemde kamu politikalarının oluşturulması sürecinde özellikle bakanlıklardaki bürokratlar etkili olmaktadır. Hatta bürokratlar, kimi zaman iktidarların güçsüzlüğünden faydalanarak kendi politikalarını yöneticilere kabul ettirmekteydiler. Ancak politika kurullarının kamu politikası sürecinin her aşamasında etkili olmasıyla birlikte, bürokrasinin toplumdan kopuk bir şekilde oluşturduğu politikalar yerine, toplumun her kesimi ile iletişim halinde olan çok aktörlü bir kamu politikası süreci inşa edilmiştir. (Kırışık ve Öztürk, 2020: 184-186)

Eski sistemde göreve gelen hükümetlerin birçoğu vaat ettiği politikaların hayata geçirilmesi karşısında en büyük engelin bürokratik oligarşi olduğunu iddia etmiştir. Hatta hükümetler tarafından vaat edilen ancak bürokrasi tarafından yanlış uygulanan ya da uygulanmayan politikaların faturasını hükümetin ödediği belirtilmekteydi. Politika kurulları sayesinde öteden beri şikâyet edilen bürokratik oligarşinin etkisinin kırılacağı

düşünülmektedir. Öte yandan yeni sistemde politika kurullarının sürece dâhil olmasının bürokrasiye avantaj sağlayan yönleri de bulunmaktadır. Seçimle göreve gelen Cumhurbaşkanının sorumluluğunda olan politika kurulları tarafından oluşturulacak politikalardan kaynaklanacak sorunlar siyasi iradenin sorumluluğu altında olacaktır. Politika kurullarının alanında uzman kişiler tarafından oluşturulması ve doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışması nedeniyle kurullar tarafından oluşturulacak politikalara duyulan güvenin artacağı, bu sayede bürokrasinin politikaların hayata geçirilmesi sürecinde yaşayacağı endişelerin giderileceği değerlendirilmektedir.

İnsan Kaynakları Ofisinin, milli projelere kazandırmak amacıyla küresel düzeyde insan kaynağını tespit etmeye yönelik çalışmalar yapacağı ve bu görevini yerine getirirken Politika kurullarının öncelendiği alanlarda hareket edeceği belirtilmiştir (1 Numaralı CK: m.527). Diğer bir ifadeyle insan kaynağının tespiti noktasında İnsan Kaynakları Ofisi ile politika kurulları müştereken hareket edeceklerdir. İletişim Başkanlığı'nın ise görevlerini ifa sırasında ilgili politika kurulunun görüşlerini alacağı açıklanmıştır (14 Numaralı CK: m.3). Politika kurulları bir bakıma İletişim Başkanlığı'na danışmanlık hizmeti sağlayacaktır. Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu ile TÜBİTAK gibi kurumların geliştirecekleri bilimsel araştırma ve gelişmelerde Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ve ilgili diğer politika kurullarıyla koordinasyon sağlayacakları ifade edilmiştir (4 Sayılı CK: m.584, m.681). Görüldüğü gibi politika kurulları bilimsel araştırmalar ve gelişmelerle ilgili süreçlerde de aktif olarak görev almaktadırlar. Diğer taraftan Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından müşterek olarak hazırlanacak *“kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ile sektörel plan ve programlar”*da politika kurullarının da görüşlerinin alınacağı açıklanmıştır (13 Numaralı CK: m.2). Görüldüğü gibi politika kurulları bu süreçte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanacak olan bütçeye istişari nitelikte katkı sunacak ve görüş bildirecektir (Ç.Akman, 2019: 668).

Parlamente sistemin uygulandığı dönemde iktidar tarafından uygulanmasına karar verilen politikaların belirlenen hedefler doğrultusunda uygulanmasını sağlamak için gerekli koordinasyonu sağlayacak ve politika sonuçlarını iktidar adına takip edecek ve değerlendirecek yapılar mevcut değildi. Yeni sistemde politika kurullarından bu

görevleri yerine getirmeleri beklenmektedir. Politika kurullarının sisteme dâhil edilmesiyle kamu yönetimi merkez teşkilatının politikadaki etkisi artmıştır. Politika kurullarından yeni dönemdeki beklentiler şunlardır (Karatepe ve Altunok, 2019: 62-65):

- Yeni sistemde çok fazla görev, yetki ve sorumluluğa sahip olan Cumhurbaşkanının kamu politikası sürecindeki yükünü hafifletmek maksadıyla politika önerileri geliştirmek, koordinasyon sağlamak ve politika değerlendirmesi yapmak.
- Kamu politikası sürecinde bakanlıklar, kamu kurumları ve diğer politika aktörleri ile çalışmalar yürüterek bu aktörler arasındaki koordinasyonu sağlayan kapsayıcı bir politika aktörü rolünü üstlenmek.
- Bürokrasi üzerindeki siyasi gözlemci olma vasıflarının gereği olarak siyaset ve bürokrasi arasındaki etkinlik ve uyumun sağlanmasına katkıda bulunmak.
- Kamu hizmetlerinin sürekliliği, eşitliği ve yerindeliğini izleyerek kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını tespit etmek ve bu doğrultuda kurumlara önerilerde bulunmak.
- Uygulanan politikaların takibini yaparak Cumhurbaşkanını bilgilendirmek, daha hızlı ve daha esnek bir politika sürecini hayata geçirebilmek için bürokrasiden kaynaklanan gecikmelerin önüne geçilmesini sağlamak.
- Kurullardan kamu politikasında karar verme mekanizmalarındaki boşluğu kapatarak önümüzdeki süreçte daha işlevsel bir rol üstlenmeleri beklenmektedir.

4.3. ABD Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, 1787 ABD Anayasası ile oluşturulan bir sistemdir. Bu anayasa günümüzde de uygulanan en eski anayasadır. Anayasaya göre yasama yetkisi, Senato ve Temsilciler Meclisinden oluşan Kongre'ye aittir. Yürütme yetkisi, ABD Başkanına verilmiştir. Yargı yetkisi ise yüksek mahkeme ve Kongre'nin gerekli durumlarda düzenleyeceği alt derece mahkemelere verilmiştir. ABD Anayasasında kuvvetler arasında sert bir ayrım olduğu görülmektedir. Ancak anayasada her ne kadar yasama, yargı ve yürütme organları birbirlerinden organik ve fonksiyonel olarak ayrılmış olsalar da bu organlardan herhangi birinin yetkilerini kullanırken aşırılığa kaçmaması için sistemde “denge ve denetim” mekanizmaları mevcuttur (Turhan, 1993: 33-35).

ABD dışındaki diğer ülkelerde uygulanan başkanlık sistemlerinin esin kaynağı ABD olmuştur. ABD’de yasama, yürütme ve yargı organları kesin olarak birbirinden ayrılmıştır. Ancak her organ bir diğeri üzerinde etkide bulunabilmektedir. Bu sistem ancak yasama, yürütme ve yargı organlarının uzlaşması halinde işleyebilmekte aksi durumda ise kilitlenmektedir. Her bir organın elinde bulundurduğu güç, diğer iki organ tarafından dengelenebilmektedir. Böylece güçler birbirini kontrol ederek ahenk içerisinde çalışabilmektedirler. Bu nedenle bu sistem “*güçleri paylaşan ayrı organlar*” şeklinde açıklanmaktadır (Koçak, 2017: 21-22).

ABD Başkanlık sisteminde yasama yetkisini elinde bulunduran Kongre, Senato ve Temsilciler Meclisinden oluşmak üzere iki meclislidir. Kongre’de 538 üye bulunmaktadır. Bu üyelerden 438’i Temsilciler Meclisi’nin, 100’ü Senato’nun üyesidir. Temsilciler Meclisi üyeleri tek turlu bir seçimle, genel oyla, iki yıllık süre için seçilmektedir. Temsilciler Meclisi, kendi üyeleri arasından birisini iki yıllık bir süre için Başkan olarak seçer. Senato üyeleri 6 yıllık bir süre için doğrudan halk tarafından seçilirler. ABD’deki her eyaletin Senato’da iki üyesi bulunmaktadır. Senato üyelerinin üçte biri her iki yılda bir yapılan seçimlerle yenilenmektedir. ABD Başkan yardımcısı aynı zamanda Senato’nun başkanıdır (Tosun ve Tosun, 1999: 67-68).

ABD Anayasasına göre yasama yetkisi mutlak suretle Kongreye aittir. Yasama faaliyetleri, Temsilciler Meclisi ile Senato’nun anlaşması neticesinde gerçekleştirilir. Mali konularla ilgili kanun önerileri Temsilciler Meclisi tarafından yapılmaktadır. Senato, kanun önerilerini kabul edip etmeme noktasında serbesttir. Temsilciler Meclisi sadece kanunları önerme yetkisine sahiptir. Temsilciler Meclisi’nin bir diğer yetkisi ise Başkanın seçimi ile ilgilidir. Başkanlık seçiminde ikinci seçmenlerin çoğunluğu sağlayıp başkanı seçememeleri durumunda Temsilciler Meclisi en çok oyu alan üç aday arasından Başkanı seçer. Senato ise Başkanın atadığı bakanların, üst düzey memurlarının ve elçilerin atamalarını ve Başkanın yaptığı antlaşmaları onaylar. Başkan yardımcısının ikinci seçmenler tarafından seçilememesi durumunda Senato en çok oyu alan iki aday arasından başkan yardımcısını seçer (Kuzu, 2011: 34-35)

ABD’de yargı organının başında bulunan Yüce Mahkeme, 1789 tarihli Adalet Yasası ile kurulmuştur. Yüce Mahkeme, kanunların anayasaya uygunluğu açısından yargısal denetim yapar. Yüce Mahkemenin dışında ülke genelinde faaliyet gösteren başka mahkemeler de bulunmaktadır. Anayasaya göre yargı yetkisi Yüce Mahkeme ve

Kongre tarafından kurulan mahkemelere verilmiştir. Kongre, ülkenin her bölgesinde federal mahkemeler oluşturmuştur. Kongre'nin Yüce Mahkemeyi kapatma yetkisi yoktur ancak federal mahkemeleri kapatma ve yargıç sayısını belirleme yetkisi bulunmaktadır. Yüce Mahkemede ve alt mahkemelerde görev yapan yargıçlar iyi hallerini sürdürdükleri sürece görevde kalırlar (Koçak, 2017: 53-55).

ABD Anayasasında yürütme yetkisi Başkan'a verilmiştir. Başkan ve başkan yardımcısı iki dereceli bir seçimle, ikinci seçimler tarafından seçilmektedir. Başkan ve yardımcısının görev süresi 4 yıldır. Başkan, üç aşamadan oluşan bir seçimle belirlenir. İlk olarak partiler kendi başkan ve başkan yardımcısı adayını belirler. İkinci aşamada seçmenler genel oyla başkanı seçecek delegeleri belirlerler. Her federe devlet, Temsilciler Meclisi ve Senatoda sahip olduğu üye sayısı kadar delege seçer. Bu delegelerin sayısı 538'dir. Son aşamada ise bu delegelerin salt çoğunluğunun oyuyla Başkan seçilir. Delegeler kendi partilerinin Başkan ve Başkan yardımcısı adayına oy vermek zorundadırlar. Esasen delegeler belirlendiğinde Başkan da belirlenmiş olur. Bu durumda Başkan doğrudan halk tarafından seçilmiş olur. Başkan adaylarından herhangi birinin delegelerin salt çoğunluğunun oyunu alamaması durumunda Temsilciler Meclisi en çok oyu alan üç aday arasından Başkanı seçmektedir. Anayasaya göre Başkan üst üste iki dönemden fazla seçilemez. Ancak bir dönem ara verdikten sonra tekrar aday olabilmektedir (Turhan, 1993: 34; Kuzu, 2011: 26-27).

Başkan, hükümetin ve devletin başı olarak geniş yetkilere ve görevlere sahiptir. Siyasi olarak sorumsuzdur, cezai olarak ise Kongre tarafından (impeachment) dışında görevden alınamaz. Başkanın cezai olarak sorumlu tutulabilmesi için vatana ihanet gibi ağır suçlarla itham edilmesi gerekmektedir. Başkan üst düzey kamu görevlilerini atama ve görevden alma yetkisine sahiptir. Üst düzey kamu görevlilerinin atanması Senatonun onayına tabidir ancak azledilmeleri durumunda Senatonun onayına ihtiyaç yoktur. Diğer görevliler ise doğrudan Başkan tarafından atanmaktadır. Başkan, vaat ettiği politikaları hayata geçirebilmek için ihtiyaç duyduğu yasal düzenlemeleri mesaj yoluyla Kongreye iletebilir. Kongreyi olağanüstü toplantıya çağırabilir. Kongrenin kabul ettiği kanunları veto etme yetkisine sahiptir. Başkan, silahlı kuvvetlerin başıdır. Dış politikayı yönetme yetkisini elinde bulundurur. Başkan tarafından imzalanan antlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için Senatonun onayı gerekmektedir. (Tosun ve Tosun, 1999: 62-65).

Başkan yardımcısı da Başkanla aynı koşullar altında, iki dereceli bir seçimle seçilir. Başkan yardımcısı Başkandan sonra gelen en üst düzey yetkilidir. Senatonun da başkanıdır ancak bu görevini düzenli olarak yerine getiremez. Başkanın istifa etmesi, ölmesi ya da görevden ayrılması durumunda Başkan yardımcısı Başkanlık görevini üstlenir (Tosun ve Tosun, 1999: 65).

ABD’de yürütme organın merkez teşkilatı ABD başkanının çevresinde oluşturulan üç ana bileşenden meydana gelmektedir. Bu bileşenleri, Başkanın Yürütme Ofisi (Executive Office of the President), Bakanlıklar (Federal Executive Departments) ve Bakanlık Statüsünde Olmayan Kamu Kuruluşları oluşturmaktadır. (Miş vd., 2015: 44)

Yürütme’nin üç temel unsurundan birini oluşturan Başkan’ın Yürütme Ofisi, 1939’da Başkan Roosevelt tarafından kurulmuştur (“Executive Office of the President”, 2021). Yürütme Ofisi’nin görevleri ve birimleri hakkında ilerleyen bölümlerde daha detaylı bilgi verilecektir.

Yürütmenin ikinci unsurunu oluşturan bakanlıklar devletin gündelik işlerinin yürütülmesi ve kanunların uygulanması için Kongre tarafından oluşturulmuştur. ABD’de federal yürütme bakanlıkları (Federal Executive Departments)’nın sayısı 15’tir. Sekreter olarak adlandırılan bakanlar, Başkan tarafından belirlenerek Senatonun tavsiye ve onayıyla atanmaktadırlar. Bakanlar, belli konularda başkana tavsiyede bulunmaktadırlar (Miş vd., 2015: 45). Bakan olarak görevlendirilen kişinin Kongre üyesi olması durumunda bu görevinden istifa etmesi gerekir. Bakanların sorumlulukları Kongreye karşı değil Başkana karşıdır. Başkan istediğinde bakanları görevlerinden azledebilir (Tosun ve Tosun, 1999: 65-66). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte ilk aşamada 16 adet bakanlık oluşturulmuş, daha sonra bu sayı 17’ye çıkmıştır. Türkiye’de Bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve bu atama ABD’deki gibi meclisin onayına tabi değildir.

ABD’de yürütmenin üçüncü kanadını bakanlık statüsünde olmayan kamu kuruluşları oluşturmaktadır. Bu kuruluşların yöneticileri başkan tarafından belirlenerek Senatonun onayı ile göreve başlamaktadırlar. Güvenlik, kamu hizmetlerinin sağlanması, araştırma ve danışmanlık gibi amaçlarla kurulan bu kuruluşlara örnek olarak Ulusal Uzay Araştırmaları Merkezi (NASA), Uluslararası Kalkınma Ajansı (İDA), Merkezi İstihbarat Teşkilatı (CIA) gösterilebilir. (Miş vd., 2015: 45-46) Türkiye’de de yeni

dönemde Cumhurbaşkanlığı yürütmenin merkezine alınarak Cumhurbaşkanlığına bağlı bakanlık statüsünde olmayan kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Diyanet İşleri Başkanlığı, Türkiye Varlık Fonu ve Milli İstihbarat Teşkilatı bu kurumlara örnek olarak gösterilebilir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ABD Başkanlık Sistemi arasında benzerlikler olduğu gibi farklılıklar da bulunmaktadır. Bu kapsamda her iki sistemin benzer yanları şunlardır (Küçük, 2017: 166):

- Başkan parti üyesi olabilir ve iki sistemde de başkanlar halk tarafından seçilmektedir. Ancak ABD’de başkanlık seçimlerinde iki dereceli seçim sistemi mevcuttur.
- Kabine üyeleri Başkan tarafından atanır.
- Başkan yürütmenin başıdır, yürütme yapısı tek başlıdır ve yürütme yetkisi başkana aittir.
- Başkan kanunları onaylayabilir ya da Meclise geri göndermek suretiyle veto hakkını kullanabilir.
- Başkanın kararnameler ile yürütmeye ilişkin işlem yapma yetkisi vardır.
- Başkan parlamentoya karşı siyasi açıdan sorumlu değildir.
- Bir kişi üst üste en çok iki defa başkan seçilebilir.
- Bir kişinin aynı anda hem yasamada hem de yürütmede görev yapamamaktadır.
- Parlamento üyeleri bireysel ya da kolektif olarak kanun önerme yetkisine sahiptirler. Bu yetkiye sadece yasama üyeleri sahiptir.
- ABD’de bakanlar, Türkiye’de ise bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcıları siyasi açıdan yasamaya karşı değil başkana karşı sorumludurlar. Öte yandan ABD’de başkan, bakanları görevden alma yetkisine sahipken Türkiye’de bu yetki hem bakanları hem de Cumhurbaşkanı yardımcılarını kapsamaktadır.
- Bakanlar parlamentoda yapılan çalışmalara katılamazlar.
- Her iki ülkede de Başkan cezai olarak sorumlu tutulabilir.

ABD Başkanlık Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki farklılıklar ise şunlardır (Küçük, 2017: 165-166) :

- ABD’de yürütmenin başı Başkan, Türkiye’de ise Cumhurbaşkanıdır. ABD’de Başkanın görev süresi 4 yıl, Türkiye’de ise 5 yıldır.

- Türkiye üniter bir yapıya sahipken ABD federal bir yapıdadır.
- ABD’de yasama organı iki meclisten oluşurken Türkiye’de yasama tek meclisten oluşmaktadır.
- Türkiye’de Başkan tek dereceli bir seçimle belirlenirken ABD’de iki dereceli seçimle belirlenir.
- ABD’de Temsilciler Meclisi ve Senato için iki yılda bir seçim yapılırken Türkiye’de TBMM seçimleri 5 yılda bir yapılır.
- ABD’de Başkanlık seçimi ve Meclis seçimleri farklı zamanlarda yapılmaktadır. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri aynı tarihte yapılır.
- ABD’de yasama ve yürütme organları seçimlerin yenilenmesine karar veremezken Türkiye’de Cumhurbaşkanı veya TBMM, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.
- ABD’de Başkan tarafından yapılan üst düzey kamu görevlileri atamaları Senatonun onayına tabidir ancak Türkiye’de Cumhurbaşkanının yaptığı atamalarda yasamanın onayına ihtiyaç yoktur.
- ABD’de Bakanların atanması Senato’nun onayına tabidir. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı, bakanları doğrudan kendi iradesiyle atar.
- ABD’de Başkan yardımcısı halk tarafından seçilir. Türkiye’de Cumhurbaşkanı yardımcısı seçimle göreve gelmez, Cumhurbaşkanı tarafından atanır.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş ile birlikte ABD’deki yapıya benzer özellikler taşıyan bir sistem inşa edilmiştir. Bu sistemle birlikte kamu yönetimi alanında kayda değer yenilikler ortaya çıkmıştır. Yeni sistemde ortaya çıkan politika aktörleri ile daha etkin bir yönetim anlayışı amaçlanmakta, bu sayede sisteme eklenen yeni aktörlerle politika yapım sürecinde istişareye dayalı bir anlayışın benimsendiği görülmektedir. Bununla birlikte politika yapım sürecinde siyasetçilerin ve bürokratların bir araya gelerek sürece dâhil olmalarının sağlanması neticesinde siyaset-bürokrasi çatışmasının sona ereceği değerlendirilmektedir (Güler, 2018: 319).

4.3.1. Başkanın Yürütme Ofisi (The Executive Office of the President)

ABD Başkanlık sistemi içerisinde yürütmenin temel unsurlarından birisi olan Başkanın Yürütme Ofisi, 1939’da Başkan Roosevelt tarafından kurulmuştur. Yürütme Ofisi çok sayıda görev ve sorumluluğa sahip olan Başkanın, görevlerini yerine getirirken yönetimde ekili olabilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Başkanın

mesajını halka iletmekten yurtdışındaki ticari çıkarları teşvik etmeye kadar birçok görevle yükümlüdür (Executive Office of the President, 2021). Başkanın Yürütme Ofisi içerisindeki temel birimler şunlardır (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 364):

- Beyaz Saray Ofisi, (White House Office)
- Başkan Yardımcısı Ofisi (Office of Vice President)
- Uzman Daireler, Danışma Kurulları ve Komiteler

Beyaz Saray Ofisi, Başkanın en yakınında bulunan ve en fazla güvendiği kişilerden oluşur. Ofis, başkanın günlük programını belirleyen, medya ve kamuoyu ilişkilerini yürüten ve protokol kuralları hakkında Başkana bilgi veren 400 civarında personelden oluşmaktadır. Başkan Yardımcısı Ofisi, Beyaz Saray Ofisi'ne oranla daha az sayıda personele sahiptir. Beyaz Saray Ofisi'ndeki personellerin Başkana verdikleri hizmetin benzerlerini Başkan Yardımcısına sunan personellerden oluşmaktadır (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 365-367).

Uzman daireler kamu politikalarının düzenli bir şekilde işleyişinden ve bu işleyişin geliştirilmesinden sorumludurlar. Uzman daireler, bağımsız nitelikteki yapılardır. Danışma kurulları ve komiteler 2. Dünya Savaşı'nın ardından kamu politikalarının oluşturulması ve kurumlar arasında koordinasyon sağlanması amacıyla kurulmuştur. Bu kurulların politika uygulama görevleri yoktur. Sürekli olarak görev yapan ve yasa ile kurulan yapılar dışında Başkanlık emri ile kurulan ve geçici olan yapılar da mevcuttur. Bu organların sayıları ve etkileri her Başkan döneminde farklı olabilmektedir (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 369-372). Bu yapılar ilgili oldukları politika alanları hakkında Başkan'a tavsiyede bulunma ve bilgi verme görevini yerine getirirler. Kamu politikasının oluşturulması sürecinde ilgili paydaşların sürece katılmasını sağlamaktadırlar. Diğer taraftan, kurumlar ve sektörler arasında iş birliği ve koordinasyon imkânı sağlayarak sorunların çözümüne katkı sağlamaktadırlar (Akçay ve Akman, 2019: 40).

Başkanın Yürütme Ofisi, konsey, komite ve ofis şeklinde oluşturulmuş yapılardan meydana gelmektedir. ABD'de ofis ya da konseyler sadece bakan veya bürokratlar gibi resmi görevlilerden meydana gelebileceği gibi sivil paydaşlardan da oluşabilmektedir. Bu yapılardan bazıları kalıcı bazıları ise geçici niteliktedir. Esas olarak politika yapmakla sorumludurlar ve yüksek bütçelerle hizmetlerini yerine getirirler. Başkan bu yapılar üzerinde oldukça etkilidir. ABD'de başkanların geçici kurulların oluşturulması

ve kaldırılması hususunda oldukça geniş takdir yetkisi bulunmaktadır (Ç. Akman, 2019: 664-665; E. Akman, 2019: 45).

ABD’de Yürütme Ofisi içerisindeki mevcut ofis, komite ve konseyler: Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Güvenlik Konseyi, İktisadi Danışmanlar Konseyi, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, Çevre Kalite Konseyi, İç Politika Konseyi, Ulusal Ekonomik Konsey, Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, Halkla İlişkiler Ofisi, Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi, Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi’dir. Bu yapıların kuruluş amaçları, görevleri ve yetkileri genel olarak şunlardır (Executive Office of the President, 2021; Akçay ve Akman, 2019: 51-53) :

- Doğrudan Başkan ile çalışırlar ve Başkana karşı sorumludurlar.
- Üye sayısı tam olarak bilinmemektedir ancak 2000’den fazla personeli bulunmaktadır.
- Başkanın daha etkili bir yönetim gerçekleştirmesini sağlamak, Başkanın hareket kabiliyetini arttırmak ve geliştirmek, atama ve görevden almalarda Kongre’ye karşı hükümetin gücünü arttırmak, uzman kaynağı oluşturmak, Başkana karar alma sürecinde katkıda bulunmak gibi amaçlarla kurulmuştur.
- Başkana ihtiyaç duyduğu konularda tavsiyede bulunmak ve raporlar sunmak, Başkana etkili bir yönetim sağlayabilmesi için yardım ve destekte bulunmak, Başkanın mesajını halka iletmek, ticareti teşvik etmek ve ülkenin yurtdışındaki ticari çıkarlarını gözetmek, güvenlik ve bütçe gibi üst düzey önceliklere odaklanmak, kurumlar ve sektörler arası işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak çok yönlü sorunların çözümüne katkıda bulunmak, Başkan tarafından verilen diğer görevleri yapmak gibi görevlere sahiptirler.
- Politika oluşturma sürecinde yürütmenin başı olan Başkana politikaların üretilmesi ve uygulanmasında tavsiyede bulunmakta ve politika önerileri geliştirmektedirler.

4.3.1.1. Ekonomik danışmanlar konseyi (Council of economic advisers)

Ekonomik Danışmanlar Konseyi, Kongre tarafından 1946 yılında kurulmuştur. Konsey, senatonun tavsiyesi ve rızası üzerine başkan tarafından seçilecek üç üyeden oluşmaktadır. Başkan, bu üyelerden birisini konsey başkanı olarak görevlendirir. Seçilen üyelerin eğitim ve deneyim açısından ekonomik gelişmeleri analiz etme ve

yorumlama kapasitesine sahip, hükümet tarafından uygulanan ekonomik politikaların değerlendirilmesi konusunda nitelikli olan kişilerden oluşacağı belirtilmiştir. Ekonomik Danışmanlar Konseyi'nin görev ve yetkileri şunlardır (Council of Economic Advisers, 2021) :

- Başkana ulusal ve uluslararası ekonomi politikası hakkında objektif tavsiyelerde bulunmak. Bu anlamda yapacağı politika tavsiyelerini ve analizlerini verilere, kanıta ve araştırmaya dayandırmak.
- Ekonomik raporun hazırlanmasında Başkana yardımcı olmak.
- Ekonomi politikaları ışığında ekonomik gelişmeler ve ekonomik eğilimlerle ilgili bilgileri analiz etmek.
- Sağlam bir ekonomi politikasını gerçekleştirebilmek ve teşvik etmek için hükümet politikalarını ve programlarını incelemek.
- İşçilere fayda sağlayacak ekonomi politikalarını önermek.

4.3.1.2. Ulusal güvenlik konseyi (National security council)

Ulusal Güvenlik Konseyi ABD Başkanı Harry S. Truman döneminde, 1947 yılında çıkarılan Ulusal Güvenlik Yasası ile kurulmuştur. 1949 yılında Ulusal Güvenlik Yasası'nda yapılan değişikliklerle Yeniden Yapılanma Planı'nın bir parçası olarak Başkanın Yürütme Ofisi'ne bağlanmıştır. Konsey kurulduğu günden itibaren, Başkana ulusal güvenlik ve dış politikalar konusunda tavsiyelerde bulunmak ve yardımcı olmaktadır. Ayrıca Ulusal Güvenlik Konseyi çeşitli kurumlar arasında koordinasyonu sağlayarak güvenlik ve dış politika konularında Başkana yardımcı olmaktadır (National Security Council, 2021).

Konseye ABD Başkanı başkanlık etmektedir. Konseyin düzenli katılımcıları Başkan Yardımcısı, Dışişleri Bakanı, Hazine Bakanı, Savunma Bakanı Enerji Bakanı, İç Güvenlik Bakanı, Başsavcı ve Amerika Birleşik Devletleri'nin Birleşmiş Milletler Temsilcisi, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı Yöneticisi, Genelkurmay Başkanı ve Ulusal Güvenlik İşleri Başkan Yardımcısı'dır. Genelkurmay Başkanı Konsey'in askeri danışmanlığını, CIA Başkanı ise istihbarat danışmanlığı görevini yürütür. Toplantıda gündeme gelecek konular üzerine uygun görüldüğü takdirde diğer üst düzey yetkililer de konsey toplantılarına davet edilmektedir. Konseyde ulusal güvenlik, küresel halk sağlığı, uluslararası ekonomi, iklim, bilim ve teknoloji, siber güvenlik, göç ve diğer birçok kritik ulusal güvenlik konusu ele alınır (National Security Council, 2021).

4.3.1.3. Çevre kalitesi konseyi (Council on environmental quality)

Çevre Kalitesi Konseyi, Ulusal Çevre Politikası Yasası (NEPA) tarafından 1969 yılında Başkanın Yürütme Ofisi bünyesinde kurulmuştur. Konsey, ülkenin halk sağlığını ve çevreyi iyileştirmek ve korumak için yürütülen çalışmaları koordine etmekte ve Başkana tavsiyelerde bulunmaktadır. Ulusal Çevre Politikası Yasası'nın uygulanmasını denetlemekle sorumludur. Diğer birçok alanın yanı sıra okyanuslar, vahşi yaşamın korunması, sürdürülebilirlik, çevresel adalet ve kamu arazileri ile ilgili politikalar geliştirmekle görevlidir. Bununla birlikte altyapı projeleri için çevresel incelemeler yaparak gerekli izinleri sağlamak için de çalışmaktadır (Council on Environmental Quality, 2021).

4.3.1.4. Yönetim ve bütçe ofisi (Office of management and budget)

Başkanın Yürütme Ofisi bünyesinde oluşturulan Yönetim ve Bütçe Ofisi, yönetim ve bütçeden sorumludur. Ofis, Başkan tarafından belirlenen politika hedeflerinin uygulanmasını denetlemekle görevlidir. Diğer yandan, Başkanın politika, bütçe, yönetim ve düzenlemeye ilişkin hedeflerinin yerine getirilmesine yardımcı olurken kurumun yasal sorumluluklarını da yerine getirmektedir. Bu kapsamda ofis, yapmış olduğu çalışmalarda kurumlar arası koordinasyonu da sağlamaktadır. Ofis aşağıdaki süreçler yoluyla amaçlarını yerine getirmektedir (Office of Management and Budget, 2021):

- Başkanın tüm politikalarına yönelik bütçe geliştirmek ve uygulamak.
- Kurumsal ve finansal performansın yönetimini, bilgi teknolojilerinin gözetilmesini sağlamak.
- Kurumlardan gelen düzenlemelerin koordinasyonunu ve incelenmesini, bilgi politikasının, bilgi toplama taleplerinin ve gizlilik politikasının incelenmesini ve değerlendirilmesini gerçekleştirmek.
- Kurumların yasama görüşleri ve tekliflerinin Kongre ve Başkanın politikaları ile tutarlı olması için koordinasyonu sağlamak.

4.3.1.5. Ulusal uyuşturucu kontrol politikası ofisi (Office of national drug control policy)

ABD'nin uyuşturucu ile m¼cadele politikasının geliştirilmesi, uygulanması ve sonuçların değerlendirilmesine önc¼lük ederek uyuşturucu kullanımını azaltmak amacıyla Başkanın Y¼r¼tme Ofisinin bir bileşeni olarak kurulmuştur. Ofis uyuşturucu ile m¼cadele çalışmalarını kontrol ederken şu yolları kullanmaktadır (Office of National Drug Control Policy, 2021) :

- Ulusal Uyuşturucu Kontrol Stratejisinin uygulanmasını ve geliştirilmesini denetlemek. Halk sağlığı ve kamu güvenliğini teşvik etmek ve kontrol etmek yoluyla uyuşturucu kullanımını azaltmak için stratejiler geliştirmek.
- Uyuşturucu ile m¼cadele için ayrılan b¼tçenin uygulanmasını geliştirmek ve denetlemek amacıyla federal hük¼met kurumlarına ayrılan b¼tçeyi Ulusal Uyuşturucu Kontrol stratejisi hedefleriyle uyumlu hale getirmek.
- Uyuşturucu kaçakçılığını, üretimini ve uyuşturucuya olan talebi azaltmak için güvenlik güçlerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve uyuşturucu ile m¼cadele eden halk sağlığı çabalarının faaliyetlerini desteklemek.

4.3.1.6. Bilim ve teknoloji politikası ofisi (Office of science and technology policy)

Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, 1976 yılında Kongre tarafından Başkana bilim ve teknolojinin iç ve dış meseleler üzerindeki etkileri hakkında tavsiyede bulunmak üzere kurulmuştur. Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, Başkana ve Y¼r¼tme Ofisi içerisinde yer alan diğer kuruluşlara sağlık, dış politika, ulusal güvenlik, ekonomi ve çevre gibi konuların bilimsel, mühendislik ve teknolojik yönleri hakkında tavsiyede bulunmaktadır. Bu görevlerin yanı sıra kurumlar arası koordinasyonu sağlayarak bilim ve teknoloji politikalarını ve b¼tçeleri geliştirmek ve uygulamak için gösterilen çabalara önc¼lük etmektedir. Bu amaç doğrultusunda resmi ve özel birçok kurum ve kuruluşla birlikte çalışmaktadır. Ofis, Federal Hük¼metin önemli politikaları, planları ve programları ile ilgili olarak Başkan için bilimsel ve teknolojik analiz ve karar kaynağı olarak hizmet etmektedir. Yıllık b¼tçenin hazırlanması, gözden geçirilmesi ve analizinde Yönetim ve B¼tçe Ofisine yardımcı olmaktadır (Office of Science and Technology Policy, 2021).

4.3.1.7. İç politika konseyi (Domestic policy council)

İç Politika Konseyi 1993 yılında ABD Başkanı William J. Clinton tarafından kurulmuştur. Konsey, Başkanın iç politika gündeminin ülke genelinde geliştirilmesini ve uygulanmasını yönlendirmektedir. Bununla birlikte yerel politika kararları ve programlarının Başkanın politikaları ile uyumlu olmasını ve ABD genelinde yürütülmesini sağlamaktadır. Konsey içerisinde belli konularda uzman politikacılar görev yapmaktadır. İç Politika Konseyi'nin, eğitim, sağlık ve göçmenlik gibi birçok konuda politikalar hazırlamak, bu politikaları uygulamak ve gelecekte yaşanabilecek fırsatların ve zorlukların üstesinden gelebilmek için politikalar geliştirmek gibi görevleri vardır (Domestic Policy Council, 2021).

4.3.1.8. Ulusal ekonomik konsey (National economic council)

Başkanın Yürütme Ofisi'nin bir parçası olarak 1993 yılında kurulmuştur. Konsey içerisinde altyapı, üretim, konut, mali düzenleme, mali politika, teknoloji, yenilik, araştırma ve geliştirme, küçük işletme gibi birçok alanda yetkin politika uzmanı görev yapar. Konseyin kuruluş amacı Başkana ABD ekonomisi ve küresel ekonomi hakkında tavsiyelerde bulunmaktır. Ulusal Ekonomik Konsey, yerel ve uluslararası ekonomik konularda oluşturulacak politikaları koordine etmek, Başkana ekonomi politikası hakkında tavsiyede bulunmak, ekonomi programlarının Başkanın ekonomik hedefleriyle tutarlı olmasını sağlamak ve Başkanın ekonomi politikasına ilişkin gündemini takip etmek gibi görevleri yerine getirir. Konsey direktörü yürütme içerisindeki farklı departman ve ajans başkanlarıyla birlikte çalışarak Başkanın ekonomik politika hedeflerini koordine etmekte ve uygulamaktadır (National Economic Council, 2021).

4.3.1.9. Hükümetlerarası ilişkiler ofisi (Office of intergovernmental affairs)

Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, ülkeyi ve toplumu etkileyen acil sorunları incelemek için federal hükümet ile eyalet, yerel ve kabile hükümetleri arasında koordinasyonu sağlamaya hizmet etmektedir (Office of Intergovernmental Affairs, 2021).

4.3.1.10. Halkla ilişkiler ofisi (Office of public engagement)

Halkla İlişkiler Ofisi, Başkanın toplumun her kesimini kapsayan, şeffaf, hesap verebilir ve vatandaşlara karşı sorumlu bir hükümet kurma hedefine katkı

sağlamaktadır. Beyaz Saray'ı halk için erişilebilir hale getirerek hükümet ile halk arasında diyalog kurma ve koordine etme sorumluluğuna sahiptir. Ofis yerel, eyalet ve ulusal düzeyde çalışmalar yürüterek kanaat önderlerinin görüşlerinin, farklı bakış açılarının ve yeni fikirlerin Başkanın politikalarını şekillendirmesine imkân sağlamaktadır. Yönetim ile ülke çapındaki topluluklar arasında çift yönlü bir diyalog ortamı tesis ederek taleplerin ve endişelerin yönetim genelinde politikaya dönüştürülmesine yardımcı olmaktadır. Halkın yönetimin bir parçası olmasına imkân sağlayarak yönetimde katılımcılığı arttırmaktadır. Bu yönleriyle ofis, şeffaf, sorumlu ve hesap verebilir bir hükümetin sürdürülmesine katkı sağlar. Ofis, sosyal yardımlar, halka açık etkinlikler, iletişim ve resmi duyurular yoluyla halkın önündeki engelleri ortadan kaldırmaya çalışır. Halkın Başkanın çalışmalarına katılmasına ve farkındalığın arttırmasına imkan sağlamaktadır (Office of Public Engagement, 2021).

4.3.1.11. Amerika Birleşik Devletleri ticaret temsilcisi ofisi (Office of the United States trade representative)

Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi, Başkanın Yürütme Ofisi'nin bir parçası olarak 1962 yılında kurulmuştur. Bünyesinde 200'den fazla personel görev yapmaktadır. Ofis, Başkana ticari konularda tavsiyelerde bulunmak, uluslararası ticaret müzakerelerine liderlik etmek ve Dünya Ticaret Örgütü gibi küresel ticaret politikası örgütleri nezdinde ticari anlaşmazlıkların, icra eylemlerinin ve diğer konuların çözümünü denetlemek amacıyla kurulmuştur. Ofis, ticaret konuları hakkında bilgi toplamak ve Başkanın ticaret politikasını tartışmak için toplumun birçok kesimi ile bir araya gelmektedir. Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi'nin Washington, Cenevre ve Brüksel'de ofisleri bulunmaktadır (Office of the United States Trade Representative, 2021).

4.3.1.12. Toplumsal cinsiyet politikası konseyi (Gender policy council)

Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi 8 Mart 2021 tarihinde Başkan Biden tarafından başkanlık emri ile kurulmuştur. Konseyin kuruluş amacı iç ve dış politikada toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmektir. Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi, ekonomik güvenlik, sağlık, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve eğitim gibi konuları, cinsiyet eşitliğine odaklanarak ve özellikle kadınların ve kızların karşılaştığı engellere dikkat ederek kapsamaktadır. Bununla birlikte Başkan'ın hükümet politikalarında

eşitliği sağlamak adına ayrımcılık ve önyargıyla karşı karşıya kalanlar üzerinde yürüttüğü çalışmalarla önemli bir rol oynamaktadır (Gender Policy Council, 2021).

Konsey, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik görevlerini yerine getirirken İç Politika Konseyi, Ulusal Güvenlik Konseyi ve Ulusal Ekonomik Konsey dâhil olmak üzere diğer Beyaz Saray politika konseyleriyle ve tüm federal kurumlarla koordinasyon içinde çalışmaktadır. Konsey, toplumsal cinsiyete dayalı şiddete odaklanan yerel ve küresel cinsiyet politikası uzmanlarından oluşmaktadır. Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi, Başkanın Yürütme Ofisi içerisinde cinsiyet eşitliğine odaklanan ilk bağımsız politika konseyidir (Gender Policy Council, 2021).

4.4. Başkanın Yürütme Ofisindeki Kurullar ile Politika Kurullarının Karşılaştırmalı Analizi

Çalışmanın bu bölümünde Politika Kurulları ile Başkanın Yürütme Ofisi içerisinde yer alan, ofis, komite ve konsey şeklinde isimlendirilen ve çalışmanın devamında her üçü için de “kurul” ifadesi kullanılacak olan uzman daireleri, danışma organları ve komitelerin karşılaştırmalı olarak analizi yapılacaktır.

ABD’de Başkanlık Sistemi 1787 yılından itibaren uygulanmaktadır. Başkanın Yürütme Ofisi ise 1939 yılında kurulmuştur. Türkiye’de parlamenter sistemin geçmişi 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi’ye dayanmaktadır. 140 yıllık bir geçmişe sahip olan parlamenter sistem bu süre zarfında oluşturulan yeni anayasalarla birçok değişime uğrayarak Türkiye’nin kadim yönetim geleneklerine uyum sağlanması açısından defalarca yeniden tasarlanmıştır. Bu amaçlar doğrultusunda 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilerek yönetimde önemli ve köklü değişikliklerin hayata geçirilmesi sağlanmıştır.

Temelde her iki sistem de başkanlık sistemidir ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD’de uygulanan başkanlık sistemine benzer ve farklı yanlarının olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden yönetim alanında kısa vadede ABD’deki verimi beklemek mümkün değildir. Her şeyden önce ABD’de sistemin oturmuş olması ve kurumların bu sistem ekseninde uyum içerisinde çalışabiliyor olması, aradan geçen yaklaşık iki buçuk asırlık bir zamanın ürünüdür. Türkiye’de ise sistem henüz üç yılını geride bırakmıştır. Yeni sistemle birlikte oluşturulan organların mevcut kurumlarla uyumlu ve etkili bir şekilde çalışabilmesi için daha uzun zamana ihtiyaç vardır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin üç yıl gibi kısa bir sürede uygulamada olmasından dolayı sistemin başarılı ya da başarısız olduğu yönünde bir çıkarımda bulunmak için henüz çok erkendir. Nitekim Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 21 Temmuz 2020 tarihinde “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Kabinesi 2. Yıl Değerlendirme Toplantısı”nda yaptığı konuşmada sistemin işleyişi ve verimliliği hakkında *“Eksiklerimiz yok mu? Elbette var. Aksaklıklar yaşanmıyor mu? Elbette yaşanıyor. Yine yeni sistemin verdiği imkanlar sayesinde, eksikleri hızla tamamlıyor, aksaklıkları süratle düzeltebiliyoruz. Her değişim gibi, bunun da oturması vakit alacaktır. Yönetim sistemimizi değiştirirken, iç ve dış siyasetten, tarihi ve sosyal düzeltmelere kadar, pek çok alanda değişimin sancılarının yaşanması kaçınılmazdır. Alışkanlıkları değiştirmenin kolay olmadığını biliyoruz.”* şeklinde açıklamalarda bulunmuştur. (İletişim Başkanlığı, 2020)

Politika Kurulları ve Yürütme Ofisi içerisindeki kurulların meydana getirilmesinde ülkelerin ekonomik, tarihi, kültürel, toplumsal ve siyasi özelliklerinin; bölgesel ve küresel konumlarının; sağlık, güvenlik, eğitim, bilim ve teknoloji gibi önceliklerinin; devlet yapıları ve yönetim sistemlerinin etkili ve belirleyici olduğu görülmektedir.

Hem Politika Kurullarının hem de Başkanın Yürütme Ofisinde yer alan kurulların benzer gerekçelerle oluşturuldukları söylenebilir. Başkanın Yürütme Ofisi, başkan Roosevelt tarafından Senato'nun işleri yavaşlatmasını önlemek ve kamu politikalarını daha etkin oluşturmak amacıyla kurulmuştur. Bu amacı, sağladığı teknik bilgi desteği ve danışmanlık hizmetleri ile yerine getirmektedir (Zengin, 2020: 92-93). Politika Kurulları ise bürokrasiden kaynaklanan sorunları önlemek ve kamu politikalarının etkinliğini artırmak amacıyla oluşturulmuştur. Bu yapıların her iki ülkede de politika yapım sürecinin hızlandırılması ve üretilen politikaların istikrarlı bir şekilde yürütülebilmesi için oluşturulduğu söylenebilir. Türkiye’de politika kurulları kamu politikasının yeni aktörleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle politika kurullarının faaliyetleri üzerinden bir değerlendirme yapmak oldukça zordur. Bunun yerine kurullar görev, yetki ve sorumlulukları açısından incelenmektedir. Politika Kurulları, Yürütme Ofisindeki kurulların faaliyetlerinin ve işleyişlerinin iyi bir şekilde analiz edilmesi ile Türkiye’de daha etkin ve istikrarlı politikaların hayata geçirilmesine katkıda bulunabilirler (Akçay ve Akman, 2019: 53-54).

Yürütme Ofisi 1939 yılında kurulması sebebiyle Politika Kurullarına göre daha köklü bir geçmişe sahiptir. Politika kurullarının Yürütme Ofisindeki kurullardan esinlenerek oluşturulduğu görülmektedir. Her iki ülkedeki kurullara da politika üretme/oluşturma aşamalarında önemli görevler verildiği görülmektedir. Bu yapıların doğrudan başkana bağlı oldukları ve başkana karşı sorumlu oldukları da göze çarpan benzerlikler arasındadır. Kuruluş amaçları ve görevleri hemen hemen benzer şekildedir. Her iki ülkenin kurulları üzerinde de Başkanların oldukça etkili oldukları dikkat çekmektedir. Politika Kurulları ve Yürütme Ofisindeki kurullar, Başkanın talep edeceği konularda rapor hazırlamak, politika önerileri geliştirmek, Başkana tavsiyede bulunmak, görev alanları ile ilgili kamu kurumlarına görüş vermek, kurumlar arası koordinasyonu sağlamak, politika yapım sürecine kamu kurumları ve özel kuruluşların katılımını sağlamak, Başkan tarafından verilen diğer görevleri yapmak gibi ortak görevlere sahiptirler.

Yürütme Ofisi, 1939 yılında “Yeniden Yapılandırma Yasası (Reorganization Act)” ile kurulmuştur. Daha sonradan bünyesine katılan yapılardan bazıları yasa ya da yürütme emirleri ile kurulmuştur. Örneğin yürütme ofisi içerisindeki kalıcı konseylerden Ulusal Çevre Kalite Kanunu ile Çevre Kalitesi Konseyi, İstihdam Kanunu ile Ekonomik Danışmanlar Konseyi, Ulusal Narkotik Liderlik Kanunu ile Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi kurulmuştur (Akçay ve Akman, 2019: 55). Bununla birlikte Yürütme Ofisinin kuruluşu da yasa ile gerçekleşmiştir. Bu durum Yürütme Ofisinin meşruiyetinin ve diğer kurumlar nezdindeki itibarının artmasına imkân tanımaktadır. ABD Başkanının Yürütme Ofisini teşkilatlandırmak ve düzenlemek noktasında yürütme emirlerini kullanma yetkisi vardır. Politika Kurulları ise Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuştur. Anayasaya göre Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yasalara eşit statüde değildir. (Taş, 2019: 187-198).

Yürütme Ofisi içerisindeki önemli kurulların başkanı ABD Başkanıdır. Diğer yapıların ise kendi başkanları bulunmaktadır. Politika Kurullarında ise Cumhurbaşkanı her kurulun başkanıdır. Cumhurbaşkanının her bir kurulun başkanlığını fiilen yerine getirmesi oldukça zor olduğundan Cumhurbaşkanı tarafından kurullar için birer başkanvekili görevlendirilmiştir. Herhangi bir kuruluştaki başkanvekili olarak görevlendirilecek kişi ile başkan olarak görevlendirilecek kişinin aynı oranda etkili olması beklenemez. Başkan, kendinden daha emin kararlar alabilir ve kendini güvende

hisseder. Bu da yönetimi kolaylaştıran bir etkidir. ABD örneğinde olduğu gibi Türkiye’de de Cumhurbaşkanının gerekli göreceği kurulların başkanı olarak kalması ancak diğer kurullara birer başkan atanması sağlanabilir. Kurulların birer başkanı olsa dahi Cumhurbaşkanının dilediği zaman kurul toplantılarına katılarak başkanlık yapabilmesi yönünde bir değişiklik yapılabilir. Böylece kurul başkanlarının otoritelerinin sağlamlaşacağı, alınan kararlarda daha güvenceli bir ortam oluşacağı ve kurulların işleyişinin hızlanacağı değerlendirilmektedir (Taş, 2019: 196-197).

ABD’de Yürütme Ofisi içerisindeki kurullar kalıcı veya geçici özellikle olabilmekte ve Başkanlar geçici kurullar oluşturmak ve kaldırılmak hususunda geniş yetkilere sahip olabilmektedirler. Yürütme Ofisindeki kurulların sayıları ve etkileri her bir Başkan döneminde farklı olabilmektedir (Ömürgönülşen ve Zengin, 2020: 369-372). ABD’deki kurullarda sadece resmi görevliler bulunabileceği gibi daha sivil katılımcılarda yer alabilmektedir (Sobacı vd., 2018: 3). Türkiye’de ise geçici kurulların oluşturulması ve kaldırılmasıyla ilgili bir hüküm bulunmadığı gibi Cumhurbaşkanının böyle bir yetkiye sahip olduğu da belirtilmemiştir.

Politika Kurullarının değişen ve gelişen şartlar karşısında oluşabilecek ihtiyaç ve beklentiler doğrultusunda revize edilebilmesi, dönüştürülmesi gerekmektedir. Mevcut kurulların yapısında değişiklikler yapılabileceği gibi yeni kurullarında da oluşturulması sağlanabilmelidir. Nitekim Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın 6 Nisan 2020 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı Kabine toplantısı sonrasında yaptığı açıklamada Politika kurullarından “Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu” ile “Sosyal Politikalar Kurulu”nun yapısında değişikliğe gidileceğini ve “Gıda, Tarım, Orman ve Hayvancılık Politikalar Kurulu” ile “Sağlık ve Sosyal Politikalar Kurulu”nun oluşturulacağını ifade etmiştir. Kuşkusuz bu gelişmenin nedeni 2020 yılı içerisinde dünyayı etkisi altına alan pandemidir. Bu yapılanma ile oluşturulacak kurulların gündeminde pandemi ile mücadelenin olacağı görülmektedir. Yeni oluşturulacak kurulların pandemi sürecinde ve sonrasında gıda arz ve güvenliğinin sağlanması, gerekli sağlık tedbirlerinin alınması ve salgının topluma etkilerinin azaltılması kapsamında politika önerileri geliştirecekleri ifade edilmiştir. Oluşturulacak yeni kurulların görev, yetki ve sorumluluk alanları ile ilgili çalışmalara Cumhurbaşkanlığı tarafından devam edildiği açıklanmıştır (Yeni Şafak, 2020).

ABD’de Yürütme Ofisi bünyesindeki kurullardan bazıları Kongre tarafından kurulmaktadır. Yürütme Ofisi yöneticileri Başkan tarafından atanmakta ancak Senatonun da bu atamaları onaylaması gerekmektedir. Türkiye’de ise politika kurulları dâhil Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yer alan tüm birimler Cumhurbaşkanı tarafından kurulmaktadır. Diğer taraftan bu birimlerin yöneticileri ve üyeleri doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve TBMM’nin onayına ihtiyaç duyulmamaktadır (Zengin, 2020: 119). Ancak belirtmek gerekir ki Yürütme Ofisi içerisinde sayıları 1800’ü bulan personeller Başkan tarafından atanır ve Senato’nun onayına ihtiyaç yoktur. Yürütme Ofisi içerisindeki yöneticiler hariç olmak üzere çalışanların atanması hususunda Başkanın takdiri söz konusudur. Başkan tarafından Yürütme Ofisindeki kurul üyelikleri için yapılan atamalar her ne kadar Senatonun onayına tabii olsa da şahıs hakkında olumsuz bir durum yoksa senatonun genel eğilimi başkanın atamalarını onaylamak yönündedir. Yürütme Ofisi içerisindeki kurullarda görev yapan yönetici ve personellerin hangi niteliklere sahip olmaları gerektiği mevzuat çerçevesinde açıklanmıştır. Ancak politika kurullarında görev yapacak üye ve personellerin niteliği hakkında mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. ABD’de kurulların üye sayıları belirtilmemekle birlikte bünyesinde 1800’den fazla personel görev yapmakta iken, Türkiye’de kurulların en az 3 üyeden oluşacağı belirtilmiş ancak personel sayısına yer verilmeyerek yeteri kadar personel bulundurabilecekleri belirtilmiştir. Politika Kurullarının kurulması sonrasında her bir kurula 8 üye olmak üzere toplamda 72 üye ataması yapılmıştır (Taş, 2019: 187-196).

ABD’de Yürütme Ofisindeki kurullar yasamadan tamamen bağımsız olarak faaliyet göstermezler. Yasama ve yürütme organları arasındaki denge ve denetleme sisteminin özelliği gereği Yürütme Ofisi ile yasama organı arasında çeşitli yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelere; Yürütme Ofisine yapılacak üst düzey atamalarda Senatonun onayının gerekmesi, Kongrenin Yürütme Ofisi bütçesinin belirlenmesi sürecine dâhil olması, Yürütme Ofisi içerisindeki yapıların Senato ve Temsilciler Meclisi içerisindeki komisyonlarla ilişki içerisinde olması zorunluluğu ve Yürütme Ofisi içerisindeki organların bu komisyonlara karşı Şeffaflık ilkesi gereği açıklama yapması şartı örnek olarak gösterilebilir. Türkiye’de ise Politika Kurullarının Meclis ile ilişkisine yönelik mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmamaktadır (Taş, 2019: 188-198).

ABD’de Ekonomik Danışmanlar Konseyi (Council of Economic Advisers) başkanı, Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi (Office of the United States Trade Representative) başkanı, Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi (Office of science and technology policy) başkanı aynı zamanda Kabine’de de yer almaktadır (The Cabinet, 2021). Türkiye’de ise Politika Kurulları başkanvekilleri kabine toplantılarına katılma hakkına sahip değildir.

Yürütme Ofisi bünyesindeki kurullar Başkanın politikalarının belirlenmesi için danışmanlık görevi yürütenin yanı sıra Başkan tarafından çıkarılan yürütme emirlerinin önerilmesi ve kontrol edilmesi için de çalışmalar yürütmektedir. ABD Başkanı tarafından yürütmeye ilişkin konularda çıkarılan yürütme emirlerinin bizdeki karşılığı Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir (Taş, 2019: 100). Bu kararnamelerin ortak özelliği doğrudan devlet başkanı tarafından çıkarılmasıdır. Politika Kurullarının Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri üzerinde bu yönde doğrudan etkisi bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanının politikalarının belirlenmesi sürecinde önemli katkılar sunan kurulların dolaylı da olsa Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üzerinde etkili olduğu söylenebilir.

Politika Kurullarının çalışma şartları, çalışma usulleri ve işlevleri hakkında 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi dışında daha ayrıntılı bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Politika Kurullarının bakanlıklarla ve bakanlıklardaki politika aktörleriyle ilişkisinin daha detaylı bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Diğer taraftan birden fazla bakanlığın konusuna giren ya da hiçbir bakanlığın konusuna girmeyen durumlarda politika kurullarının nasıl hareket edeceği belirtilmelidir. Her şeyden önemlisi politika kurulları hakkında kapsamlı bir analiz yapılabilmesi için politika kurullarının çalışma sistemlerinin araştırılabilir, açık ve hesap verilebilir olması gerekmektedir (Şahin, 2020: 144-145).

Politika Kurulları başkanvekillerinin Cumhurbaşkanlığı Çankaya Köşkü’nde odaları ve sekreteryalı bulunmaktadır. Kurullar toplantılarını Çankaya Köşkü’nde ve Cumhurbaşkanlığı Külliyesinde yapabilmektedirler. Politika Kurulları hakkında detaylı analiz ve değerlendirilme yapılabilmesi ve bu sayede kurulların kendilerine yüklenen görev ve yetkiler çerçevesinde başarılı mı yoksa başarısız mı olduklarının değerlendirilebilmesi için faaliyetlerinin şeffaf olması gerekmektedir. ABD’de Yürütme Ofisindeki kurullar faaliyetlerini şeffaflık ilkesi çerçevesinde yürütmektedir. Her bir

yapının kendisine ait internet sitesi bulunmakta ve bu sayede faaliyetleri konusunda bilgi edinilebilmektedir. Politika Kurullarının henüz resmi bir internet sayfalarının olmaması, belirli periyotlarla yapılan toplantılar haricinde kurulların faaliyetleri hakkında kamuoyunun bilgisinin bulunmaması hem kurulların etkinliğini, hem de kamu politikası sürecindeki katkılarının değerlendirilmesini güçlendirmektedir.

Politika Kurulları “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 Kurulu”ndan oluşmaktadır. Başkanın Yürütme Ofisinde ise “Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Güvenlik Konseyi, İktisadi Danışmanlar Konseyi, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, Çevre Kalite Konseyi, Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi, Halkla İlişkiler Ofisi, Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, Ulusal Ekonomik Konsey, İç Politika Konseyi, Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi bulunmaktadır.

Politika Kurullarından Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu ve Sosyal Politikalar Kurulu’nun ABD’deki Yürütme Ofisleri içerisinde doğrudan karşılığı olan bir yapı bulunmamaktadır. Diğer taraftan ABD’deki Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, İç Politika Konseyi, Halkla İlişkiler Ofisi, Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi ve Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi’nin Politika Kurulları arasında doğrudan bir karşılığı yoktur.

Türkiye’deki Bilim Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ile ABD’deki Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi’nin görev ve yetkileri incelendiğinde her iki kurulun da bilim ve teknoloji alanında politika önerileri geliştirmek, bu alanda çalışma yapan kurumların koordinasyonunu sağlamak, ekonomi ve ulusal güvenlik konularında bilimsel ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda çalışmalar yapmak ve Başkana tavsiyede bulunmak gibi ortak görevlerinin bulunduğu görülmektedir. Diğer taraftan Bilim Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu’nun AR-GE çalışmalarının teşvik edilmesi, girişimciliğin yaygınlaştırılması ve milli sanayinin geliştirilmesi gibi görevleri de bulunmaktadır.

ABD’deki Ulusal Güvenlik Konseyi ile Türkiye’deki Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu’nun görev ve yetkilerine bakıldığında her iki kurulunda güvenlik ve dış politika alanlarına yönelik görev, yetki ve sorumluluklarının bulunduğu görülmektedir. Temelde her iki kurul da güvenlik ve dış politika konularında başkana tavsiye bulunacak, politika önerileri geliştirecek ve ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlayacaktır. Öte yandan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu göç, ulaşım güvenliği, siber güvenlik ve afet konularında da çalışmalar yürütecektir.

ABD’deki Çevre Kalitesi Konseyi ile Türkiye’deki Yerel Yönetim Politikaları Kurulu’nun görev ve yetkileri incelendiğinde her iki kurulun da çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması noktasında ortak görevlerinin bulunduğu görülmektedir. Ancak Yerel Yönetim Politikaları Kurulu’nun Çevre Kalitesi Konseyi’nden farklı olarak göç, kentleşme, imar ve iskân politikaları gibi alanlarda da yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır. Diğer taraftan Çevre Kalitesi Konseyi okyanuslar ve vahşi yaşam ile ilgili de çalışmalar yapabilmektedir.

Türkiye’deki Ekonomi Politikaları Kurulu ile ABD’deki Ekonomik Danışmanlar Konseyi ve Ulusal Ekonomik Konsey’in görevleri incelendiğinde her üç kurulun da temelde ekonomi alanında çalışmalar yürüteceği görülmektedir. Bu kapsamda kurulların; ekonomik gelişmeleri izlemek, ekonomi alanında araştırmalar yapmak, ekonomi alanında uygulanan politikaların avantaj ve dezavantajlarını belirlemek, ekonomiye karşı oluşabilecek riskleri belirlemek, ekonomik kalkınmanın sağlanması ve üretim artırıcı faaliyetlerin desteklenmesi gibi alanlarda politika önerileri geliştirmek ve Başkana tavsiyede bulunmak gibi ortak görevleri bulunmaktadır.

Başkanın Yürütme Ofisinin bir parçası olan Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisinin, uyuşturucu ile mücadele politikalarını yönlendirerek uyuşturucuya olan talebi azaltmak, halk sağlığını kontrol etmek, uyuşturucu ile mücadele noktasında resmi ve sivil aktörleri koordine etmek ve bu alana ayrılan finans kaynaklarını kontrol etmek gibi görevleri bulunmaktadır. Politika Kurulları içerisinde doğrudan bir karşılığı bulunmayan Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, halk sağlığının korunması noktasında yürüttüğü çalışmalar sebebiyle Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu’yla; uyuşturucu ile mücadele anlamında sahadaki aktörlere destek sağlaması ve çalışmalarını koordine etmesi sebebiyle de Sosyal Politikalar Kurulu ile dolaylı olarak ilişkilendirilebilir.

Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin Politika Kurulları içerisinde doğrudan karşılığı olan bir kurul bulunmamakla birlikte Ofisin temel görevlerinden birisi olan bütçenin hazırlanması ile ilgili çalışma yürüten herhangi bir politika kurulu da bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte günümüzde bütçenin hazırlanmasında Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı görevlidir. Diğer taraftan bütçe hazırlama sürecinde ilgili politika kurulunun da görüşlerinin alınması gerekmektedir. Politika Kurullarının bütçenin hazırlanması sürecinde danışma niteliğinde sürece katkı sağladığı görülmektedir (1 Numaralı CK: m.217). Bu nedenle ABD'deki Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin, Türkiye'deki karşılığı herhangi bir politika kurulu değil Strateji ve Bütçe Başkanlığıdır.

Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu'nun kültürel ve tarihi mirasın korunması, kültür turizminin geliştirilmesi, soydaş ve akraba topluluklara yönelik çalışmalar yapılması gibi görevleri bulunmaktadır. ABD'de Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu'nun görev ve faaliyet konularına ilişkin benzer yapıda bir kurul olmadığı görülmektedir.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu'nun görevleri incelendiğinde kurulun eğitim ve öğretim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürüteceği ve bu alanda politika önerileri geliştireceği görülmektedir. Yürütme Ofisi bünyesinde eğitim politikaları konusunda oluşturulmuş bir kurul bulunmamaktadır. Türkiye'de eğitim sistemi alanında yaşanan sıkıntılar bu alanda bir kurul kurulması ihtiyacını doğurmuştur. Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu marifetiyle eğitim politikalarının tek bir merkezden belirlenmesi ve eğitim sisteminin sağlam bir zemine oturtulması hedeflenmektedir.

Politika Kurulları içerisinde hukuk alanında Hukuk Politikaları Kurulu oluşturularak adalet, eşitlik, hukukun üstünlüğü, çoğulcu demokrasinin geliştirilmesi, özgürlüklerin kısıtlanmasının engellenmesi gibi alanlarda görev ve sorumluluklar verilmiştir. ABD'de Yürütme Ofisi içerisinde doğrudan hukuk alanında çalışma yapan bir ofis bulunmamakla birlikte ofislerin bireysel ve müşterek olarak hukuk alanında çalışmalar yaptığı görülmektedir.

Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi ABD'de federal hükümet ile eyalet, yerel ve kabile hükümetleri arasında koordinasyonu sağlama görevini yerine getirir. İç Politika Konseyi ise Başkanın ülke içinde uyguladığı politikanın geliştirilmesini ve uygulanmasını

yönlendirirken yerel politika kararları ile Başkanın politikalarının uyumlu olmasını sağlar. Her iki yapının da ABD'nin federal devlet yapılanması ile doğrudan ilişkili olduğu görülmektedir. Ancak Türkiye'nin devlet yapısının üniter yapıda olması nedeniyle Politika Kurulları içerisinde İç Politika Konseyi ile Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi'nin karşılığı olan bir kurul bulunmamaktadır.

ABD'deki Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çalışmalar yürüten, her türlü ayrımcılığa, şiddete ve kadınların karşılaştığı engellere odaklanan bir yapıdır. Başkanın politikalarında eşitliği sağlamak adına ayrımcılığa uğrayan kesimler üzerinde çalışmalar yürütür. Politika Kurulları içerisinde Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi'ne benzer görevlere sahip bir kurul bulunmamaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi, Başkana ticari konularda tavsiyelerde bulunmak, ticari konularda bilgi toplamak ve ticaret politikasını müzakere etmek üzere toplumun farklı kesimleri ile bir araya gelmek ve ticari anlaşmazlıkları denetlemek gibi görevleri yerine getirmektedir. Türkiye'de ise ticaretle ilgili konularda Ekonomi Politikaları Kurulu'nun görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Ekonomi Politikaları Kurulu, ihracatın artırılması, ticaretin kolaylaştırılması ve ticaret politikalarının oluşturulması gibi görevleri yerine getirmektedir.

ABD'deki Halkla İlişkiler Ofisi, hükümet ile halk arasında çift yönlü bir diyalog kurar, yerel ve ulusal düzeyde çalışmalar yürüterek Başkanın uygulayacağı politikaların farklı bakış açıları ve fikirler doğrultusunda şekillenmesine imkân tanır. Böylece halkı yönetimin bir parçası haline getirerek politikalara etki edebilmelerini sağlar. Şeffaf, sorumlu ve hesap verebilir bir yönetimin oluşmasını hedefler. Politika Kurulları içerisinde Halkla İlişkiler Ofisi'nin doğrudan karşılığı olan bir kurul bulunmasa da yukarıda açıklanan özellikler genel manada politika kurullarının amaçlarını ve görevlerini oluşturmaktadır. Diğer taraftan Halkla İlişkiler Ofisi, sosyal yardımlar ve halka açık etkinlikler düzenleyebilmektedir. Bu yönüyle Sosyal Politikalar Kurulu ile ilişkilendirilebilir.

5. SONUÇ

Türkiye’de yaklaşık 140 yıllık bir geçmişe sahip olan parlamenter sistem en saf haliyle ilk defa 1961 Anayasası ile uygulanmıştır. 1982 Anayasasında ise parlamenter sistemden sapmalar meydana gelmiştir. Parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde sistemde yaşanan tıkanmalar ülkeleri alternatif yönetim sistemlerini tercih etmeye yöneltmiştir. Bu tercihler çoğu zaman başkanlık sistemi veya yarı başkanlık sisteminden yana olmuştur. Türkiye’de parlamenter sisteme yönelik eleştirilerin temelini güçsüz ve kısa ömürlü koalisyon hükümetleri ve vesayet kurumları oluşturmuştur. Türkiye, 1960 ve 1980 darbeleri ile temelleri atılan vesayet kurumlarının hâkim olduğu bir yönetim sistemine sahipti. Bu kurumlar, belli dönemlerde, halkın tercihi karşı anti demokratik uygulamalarla müdahalede bulunmuşlardı. Yönetimde istikrarın sağlanamaması nedeniyle oluşan boşlukları vesayet kurumları doldurmuştur. Parlamenter sistemden kaynaklanan siyasi, sosyal ve ekonomik krizler demokratik sistemi kesintiye uğratan askeri müdahalelere gerekçe oluşturmuştur.

Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem siyasi istikrarsızlığa, koalisyon hükümetlerine, kısa ömürlü hükümetlere ve ekonomik krizlere yol açmıştır. Parlamenter sistemde çok partili siyasi hayatın olması, siyasal istikrarsızlığa neden olabilmektedir. Türkiye’de parlamenter sistemden kaynaklı yaşanan siyasi istikrarsızlığa çözüm bulmak adına 1982 Anayasasında yürütme organı güçlendirilerek Cumhurbaşkanının yetkileri artırılmış ancak istikrarsızlık sorunu çözülememiştir. Parlamenter sistem yürütmenin iki kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında siyasi krizlerin oluşmasına sebep olmuştur. Bundan dolayı yürütmedeki çift başlılık potansiyel olarak kriz ortamlarının oluşmasına imkân tanıyabilmekteydi. Nitekim sistemden kaynaklanan tüm bu sorunlar parlamenter sistemin Türkiye’nin ihtiyaçlarını karşılayamadığı görüşünü öne çıkararak, sistem değişikliği tartışmalarına temel oluşturmuştur. Bu tartışmalar, ekonomik ve siyasi alanda istikrarı sağlamak, yürütmede çift başlılığa son vermek, karar mekanizmasını hızlı ve etkin bir konuma getirmek, demokrasinin gelişmesini sağlamak, bürokratik vesayetin etkisini kırmak, milli iradeyi yönetimde egemen kılmak gibi amaçlarla gündeme getirilmiştir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine gidilen süreçte 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği en önemli dönüm noktalarından birisidir. 2007 yılında Anayasa Mahkemesi’nin almış olduğu 367 kararı sonrasında cumhurbaşkanının halk

tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliği ile birlikte sistem değişikliği tartışmaları hız kazanmıştır. 2014 yılında ise Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. Böylece sistemin parlamenter sistemden yarı başkanlık sistemine geçtiği ifade edilmiştir. 15 Temmuz 2016'da FETÖ/PDY mensupları tarafından gerçekleştirilen ancak başarılı olamayan darbe girişimi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi hızlandıran bir diğer gelişmedir. Darbe girişiminden sonra AK Parti ile MHP arasında yaşanan birliktelik Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi hızlandırmıştır. 16 Nisan 2017'de yapılan halk oylamasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. 24 Haziran 2018'de yapılan seçimlerden sonra da fiilen uygulanmaya başlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş öncesinde yeni sistemi savunanlar bu sistemin siyasi istikrar sağlayacağını, güçlü bir yürütme oluşturacağını, yasamanın yürütmeden bağımsız olmasını sağlayacağını, eski sistemde bürokrasiden kaynaklanan sıkıntıların giderilmesi suretiyle hızlı ve etkili karar alma mekanizmasını inşa edeceğini, milli birlik ve konsensü sağlanacağını, Türkiye'yi daha güvenli bir ortama kavuşturacağını savunmuşlardır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine karşı olanlar ise bu sistemin siyasi rejim değişikliğini getireceğini, ülkenin bölünmesine yol açacağını, siyasi partilerin işlevlerini kaybetmesine neden olacağını, yargı bağımsızlığını ortadan kaldıracığını, diktatörlüşmeye sebep olacağını, ülkede kutuplaşmaya yol açacağını, Meclisi işlevsiz hale getireceğini savunmuşlardır. Ayrıca yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin bir sınırının bulunmadığını ve partili olan Cumhurbaşkanının tarafsızlığını kaybedeceğini de ifade etmişlerdir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Türkiye'ye özgü bir hükümet sistemidir. Bu nedenle "Türk tipi" başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, üniter devlet yapılanmasını esas alan, yürütmenin tek başlı olduğu ve yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir sistemdir. Bu sistemde Cumhurbaşkanı siyasi parti üyesi olabilmektedir ve bütçe kanun teklifi dışında yasama faaliyetlerine katılamamaktadır. Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıldır. Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekili seçimleri her 5 yılda bir aynı gün yapılmaktadır. Yasama ve yürütme organları arasında sert bir ayrılık mevcuttur. Hem Cumhurbaşkanının hem de Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi bulunmaktadır. Parlamentoda görev yapacak milletvekili sayısı 600'dür. Parlamenter

sistemdeki gensoru mekanizması kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve üst düzey kamu görevlileri Cumhurbaşkanı tarafından atanacaklardır. Cumhurbaşkanı siyasi ve cezai açıdan sorumludur.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin en önemli gerekçesi yürütmeyi istikrarlı, etkili ve hızlı bir yapıyabüründürme isteğidir. Bu doğrultuda anayasada yapılan değişikliklerden büyük çoğunluğu yürütme organında meydana gelmiştir. Yeni dönemde yürütme organının kendisine yüklenen görevleri karşılayabilmesi ve Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini yerine getirebilmesi için devlet teşkilatı yeniden tasarlanmıştır. Bu kapsamda yeni sisteme geçildikten sonra çıkarılan 1 Numaralı Cumhurbaşkanlı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı; Cumhurbaşkanlığı Makamı, İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Bakanlıklar, Ofisler, Politika Kurulları ve Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Kamu politikaları toplumsal sorunlara çözüm üretmek ve vatandaşların taleplerini yerine getirmek için üretilmektedir. Kamu politikası sürecinde rol oynayan aktörler resmi aktörler ve gayri resmi aktörler olarak sınıflandırılmaktadır. Kamu politikalarında rol oynayan temel aktör devlet ve kamu kurumlarıdır. Bunlar resmi aktörler olarak sınıflandırılmaktadır. Resmi aktörler; yasama organı (parlamento), yürütme organı (hükümet), yargı kurumları, kamu kurumları ve bürokrasiden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, mevcut kamu politikası aktörlerinin rollerinde değişiklikler yaparken politika kurulları ve ofisler gibi yeni politika aktörlerini de sisteme dâhil etmiştir. Politika Kurulları ve ofisler yeni sistemde önemli bir konuma sahip olan yapılardır. Kamu politikası sürecinde ofisler politikaların hazırlanmasını sağlayacak, kurullar politikaları geliştirecek ve oluşturacak, bakanlıklar ise bu politikaları hayata geçireceklerdir. Yeni sistemde Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır ve kamu politikası sürecinde baş aktör konumundadır.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında çıkarılan 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle 9 adet politika kurulu oluşturulmuştur. Bu kurullar: "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 ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'dur. Politika Kurulları strateji ve politika önerileri geliştirecek; bunlardan cumhurbaşkanının uygun gördükleri ile ilgili çalışmalar yapacak; talep, ihtiyaç ve etki analizi yapacak; diğer politika aktörlerinin görüşlerini alacak ve kamu kurum ve kuruluşlarına görüş verecek; yapılan çalışmaları izleyecek ve Cumhurbaşkanına rapor sunacak; resmi ve sivil politika aktörlerinin katılımıyla genişletilmiş kurul toplantıları yapabileceklerdir. Diğer taraftan politika kurullarının, İnsan Kaynakları Ofisi, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu, TÜBİTAK ve İletişim Başkanlığı ile koordinasyon içerisinde çalışmak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Dünyada başkanlık sistemi ya da yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde politika kurullarına benzer yapılar bulunmaktadır. Bu yapıların temel görevi danışma ve tavsiye niteliğindedir. Görevlerini ifa ederken başkana karşı sorumludurlar. Bu tür yapılar genel olarak yönetimlerin uygulayacakları politikalara yön vermek ve politika sürecine katılan ilgili paydaşlarla görüş alışverişinde bulunmak gibi görevleri yerine getirirler. Türkiye'de de benzer görevleri yerine getirecek olan Politika Kurullarının kamu politikası sürecinde aktif bir şekilde yer almasıyla birlikte kamu politikalarının daha kurumsal bir yapıya kavuşacağı ve uygulanan politikalardan elde edilecek verimin daha yüksek olacağı değerlendirilmektedir.

Politika Kurullarının kamu yönetimi içerisinde yer alması ile birlikte kamu politikası sürecinde bazı yenilikler ve değişiklikler yaşanmıştır. İlk olarak politikalardaki çok başlı dağınıklık giderilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından uygulanacak kamu politikalarının tutarlılığının sağlanması hedeflenmektedir. Kurullar aracılığıyla kamu politikası süreci yeniliklere ve gelişmelere daha açık bir hale kavuşabilecektir. Kurullar politika yapım sürecine birçok aktörün katılımını sağlayarak kamu politikası sürecinde demokratik niteliğe katkı sağlayacaklardır. Kurulların sahip oldukları imkânlar nedeniyle kamu politikaları daha hızlı bir şekilde hayata geçirilebilecektir. Doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışacakları için bürokrasiye takılmadan faaliyetlerini yürütebileceklerdir. Eski sistemde bürokrasiden kaynaklanan sorunların Politika Kurullarının sisteme dâhil olmasıyla azalması beklenmektedir. Eski sistemde dağınık bir yapıda olan politika geliştirme mekanizmaları Politika Kurulları vasıtasıyla tek merkezden geliştirilebilecektir.

Politika Kurullarının sistemde yer alması ile birlikte kamu yönetiminin merkez teşkilatının politikadaki etkisinin ve rolünün arttığı değerlendirilmektedir. Yeni dönemde Politika Kurullarından Cumhurbaşkanının yükünü hafifletmeleri, diğer politika aktörleri ile koordinasyon sağlayarak kamu politikası sürecinde kapsayıcı bir rol üstlenmeleri, bürokrasiden kaynaklanan sorunları engelleyerek siyaset ile bürokrasi arasındaki uyumun sağlanmasına katkıda bulunmaları, kamu politikalarının amaçları doğrultusunda kullanılmasını sağlamaları ve bu politikalardan elde edilecek verimi arttırmaları, uygulanan politikaların sonuçları hakkında Cumhurbaşkanını bilgilendirmeleri beklenmektedir.

Politika Kurulları kamu politikası sürecine üç aşamada katkıda bulunmaktadır. Kurulların bu süreçteki birinci görevi resmi ve gayri resmi politika aktörleri ile bir araya gelerek toplumsal sorunlar hakkında bilgi toplamaktır. İkinci görevleri ise danışma ve tavsiye niteliğindedir. Kurullar Cumhurbaşkanına tavsiyede bulunmanın yanı sıra diğer politika aktörleriyle de görüş alışverişinde bulunacaklardır. Üçüncü görevleri ise Cumhurbaşkanı tarafından uygulanmasına karar verilen politikaların değerlendirmesini ve geri bildirimini sağlamaktır. Bu sayede kurullar politika analizleri yaparak Cumhurbaşkanına rapor sunacaklardır.

Politika kurullarının görev ve yetkilerini etkin bir şekilde kullanmaları sonucunda bürokratik oligarşinin etkisinin kırılacağı düşünülmektedir. Öte yandan Politika Kurulları bürokrasiye de avantaj sağlayacak bazı değişiklikler getirmektedir. Yeni sistemde kamu politikaları Cumhurbaşkanının kontrolünde olan politika kurulları tarafından oluşturulacağı için bürokrasinin kamu politikalarının oluşturulması sürecindeki mesuliyeti ortadan kalkacaktır. Diğer bir deyişle politika oluşturma sürecinde kaynaklanacak sorunların muhatabı doğrudan siyasi irade olacaktır. Ayrıca Politika Kurullarının doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışması nedeniyle kurullar tarafından oluşturulacak politikalara duyulan güvenin artacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye'de Başkanlık sistemine karşı kimi çevreler tarafından politika kurullarının bürokrasiyi arttırdığı savunulmaktadır. Ayrıca politika kurullarına atanan üyelerin ve kurulların masraflarının bütçeye ek maliyet getireceği ve israfa sebep olacağı da iddia edilmektedir. Ancak kurulların kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri halinde kamu yararının sağlanacağı, politikaların tek bir merkezden

üretilmesi suretiyle de israfın önleneceği aşikârdır. Bu noktada kamu zararından ziyade kamu yararından bahsetmek yerinde olacaktır.

Kurul üyelerinin büyük kısmının bürokrasi dışından seçilmesi, akademisyenlerin, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin kurul üyeleri arasındaki çoğunluğu oluşturması da kurullar açısından bir avantajdır. Ancak kurulların toplumun genelini ilgilendirecek şekilde tüm sivil oluşumlarla etkileşim halinde bulunarak bu oluşumların fikirlerini de alarak politika üretmesi gerekmektedir. Bu sayede dolaylı da olsa halkın her kesiminin yönetime katılması, halkın tercihlerinin ve isteklerinin yerine getirilmesi sağlanabilecektir.

ABD’de Başkanlık Sistemi 1787 yılından itibaren uygulanmaktadır. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi 2018 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. ABD’deki Başkanın Yürütme Ofisi içerisindeki temel birimler Beyaz Saray Ofisi (White House Office), Başkan Yardımcısı Ofisi (Office of Vice President), Uzman Daireler, Danışma Kurulları ve Komitelerdir. Başkanın Yürütme Ofisindeki kurullar ile Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları benzer görevlere sahiptir. Yürütme Ofisi 1939 yılında kurulmuştur ve Politika Kurullarına göre daha köklü bir geçmişe sahiptir. Bu tür yapıların ihdas edilmesinde ülkelerin ekonomik, tarihi, kültürel, toplumsal ve siyasi özelliklerinin; bölgesel ve küresel konumlarının; sağlık, güvenlik, eğitim, bilim ve teknoloji gibi önceliklerinin; devlet yapıları ve yönetim sistemlerinin etkili ve belirleyici olduğu görülmektedir.

Politika Kurulları ve Yürütme Ofisindeki kurullar temelde benzer gerekçelerle oluşturulmuş yapılardır. Politika Kurullarının oluşturulmasında Yürütme Ofisindeki kurullardan esinlenildiği görülmektedir. Bu yapıların esas amacı, politika yapım sürecine katkıda bulunmak ve hayata geçirilen politikalarda istikrarının sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Bununla birlikte kamu politikası sürecinde önemli görevlere sahiptirler. Politika önerileri geliştirmek, Başkana tavsiyede bulunmak, kurumlar arası koordinasyonu sağlamak, görev alanlarına giren konularda ilgili kamu kurumlarını bilgilendirmek, politika yapım sürecine ilgili paydaşların katılımını sağlamak, Başkanın talep edeceği konularda rapor hazırlamak ve Başkana rapor sunmak gibi ortak görevleri bulunmaktadır. Başkanlar bu yapılar üzerinde oldukça etkilidirler.

Yürütme Ofisinin kuruluşu yasa ile gerçekleşmişken Politika kurulları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulmuştur. Kuruluşundan sonraki süreçlerde

Yürütme Ofisinin bileşeni olan yapılardan bazıları da yasa kapsamında kurulmuştur. ABD Başkanı Yürütme Ofisinin teşkilatında düzenleme yapmak için yürütme emirlerini kullanmaktadır. Yürütme emirleri ise bizdeki Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine denk pozisyonda bir işlemdir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Anayasamıza göre kanunlara aykırı olamaz ve aynı konuda kararname ve kanunun farklı hükümler barındırması durumunda kanun geçerli sayılmaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanlığı kararnameleri normlar hiyerarşisinde kanunlara göre daha alt bir pozisyondadır. Politika Kurullarının da Yürütme Ofisleri gibi kuruluş gayesinin kaynağını yasadan alan güvenceli bir ortama kavuşturulması sağlanabilir. Bu düzenleme kurullara verilen önemi ve kurulların meşruiyetini arttıracak, diğer devlet kurumları nezdindeki itibarını güçlendirecek ve yasal düzlemde daha rahat hareket etmelerini sağlayacaktır.

Yürütme Ofisinin bileşeni olan yapılardan bazıları kalıcı bazıları da geçici niteliktedir. ABD Başkanı geçici kurulların oluşturulması ve kaldırılması hususunda geniş yetkilere sahiptir. Yürütme Ofisindeki kurulların sayıları ve etkileri her Başkan döneminde farklı olabilmektedir. Türkiye’de ise mevzuatta Cumhurbaşkanının böyle bir yetkiye sahip olduğundan bahsedilmemiştir. Her geçen gün değişen ve gelişen şartlar karşısında kurulların yeni beklentileri karşılayabilmeleri ve yeni politika alanlarına yönelik oluşacak ihtiyaçları yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu da Cumhurbaşkanına geçici kurul oluşturma veya kaldırma yetkisinin verilmesi ile mümkündür.

Yürütme Ofisi içerisindeki kurullardan bazılarının başkanı ABD Başkanı iken diğer organların kendi başkanları bulunmaktadır. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanı tüm kurulların başkanıdır ve her kurul için birer başkanvekili görevlendirmiştir. Bu durumda Cumhurbaşkanı kurulların üst amiri konumundadır. Cumhurbaşkanının kurullar üzerindeki bu pozisyonu kurulların belirli bir çerçevede hareket etmelerine ve muhalif fikirlerin gündeme gelmemesine sebebiyet verebilir. Ayrıca gündemi oldukça yoğun olan Cumhurbaşkanının her kurulun başkanlığı görevini yürütmesi iş yükünü arttırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında kurullara birer başkan atamanın daha isabetli olacağı değerlendirilmektedir.

ABD’de Yürütme Ofisindeki kurullardan Ekonomik Danışmanlar Konseyi (Council of Economic Advisers) başkanı, Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi (Office of the United States Trade Representative) başkanı, Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi (Office of science and technology policy) başkanı aynı

zamanda Kabine’de de yer almaktadır. (The Cabinet, 2021) Türkiye’de ise Politika Kurulları başkanvekilleri kabine toplantılarına katılma hakkına sahip değillerdir.

Yürütme Ofisinin üst yöneticileri Başkan tarafından atanmasına rağmen senatonun onayına tabidirler. Senatonun onayı gerekli olsa da çoğu zaman Başkanın yaptığı atamalara senato tarafından müdahale edilmez. Ancak üst yönetici pozisyonunda olmayan personeller doğrudan Başkan tarafından atanmaktadır. Yürütme Ofisindeki kurulların üye sayısı bilinmemekle birlikte bünyesinde görev yapan personellerin sayısı 1800 kadardır. Yürütme Ofisindeki kurullarda görev yapan yönetici ve çalışanların hangi niteliğe sahip olmaları gerektiği mevzuatta belirtilmiştir. Politika Kurullarının üyeleri doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve Meclisin onayı gerekmemektedir. Mevzuatta her bir kurulun en az 3 üyeden oluşması gerektiğine karar verilmiş ancak üst sınır belirtilmemiştir. Kurullara yapılan ilk atamada her bir kurul için 8 üye olmak üzere toplamda 72 üye atanmıştır. Bununla birlikte kurullarda görev yapacak personellerin sayısına ilişkin bir rakam telaffuz edilmemiş, yeteri kadar personel bulundurulacağı belirtilmiştir. Politika kurullarının üyeleri ve çalışanlarının nitelikleri hakkında mevzuatta bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nitelikler hususunda mevzuatta bir düzenleme yapılarak kurullara atanacak üyelere liyakat ilkesine önem verilmesi ve ilerleyen süreçte kurullardaki kalitenin korunması sağlanabilir.

Yürütme Ofisi sadece yürütme organı tarafından kullanılan bir araç olmayıp yasama organı ile de ilişkilidir. Kongre, Yürütme Ofisinin bütçe sürecine dâhil olmaktadır. Yürütme Ofisine yapılacak atamalarda Senatonun onayı gerekmektedir. Yürütme Ofisindeki kurullar, Senato ve Temsilciler Meclisindeki komisyonlarla koordine halinde çalışır ve bu komisyonlara karşı şeffaf bir şekilde bilgi paylaşımında bulunurlar. Kongre tarafından gerektiğinde kurul üyelerinin ifadesine başvurulabilmektedir. Politika Kurullarının üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve Meclisin onayına ihtiyaç duyulmamaktadır. Kurulların bütçesi ise Cumhurbaşkanlığı ödeneğinden karşılanmaktadır. Mevzuatta kurulların Meclisteki komisyonlarla çalışmalarına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle Politika kurulları üzerinde TBMM’nin herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. Kurullar ile TBMM’deki komisyonların ilgili konularda koordineli bir şekilde çalışmalarının sağlanması suretiyle hayata geçirilecek politikalarda kurullar, yasama ve yürütme arasındaki uyumun sağlanmasına katkıda bulunulabilir. Öte yandan kurulların

bakanlıklarla ilişkisi hakkında mevzuatta açıklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Birden fazla bakanlığın konusuna giren ya da hiçbir bakanlığı ilgilendirmeyen konularda politika kurullarının hareket tarzının nasıl olacağı açıklanmamıştır.

Yürütme Ofisi faaliyetlerini şeffaf bir şekilde yerine getirmektedir. Hem Yürütme Ofisi'nin hem de ofis içerisindeki her bir kurulun kendine ait internet sitesi bulunmaktadır. Bu sitelerden kurulların faaliyetleri hakkında bilgi edinmek mümkündür. Politika Kurullarının ise bir internet sitesi ve sosyal medya hesabı bulunmamaktadır. Kurullar hakkında kamuoyunun bilgisi toplantılara ilişkin medyada çıkan haberlerden ibarettir. Hal böyle iken kurulların faaliyetleri kamuoyu tarafından bilinmemektedir ve kurulların kamu politikası sürecinin neresinde olduğu fark edilememektedir. Diğer taraftan kurulların şeffaf bir yapıda olmayışı konu üzerinde çalışan araştırmacıları da zor durumda bırakmaktadır. Bu nedenle her şeyden önce kurulların faaliyetlerinin şeffaf olması gerekmektedir. Politika Kurulları 2018 yılında kurulmuştur ve henüz çok genç olan bu yapıların faaliyetleri hakkında araştırma yapmak oldukça zordur. Bu nedenlerle kurullar mevzuatta belirtilen görev ve yetki kapsamında incelenmektedir.

ABD'de Yürütme Ofisi içerisindeki mevcut kurullar: Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Güvenlik Konseyi, İktisadi Danışmanlar Konseyi, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi, Çevre Kalite Konseyi, İç Politika Konseyi, Ulusal Ekonomik Konsey, Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, Halkla İlişkiler Ofisi, Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi ve Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi'dir.

Politika kurullarından Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu ve Sosyal Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri kapsamında ABD'deki Yürütme Ofisleri içerisinde doğrudan karşılığı olan bir yapı bulunmamaktadır. Diğer taraftan ABD'deki Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi, Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi, İç Politika Konseyi, Halkla İlişkiler Ofisi, Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi ve Amerika Birleşik Devletleri Ticaret Temsilcisi Ofisi'nin Politika kurulları içerisinde doğrudan bir karşılığı yoktur.

Türkiye'deki Bilim Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ile ABD'deki Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi'nin görev ve yetkileri incelendiğinde her iki organın da

bilim ve teknoloji alanında çalışmalar yürüteceği ve benzer görevlere sahip oldukları, ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi ile Türkiye'deki Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun güvenlik ve dış politika alanlarına yönelik faaliyetlerinin olduğu, ABD'deki Çevre Kalitesi Konseyi ile Türkiye'deki Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'nun çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması noktasında ortak görevlerinin bulunduğu, Türkiye'deki Ekonomi Politikaları Kurulu ile ABD'deki Ekonomik Danışmanlar Konseyi ve Ulusal Ekonomik Konseyi'nin temelde ekonomi alanında çalışmalar yürütecekleri, ABD'deki Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisinin politika kurullarından Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu ve Sosyal Politikalar Kurulu ile ilişkilendirilebileceği söylenebilir. ABD'deki Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin görevlerine karşılık olarak Türkiye'de herhangi bir politika kurulu bulunmamaktadır. Yönetim ve Bütçe Ofisi'nin Türkiye'deki karşılığı olan kurum Strateji ve Bütçe Başkanlığı'dır.

Yürütme Ofisi bünyesinde yer alan "Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi" ile "İç Politika Konseyi"nin de görev, yetki ve sorumlulukları açısından ABD'nin federal devlet yapılanması ile doğrudan ilişkili oldukları görülmektedir. Türkiye'de ise devlet üniter bir yapıdadır. Bu nedenle Politika Kurulları içerisinde "İç Politika Konseyi" ve "Hükümetlerarası İlişkiler Ofisi"nin görevlerini yerine getirecek bir kurul bulunmamaktadır. ABD'deki Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çalışmalar yürüten, her türlü ayrımcılığa, şiddete ve kadınların karşılaştığı engellere odaklanan bir yapıdır. Politika Kurulları içerisinde Toplumsal Cinsiyet Politikası Konseyi'ne benzer görevlere sahip bir kurul bulunmamaktadır. ABD'deki Halkla İlişkiler Ofisi'nin görevleri arasında sosyal yardımlarla ilgili çalışmalar yapmak ve halka açık etkinlikler düzenlemek bulunmaktadır. Bu yönüyle Halkla İlişkiler Ofisi, politika kurullarından Sosyal Politikalar Kurulu ile ilişkilendirilebilir.

Sonuç olarak kuruluşları, görev ve yetkileri incelenen, karşılaştırmalı olarak analizi yapılan politika kurullarının önümüzdeki dönemde etkilerinin ve kamu politikası sürecine olan katkılarının artırılması için geliştirilen öneriler şunlardır:

- Politika kurullarının daha şeffaf ve erişilebilir olmaları sağlanmalıdır. Kurulların faaliyetleri hakkında kamuoyuna aydınlatıcı bilgiler sunulmalıdır. Ayrıca

kurullar hakkında bilgi edinmeyi kolaylaştırmak için erişim adresleri oluşturulmalıdır.

- Politika kurullarından bazılarının başkanvekillerinin Cumhurbaşkanlığı Kabine toplantılarında yer almaları sağlanabilir.
- Politika kurullarının kuruluşu kanuna dayandırılarak hukuki dayanakları güçlendirilebilir.
- Politika kurullarına başkanvekili yerine başkan atamaları yapılmalıdır.
- Cumhurbaşkanına geçici kurulların oluşturulması ya da kaldırılması noktasında yetki verilebilir.
- Politika kurullarında görevlendirilecek üye ve personellerin nitelikleri hakkında bir düzenleme yapılarak liyakatin korunması sağlanabilir.
- Politika kurullarının TBMM'deki komisyonlar ile koordineli bir şekilde çalışması sağlanabilir.
- Politika kurullarının bakanlıklarla ve bakanlıklardaki politika aktörleriyle ilişkisinin daha detaylı bir şekilde tanımlanması gerekmektedir.
- Kuruluşlarından itibaren 3 yıllık bir süreçte politika kurullarının pasif bir görünüm sergiledikleri değerlendirilmektedir. Politika kurullarının sahip oldukları görev ve yetkiler çerçevesinde kamu politikası sürecinde daha aktif rol oynamaları gerekmektedir.



KAYNAKLAR

- Acar, A. ve Çelebi, M. B. (2012). Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Cumhurbaşkanlığı Makamının Önemi ve 2007 Yılı Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Abdullah Gül'ün Görev Süresi Tartışmaları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12(23), 1-34.
- AK Parti İddianamesi. (2008). Ankara: Elips Kitap
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar 1. *Third Sector Social Economic Review*, 53(3), 922-944
- Akçay, E. Y. ve Akman, Ç. (2019). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: ABD İle Karşılaştırması. *Yasama Dergisi* (40), 33-59.
- Akıncı, B. (2018). Türkiye’de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Opus Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16 (9), 2128-2146.
- Akıncı, B. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Sisteme Yönelik Tartışmalar ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.
- Akkoyun, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri. *Ombudsman Akademik*, 9(5), 181-201.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme. *Rota Eğitim ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(3), 659-676.
- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 1(15), 35-54.
- Uzun, T. ve Gezgüç, G. M. (2013). Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri, M. Aktaş ve B. Coşkun (Ed.) içinde, *Başkanlık Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler* (s. 33-72), Ankara: Nobel Yayınları.
- Öztürk, N.K. ve Kurt, H. (2013). Amerikan Başkanlık Sistemi, M. Aktaş ve B. Coşkun (Ed.) içinde, *Başkanlık Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler* (s. 3-32), Ankara: Nobel Yayınları.
- Çevik, H.H. (2016a). Politika, H. Altunok ve F.G. Gedikkaya (Ed.) içinde, *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*, (s, 244) Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık
- Çevik, H.H. (2016b). Kamu Politikası, H. Altunok ve F.G. Gedikkaya (Ed.) içinde, *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*, (s, 144) Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık
- Gedikkaya, F.G. (2016). Kamu Politikası Aktörleri, H. Altunok ve F.G. Gedikkaya (Ed.) içinde, *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*, (s, 144) Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık
- Anderson, E. J. (2011). *Pucllick Policymaking (7th ed.)*. United States: Wadsworth.

- Arslan, D. A. (2007). 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi Sonrası Türkiye'nin Siyasi Yapısı. *Akademik Bakış*, 11.
- Atabay, M. (2015). *Partiler, Seçimler, İktidarlar ve Müdahalelerle Türk Demokrasi Tarihi*. İstanbul: Paradigma Akademi Yayınları.
- Birkland, T.A. (2010). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. M E Sharpe Inc., NY.
- Çankaya, S. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Süreci ve Kurumsal Vizyonun İnşasında Liderlik*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, Konya.
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çınar, Ö. (2015). Siyasal Yaşamımızda Serbest Cumhuriyet Fırkası Tek Partiden Çok Partili Siyasi Hayata Geçiş Denemesi. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(10), 207-229.
- Zengin, O. (2020). Türkiye'de Başkanlık Sistemi: Siyasal Sistemin Niteliği ve Yönetmel Yapıdaki Değişim, C. U. Çiner (Ed.) içinde, *Türkiye'de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler*, (s.85-126) Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi
- Şahin, S.Z. (2020). Kamu Politikası Analizi Perspektifinden Politika Kurullarına Yakından Bir Bakış, C. U. Çiner (Ed.) içinde, *Türkiye'de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler*, (s.127-146) Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi
- Çökük, B. (2019). *Kamu Politikaları Oluşturma Sürecinin Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) Üzerinden Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Demir, F. (2014). Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye. *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, 8(Özel), 831-876.
- Demirhan, Y. (2016). Kamu Politikaları: Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve, S. Aslan ve Y. Demirhan (Ed.) içinde, *Türk Siyasal Hayatında AK Parti Dönemi: Kamu Yönetiminde Değişim, Kamu Politikaları, Kurumsal İlişkiler* (ss. 45-70). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Eren, V. ve Kahraman, Ö.F. (2018). Kamu Politikası Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı ve Parlamenter Sistem Karşılaştırması: Aktörler, Süreçler ve Sonuçlar, Y. Demirkaya (Ed.). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim*. İstanbul: Hiperyayın.
- Duverger, M. (1980). A New Political System Model: Semi-Presidential Government. *European Journal of Political Research*, 8(2), 165-187.
- Dye, R. T. (2011). *Understanding Public Policy (13th ed.)*. United States: Pearson.
- Eğitimciler Birliği Sendikası (Eğitim-Bir-Sen). (Şubat, 2014). *Rakamlarla 28 Şubat Raporu: Bir Daha Asla: 17 Yıl Sonra 28 Şubat*. Eğitim-Bir-Sen. Ankara.

- Emiroğlu, A. (2011). 27 Mayıs 1960 İhtilali ve Demokrat Parti'nin Tasfiyesi. *Selçuk Üniversitesi Kadınhanı Faik İçil Meslek Yüksekokulu Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 13-27.
- Erdem, K. (2017). Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar, S. Gökçimen (Ed.) içinde, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)*. (s, 1-19), TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Yayın (6), (2. Baskı), Ankara.
- Akkaya, S. (2019). Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Çalışmaları, F. Erenel ve M.F. Çınar (Ed.) içinde, *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, (s, 309-337). Ankara: Nobel Yayınları
- Erenel, F. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Yapısal ve İlkesel Dönüşümleri, F. Erenel ve M.F. Çınar (Ed.) içinde, *Türkiye'de Yeni Bir Yönetim Modeli Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. (s, 341-364), Ankara: Nobel Yayınları
- Ergül, O. (2007). *Yeni Kurumsalcı Yaklaşımla Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi*. (1. Baskı). Ankara: Adalet Yayınevi
- Erol, Ö. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 26(1), 107-130.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. İstanbul: Umuttepe Yayınları
- Ete, H. (2018). 24 Haziran Seçimleri: Yeni Sistemin Siyaseti ve Sosyoloji. *Muhafazakar Düşünce Dergisi*, 15(54), 293-321.
- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*. Indianapolis.
- Goloğlu, M. (1972). *Türkiye Cumhuriyet Tarihi Devrimler ve Tepkileri: (1924-1930)*. Ankara: Başnur Matbaası.
- Gönenç, L. (2013). *Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler*. Yeni Türkiye, (51), 269-279.
- Gözler, K. (2010). *Anayasa Hukukuna Giriş: Temel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*. (16. Baskı). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım
- Gözler, K. (2010). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*. Bursa: Ekin Yayınları
- Gözler, K. (2014). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. (16. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. Ş. (2011). *Açıklamalı Türk Anayasaları*. (7. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Gülener, S. ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *Seta Analiz*, (190), 7-25.

- Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 39(21), 299-322.
- Haydaroğlu, C. ve Tatlısu, S. (2016). Turgut Özal Dönemi Yeni Sağ Devlet ve Ekonomik Liberalizm: Devlet ve Piyasa İlişkisinin Politik Ekonomisi. *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 27-41.
- Hekimoğlu, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*. Ankara: Detay Yayıncılık
- Hogwood, B.W. ve Gunn, L. A. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. New York, Oxford University Press.
- İnternet: 1 Numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile İlgili Cumhurbaşkanlığı Genelgesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30479, 15 Temmuz 2018). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-16.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021
- İnternet: 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30474, 10 Temmuz 2018). Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021
- İnternet: 13 Numaralı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30388, 24 Temmuz 2018). Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=13&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5>. Erişim Tarihi: 02.05.2021
- İnternet: 14 Numaralı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30488, 24 Temmuz 2018). Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.14.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021
- İnternet: 1921 Anayasası, Web: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/> Erişim Tarihi: 01.12.2020
- İnternet: 1924 Anayasası, Web: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/> Erişim Tarihi: 05.12.2020
- İnternet: 1961 Anayasası, Web: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/> Erişim Tarihi: 05.12.2020
- İnternet: 1982 Anayasası. *T.C. Resmi Gazete* (17863, 18 Kasım 1982). Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 05.10.2020
- İnternet: 36 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2019). *T.C. Resmi Gazete* (30775, 15 Mayıs 2019). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/05/20190515-1.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021

- İnternet: 4 Numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30479, 15 Temmuz 2018). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-1.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021
- İnternet: 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2017). *T.C. Resmi Gazete* (29976, 21 Ocak 2017). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> Erişim Tarihi: 17.03.2021
- İnternet: 703 Sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2018). *T.C. Resmi Gazete* (30473, 9 Temmuz 2018). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf>. Erişim Tarihi: 18.03.2021
- İnternet: 73 Numaralı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2021). *T.C. Resmi Gazete* (31461, 21 Nisan 2021). Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210421-5.pdf>. Erişim Tarihi: 21.04.2021
- İnternet: AK Parti. (Şubat 2017). Türkiye Bülteni: Kararımız Evet. *Ak Parti Yayın Organı* (105). Web: https://library.ihu.edu.tr/erisim-ve-yardim/apa_tr/. Erişim Tarihi: 19.06.2021
- İnternet: Council of Economic Advisers. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/cea/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Council on Environmental Quality. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/ceq/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Domestic Policy Council. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/dpc/>. Erişim Tarihi: 14.03.2021
- İnternet: Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (ESAM). (2021). *Prof. Dr. Necmettin Erbakan*. Web: http://www.esam.org.tr/prof-dr-necmettin-erbakan_d110.html. Erişim Tarihi: 28.02.2021
- İnternet: Executive Office of the President. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/administration/executive-office-of-the-president/>. (Erişim Tarihi: 14.03.2021)
- İnternet: Gözler, K. (2019). Hukukun Siyasetle İmtihanı-2. Web: <https://www.anayasa.gen.tr/ysk-imtihan.htm>. Erişim Tarihi: 30.01.2021
- İnternet: Gözler, K. (2021). Cumhurbaşkanlığı Kabinesi Var mı Böyle Bir Şey? Web: <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kabinesi.htm>. Erişim Tarihi: 30.07.2021

- İnternet: İletişim Başkanlığı. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Kabinesi 2. Yıl Değerlendirme Toplantısı. Web: https://www.iletisim.gov.tr/images/uploads/icerik/Cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1_H%C3%BCk%C3%BCmet_Kabinesi_2_Y%C4%B1ll%C4%B1k_De%C4%9Ferlendirme_Toplant%C4%B1s%C4%B1.pdf. Erişim Tarihi: 07.05.2021
- İnternet: Milli Güvenlik Konseyi Bildirisi, (1980). *T.C. Resmi Gazete* (17103, 12 Eylül 1980), Web: https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17103_1.pdf, Erişim Tarihi: 01.01.2021
- İnternet: National Economic Council. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/nec/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: The Cabinet. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/administration/cabinet/>. Erişim Tarihi: 30.07.2021
- İnternet: National Security Council. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/nsc/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Office of Intergovernmental Affairs. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/iga/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Office of Management and Budget. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/omb/>. Erişim Tarihi: 17.03.2021
- İnternet: Office of National Drug Control Policy. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Office of Public Engagement. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/ope/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Office of Science and Technology Policy. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/ostp/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Office of the United States Trade Representative. (2021). Web: <https://www.whitehouse.gov/ustr/>. Erişim Tarihi: 15.03.2021
- İnternet: Sabah. (2021). Son dakika haberi: Bahçeli duyurdu: 100 maddelik yeni anayasa metnini tamamladık... Web: <https://www.sabah.com.tr/gundem/2021/05/04/son-dakika-bahceli-duyurdu-100-maddelik-yeni-anayasa-metnini-tamamladik>. Erişim Tarihi: 04.05.2021
- İnternet: TCCB. (2021b). Cumhuriyetimizin 100. yılını darbe anayasasıyla değil, bu ülkeye ve millete yakışan yeni sivil bir Anayasa ile karşılayalım. Web: <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/124876/-cumhuriyetimizin-100-yilini-darbe-anayasasiyla-degil-bu-ulkeye-ve-millete-yakisani-yeni-sivil-bir-anayasa-ile-karsilayalim->. Erişim Tarihi: 25.04.2021
- İnternet: TCCB. (2021a). Ahmet Necdet Sezer. Web: https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanlarimiz/ahmet_necdet_sezer/. Erişim Tarihi: 29.07.2021

- İnternet: Yeni Şafak. (2020). Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın kurulacağını açıkladığı 2 yeni kurumun önceliği koronavirüs. Web: <https://www.yenisafak.com/gundem/cumhurbaskani-erdoganin-kurulacagini-acikladigi-2-yeni-kurumun-onceligi-koronavirus-3533643>. Erişim Tarihi: 07.05.2021
- İnternet: Yıldız, M. (2011). Kamu Politikası. Türkiye Bilimler Akademisi Açık Ders Malzemeleri. Web: https://acikders.tuba.gov.tr/pluginfile.php/3875/mod_resource/content/1/ENSON%20KP%20DERSI1%20KP%20NEDIR.pdf. Erişim Tarihi: 13.04.2021
- İnternet: YSK, (2310, 11 Kasım 2015), Web: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151112M1-1.pdf>. Erişim Tarihi: 31.01.2021
- İnternet: YSK, (3719, 15 Ağustos 2014), Web: <https://ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2014Pdf/2014-3719.pdf>. Erişim Tarihi: 31.01.2021
- İnternet: YSK, (15 Ekim 1961), Web: <https://www.ysk.gov.tr/tr/1950-1977-yillari-arasi-milletvekili-genel-secimleri/3007> Erişim Tarihi: 18.01.2021
- İnternet: YSK, (873, 30 Ekim 2007), Web: <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2007Pdf/2007-873.pdf>. Erişim Tarihi: 30.01.2021
- İnternet: YSK, (739, 30 Temmuz 2007), Web: <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2007MilletvekiliSecimi/gumrukharic/gumrukharic.pdf>. Erişim Tarihi: 31.01.2021
- İnternet: YSK, (663, 27 Nisan 2017), Web: <https://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/5064/2017-663.pdf>. Erişim Tarihi: 30.07.2021
- İnternet: YSK, (1415, 18 Haziran 2015), Web: <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Milletvekili/7Haziran2015/KesinSecimSonuclari/ResmiGazete/D.pdf>. Erişim Tarihi: 31.01.2021
- İnternet: YSK, (1070, 22 Haziran 2011), Web: <https://ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2011Pdf/2011-1070.pdf>. Erişim Tarihi: 29.07.2021
- İnternet: YSK, (883, 09 Kasım 2002), Web: <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2002MilletvekiliSecimi/turkiye/milletvekilisayisi.pdf>. Erişim Tarihi: 28.02.2021
- Kaboğlu, Ö. İ. (2005). *Anayasa Hukuku Dersleri*. (2.Baskı). İstanbul: Legal Yayınları
- Kaptı, A. (2013a), Kamu Politika Süreci, A. Kaptı (Ed.) içinde, *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller, Analiz Yöntemleri* (s, 17-24). Ankara: Seçkin Yayınları
- Kaptı, A. (2013b), Kamu Politika Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli, A. Kaptı (Ed.) içinde, *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller, Analiz Yöntemleri* (s, 25-45). Ankara: Seçkin Yayınları

- Demirci, S. (2013), Kamu Politikasında İşbirlikçi Tarafgirlik (Koalisyon) Modeli, A. Kaptı (Ed.) içinde, *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller, Analiz Yöntemleri (145-158)*. Ankara: Seçkin Yayınları
- Karatepe, Ş. (2013). Hükümet Sistemleri ve Türkiye. *Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı* (51), 223-245.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları: Kamu Politikasının Yeni Aktör ve Süreçleri*. Ankara: Püf Yayıncılık.
- Karatepe, Ş., Alkan, H., Atar, Y., Bingöl, Y., ve Durgun, G. B. (2017). Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Memur-Sen Yayınları* (24), Ankara.
- Karpat, K. H. (2017). *Kısa Türkiye Tarihi (1800-2012)*. (7. Baskı), İstanbul: Timaş Yayınları.
- Kaya, G. ve Ayan, S. (2011). *Türkiye’de Anayasalar ve Sivil Toplum*. Ankara: Ütopya Yayınevi
- Kılınç, D. (2016). Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1), 447-510.
- Kırışik, F. ve Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi. *Adalet Dergisi*, (65), 167-200.
- Kuzu, B. (2011). *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.
- Küçük, A. (2017). Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler. *Liberal Düşünce Dergisi*, 22(85), 157-189.
- Miş, N., Aslan, A., Duran, H., ve Ayvaz, M. E. (2015). Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili. *SETA Yayınları*, (62)
- Nacak, O. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulması: Aktör Temelli Bir Analiz*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V. ve Bilici, Z. (2018). Kamu Politikalarında Yeni Aktörler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisleri. *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, (13), 303-318.
- Özalper, M. (2014). Bir Muhalefet Partisinin İlgası: Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 117-136.
- Özbudun, E. (2007). Türk Anayasa Mahkemesi’nin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 62(03), 257-268.
- Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Hukuku*. (14. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.

- Özbudun, E. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları
- Özdemir, H. (2013). Demokrat Parti (DP) ile Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)'nin Ekonomi Politikaları Açısından Karşılaştırılması. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(1), 11-51.
- Özkaya, Y. (1981). *Türk İstiklal Savaşı ve Cumhuriyet Tarihi*. Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Saylam, A. (2019). Cumhurbaşkanlığı teşkilatındaki yeniden Yapılanma yeni kamu işletmeciliği Yaklaşımı ile ne kadar örtüşmektedir?. *Yasama Dergisi* (40), 11-32.
- Sevinç, H. (2021). *Türkiye’de Yapılan Genel Seçimlerin (1946-2002 Arası) Seçim Herestetiği Bağlamında Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Sobacı, M. Z, Miş, N. ve Köseoğlu Ö. (2018). Türkiye’nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı. *Seta Perspektif*, (206), 1-6.
- Soysal, M. (1968). *Anayasaya Giriş*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Soysal, M. (1997). *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, (11. Baskı), İstanbul: Gerçek Yayınevi
- Taş, I.M. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının Hukuki Niteliği Ve İdari Örgütlenmedeki Yeri*. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Kamu hukuku Anabilim Dalı, Isparta
- Temiztürk, H. (2009). Türkiye’de Ordunun Siyasete Müdahale Geleneği ve Basın: 27 Nisan 2007 Muhtırasından Önce ve Sonra. *Erciyes İletişim Dergisi*, 1(1), 6-26.
- Teziç, E. (2007). *Anayasa Hukuku*. (12. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları
- Tosun, G. E. ve Tosun, T. (1999). *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı: Başkanlık Ve Yarı Başkanlık Sistemleri*. İstanbul: Alfa Yayınları
- Tunçkaşık, H. (2017). Parlamenter Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar. S. Gökçimen (Ed.) içinde, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem (Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri)*. (s, 1-30), TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın (8), (2.Baskı), Ankara.
- Koçak, K. A. (2017). ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” Ama “Birlikte” Çalışan Organlar, S. Gökçimen (Ed.) içinde, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*. (s, 21-81), TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın (7), (2.Baskı), Ankara.
- Turan, M. (2018). Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 7(13), 42-91.
- Turhan, M. (1993). *Hükümet Sistemleri*. (2. Baskı). Ankara: Gündoğan Yayınları
- Türkiye İstatistik Kurumu. (TÜİK). (2012). *Milletvekili Genel Seçimleri 1923 – 2011*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası

- Yazıcı, S. (2009). *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*. Ankara: Adres Yayınları.
- Yılmaz, F. (2012). *Türk Anayasa Tarihi (1808-2010)*. İstanbul: İz Yayıncılık
- Yiğit, H. H. (2018). 1980-2000 Yılları Arasında Türkiye’de Gerçekleşen Genel Seçim Sonuçları Üzerine Mekânsal Bir Analiz. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 22.
- Gönenç, L. ve Ergül, O. (2002). Yaşayan Anayasa 2001 Yılı Gelişmeleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S, 1, 13-84.
- Baykal, M. (2009). *Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Kapatılma Davası Süreci ve Kriz İletişimi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Karaman, G., Gümüş, M. S. ve Can, A. (2020) 15 Temmuz Girişimi Üzerine Bir Bibliyografya Denemesi (2016-2018). *Bartın Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 5(2), 25-71.
- Erkmen, A. (2018). Türkiye’de 1950 ile 2002 Yılları Arasında Uygulanan Genel Seçim Sistemlerinin Halk İradesine Etkisi. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*. 18 (3). 1225-1247.
- Ömürgönülşen, U. ve Zengin, O. (2020). Amerika Birleşik Devletleri’nde Kamu Yönetimi, K. Karasu (Ed.) içinde, *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* (s, 349-435). Ankara: İmge Kitapevi Yayınları

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ÜSTÜN, Timur
Uyruğu : TC

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet
Lisans	İstanbul Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler	2017

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2018- Halen	T.C. Cumhurbaşkanlığı	Uzman
2016-2018	Başbakanlık	Uzman Yard.

Yabancı Dil

İngilizce



