

**BAŞKANLIK SİSTEMİNDEN
BEKLENTİLER VE TÜRKİYE**

(Yüksek Lisans Tezi)

Samed KURBAN

Kütahya--2014

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

BAŞKANLIK SİSTEMİNDEN BEKLENTİLER VE TÜRKİYE

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Selami ERDOĞAN

Hazırlayan:
Samed KURBAN

Kütahya – 2014

Kabul ve Onay

Samed KURBAN'ın hazırladığı “Başkanlık Sisteminden Beklentiler ve Türkiye” başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği/oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2014

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Yrd. Doç. Dr. Selami ERDOĞAN (Danışman)		
Yrd. Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL		
Yrd. Doç. Dr. Eray ACAR		

Doç. Dr. Soner AKKOÇ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Başkanlık Sisteminden Beklentiler ve Türkiye” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2014

Samed KURBAN

Özgeçmiş

1988 yılında Kütahya'nın Tavşanlı ilçesinde doğdu. İlk ve orta öğrenimini Milli Egemenlik İlköğretim Okulu'nda tamamladı. 2007 yılında Tavşanlı Atatürk Lisesi ve Yabancı Dil Ağırlıklı Lisesi'nden mezun oldu. Lisans eğitimini Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümünde, lisans düzeyinde birincilikle mezun olarak tamamladı. 2011 yılında Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda yüksek lisans eğitimine başladı. 2012-2013 eğitim-öğretim yılında öğrenci değişim programı ile Polonya Wrocław Üniversitesi'nde eğitime devam etti. 2014 yılında göreve başladığı Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır.

ÖZET

BAŞKANLIK SİSTEMİNDEN BEKLENTİLER VE TÜRKİYE

KURBAN, Samed

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Selami ERDOĞAN

Temmuz, 2014, 172 sayfa

Türkiye’de sistem değişikliği ile ilgili tartışmalar kapsamlı olarak 1980’li yıllarda başlamıştır. Farklı dönemlerde kimi zaman yoğunluğu artan bir şekilde devam eden bu tartışmalar özellikle başkanlık sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği üzerinedir.

Bu çalışma ile Türkiye’nin hükümet sisteminin başkanlık sistemi olması yönünde ortaya konulan gerekçelerin ve başkanlık sisteminin hangi oranda tatmin edici sonuçlar yaratacağının farklı görüşler çerçevesinde irdelenmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde siyasal sistem ve siyasal rejim ile ilgili kavramsal çerçeve açıklanmıştır. Kuvvetler ayrılığı teorisine göre hükümet sistemleri hakkında bilgi verilerek, parlamenter sistem ve yarı-başkanlık sistemi hakkında açıklamalara yer verilmiştir. İkinci bölümde başkanlık sisteminin genel çerçevesi çizilerek, sistemin prototipi ABD ve başarısız sonuçlar verdiği Latin Amerika ülkeleri ele alınmıştır. Üçüncü bölümde Türk siyasal kültürünün başkanlık sistemi ekseninde karakteristiği ortaya konulmuştur. Ayrıca Türk anayasalarında yer alan hükümet sistemleri ile parlamenter sistemle ilişkilendirilen istikrarsızlık olgusu ortaya konulmuştur. Son bölümde ise başkanlık rejimini arzulayan kişilere ve onların dayandıkları gerekçelere yer verilmiştir. Ak Parti iktidarının Türk tipi başkanlık modelinin Amerikan tipi başkanlık sisteminden farkı ifade edilmiştir. Ayrıca başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanması durumunda ortaya çıkabilecek olası sonuçlar ve Türk siyasal sistemi için en ideal hükümet sistemi ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler Ayrılığı, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi, Siyasal Kültür, Siyasal Sistem, İstikrarsızlık, Demokrasi

ABSTRACT
EXPECTATIONS FROM PRESIDENTIAL SYSTEM AND TURKEY

KURBAN, Samed
Master's Thesis, Department of Public Administration
Thesis Advisor: Asst. Prof. Dr. Selami ERDOĞAN
July, 2014, 172 pages

Discussions about the system alteration in Turkey started in 1980s. The frequency of these discussions has increased in different time periods, and at other times has decreased and is mainly about the presidency system and its applicability in Turkey.

With this study, we aim to investigate the justifications that are set forth in favor of the presidency system in Turkey, and also to investigate the results that will be observed in presidency system and their satisfaction levels by taking different viewpoints into account.

In the first section of the study, the political system and the conceptual frame of the political regime have been explained. Information on government systems according to the separation of political powers theory have been provided and the parliamentary system and half-presidency system have been explained. In the second section, the general frame of the presidency system has been drawn and the prototype of this system has been examined by casting a light on the USA and Latin American countries where it has given unsuccessful results. In the third section, the characteristics of the Turkish Political Culture in terms of presidency system have been dealt with. Furthermore, the government systems which have been constantly stated in the Constitutions of Turkey; and the political unrest which has been interrelated with the parliamentary system have been explained. In the last section, the governments that have a strong desire for presidency system and their justifications have been provided. The difference between the presidency model proposed by the AK Party in Turkey with a Turkish orientation, and the American-style presidency system has been explained. Moreover, the possible results in case the presidency system is applied in Turkey and the ideal political system for Turkey have been given.

Key Words: Separation of Political Powers, Parliamentary System, Presidency System, Political Culture, Political System, Political Unrest, Democracy

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
TABLolar LİSTESİ	x
KISALTMALAR	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR, PARLAMENTOER SİSTEM VE YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ

1.1. SİYASAL SİSTEM	5
1.2. SİYASAL REJİM	6
1.3. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ	7
1.4. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNE GÖRE HÜKÜMET SİSTEMLERİ 10	
1.4.1. Parlamentoer Sistem	11
1.4.1.1. Parlamentoer Sistemin Kavramsal Çerçevesi ve Tarihi.....	11
1.4.1.2. Parlamentoer Sistemin Genel Özellikleri.....	13
1.4.1.3. Parlamentoer Sistemin Avantajları ve Dezavantajları	15
1.4.1.4. Model Ülke İngiltere	17
1.4.2. Yarı Başkanlık Sistemi	21
1.4.2.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi ve Tarihi.....	21
1.4.2.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri.....	24
1.4.2.3. Yarı Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları.....	25
1.4.2.4. Model Ülke Fransa	27
1.4.2.5. Türkiye’de Yarı Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği	32

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ, DÜNYA ÜZERİNDEKİ UYGULAMALARI VE MODEL ÜLKE OLARAK ABD

2.1. BAŞKANLIK SİSTEMİ	37
-------------------------------------	-----------

2.1.1. Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi	37
2.1.2. Başkanlık Sisteminin Tarihsel Arka Planı	39
2.1.3. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri.....	43
2.1.4. Başkanlık Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Çerçevesinde Erklar Arasındaki İlişki.....	46
2.1.5. Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları	50
2.1.5.1. Başkanlık Sisteminin Avantajları.....	50
2.1.5.2. Başkanlık Sisteminin Dezavantajları	55
2.2. LATİN AMERİKA'DA BAŞKANLIK SİSTEMİ	59
2.3. MODEL ÜLKE OLARAK ABD	66
2.3.1. Yasama Organının Kurumsal Yapısı	66
2.3.1.1. Kongre Üyelerinin Seçimi.....	66
2.3.1.2. Kongrenin Yapısal Durumu ve İşleyişi.....	70
2.3.1.3. Kongrenin Yetkileri.....	72
2.3.2. Yürütme Organının Kurumsal Yapısı.....	77
2.3.2.1. Başkanın Seçimi.....	77
2.3.2.2. Başkanlık Kurumunun Yapısı ve İşleyişi.....	80
2.3.2.3. Başkanın Yetkileri.....	82
2.3.3. Yargı Organı	84
2.3.4. Amerikan Siyasi Sisteminin Başkanlık Sistemi Üzerine Etkisi ve Başkanlık Sistemini ABD'de Başarılı Kılan Dinamikler	86
2.3.4.1. Çift Parti Sistemi	86
2.3.4.2. ABD'de Bakı Grupları ve Kamuoyu.....	89

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİNİN TARİHİ VE GENEL DURUMU

3.1. TÜRK SİYASAL KÜLTÜRÜNÜN TEMEL KARAKTERİSTİĞİ.....	94
3.2. TÜRK DEVLETİ ANAYASALARINDA HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	99
3.2.1. Kanun-i Esasi, 1909 Anayasa Değişiklikleri ve 1921 Anayasası'nda Hükümet Sistemi	99
3.2.2. 1924 Anayasası'nda Hükümet Sistemi.....	100

3.2.3. 1961 Anayasası'nda Hükümet Sistemi.....	103
3.2.4. 1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi.....	105
3.3. TÜRKİYE'DE PARLAMENTER SİSTEMİN ORTAYA ÇIKARDIĞI SORUNLAR VE SİYASİ İSTİKRARSIZLIK.....	108
3.3.1. Siyasi İstikrar Olgusu	108
3.3.2. Türk Siyasal Hayatında Yer Alan Koalisyon Hükümetlerinin Siyasal İstikrar Açısından Değerlendirilmesi.....	110
3.3.3. Siyasal İstikrarsızlığın Nedenleri.....	117

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM ARAYIŞLARI VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

4.1. TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI.....	121
4.1.1. Ak Parti Öncesi Siyasi İktidarların Başkanlık Sistemi Hakkında Görüşleri	121
4.1.2. Ak Parti İktidarı ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları.....	124
4.2. BİR HÜKÜMET SİSTEMİ OLARAK BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE İÇİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	128
4.2.1. Olası Bir Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumlu Yönleri	129
4.2.2. Olası Bir Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumsuz Yönleri	132
4.2.3. Gezi Parkı Olayları ve 17 Aralık Operasyonu ile Yaşanan Sürecin Başkanlık Sistemi Açısından Değerlendirilmesi	136
SONUÇ.....	139
KAYNAKÇA	143
DİZİN	156

TABLolar LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 2.1: Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkeler (Alfabetik Sırayla).....	60
Tablo 2.2: 1975-2003 Yılları Arasında Kişi Başına Düşen Yıllık GSYH Büyüklik Oranları ve Bunun Maksimum Seviyeye Ulaştığı Yıllar	63
Tablo 2.3: Temsilciler Meclisi ve Senato Arasındaki Farklılıklar	73
Tablo 3.1: Türkiye Cumhuriyeti'nin Koalisyon, Azınlık ve Partiler Üstü Hükümetleri.....	111

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AK PARTİ	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
AP	Adalet Partisi
Bağıms.	Bağımsızlar
CGP	Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
Çev.	Çeviren
Der.	Derleyen
DP	Demokrat Parti
DSP	Demokratik Sol Parti
DTP	Demokrat Türkiye Partisi
DYP	Doğru Yol Partisi
Ed.	Editör
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
HSYK	Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MC	Milliyetçi Cephe
MGP	Milli Güven Partisi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MP	Millet Partisi
MSP	Milli Selamet Partisi
No	Numara
pp.	Page (Sayfa)
RP	Refah Partisi
SHP	Sosyaldemokrat Halkçı Parti
s.s.	Sayfa Aralığı
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti

Vol.	Volume (Cilt)
v.b.	Ve Benzeri
v.d.	Ve Diğerleri
v.s.	Vesaire
YTP	Yeni Türkiye Partisi
%	Yüzde

TEZ METNİ

GİRİŞ

Siyasal iktidarın sahip olduğu egemenlik yetkisini ve iktidar gücünü kullanırken izlediği yöntem, yasama ve yürütme erklerinin kullanılış biçimine göre farklılaşır. Bu, aynı zamanda siyasi sistem içinde yer alan hükümet sisteminin belirlenmesini sağlar. Yasama ve yürütme yetkisinin, yasama organında ya da yürütme organında birleşmesi durumunda monarşi rejimi ya da meclis hükümeti sistemi söz konusu olur. Bu iki kuvvetin farklı organlar eliyle kullanılması ise kuvvetler ayrılığı modelini ortaya çıkarır. Demokratik sistem içinde kuvvetler ayrılığı teorisine göre, parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi, yönetim modelleri olarak yer alır.

Kuvvetler ayrılığı teorisinde hükümet sistemlerini birbirlerinden farklılaştıran, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin niteliğidir. Yasama ve yürütme organı arasında yumuşak bir ayrım söz konusu ise parlamenter sistem, sert bir ayrım hâkim ise başkanlık sistemi ortaya çıkar. Bu iki sistem arasında yer alan ve kuvvetler arasında nispeten yumuşak bir ayrımın olduğu hükümet modeli ise yarı başkanlık sistemidir.

Hükümet sistemleri kuvvetler arasındaki ilişkiye göre farklılık gösterse de, bu sistemlerin sadece yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiyi düzenleyen hukuki değişiklikler ile başarılı bir uygulama göstermesini beklemek doğru olmaz. Ülkelerin siyasi kültürleri, tarihsel tecrübeleri ve bu mirasın ülkeye kazandırdıkları, ekonomik gelişmişlik düzeyi, demokratik teamüller ve bunlar gibi birtakım dinamikler, hükümet sistemlerini başarıyla uygulayan ülkelerin, başarılarının arka planını oluşturur.

Türkiye’de özellikle 1980’li yıllarda başlayan ve 2014 yılı itibariyle gündemdeki yerini koruyan başkanlık sistemi tartışmalarının da bu doğrultuda değerlendirilmesi gerekir. Başkanlık sistemi, yasama ve yürütme erkleri arasında sert bir ayrımın olduğu ve kuvvetlerin bağımsızlığına dayanan bir hükümet sistemidir. Başkanlık sistemin ortaya çıkması 1787 ABD Anayasası ile birlikte gerçekleşmiştir. Bu hükümet sistemini uygulayan birçok ülke olmasına karşılık bir prototip olarak kendine yer bulduğu ülke ABD’dir. Şüphesiz yukarıda ifade edilen olguların, başkanlık

sisteminin Amerika Birleşik Devletleri'ne özgü olmasında çok önemli etkileri söz konusudur.

Özellikle 1971-1980 yılları arasında yaşanan siyasi ve sosyal kaos dönemi ve 1991-2002 yılları arasında hüküm süren koalisyon hükümetlerinin ortaya çıkardığı hükümet istikrarsızlığının siyasi istikrarsızlığı tetiklemesi, Türkiye'de siyasi sistemin tartışılmasının nedenleri olarak gösterilebilir. Ayrıca 1982 Anayasası ile yürütmenin cumhurbaşkanı kanadının güçlendirilmesi sonucunda çift başlı yürütme olgusunun ortaya çıkması ve yaşanan siyasi gerilimler, antidemokratik müdahaleler gibi faktörlerde tartışmaların başlamasının nedenleri arasında yer almaktadır. Bu doğrultuda özellikle Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan tarafından dile getirilen başkanlık sisteminin, Türk siyasi kültürü için uygun bir modeli olup olmadığı yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır.

Bu çalışma ile Türkiye'nin hükümet sisteminin başkanlık sistemi olması yönünde ortaya konulan gerekçelerin ve başkanlık sisteminin hangi oranda tatmin edici sonuçlar yaratacağının farklı görüşler çerçevesinde irdelenmesi amaçlanmaktadır. Başkanlık sistemi ile özdeşleşen ABD'nin bu modeli uygulamada gösterdiği başarının arka planı ortaya konularak, başarısız uygulamalar verdiği Latin Amerika ülkelerinin başarısız uygulama örneği olarak ortaya çıkmasının sebepleri irdelenmektedir. Başkanlık sistemi, bir nevi parlamenter sistemin eleştirilerinden doğduğu için parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi temel özellikleriyle ve en iyi uygulamaya sahne oldukları ülkeler ekseninde incelenmektedir.

Burada, Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmalarının yapılmasının arkasında yatan en önemli sebep olarak gösterilen hükümet istikrarsızlıkları, 1960-2002 yılları arasında yaklaşık 22 yıl hüküm süren koalisyon hükümetleri bağlamında değerlendirilmektedir. Bununla birlikte siyasi istikrarsızlığın hükümet istikrarsızlığı olarak telakki edilmesi irdelenerek, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanmak istenmesinin sadece hükümet istikrarsızlıklarıyla bağdaştırılmasının rasyonel olmadığı ortaya konulması amaçlanmaktadır. Ayrıca 2012 yılında ortaya çıkan 'Türk tipi başkanlık modeli' ile Amerikan modeli başkanlık sistemi arasındaki farklar ortaya konularak 2002'den bu yana siyasi iktidarın sahibi olan Ak Parti'nin başkanlık sistemiyle ilgili olarak 2003 yılından 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimlerine farklılaşan

görüşlerinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Son olarak başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanması durumunda ortaya çıkabilecek olumlu ve olumsuz durumlar irdelenerek, mevcut Türk siyasal sistemi için en uygun hükümet modeli üzerine öneriler ortaya konulmaktadır. Literatür taraması, veri karşılaştırma teknikleri, yerli ve yabancı kaynakların kullanıldığı bu çalışma ile birlikte, başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışılmalarına ışık tutulması amaçlanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR, PARLAMENTOER SİSTEM VE YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ

1.1. SİYASAL SİSTEM

Toplumsal ve siyasi bir varlık olan insanoğlu tarihsel süreç içerisinde bireysel ve kolektif birtakım gereksinimlerinin karşılanması amacıyla toplum içindeki diğer bireylerle bir bütün oluşturma ihtiyacını hissetmiştir. Toplumsal hayatın bir ferdi olarak bireyler, hem bireysel hem de kolektif ihtiyaçlarının belirli bir düzen içerisinde gerçekleşmesi, kendi aralarında oluşturdukları etkileşimin sorunsuz bir şekilde devam etmesi, görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi maksadıyla iş bölümü ve uzmanlaşma ilkeleri ışığında hayatlarını idame ettirmeye çalışmışlardır. Bunun doğal bir sonucu olarak da siyaset olgusu ortaya çıkmıştır.

Siyasetin devlet ile ilgili bir faaliyet olarak tanımlanmasının ve ağırlıklı olarak yönetim işlevine ait olgularla açıklanmasının zaman içinde bireyi ve bireylerin oluşturduğu kolektif yapının sorunlarını ve ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalışı, siyaset kavramının zaman içerisinde farklı birtakım boyutlarla ön plana çıkmasını ve sosyal bilimlerin ilgili alanlarının verilerinin siyasi analizlerin yapılmasında kullanılması sonucunu doğurmuştur. Çünkü toplum denilen kolektif bütün çok boyutlu siyasi ilişkiler ağına sahiptir.

“Oluşturduğu bu etki nedeniyle siyasetin, siyasi hayatta bireyleri ilgilendiren sorunları, sorunların oluşturduğu ortamı, toplumsal yaşam ve yapıyı, toplumsal ilişkileri, siyasi yapı ve kişileri, siyasi yaşamda aktif olmaya çalışan grup ve örgütleri, siyasi sistemin işleyiş ve kurallarını, sistemlerin değişim ve gelişimlerini, kısaca birey hayatını kuşatan hemen hemen her konuyu kendisine çalışma alanı olarak seçtiği görülmektedir” (Bahar, 2010: 82).

Siyasi sistem kavramı, egemenliğin hangi organlar tarafından ne şekilde kullanılacağını gösteren hükümet sistemini oluşturan başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi kavramlarından daha geniş bir anlam çerçevesine sahiptir. Siyasi sistem kavramı bir ülke sınırları içerisindeki siyasi iktidar ile yönetilenler arasındaki ilişkiyi ve bu ilişkinin kaynağını, türünü ve dayanağını anlatır. “Siyasi sistemi oluşturan unsurlardan devlet, parti, siyasi birlikler, baskı grupları, işleyiş biçimi, anayasa ve normlar, bunlara ilişkin ideolojiler, politikacıların nitelikleri, sosyal çevre, uluslararası çevre en çok belirleyici olan unsurlardır” (Eldem, 2007: 1-2). “Hükümet sisteminde, egemenliği kullanan organlar ve aralarındaki ilişki söz konusu iken, siyasi sistemler, bir bütün olarak bu organlar ile halk arasındaki ilişkiyi

düzenlemektedir'' (Türköne, 2008: 148). Siyasal sistem kavramı ile siyasi bütünüün tamamına bir gönderme yapılır.

Siyasal sistem, bireylerin her birinin ve bireylerin oluşturduğu toplumun amaç ve gereksinimlerinin karşılanması için oluşturulan bir bütündür. Siyasal sistem, toplumun ve siyasal sistemin beklentilerinin bir girdi-çıkıtı süreci çerçevesinde karara bağlandığı, taleplerin sahip olunan kaynaklar neticesinde bir kısmının veya tamamının yerine getirilmesini kapsayan bir siyasal süreci betimler.

Siyasal sistemin şekillenmesinde bir ülkenin siyasal kültürünün, sosyoekonomik ve sosyokültürel yapısının, gelenek ve benimsediği yerleşik değerlerin, tarihsel süreç içerisinde yüzleştiği sistemi şekillendiren olayların etkisi vardır.

Siyasal sistemler konusunda, Antik Yunan filozofu Platon'un yaptığı tasnifler ışığında tekin, azınlığın ve çoğunluğun yönetimi olarak 3 ayrı sınıflandırma yapılabileceği gibi yasama ve yürütme erklerinin aralarındaki ilişki neticesinde ortaya çıkan ve daha çok kabul gören kuvvetler ayrımı dikkate alınabilir. Platon'un ortaya koyduğu yönetim şekillerinde ise, kıstas siyasal iktidarın kimin elinde olduğuna göre belirlenir.

1.2. SİYASAL REJİM

Siyasal rejim kavramı her ne kadar sahip olduğu içerik itibariyle hükümet sistemlerini çağrıtırsa da genel perspektiften bakıldığında kavramsal çerçevenin daha geniş olduğu görülür. Siyasal rejim, genel anlamda toplum içerisinde siyasal iktidar ve yönetilenler ile yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi ortaya koyar. Duverger'e göre her siyasal rejim, bir sosyal topluluk içindeki yönetenlerin örgütlenmelerinden ve varlıklarından doğan sorulara verilen bir cevaplar bütünüdür. Yönetenler nasıl seçilmiştir? Her birinin yapısı nedir? Yönetim işlerini nasıl bölüşürler? Yönetilenler karşısında yetkilerinin bir sınırı var mıdır (Duverger, t.y.; 10). Siyasal rejimlerin tasnifine bakıldığında kavramın belirtmek istediği anlamın daha iyi anlaşıldığı görülür.

Siyasal rejim kavramı güç kullanma tekeline sahip olan siyasal iktidarın sahip olduğu egemenliği kullanma ve yönetilenleri idare biçimidir. Başlıca kurumları partiler sistemi, siyasal kurumlar ve devlet aygıtı olan bir ülkenin yönetim tarzıdır demekle de kavramsal anlamı oluşturulabilir (Eldem, 2007: 3).

Antik Yunan'dan günümüze dek önemini kaybetmeyen belli başlı konular arasında yer alan siyasal rejimler hemen her dönemde üzerinde durulan önemli siyasal konular arasında kendine yer bulmuştur (Buran, 2009: 70). Siyasal rejimlerin kendilerine meşruiyet sağladıkları kaynakların ideolojiler olması, aynı zamanda farklı siyasi iktidarlar arasındaki ayrışmanın da gerekçesini oluşturur (Güngör, 2004: 6).

Benzerliklerden veya ortak özelliklerden yola çıkıldığında siyasal rejimlerin Antik Yunan'dan beri hemen her durumda belirlenecek ölçütlere göre sınıflanabilir oldukları görülmüştür (Buran, 2009: 70-71). Siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında kullanılan kıstaslar bir hayli fazladır. Burada ele alınacak ilişki siyasal rejimin türünü belirler. Demokratik ya da antidemokratik rejimler, monokratik ya da düalist rejimler, doğrudan, yarı doğrudan, temsili demokrasi ya da kuvvetler birliğine ya da kuvvetler ayrılığına dayalı rejimler gibi (Buran, 2009: 71). Bu noktada kuvvetler ayrılığı teorisine ve kuvvetler ayrılığı teorisine göre hükümet sistemlerine bakmak gerekir.

1.3. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

Bir ülkede yaşayan insan toplulukları üzerinde güç kullanma tekeline sahip olan siyasi iktidar, sahip olduğu egemenliği ve iktidar gücünü, yasama, yürütme ve yargı erklerini eğer sadece tek bir organa bağlıyor ve bu organ eliyle devletin üç temel kuvveti kullanılıyorsa kuvvetler birliğinden söz edilir. Ancak siyasi iktidar bu üç temel kuvveti ayrı ayrı organlar eliyle kullanıyorsa o zaman kuvvetlerin ayrılığından bahsedilir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin kavramsal anlamının ifade edildiği şu tanım teorisinin neyi ifade ettiğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

“Kısaca tanımlamak gerekirse güçler ayrılığı ilkesi devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargının görev, yetki ve sorumluluk alanlarının anayasal bir çerçevede net olarak tanımlanması ve birbirinden ayrıştırılmasıdır” (Akçalı, 2013: 406).

Kuvvetler ayrılığı konusu 20. yüzyılın başına kadar üzerinde tartışılan önemli konuların başında gelmiştir. Ancak günümüzde siyasal sistemini belirli bir düzene kavuşturmuş gelişmiş ülkelerde konu eski canlılığını yitirmiştir (Turhan, 1989: 3). Kuvvetler ayrılığı ilkesinin temel saiki olan kuvvetler dengesi fikri, başlangıçta yoksul çoğunluk karşısında zengin azınlıkları korumak için tasarlanırsa da, 17. ve 18. yüzyıllar itibarıyla monarkın iktidarını sınırlamanın bir aracı olarak önerilmiştir (Erdem, 2013: 314-315).

Kuvvetler ayrılığı teorisinde yasama yürütme ve yargı güçlerinin neler olduğundan çok bu kuvvetlerin hangi organlar tarafından ne şekilde kullanıldığı meselesi ön plana çıkar (Bal, 2001: 9). Bu noktada devletin temel fonksiyonlarının ve yasama yürütme yargı güçlerinin zaman dilimi ve coğrafi alana göre değişkenlik göstermesinin temel nedeni kuvvetler ayrımının siyasal ve sosyal nedenlere dayanmasında aranabilir (Güngör, 2004: 1).

Antik Yunan filozofu Aristo kuvvetler ayrılığı teorisini ilk olarak formüle eden kişidir. Büyük filozof yönetim tarzı üzerine yaptığı çalışmalarda siyasi iktidarın yönetim işlevini en iyi şekilde yerine getirmesinin kuvvetlerin ayrılmasında ve her bir işlevin farklı organlar tarafından yerine getirilmesinde aranabileceğini söylemiştir. Ancak burada kuvvetler ayrılığı teorisinin ortaya çıkmasında ve siyaset bilimi literatüründe yer bulmasında başrol oynayan Montesquieu tarafından idealize edilmesinde etkili olan gelişmelere bakmak gerekir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin tarihsel gelişim sürecine bakıldığında ayrımın köklerinin 16. ve 17. yüzyılda dönemin siyasal ve sosyal gelişmelerine uzandığı görülür. Meşruyetini Tanrı'dan alan kralın siyasal iktidarını merkezileştirmesi, kişiselleştirmesi ve temel hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı bir tutum içerine girerek papalık ile yaşadığı iktidar yetkileri mücadelesi yasama yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrılığı noktasında tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde papalık ile kral arasındaki mücadele, egemenlik yetkisinin kimde olduğu üzerinde yoğunlaşmıştır.

John Locke (1632-1704) dönemin siyasal gelişmelerinin ışığında 1690 yılında "Hükümet Üzerine İki Deneme" adlı iki eseriyle kuvvetlerin ayrımı üzerine tarihsel sürece ışık tutmuştur. John Locke bu eseri ile siyasal iktidarın yetkilerini yasama, yürütme ve yargı olarak üç alana ayırmış ve özellikle yasa koyucuların kendilerini yasaların üzerinde görme yanılgısına düşmemeleri için yasama ve yürütmeyi kesin olarak birbirinden ayırmıştır (Bal, 2001: 12-13). Ancak John Locke'un yürütme ve yargı karşısında yasamaya verdiği ayrıcalıklı önem ve yasama kuvvetini yürütme ve yargıdan üstün tutması onun kuvvetler ayrılığı teorisini doktrinin saf hali olmaktan çıkarmıştır (Güngör, 2004: 3).

Kuvvetler ayrılığı teorisinin günümüzde edindiği yer, konu üzerine yapılan çalışmalar ve tartışmalar hiç kuşkusuz Montesquieu ile başlamıştır. Montesquieu

yönetim tarzı üzerine yaptığı ile çalışmalar ile günümüzde kuvvetler ayrılığı teorisi denilince ilk akla gelen kişi olmayı başarmıştır.

Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı teorisi dayanak noktasını özgürlüklerden alır. Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı teorisinin dayanak noktasının onu özgürlüklerin güvencesi olarak görmekten ileri gelmesi aynı zamanda Yunan filozofunun işaret ettiği devlet düzeninin hukuk devleti olduğunu gösterir (Turhan, 1989: 5). Montesquieu, kanunlar çerçevesinde işaret ettiği hukuk devletinde tek bir kişinin salt egemenliğine dayanan yönetim anlayışına karşı çıkar.

“Aracılık eden, bağımlı olan ve buyruk altında bulunan kuvvetler, saltanat hükümetinin, yani temel kanunlar vasıtasıyla bir kişinin yönettiği hükümetin niteliğini teşkil eder. Aracılık eden, bağımlı olan ve buyruk altında bulunan kuvvetler dedim. Gerçekten de öyle, saltanat yönetiminde hükümdar, her çeşit siyasi ve medeni kuvvetin tek kaynağıdır. Bu temel kanunlar, söz konusu kuvvetlerin akmasını sağlayacak ara kanalları zorunlu olarak gerektirir. Çünkü devlette yalnız bir kişinin bir anlık yönetiminden, gelip geçici isteklerinden başka bir şey, dolayısıyla temel kanun diye bir şey kalmaz” (Montesquieu, 2011: 55).

Montesquieu'ya göre egemenlik yetkisine sahip olan siyasi iktidar, yani devlet üç temel yetkiye sahiptir ve devlet sahip olduğu bu üç kuvveti üç farklı organ tarafından kullanılmalıdır.

“Yasama yetkisi, devletler hukukuna giren yürütme yetkisi, medeni hukuka bağlı olan şeyleri uygulama yetkisi, yani yargı. Bunlardan yasama, bir süre için ya da her zaman için yürürlüğe girecek kanunları yapar; eskimiş olanları düzeltir; ya da yürürlükten kaldırır. Yürütme ise barışı sağlar, savaş açar, büyükelçiler gönderir ya da kabul eder; ülkesinde güveni sağlar; istilaları önler. Üçüncü bir yetki olan yargı ise suçluları cezalandırır, ya da kişiler arasındaki anlaşmazlıkları çözer” (Bal, 2001: 15).

Montesquieu ortaya koyduğu kuvvetler ayrılığı teorisinde devletin üç temel işlevini üç farklı organa vermekle birlikte kuvvetler arasında sınırı olmayan bir ayrılmadan da bahsetmez. Antik Yunan filozofu temel kanun ilkeleri çerçevesinde inşa ettiği devletin, kuvvetlerin tek bir kişide birleştiği düzenden farkını ortaya koymak için mutlak bağımsızlığa karşı çıkar. Daha çok yürütmenin yasama üzerinde tahakkümünü öngören bir frenleme ve denetleme mekanizması kurar (Bal, 2001: 16). Sert kuvvetler ayrılığının söz konusu olduğu başkanlık sisteminde de aynı şekilde, kuvvetler sadece

kendi görev alanlarını ilgilendiren alanlarla ilgilenmemekle beraber, kendi aralarında çeşitli mekanizmalar ile etkileşim ve koordinasyonu sağlamaktadır.

1.4. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNE GÖRE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Kuvvetler ayrılığı teorisinde, yasama ve yürütme güçleri arasındaki ilişkiye göre üç farklı hükümet sisteminden bahsetmek mümkündür. Burada yasama ve yürütme güçleri arasındaki ilişkinin niteliğine göre yumuşak ya da sert bir ayırım söz konusudur. Eğer yasama ve yürütme güçleri arasında nispeten yumuşak bir ayırım söz konusu ise hükümet sisteminin adı parlamenter sistemdir.

Parlamenter sistemde yumuşak bir ayırım olmasından kasıt her iki kuvvetin görevlerini icra etme noktasında birbirlerine duydukları ihtiyaç ve yürütme organının hem göreve başlama, hem de göreve başladıktan sonra yasama organının tarafından görevden düşürülme tehlikesini taşımasıdır. Aynı şekilde yürütme organının diğer kanadı olan devlet başkanının da gerekli şartlar oluştuğunda yasama organını fesih yetkisi vardır.

Yumuşak kuvvetler ayrılığının geçerli olduğu bir başka hükümet sistemi de en bilinen örneğinin Fransa'da uygulandığı yarı başkanlık sistemidir. Yarı başkanlık hükümet sistemi hem parlamenter sistemden, hem de başkanlık sisteminden birtakım özellikler taşıyan hükümet sistemidir.

Kuvvetlerin ayrılığı teorisinde, yasama ve yürütme organları arasında sert bir ayırımın geçerli olduğu hükümet sistemi ise başkanlık sistemidir. Başkanlık sisteminde kuvvetler birbirinde kesin çizgilerle ayrılmıştır. Yürütme organı göreve başlarken yasamanın onayına ihtiyaç duymadığı gibi, görevini icra ederken yasama organının düşürülme tehdidiyle karşılaşmaz. Bununla birlikte, yasama organı da yürütme organını fesih yetkisini taşımaz.

Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanabilirliği tartışmaları ekseninde konunun daha iyi anlaşılabilmesi için ve bu hükümet sisteminin parlamenter sistemin eleştirilerinden doğması gerçeğinden hareketle öncelikle parlamenter hükümet sisteminin incelenmesi gerekir.

1.4.1. Parlamenter Sistem

Hükümet sistemleri tipolojisinde, yasama ve yürütme kuvvetleri arasında yumuşak bir ayrımın söz konusu olduğu model, parlamenter sistemdir.

1.4.1.1. Parlamenter Sistemin Kavramsal Çerçevesi ve Tarihi

Hükümet sistemlerinin bir çeşidi olarak parlamenter sistem, yürütme organının yasama organından kaynaklandığı ve yasama karşısında sorumlu olduğu, yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı işbirliği ve etkileşimin yumuşak bir şekilde gerçekleştiği demokratik bir sistemdir.

Yürütme işlevinin yasamadan farklı iki ayrı organ tarafından yerine getirilmesi sistemi monist yapıdaki başkanlık sisteminden, aynı şekilde yürütme işlevinin yasamadan ayrı bir organ tarafından ifa edilmesi sistemi meclis hükümeti sisteminden ayırır (Yaşın, 1997: 25).

Parlamenter sistemde yasama ve yürütme organları arasında yumuşak bir ayrılık vardır. Çünkü bu sistemde yasama ve yürütme organları arasındaki fonksiyonel ve organik işbirliği her iki organın da görevlerini icra etme noktasında işbirliğine gitmelerini gerektirir (Turhan, 1989: 43). Bu işbirliği kendisini yürütmenin yasamanın içinden çıkması ve özellikle yasaların hazırlanması ve uygulanması noktasında gösterir.

Parlamenter hükümet sisteminde yasama görevi parlamento tarafından icra edilir. Yürütme görevini ise devlet başkanı ve Bakanlar Kurulu bölüşür. Başkanlık sisteminden farklı olarak yürütme işlevinin iki ayrı organ tarafından yerine getirilmesi, bu sistemde devletin başı (cumhurbaşkanı) ile hükümetin başı (başbakan) ayrımını ortaya koyar (Türköne, 2008: 160). Yürütme organında siyasi açıdan sorumsuz kanadı temsil eden devlet başkanı ile sorumlu kanadın başı olan Bakanlar Kurulu ve başbakan yer alır.

“Parlamenter sistem, topoğrafik açıdan dünyada en fazla uygulanan temsili demokratik bir sistem özelliğine sahiptir” (Bal, 2001: 23). Burada parlamenter sistemi oluşturan ve ona en çok tercih edilen hükümet sistemi olma özelliğini kazandıran tarihsel sürece bakmak gerekir. Öncelikle belirtilmelidir ki parlamenter sistem birden bire değil, uzun yılların verdiği tecrübelerin ve tarihi gelişmelerin doğal bir sonucu olarak doğmuştur (Turgut, 1998: 33).

Parlamentar sistemin model olarak uygulandığı İngiltere'deki tarihsel sürece bakıldığında sistemin genel karakteristiği hakkında daha kapsamlı değerlendirmeler yapmak mümkündür. Zira dünyada en eski ve köklü parlamentarizmine sahip ülke İngiltere'dir (Gürbüz, 1987: 35). Dolayısıyla parlamentar sistemin tarihsel süreç içinde ortaya çıkması ve gösterdiği gelişim İngiltere siyasi tarihi ve sistemi üzerinden ortaya konulur. "İngiliz siyasi rejimi bütün ayrıntılarıyla teorinin eseri olmaktan fazla deneysel görüntüye sahip olup, yavaş yavaş oluşan tarihi bir gelişimin sonucu ortaya çıkmıştır" (Çam, 2000: 11).

Parlamentar sistemin ortaya çıkmasını ve bir hükümet şekli olarak uygulanmasını sağlayan birçok faktörün olduğunu söylemek mümkündür. Temel hak ve özgürlüklerin korunması ihtiyacı, ekonomik ve kültürel kalkınma, coğrafi özellikler vb. sistemin deneysel bir görüntüye sahip olduğunun kanıtıdır.

İngiltere'de kralın mutlak egemenliğine karşı baronlar ile kralı karşı karşıya getiren Magna Carta (Büyük Şart) birtakım kimselerin temel hak ve özgürlüklerinin geri getirilmesi hususunda mutlak monarşiye bir başkaldırısı olarak tarihsel süreç içerisinde yerini almıştır. Bu belge kralın vergilendirme yetkilerinin kısıtlanması bakımından önemli bir belgedir. Soylu kesimin tepkisel bir hareketi olarak ortaya çıkmış ve kralın yetkilerinin sınırlandırılarak onun hukuk çerçevesinde kalmasını sağlamıştır. Magna Carta'nın 1618 İstida Hakkı (Dilekçe Hakkı) ve 1689 İnsan Hakları Bildirisi gibi önemli siyasi belgelere temel teşkil olması da dikkate alınırsa, günümüz İngiliz siyasal sistemine ulaşan uzun yolun ilk aşamasıdır demek mümkündür (Çam, 2000: 17). Bütün bu gelişmeler sonucunda ise İngiltere'de parlamento fikri yerleşmiş ve kralın mutlak iktidarına karşı yasama organı belirli yetkileri ele geçirmiştir.

Daha sonraları İngiltere'de tarım alanlarında modern tekniklerin kullanılmaya başlanması ve 17. ve 18. yüzyıldaki yeni gelişmelerin üretime olan etkisiyle iktisadi, sosyal ve kültürel anlamda bir refah yükselişi görülmüştür. Bunun doğal bir sonucu olarak insanlar daha fazla demokrasi talebiyle monarşinin karşısına çıkmıştır. Bu, temel hak ve özgürlükler noktasında İngiliz siyasi sistemini diğer siyasi sistemlerden ayıran önemli bir faktör olmuştur. İngiltere'de onyedinci yüzyılda, monarşinin yasama ve vergilendirme gücünün kısıtlandığı liberal ve parlamentar bir rejimin oluşması, bu ülkede feodalizmden kapitalizme geçişteki sınıfsal ilişkiler ile açıklanabilir (Eren ve

Vural, 2014: 49). Endüstrileşme ve kentleşme İngiliz kültürünü homojenleştirerek, politik alandaki fikir birliğini, sosyo-kültürel bir fikir birliği ile birleştirmiştir (Gürbüz, 1987: 36).

Geçmişin, yerleşik siyasal kültürün ve tarihsel süreç içerisinde elde edilen deneysel görüntünün parlamenter sisteme etkilerinin dışında önemli bir faktör olan coğrafi etkileri de göz önünde bulundurmak gerekir. Roskin, burada şöyle bir tahlil yapmıştır.

“Britanya, işgali çok zor bir ülkedir. İngiltere'nin son başarılı olmuş işgali, (Normanlar tarafından) 1066'daydı. İngiliz Kanalı'nın [Manş Denizi] oluşturduğu mânia, İspanyolların, Fransızların ve Almanların Britanya'yı işgalini önlemiştir. Siyasî olarak bu, İngiltere'nin, yabancı müdahalesi olmadan kendi kurumlarını geliştirebileceği anlamına gelmiştir ve çoğu Kıta ülkesinin elde edemediği bir lükstür. Askerî açıdan ise, İngiltere'nin nadiren büyük bir orduya sahip ya da muhtaç olduğu mânâsına gelmiştir ki, bu da İngiliz krallarının, çok az sayıda askere sahip olmaları sebebiyle Parlamento'yu dize getiremedikleri onyedinci yüzyılda büyük öneme sahipti” (Roskin, 2009: 24).

Burada Roskin İngiltere'nin ada ülkesi olmasının ülkede siyasal ve demokratik kültürün yerleşmesinde etkili olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda anlatılanlardan hareketle başkanlık sisteminin de aynı şekilde tarihsel, kültürel, coğrafik vb. deneyimlerden beslenerek bir hükümet sistemi modeline dönüştüğü belirtilebilir. Bu ise hükümet sistemlerinin bir oldubitti şeklinde zihinsel düşüncelerin bir ürünü olmaktan çok belirli bir tarihsel arkaplana ve yerleşik siyasal kültüre bağlı olduklarını gösterir.

1.4.1.2. Parlamenter Sistemin Genel Özellikleri

İktidarın yoğunlaştığı kilit organın parlamento olduğu parlamenter sistemde yürütme işlevinin iki ayrı organ tarafından yerine getirilmesi sistemin başlıca özelliğidir (Türköne, 2008: 160). Çünkü başkanlık sisteminin aksine parlamenter sistemde yürütme tek bir kişinin şahsında somutlaşmaz. Yürütme organı devlet başkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşur. Organın sorumsuz kanadı olan devlet başkanı siyasal rejimin türüne göre farklı adlar alır. Eğer uygulanmakta olan siyasal rejim cumhuriyet ise devlet başkanının ünvanı cumhurbaşkanı, monarşi ise kral, imparator, monark vb. olur. Yürütmenin sorumlu kanadı ise başbakan ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşur. Burada

parlamenteer sistemin ayırteedici bir özelliği olarak başbakan parlamentonun içinden çıkar. Bu parlamenteer sistemin gerekli şartlarından biridir. Parlamenteer sistemde başbakan devlet başkanı tarafından atanır. Cumhurbaşkanı her ne kadar teoride parlamentodan güvenoyu almış bir aday başbakan olarak atasa da çoğunlukla parlamentoda en fazla milletvekiline sahip partinin başkanını hükümetin başı olarak atamaktadır. Bakanlar ise başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı tarafından atanır. Hükümetin parlamentonun içinden çıkması onun hareket serbestisine engel değildir ve durum parlamenteer sistemi meclis hükümeti sisteminden ayırır (Turhan, 1989: 55).

Parlamenteer hükümet sisteminde iki başlılığın olduğu yürütme organında sorumlu kanat ve sorumsuz kanat ayrımı vardır. Devlet başkanı hükümet sistemlerinin bu türünde siyasi açıdan sorumsuzdur. Devlet başkanının siyasi açıdan sorumsuz olması onun aynı zamanda yetki açısından da sembolik bir anlam ifade etmesi sonucunu doğurur. Devlet başkanı siyasi sorumluluk gerektirebilecek işlemleri ilgili bakan veya bakanların karşı imzasıyla gerçekleştirebilir ki bunun anlamı devlet başkanının yaptığı işlemlerin sorumluluğunu parlamento önünde Bakanlar Kurulu'nun üstlenmesidir (Bal, 2001: 25). Sorumluluk Bakanlar Kurulu'nda ve başbakandadır. Parlamenteer sistemde devlet başkanının partiler üstü bir konumu vardır ve devletin başı sıfatıyla uzlaştırıcı ve bütünleştirici bir işlev görür.

Yukarıda verilen bilgiler ışığında çift başlı bir yürütmeye ve yasama organına sahip parlamenteer sistemde başkanlık sistemine göre daha yumuşak bir ayrımın olduğu söylenebilir. Yasama ve yürütme organları birbirlerinden kopuk, bağımsız ve birbirlerine karşı çalışmaktansa çok kere işbirliği halinde çalışırlar ve birbirleri üzerinde birtakım etki gücüne sahiptirler (Turgut, 1998: 33). Yürütme organının sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu ve başbakan seçimlerden sonra göreve başlayabilmek için yasamanın güvenoyuna ihtiyaç duyar. Aynı şekilde görevlerini icra ederken de bu güvenoyuna ihtiyaç duyarlar. Buna karşılık başbakanın da cumhurbaşkanının aracılığıyla yasama organını feshetme yetkisi mevcuttur.

Parlamenteer sistem, başkanlık sisteminden farklı olarak güçlü ve disiplinli partilere ihtiyaç duyar. Parti disiplini hâkim olmakla birlikte, partiler her zaman görev başındadır (Yayla, 2014: 71). Bu yönüyle parlamenteer sistemin, parti liderlerinin ve

komitelerinin yetkilerinin sınırlı olduğu, lider hegemonyası altında bulunmayan siyasi parti sistemine sahip başkanlık sisteminden farklı olduğunu söylemek mümkündür.

1.4.1.3. Parlamenter Sistemin Avantajları ve Dezavantajları

Türkiye’de başkanlık sisteminin uygulanabilirliği konusundaki tartışmalarda başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yanlarından bahsedilerek sistemin Türk siyasal kültürü için uygunluğu noktasında görüş belirtilir. Unutulmamalıdır ki başkanlık sistemi bir nevi parlamenter hükümet sisteminin eleştirilerinden doğmuştur ve öncelikle irdelenmesi gereken parlamenter sistemin güçlü ve zayıf yanlarıdır. Bunun doğal bir sonucu olarak parlamenter sistemin avantajlı yönlerinin başkanlık sisteminin zayıf yönlerini, dezavantajlı durum oluşturan yönlerinin ise başkanlık sisteminin güçlü yönlerini oluşturduğu görülür.

Parlamenter sistemin avantaj oluşturan yönlerine bakıldığında onun başkanlık sisteminin aksine yumuşak kuvvetler ayrılığı çerçevesinde tıkanıklıklara karşı bir çözüm yolu taşıdığı görülür. Zira parlamenter hükümet sisteminde yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan Bakanlar Kurulu ve başbakan parlamentonun içinden çıkmaktadır. Siyasi iktidarın koalisyon hükümetinden oluştuğu ve herhangi bir anlaşmazlığa düştükleri varsayımında dahi “fesih” ve “güvensizlik oyu” gibi araçlarla herhangi bir tıkanıklığa mahal vermeden çözüme gitmenin imkanı vardır. Yasama ve yürütme arasındaki bu organik bağ karar alma ve yasa yapma süreçlerinde tıkanmaları ve gecikmeleri azaltmaktadır (Akçalı, 2012: 195). Gidilecek seçimlerden sonra yeni hükümet oluşturularak uyuşmazlık giderilir. Seçimlerden sonra yüksek bir oy oranına sahip partinin parlamentoda çoğunluğa sahip olması durumunda böyle bir tıkanıklığın olması ihtimali neredeyse imkansızdır.

Parlamenter sistemin esnek bir görüntü arz etmesi onu avantajlı kılan bir diğer özelliktir. Zira başkanlık sisteminde olduğu gibi belirli bir dönem için seçilen ve bu süre içinde görevde kalan organlar olmadığı için sistem esnektir. Erken seçim mekanizmasıyla halkın nazarında itibarını kaybetmiş hükümetler değiştirilebilir.

Parlamenteer hükümet sisteminde yasama ve yürütme organları arasında siyasi kutuplaşmaya rastlanmaz. Çünkü başkanlık sisteminin dezavantajlı bir yönünü oluşturan kazanan adayın her şeyi kazanması, kaybeden adayın her şeyi kaybetmesi parlamenteer sistem için geçerli değildir. Başkanlık sisteminde “ya hep ya hiç” kuralı vardır (Türköne, 2008: 166). Parlamenteer hükümet sisteminde ise muhalefet olgusunun varlığı dahi sistemde kazanım oluşturan şeylerin varlığını gösterir.

Parlamenteer sistemde partiler ve hükümet üstü konuma sahip olan devlet başkanı ılımlaştırıcı ve uzlaştırıcı bir etkiye sahip olarak parlamento ve hükümet arasında arabulucu veya hakem rolü üstlenebilir (Gözler, 2000: 27).

Parlamenteer hükümet sisteminin zayıf yönlerine bakıldığında ise sisteme yöneltilen ilk eleştirinin istikrarsız bir yönetime yol açması olduğu görülmektedir. Burada başkanlık sisteminin avantajlı yönünü oluşturan istikrarlı yönetimin garantisi yoktur. Yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan hükümet parlamento tarafından güvensizlik oyuyla düşürülme tehlikesine maruzdur.

Parlamenteer sistemde başkanlık sisteminin aksine zayıf bir yönetim vardır. Başkanlık sisteminde yürütme bütünüyle sadece başkana ait iken parlamenteer sistemde ise sorumlu kanat ve sorumsuz kanat ayrımı vardır. Başbakan yetkilerini cumhurbaşkanı ile paylaşır. Bu sistemde Bakanlar Kurulu'nun karar almasının sadece oy birliği ile gerçekleşmesi sistemin bir diğer zaafını oluşturur (Gözler, 2000: 30). Ayrıca parlamenteer sistemde koalisyon hükümetlerinin kurulması olasılığı sisteme zayıflık katan bir diğer faktördür. Çünkü başkanlık sisteminde tek adamın yürütme görevini ifa etmesi hızlı ve etkin bir yönetim doğurur. Ancak koalisyon hükümetlerinin geçerli olduğu sistemlerde karar alma süreçleri uzayabilir.

Parlamenteer sisteme yöneltilen bir diğer eleştiri demokrasi olgusu bağlamında ortaya çıkar. Başkanlık sisteminde yürütme organının ve yasama organının halk tarafından ayrı ayrı seçilmesi sisteme daha fazla demokrasi sağlar. Oysa parlamenteer sistemin en önemli özelliği olarak hükümetin parlamentonun içinden çıkması şartı salt bir demokrasi örneği teşkil etmemektedir. Bunun yanında özellikle koalisyon hükümetlerinin iş başında olduğu durumlarda siyasi istikrarın kötüye gitmesi ya da halkta memnunsuzluk yaratacak bir durumun ortaya çıkması durumunda “hesap verebilirlik” açısından da başkanlık sisteminin aksine şeffaf bir durum oluşmayabilir.

Seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği adayın kazanması halinde kimin hükümet olacağını bilmesini ifade eden “önceden bilinebilirlik” ilkesi açısından da parlamenter sistem zayıf bir görüntü çizer (Gözler, 2000: 30). Ayrıca Bakanlar Kurulu'nda kararların oybirliği ile alınması bakımından da parlamenter sistemin, salt bir demokrasi örneği göstermediğini söylemek mümkündür.

1.4.1.4. Model Ülke İngiltere

Meşruti monarşi modeliyle yönetilen İngiltere birçok ülkenin hükümet sistemine emsal teşkil edecek bir hükümet sistemine ve bu hükümet sistemine dayanak noktası oluşturan siyasal kültüre sahiptir. Parlamenter sistemin model ülkesi olarak İngiltere’de geçmişten günümüze sahip olunan yerleşik siyasal kültürün, demokrasi ve özgürlük mücadelelerinin, ülkenin sahip olduğu coğrafi konumun parlamenter hükümet modelinin şekillenmesinde ve örnek bir model olarak uygulanmasında doğrudan bir etkisi vardır. Esasen 800 yıl öncesine uzanan bir özgürlük bildirgesi olan Magna Carta’dan günümüze değin temel hak ve hürriyetleri konusunda İngiliz halkının benimsediği tutum adeta parlamenter sistemin şifrelerini verir. Aslında Magna Carta öncesinde, 8. Ve 11. Yüzyıllar arası dönemde kralın konseyi (witan) ve tartışma meclisleri (moots) Anglo Sakson hükümetinin temelleri olarak görülebilir (Çınar, 2013: 74). Parlamenter sisteme adını veren parlamento olgusunun 1000 yıllık bir süreden fazlasını kapsaması bu hükümet modelinin İngiltere için hiç de tepeden inme bir model olmadığını gösterir.

Öncelikle belirtmelidir ki İngiltere’de meşruti monarşi sistemi geçerlidir. Parlamenter sistemde yürütme organının iki başlı olması ve bunun doğal sonucu olarak devletin ve hükümetin başının farklı kimseler olması, İngiliz parlamenter sisteminin bir özelliğidir.

“Devlet başkanı olarak krallık, çok fazla sembolik, fakat gerçek siyasî güç olmayan, şerefli bir görevdir. Kral veya kraliçe “hüküm sürer ama hükmetmez”. Kral ya da kraliçe, Majesteleri’nin memuru olan bir kabineyi sözde tayin eder, zaten bu da olmasa, kral resmi bir teşrifatçıdan başka bir şey olmazdı” (Roskin, 2009: 38).

Yukarıda ifade edilen şekliyle İngiliz meşruti monarşi sisteminde devlet başkanlığı makamı sembolik bir anlam ifade eder. Gerçekte İngiliz parlamenter rejiminin kökeninde belirgin bir temsili demokrasi anlayışı yattığı için halkın yönetimi

onun seçtiği temsilcileri ile olur (Kalaycıoğlu vd, 2012: 43). Bunun anlamı kral ya da kraliçenin aktif bir rol üstlenmekten ziyade partiler ve hükümet üstü bir konum ifade ederek sahip oldukları saygınlığın kendilerine sağladığı yetkileri kullanmalarındır. Ülkenin idaresinden sorumlu olan başbakandır. Kralın tek başına kullanabileceği hiçbir siyasal gücü olmamakla birlikte, görevlerinden birçoğu törenler düzenlemekten ya da katılmaktan başka bir şey değildir (Gürbüz, 1987: 64). Seçimden sonra hükümdar, kazanan partinin liderini ister istemez başbakanlığa atamak zorundadır (Vernon, 1961: 19). Burada monarkın tam olarak bir hareket serbestîsinin olmadığı görülmektedir. Hükümet görevini icra etmesi sırasında almış olduğu kararlar ve yürüttüğü politikalar hakkında kral ya da kraliçeye bilgi verir. Monark ayrıca her sene parlamentonun açıldığı gün, hükümetin o sene için uygulamayı düşündüğü politikalar hakkında bilgi verir. Kamuoyu önünde itibarını korumak için partizan bir görüntüden uzak olan kral, başbakanın görüş ve fikirlerini de alarak rütbe ve paye dağıtma yetkisine de sahiptir (Çam, 2000: 33).

İngiliz parlamenter sisteminde yürütmenin diğer kanadını oluşturan başbakan ve bakanlardan oluşan kabine ise sorumlu kanadı oluşturarak ülkenin genel idaresinden ve politikaların belirlenerek yürütülmesinden sorumludur. Devlet başkanı seçimlerden sonra Avam Kamarası'nda çoğunluğu sağlayan partinin aday göstereceği kişiyi başbakan olarak atar. Her ne kadar başbakanı seçerken kral ya da kraliçe hukuken bir serbestîye sahip olsa da, sonunda parlamentonun güvenoyu şart olduğu için uygulamada başbakanı belirleme yetkisi parlamentoya aittir. Hükümet yapısının ve anayasanın temel taşı olan başbakan, kuvvetiyle ve içinde bulunduğu durum itibarıyla modern kabinenin odak noktası olmuştur (Özer, 1981: 87). Kabinenin oluşması ve düşmesi için tek yetkili konumunda bulunan başbakanın kral tarafından kabineyi kurmaya davet edilmesi için lider niteliğinin tam olarak oluşması ve Avam Kamarası'nın üyesi olması gerekir (Çam, 2000: 42). Hükümetin ülkeye yönelik genel siyasetinin yürütülmesinde baş sorumluluk başbakana aittir ve başbakan kabinenin bu siyasetin yürütülmesi sırasındaki genel sevk ve idaresinden sorumludur.

Kabinenin diğer kanadını oluşturan bakanların yapısına bakıldığında İngiliz kabinesi üyelerinin çoğunluğu Avam Kamarası'ndan olmak üzere partilerinde yüksek konumlarda bulunan ve önemli siyasi kişiler olan parlamento üyelerinin oluşturduğu görülmektedir (Roskin, 2009: 39). Kabineyi oluşturacak parlamenterler Lordlar ya da

Avam Kamarası'ndan olabilir. Ayrıca bu iki meclis dışından da bakan ataması yapılabilir. Kabine üyelerinin seçiminde başbakan yetkilidir ama atamaları kral ya da kraliçe tarafından yapılır. İngiltere'de hükümeti kontrol ve idare eden, merkezi otoritenin kendinde toplandığı bir organ olarak kabinenin başlıca görevi ülkenin idaresini sağlamak ve politik hususları karara bağlamak üzere parlamentoya sunmaktır (Özer, 1981: 94). Çeşitli konularda hazırladığı yasa tasarılarını parlamentoya sunan kabine, seçimlerden sonra parlamentoda çoğunlukta ise yasa yapma inisiyatifi açısından önemli bir avantaja sahip olur ve oylamaya sunma bir nevi formalite hüviyetine bürünür (Çam, 2000: 48). Sonuç itibarıyla fiili olarak ülkenin genel siyasetine ilişkin politikalarının belirlenmesinden sorumlu olan başbakan, kabine üyeleri, bakanlar ve diğer bürokratların yürütme organının yükünü çeken organlar olduğunu söylemek mümkündür (Çınar, 2013: 92-93).

Kuvvetlerin ayrılığı ekseninde İngiliz parlamenter sisteminde yasama görevi Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası'ndan oluşan bir parlamentoya verilmiştir. Ancak bunlar içerisinde yasama görevlerinin icra edilmesi bakımından Avam Kamarası ayrı bir önem taşımaktadır. Avam Kamarası üyeleri beş yılda bir yapılan seçimlerle belirlenir. Nispi temsil sisteminin uygulanmadığı İngiltere'de milletvekilleri tek turlu basit çoğunluk sistemiyle seçilmektedir. İngiltere'de 2010 yılında yapılan seçim sonuçlarına göre Avam Kamara'sının 650 üyesinin 647'si siyasi parti temsilcileridir ve çoğunluğunu Muhafazakâr Parti ile İşçi Partisi oluşturmaktadır (Çınar, 2013:81). Burada İngiliz siyasal sisteminde etkili olan güçlü bir çift parti sisteminin etkisinin olduğu açıktır. İngiltere'de siyasi istikrarın en önemli kaynakları arasında gösterilen iki partili sistemler, seçimler sonunda parlamentoda iki partiden birinin tek başına hükümet edebilecek çoğunluğu sağladığı partilerdir (Eren ve Vural, 2014: 63). Her ne kadar siyasi rekabet Muhafazakâr Parti, İşçi Partisi, Liberal Parti arasında olsa da uygulamada durum böyledir. Seçimlerden sonra kabineyi oluşturan başbakan Avam Kamarası'nın çoğunluğundan güvenoyu almak zorundadır. Ancak İngiliz parlamentarizmde hâkim olan güçlü parti disiplini sayesinde, parti lideri dar bir halka içinde yer alan arkadaşlarıyla birlikte partiyi ve partinin parlamento faaliyetlerini idare eder (Yayla, 2014: 105). “Bir İşçi Partili hükümet, Avam Kamarası'na bir kanun tasarısı getirdiğinde İşçi Partili vekiller -Amerikan Kongresi'ndeki eşdeğerlerinden farklı olarak- bunu nadiren sorgularlar” (Roskin, 2009: 48). Başbakan Avam Kamarası'nda sandalye sayısı

bakımından çoğunluğa ulaşmış partinin adayı olduğundan güvenoyunu almak zor değildir.

Avam Kamarası'nın görevlerine bakıldığında parlamenter sistemde yasama organının en temel görevi olan "yasa yapmak" işlevini görürüz. Genel olarak kabinenin hazırladığı yasa tasarıları öncelikle Avam Kamarası'na gelir ve buradaki çeşitli süreçlerden sonra ise Lordlar Kamarası'na gider. Hükümetin önerdiği kanun tasarıları dışında hükümet mensubu olmayan milletvekilleri de yasa teklifinde bulunabilir. 1911 tarihli Parliament Act ile Lordlar Kamarası'nın mali yasalarla ilgili olarak oynadığı rol, yasa kayıt merkezi konumuna indirilmiştir. Zira Avam Kamarası'nda kabul edilen mali nitelikli yasa tasarılarının Lordlar Kamarası'nda kabulü için bir aylık süre tanınmıştır. Lordlar Kamarası'nın tasarımı kabul etmemesi, kralın onayı için engel değildir (Göze, 2013: 501). Hükümetin denetlenmesi açısından kabinenin göreve başlayabilmesi için gerekli olan güvenoyu aynı şekilde bir denetim mekanizması olarak kabinenin görevini icra ederken karşılaşılabileceği bir uygulamadır.

Lordlar Kamarası ise yeryüzünde kalmış son aristokratik meclislerden biridir ve sınıfsal niteliğini zaman içinde koruyarak İngiliz siyasi sistemi içindeki yerini almıştır (Gürbüz, 1987: 70). Avam Kamarası'ndan farklı olarak Lordlar Kamarası'nın milletvekilleri seçimle iş başına gelmezler ve ayrıcalıklı bir konuma sahiptirler. Dünyevi ve uhrevi lordlardan oluşan bu kamarada 1958 yılına kadar dünyevi lordları miras yoluyla ve başbakanın tavsiyesi ile atanalar oluştururken bu tarihten sonra sadece hukuk, siyaset, iş hayatı vb. alanlarda başarılı olanlar ilk kategoriye girmiştir (Çınar, 2013: 85-86).

İngiliz parlamentosunda yasama organını oluşturan iki kanada bakıldığında fiili anlamda asıl yetkilinin Avam Kamarası olduğu görülmektedir. Daha önceleri yasama işlevinin yerine getirilmesi hususunda iki meclisin de aynı yetkilere sahip oldukları görülmektedir. Ancak 1911 tarihli Parlamento Yasası, mali konudaki tasarıların ve diğer nitelikteki tasarıların yasalaşma süreci konusunda Lordlar Kamarası'nı sınırlandırmaktadır (Roskin, 2009: 50). Yasama organının diğer parçasını oluşturan Lordlar Kamarası, aynı Avam Kamarası'nda olduğu gibi kanun tekliflerinin yasalaşma sürecindeki aşamaları takip eder ve ilk olarak Avam Kamarası'nda görüşülüp kabul edilen yasayı aynı aşamalarla onaylar ya da tekrar görüşülmek üzere geri gönderir.

Ancak bu noktada Avam Kamarası'nın kabul ettiği yasaı reddetme hakkı bulunmamaktadır.

1.4.2. Yarı Başkanlık Sistemi

Hükümet sistemleri tipolojisinde, parlamenter sistem ve başkanlık sistemi dışında, erkler arasında nispeten yumuşak bir ayrımın geçerli olduğu hükümet sistemi yarı başkanlık sistemidir.

1.4.2.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi ve Tarihi

Hükümet sistemleri tipolojisinde parlamenter sistem ve başkanlık sistemi dışında yönetim modeli olarak uygulanan bir diğer yönetim şekli ise yarı başkanlık sistemidir. Parlamenter sistemin eleştirilerinden doğan başkanlık sisteminin aksine, yarı başkanlık hükümet modeli her iki sistemden de benzer özellikleri taşıyan bir görüntüye sahiptir. Kavramı oluşturan “yarı” kelimesinden de anlaşılacağı üzere Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütme organını tek başında şahsında somutlaştıran başkanın sahip olduğu yetkilerin belirli bir kısmına sahip olan bir devlet başkanı portresi bu sistemde de karşımıza çıkmaktadır. Ancak sistemin asıl ayırt edici yönünü oluşturan özellik, devlet başkanını halk tarafından seçilmesinde yatmaktadır. Bu ise yarı başkanlık sisteminin başkanlık sistemiyle benzeyen yönünü oluşturmaktadır. Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organının sorumlu kanadının göreve başlayabilmesi için gerekli olan ve daha sonrasında da parlamento tarafından denetim mekanizması olarak kullanılan “güvenoyu” mekanizmasının yarı başkanlık sistemi için de geçerli olması ise bu sistemin bir yönüyle parlamenter sistemi andırdığını gösterir.

Yarı başkanlık rejimi teriminin kendisine ait olduğunu söyleyen Duverger, doğrudan halk tarafından seçilen ve anayasanın çok önemli yetkilerle donattığı bir cumhurbaşkanının olmasını ve parlamento karşısında sorumlu başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun varlığını sistemin ayırt edici özellikleri olarak belirtir (Duverger, 1996: 69 alıntılanan Eyüboğlu, 2014: 122). Cumhurbaşkanlığı makamının taşıdığı önem, burada işaret edilen seçim yöntemi ve güçlü yetkilerden kaynaklanmaktadır. Bu, parlamenter sistemde sorumsuz olması fiili olarak görevi icra etmemesinden kaynaklanan cumhurbaşkanı profilinin tersi bir görüntüdür. Buna rağmen cumhurbaşkanı yürütme

organını tek başına oluşturmaz. Başkanlık sisteminden farklı olarak devlet başkanı parlamenter sistemde olduğu gibi bir başbakan ve Bakanlar Kurulu ile yetki paylaşımına gider. “Bu anlamda her türlü yarı-başkanlık sisteminde bulunması gereken tek nitelik, ikili bir otorite yapısı olup, devletin başı olan başkanla, hükümetin başı olan başbakan arasında bir çeşit diyarşi kurulması zorunludur” (Tosun ve Tosun, 1999: 99).

Parlamenter sistem nasıl ki tarihin sürükleyici gücünün ışığı altında gerçekleşen birtakım olayların ve sahip olunan dinamiklerin ekseninde vücut bulmuştur, aynı şekilde yarı başkanlık sistemi de teorinin değil pratik tecrübelerin eseridir. Türkiye’de bundan sonraki süreçte hem cumhurbaşkanının seçimle iş başına gelecek olmasından dolayı sistemin yarı başkanlığa benzemesi yönündeki kafalarda oluşan soru işaretlerinin açıklığa kavuşturulması, hem de son yıllarda sıkça dile getirilen başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmalarına ışık tutması açısından yarı başkanlık hükümet sistemini meydana getiren dinamiklere göz atmak gerekir.

“Antik Yunan hukukçu düşünürü Solon’a sorarlar: Sen ki, Aristo’nun sayabildiği 158 anayasa dâhil her şeyi bilirsin, söyle bize, en iyi anayasa hangisidir? Büyük bilge şu yanıtı verir: Önce siz söyleyin bana, hangi halk ve tarihin hangi aşaması için?” (Eyüboğlu, 2014: 115). Bu söz ülkelerin siyasi sistemler içerisinde yer alan yönetim modellerinin tepeden inme olmaması gerektiğini anlatır. Peki, olması gereken nedir? Burada ilgili ülkenin siyasal kültürüne ve tarihine, tarihsel mirasının ve birikiminin o ülkeye kazandırdığı dinamiklere bakmak gerekir. Eyüboğlu’na göre Fransız siyasal yaşamının ve anayasal gelişmelerinin anlaşılmasında hiçbir ülkede olmadığı kadar derin bir tarihsel yaklaşıma gerek vardır. Çünkü bu sistemin kökeninde, 1789 devriminden beri en az onbeş anayasa, bu anayasaların kurduğu beş cumhuriyet, bir dizi monarşi, iki imparatorluk, ideolojik ve politik güç ilişkileri vardır (Eyüboğlu, 2014: 114-117).

Fransa’nın hükümet sistemi olan yarı başkanlık modeli, 1958 yılında kabul edilen Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası’nın kabul ettiği bir yönetim şeklidir. Ancak bunun öncesinde tüm dünyada önemli dönüşümlere yol açan bir dönüm noktası olarak 1789 Devrimi, İngiltere’de Magna Carta’nın gördüğü işlevi görerek devlet şeklini değiştirmiştir. Parlamenter kurumların olmadığı, ayrıcalık, baskı ve adaletsizliklerin yaygın olduğu, yasama, yürütme ve yargı güçlerini elinde toplayan

kralın, Tanrı'nın yeryüzündeki temsilcisi sayıldığı eski rejime 1789 Fransız Devrimi ile son verilmiş ve modern siyasi fikirlerin kurumlara yerleşmesi için yol açılmıştır (Çam, 2000: 147).

Yarı başkanlık sisteminin tarihsel arka planını oluşturan dinamikleri incelerken, 1958 tarihli Beşinci Cumhuriyet Anayasası'na kadar geçen dönem içerisinde ilk dört cumhuriyetin neler getirdikleri konusunda ayrıntılı bir izaha gerek yoktur. Zira çeşitli tarihlerde kabul edilen anayasalara dayanan cumhuriyetlerin çizdiği genel görüntü yasama organına verilen üstünlük neticesinde, partilerin sayıca çok olmasının da yardımıyla koalisyon hükümetlerine ve sonuç olarak istikrarsız yönetimlere yol açması olmuştur. Bu süreç içerisinde en istikrarsız dönem ise, yasamanın yürütmeye üstün olduğu Üçüncü (1870-1940) ve Dördüncü Cumhuriyet (1946-1958) dönemleri olmuştur (Özer, 1981: 71). Üçüncü Cumhuriyet döneminde sosyal gerilimler tırmanmış, ekonomik büyüme ve nüfus artışı yavaşlamış iken Dördüncü Cumhuriyet döneminde de Fransa, zayıf bir yürütme ve hır çıkaran küçük partilerin felç ettiği Milli Meclis portresi ile karşı karşıya kalmıştır (Roskin, 2009:116-118). Dördüncü Cumhuriyet'in anayasal kurumlarının 12 yılda 28 hükümet değiştirmesi ve bu süre içinde 310 gün hükümete kalmaması, ülkenin içinde bulunduğu durumu anlatması açısından önemlidir (Demir, 2013: 458).

Son olarak 1958 yılında kabul edilen anayasa ile Fransa'da Beşinci Cumhuriyet dönemi başlamıştır. General de Gaulle'nin başkanlığındaki bu rejim değişikliğinde, parlamentonun yetkileri kısılmış, cumhurbaşkanının otoritesini güçlendirecek şekilde yürütme organı güçlendirilmiş, cumhurbaşkanının (1962 yılında yapılan değişiklikle) doğrudan genel oyla halk tarafından seçileceği kabul edilmiştir (Göze, 2013: 650-651). Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerde sözde kalan, cumhurbaşkanına başbakan ya da ilgili bakanların imzası olmaksızın kendine özgü yetkiler tanınması yanında, referanduma gitme, Anayasa Mahkemesi'ne başvurma ve başbakanı atama yetkileri tanınmıştır (Eyüboğlu, 2014: 137). 1962 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte kabul edilen cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esaslı ile hükümet modeli olarak yarı başkanlık sisteminin genel özellikleri ortaya çıkmıştır. Vergin, sağlama alınmış bir yürütme ve disiplinli bir parlamentonun varlığının, Fransa'nın ihtiyaç duyduğu istikrar ve modernleşme açısından Fransız seçmenini hoşnut ettiğinin altını çizmiştir (Vergin, 2013: 454).

Yarı başkanlık sisteminin başarılı bir şekilde Fransa’da uygulanarak, prototip oluşturmasının arkasında yatan asıl dinamikler ise, bağımsız yargı, etkili ve birbirlerini dengeleyen baskı grupları, özgürlüklerine son derece düşkün halkın içselleştirdiği demokratik siyasal kültürdür (Tosun ve Tosun, 1999: 119). Bunun bir kanıtı olarak 1789 devriminden dört yıl sonra kabul edilen ilk Anayasaya bakmak yeterli olacaktır. “Md.35-Hükümetin halkın haklarını ihlal etmesi durumunda, halk için ve halkın her kesimi için başkaldırı, hakların en kutsalı, ödevlerin en vazgeçilmezidir” (Eyüboğlu, 2014: 116). Yarı başkanlık sistemi bu minvalde, prototip olarak Fransa’da kendisine yer edinmiştir.

1.4.2.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

Yarı başkanlık hükümet modeli, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi bakımından başkanlık sistemine benzemekle birlikte düalist bir yapı içinde devlet başkanı yetkilerini hükümet ile paylaştığı için başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Ayrıca yasama ile yürütme arasına kilitlenme olması ve bir uzlaşma sağlanamaması halinde, cumhurbaşkanı ya kendi ya da başbakanın önerisiyle anayasada belirlenen koşullarda parlamentoyu fesih hakkına sahiptir (Demir, 2013: 458). Bu özellik bakımından da cumhurbaşkanı ABD modeli başkanlık sisteminde yasamayı feshedemeyen ya da görev süresini kısaltamayan başkandan ayrılır. Yürütme organının ikili bir yapıda olması ve yasama karşısında sorumlu olan bir hükümetin bulunması ise bu hükümet türünün parlamenter sistem ile ortak yönünü oluşturur. Aynı şekilde siyasi açıdan devlet başkanının sorumsuzluğu her iki sistem için de geçerlidir. Fakat yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olması ve sembolik yetkilerden daha fazlasına sahip olan güçlü devlet başkanı profili çizmesi bu sistemi parlamenter sistemden ayırır.

Yarı başkanlık sisteminde yürütme organı cumhurbaşkanı ve başbakan ile Bakanlar Kurulu’ndan oluşan hükümet ile vücut bulur. Cumhurbaşkanının parlamenter sistemde olduğu gibi parlamento karşısında sorumsuz olmakla birlikte ayırt edici özellik olarak güçlü yetkilere sahip olmasından dolayı parlamento ve hükümet ile kurduğu ilişki ayrı bir önem kazanır. Cumhuriyet rejiminin uygulandığı parlamenter sistemlerde seçimlerde çoğunluğu elde etmiş bir siyasal partinin göstereceği adayın devlet başkanı

seçilmesi büyük ölçüde garantidir. Oysa yarı başkanlık sisteminde devlet başkanını belirleme hakkı halka aittir. Tam da bu noktada muhtemel bir anlaşmazlık durumunda sistemin kilitlenme olasılığının parlamenter sisteme göre daha güçlü olduğu bir durum vardır. Bu durum yarı başkanlık sisteminin zayıf yönü olarak ilerleyen bölümde değerlendirilecektir.

1.4.2.3. Yarı Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları

Yarı başkanlık hükümet sisteminde, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi olgusu ve yürütme organının iki başlı bir yapıda olması, söz konusu sistemi ne saf başkanlık ne de saf parlamentarizm olarak adlandırmaya olanak vermemektedir (Demir, 2013: 462). Buradan hareketle birbirlerinin güçlü ve zayıf yanlarının eleştirilerinden kendilerine yönelik bir değerlendirmenin yapılabildiği parlamenter ve başkanlık sistemlerinden biraz farklı olarak yarı başkanlık sisteminin avantajları ve dezavantajları değerlendirilebilir.

Yarı başkanlık sisteminin güçlü yanlarına bakıldığında parlamenter sistemin zaafını oluşturan hükümet istikrarsızlıklarını önlemede avantaj oluşturabilecek bir yönünden bahsetmek mümkündür. Demir'e göre iktidar yetkilerini hükümetle paylaşan güçlü cumhurbaşkanının parlamento karşısında siyaseten sorumsuzluğu, buna karşılık hükümetin hesap verme yükümlülüğü yürütme ile yasama arasında zorunlu bir "uzlaşma" arayışına girilmesini sağlar (Demir, 2013: 463). Gerçekten de parlamenter sistemden farklı olarak devlet başkanının güçlü yetkilerle donatılmış olması, genel siyasetin yürütülmesinden sorumlu başbakan önderliğindeki hükümetin yetkilerine paydaş olması, eylem ve işlemlerinden dolayı tek hesap veren konumunda bulunan hükümeti bu uzlaşmaya zorlar. Ayrıca cumhurbaşkanının ABD başkanında dahi olmayan meclisi feshetme aracına haiz olması her bakımdan istikrarsızlığı önlemede, çıkar bir yolun olduğunu gösterir. Ancak bunun olması için söz konusu hükümet sistemini uygulayan ülkede uzlaşma kültürünün benimsenmiş olması ve cumhurbaşkanının tarafsız bir hüviyete sahip olması gerekmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 117).

Türköne'ye göre sistemin en önemli avantajı ise başkanlık sisteminin başkan için oluşturduğu geniş görev çerçevesini yeniden ve daraltarak çizerek devlet başkanının otoriter eğilimler içerisine girme tehlikesini azaltmasıdır (Türköne, 2008: 167).

Yürütme yetkisi başkana ait olacağı için, dinamizm sağlanabilmesi, merkezi idare ve mahalli idarenin dengelenebilmesi ve buna bağlı olarak üniter devletin rahatlıkla uygulanabilecek olması, yerinden yönetime engel olunmaması ve cumhurbaşkanının parlamentodan tamamen kopuk olmaması gibi avantajlar da yarı başkanlık sisteminin avantajları olarak değerlendirilebilir (Güzel, 2013: 479).

Yarı başkanlık sisteminin dezavantajı olarak değerlendirilebilecek görüşlerin ortak noktasını ise yürütme organının düalist yapıda olması ve bunun yaratabileceği tehlike oluşturur. Zira yarı başkanlık sisteminde, parlamenter sistemin aksine güçlü bir devlet başkanı yönetimi vardır ve yetkilerini hükümet ile paylaşır. Bunun siyasal kültürü uzlaşmaya yatkın olmayan devletler için yaratacağı sorun ise cumhurbaşkanı ile parlamentonun içinden çıkan ve parlamentoya karşı sorumlu olan hükümet arasında görüş ayrılıklarının olması durumunda sistemde yaratabileceği tıkanıklık ve kilitlenmedir. Özellikle seçimlerden sonra parlamentoda siyasi partilerin çokluğu ve koalisyon hükümetinin kurulması durumunda cumhurbaşkanının siyasi olarak ayrılığa düşme ihtimali kuvvetlidir.

Aslında burada başkanlık sisteminin sakıncalı yönlerinden birini oluşturan “çifte meşruluk” olgusu yatmaktadır. Çünkü yürütme organının her iki başı da halk tarafından seçilmekte ve meşruiyeti halktan sağlamaktadırlar. Olası bir görüş ayrılığında uzlaşmadan kaçınmak için gösterecekleri dayanak ise doğrudan halktan aldıkları bu meşruiyet olacaktır.

Cumhurbaşkanının hükümet ile fikir ayrılığına düşmesinin yaratacağı tıkanıklığın zayıf bir ihtimal olduğu da bu noktada ileri sürülebilir. Bu görüşün dayanak noktası olarak da devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçiliyor olması ve herhangi bir siyasi partinin üyesi olmak zorunda olmaması gösterilebilir. Ancak bunun bir yanlgı olduğu görüşü daha baskın çıkmaktadır. Zira demokrasi kültürünün yerleşmiş olduğu ülkelerde halktan yetki almanın yolu siyasi partilere çıkmaktadır ve halk adına egemenlik yetkisi kullanacak makamlar tarafsız yani partisiz olmamaktadır (Becerren ve Kalağan, 2007: 178). Bu ise başkanlık sisteminde olduğu gibi çifte meşruiyet sorunu yaratabilme potansiyeli taşımaktadır.

1.4.2.4. Model Ülke Fransa

Fransa’da, parlamento içerisinde yer alan siyasi partilerin sayıca çok olmasının, buna bağlı olarak koalisyon hükümetlerinin istikrarsız yönetiminin ve hükümetin parlamento karşısında çizdiği zayıf görüntünün ülkeyi yönetilemez hale getirmesi ile yarı başkanlık sistemi yeni bir yönetim modeli olarak Fransız siyasal sistemi içerisindeki yerini almıştır. Bu hükümet sisteminin model olarak uygulandığı ülke Fransa olmakla birlikte, yarı başkanlık sistemi uygulamaları bu ülke üzerinden yapılmaktadır. Zira Fransa’dan daha önce 1929’dan bu yana yarı başkanlık sistemi ile yönetilen Avusturya’da başkan uygulamada yeterince siyasi etkiye sahip değildir ve parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanına benzer (Becerren ve Kalağan, 2007: 170). İzlanda da ise başkana oldukça önemli yetkiler tanıyan bir anayasa yürürlükte olmasına rağmen, devlet başkanı ulusal meclis “Alting” önünde siyaseten sorumludur (Demir, 2013: 457). Oysa yarı başkanlık sisteminin ayırt edici özelliği güçlü bir devlet başkanının varlığıdır.

Devlet erkleri arasında karşılıklı sınırlandırmayı kurumlaştıran Montesquieu’nun ülkesi Fransa’da anayasal ve yönetsel konuların başlangıcı 18. Yüzyıla kadar giden köklü bir geçmişe sahip olmakla birlikte, siyasal sisteme genel yapıyı kazandıran ciddi bir birikim vardır ve merkezîyetçi alışkanlıklar Fransız siyasal ve yönetsel yaşamını hiç terk etmemiştir (Oktay vd., 2012: 74). Beşinci Cumhuriyet’in kurduğu yönetsel yapı ve yapıyı oluşturan kurumların işlevlerini bu doğrultuda açıklamak hem sistemin kendisi açısından, hem de bu hükümet modelinin Türkiye için uygulanabilirliği açısından önemlidir.

1958 yılında kabul edilen anayasa ile birlikte kurulan Beşinci Cumhuriyet’in oluşturduğu idari mekanizmaya bakıldığında aslında biçimsel anlamda bir parlamenter sistem ile karşılaşılır. Gerçekten de yürütme organı parlamenter sisteminde olduğu gibi cumhurbaşkanı ile başbakan ve Bakanlar Kurulu’nun oluşturduğu bir yapıyı betimler. Aynı şekilde hükümetin sorumlu olduğu yasama organı olan bir parlamento vardır ve hükümet bu parlamento karşısında siyaseten sorumludur. Devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu parlamenter sistemde olduğu gibi yarı başkanlık sisteminde de geçerlidir. Ancak özellikle yürütme organının doğrudan halk tarafından seçilen sorumsuz kanadı

olan cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler bakımından yarı başkanlık sistemi siyaset literatüründeki farkını ortaya koyar.

Cumhurbaşkanı, 1958 yılında kabul edilen anayasanın ilk şekline göre 7 yıllık bir süre için milletvekilleri, senatörler, belediye ve il genel meclisi üyeleri tarafından seçilse de 1962 yılında anayasada yapılan değişiklikle beraber yarı başkanlık sisteminin genel karakterini oluşturan “doğrudan halk tarafından seçilme” olgusu devreye girmiştir. 2000 yılında yapılan anayasa değişikliği ise cumhurbaşkanının görev süresini 5 yıl olarak belirlemiştir. Ancak her iki anayasada da cumhurbaşkanının adaylığı için belirli makamlar tarafından aday gösterilmesi şartı korunmuştur. Bu ise cumhurbaşkanının ister istemez siyasal bir kimliğe bürünmesi sonucu doğurmuştur. İki turlu, genel oy esasına göre yapılan cumhurbaşkanlığı seçiminde ilk turda seçimin gerçekleşmesi için adaylardan birinin kullanılan oyların yarısından bir fazlasını alması gerekirken, bu netice elde edilmezse onbeş gün sonra yapılan ilk turda en fazla oy alan iki adayın katıldığı seçimlerde basit çoğunluğun sağlanması yeterli görülmektedir (Özer, 1981: 74).

Beşinci Cumhuriyeti kuran 1958 Anayasası ile birlikte devlet başkanlığı makamına güç kazandırılarak cumhurbaşkanına bazı durumlarda tek başına kullanabileceği yetkiler tanınmıştır. Cumhurbaşkanının yetkilerini hükümete ve idari örgüte karşı olan yetkileri ile parlamentoya karşı olan yetkileri ve yargısal yetkileri olarak sınıflandırmak mümkündür. Cumhurbaşkanının görevlerini ayrıntılı olarak incelemek yerine onu güçlü kılan ve sisteme “güçlü devlet başkanı” profili kazandıran yetkilerine bakmak daha yerinde olacaktır.

Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı başbakanı ve başbakanın önerisiyle bakanları atama yetkisine haizdir. Ayrıca yüksek kademedeki görev yapan bazı yargıçları da atayan cumhurbaşkanısıdır. Başbakanı atama noktasında cumhurbaşkanının sahip olduğu serbesti onun görevden alınması söz konusu olduğunda sınırlıdır. Başbakanın görevden alınması hükümetin toplu istifasıyla söz konusu olur. Cumhurbaşkanı meclisi dağıtma yetkisine de sahip olmakla birlikte bu kararını başbakana ve iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra alabilir (Tosun ve Tosun, 1999: 102). Dağıtma kararının ardından, en az 20, en fazla 40 gün içinde seçimlere gidilme zorunluluğu vardır. Burada

cumhurbaşkanının meclisi dağıtma yetkisini kullanmada, bağlayıcı olmayan danışma dışında, sınırlanmamış olduğu görülmektedir (Çam, 2000: 165).

Cumhurbaşkanına yukarıda belirtilen yetkiler dışında, 1958 yılında yayınlanan ve 1962 yılında değişiklik yapılan anayasa metniyle sağlanan, tek başına kullandığı yetkilerinden bahsetmek gerekir. Cumhurbaşkanı başbakanın önerisi üzerine referandum sürecini başlatmak, başbakanın, Millet Meclisi ve Senato başkanlarının bağlılık gerekmeyen görüşlerini almadan Millet Meclisi'ni feshetmek, Anayasa Mahkemesi'nde dava açmak ve Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesini ve başkanını atamak, başbakanı atamak ve de belli görüşmeleri yapmak ve bazı özel kısıtlamalara uymak şartıyla olağanüstü hal ilan etmek gibi tek başına kullanabileceği olağanüstü yetkilere sahiptir (Eyüboğlu, 2014: 138). Cumhurbaşkanı bütün bu yetkilerini karşı imza gerektirmeden tek bir imza ile kullanabilir. Bunun dışında yer alan işlemlerle ilgili kararların başbakan ve gerekli bakanların imzasıyla alınması parlamento karşısında onları sorumlu kılar. Zira cumhurbaşkanı siyaseten sorumsuzdur. Bu ise yürütme organı içinde düalist oluşum çerçevesinde, bir değil iki hükümet başkanının iktidar yetkilerini kullandığını göstermektedir (Demir, 2013: 458-459).

Yukarıda belirtilen yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı yarı başkanlık sisteminde bir ölçüde Amerikan başkanının oynadığı rolü oynamaktadır. Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı partiler üstü konumuyla anayasaya itaat ve saygıya göz kulak olmakla beraber, hakemliği ile kamu iktidarlarının düzenli işleyişini olduğu gibi, devletin devamlılığını da sağlar, milli bağımsızlığa ve ülke bütünlüğüne garantör olur (Turhan, 1989: 79).

Sahip olduğu bu olağanüstü yetkiler ile cumhurbaşkanının varlığı, devlet başkanının sadece halk tarafından seçilmesinin yetmediğini, aynı zamanda güçlü devlet başkanına ihtiyaç duyulduğunu göstererek yarı başkanlık sisteminin prototipi olarak Fransa'nın örnek alınması sonucunu doğurmaktadır.

Yarı başkanlık sisteminde yürütme organının parlamento içerisinden çıkan ve ona karşı sorumlu olan başı ise başbakan ve bakanların oluşturduğu hükümettir. Aslında Fransa tipi yarı başkanlık sisteminde bakanların parlamentodan çıkması gerekli koşul değildir. Ancak doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının bile seçimlerde başarı sağlaması için siyasal bir kimliğe bürünmesi ve ulusun genel siyasal eğilime

yatkın bir tavır benimsemesi uygulamada sıkça karşılaşılan bir durumdur. Bu durumda bakanların da siyasi partilerin üyesi olarak parlamentoda yer almaları ve hükümetin bu şekilde oluşması genel durumu özetler. Başbakanı atama yetkisi, bu konuda karşı imzaya gerek duymayan cumhurbaşkanına aittir. Aynı şekilde bakanlar da başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Parlamenter sistemden farklı olarak, bakanlığa atanan bir Fransız milletvekilinin parlamentodaki görevinden istifa etmesi gerekir (Roskin, 2009: 130). Başbakanın görevine son verilmesi hükümetin kolektif olarak istifa etmesiyle sağlanmasına rağmen, cumhurbaşkanı, başbakanın önerisiyle bakanların görevine her zaman son verebilmektedir (Çam, 2000: 169). Günlük hükümet işleriyle uğraşan başbakan, bakanlıklar arasında koordineyi sağlaması, idareyi organize etmesi ve hükümetle parlamento arasındaki ilişkileri tanzim etmesi gibi işlevleriyle önemli bir yere sahiptir ve bu yüzden Beşinci Cumhuriyet iki başlı bir yürütme görünümündedir (Özer, 1981: 75).

Başbakan ve bakanlardan oluşan hükümetin yetkilerine bakıldığında en temel işlevi, ülkenin genel siyasetinden sorumlu olması ve bu doğrultuda eylem ve işlemler gerçekleştirmesidir. Bunun dışında hükümet, yasa tasarıları hazırlamak, kararnameler çıkarmak, yasaların anayasaya uygunluk denetimi için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmak gibi yetkilere sahiptir. Cumhurbaşkanı, başbakan ve hükümetin uygulama alanı oldukça geniş olan kimi yetkileri ortaklaşa kullanmalarının söz konusu olması, yürütmenin iki organı arasında işbirliği sonucunu doğurmaktadır (Tosun ve Tosun, 1999: 106).

Parlamenter sistemde görülen devletin başı ve hükümetin başı ayrımının yarı başkanlık sistemi için tam olarak sağlandığını söylemek yerinde bir değerlendirme olmayacaktır. Zira Fransa'da Bakanlar Kurulu'nun gerçek başı cumhurbaşkanıdır ve o yazılı olarak vekâlet vermedikçe başbakan, Bakanlar Kurulu toplantılarına başkanlık yapamaz (Türköne, 2008: 167). Buradan hareketle dilediği parlamenterini başbakan olarak atayabilen ve başbakanın önerisiyle bakanları atayan cumhurbaşkanının konumun dikkate alınarak, hükümetin parlamentonun değil, cumhurbaşkanının hükümeti olduğu sonucuna varılabilir (Eyüboğlu, 2014: 153). Sonuç olarak Beşinci Cumhuriyeti kuran 1958 Anayasası devlet başkanını güçlü yetkilerle donatırken, başbakanın yetkilerini azaltmak suretiyle gücünü zayıflatmıştır. Devlet başkanının sahip olduğu bu güç ise doğrudan halk tarafından seçilmesinden kaynaklanmaktadır.

Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin yürütme karşısında yasama organına tanıdığı üstünlük, koalisyon hükümetlerinin de yardımıyla Fransa'da siyasi istikrar sorununa ve sistemin ara ara tıkanmasına yol açmıştır. 1958 öncesinde, kitle halinde sorumluluktan kaçan milletvekilleri, ya kabineye girmeye, ya da onu düşürmeye yoğunlaşmışlardır (Roskin, 2009: 132). 1958 Anayasası ile birlikte bu duruma son verilmiş, yetkilerini yürütme organı ile paylaşan, sınırlı bir işleve sahip yasama organı ortaya çıkmıştır. 1958 Anayasası bir denge unsuru olarak işleyecek, merkez partilerin olduğu bir parlamento sistemini öngörmüştür (Tosun ve Tosun, 1999: 107).

Fransız yarı başkanlık sisteminde yasama organı olan parlamento, İngiliz parlamenter sisteminde olduğu gibi iki başlıdır. Parlamento, Millet Meclisi ve Senato'dan oluşur. Millet Meclisi'nin Avam Kamarası ile Senato'nun ise Lordlar Kamarası ile benzerlik gösterdiğini söylemek mümkündür. Millet Meclisi tek dereceli seçimle iş başına gelen milletvekillerinden oluşmakla birlikte, Senato üyeleri iki dereceli seçimle parlamentoda iş başına gelirler (Göze, 2013: 656). Beş yıllık görev süresine sahip ve halk tarafından seçilen Millet Meclisi üyelerine karşılık, Senato üyeleri sabit altı yıl için Milli Meclis milletvekilleri ve nüfusu 100 binden fazla bölgesel belediye meclisi üyeleri tarafından seçilmektedir (Yayla, 2014: 117). 1958 yılında kabul edilen Anayasaya göre Fransa'da, hükümet üyesi olarak bakanlık makamına gelmiş bir milletvekili parlamentodaki görevinden istifa eder. Burada Fransız yarı başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığı bağlamında parlamenter sisteme nazaran daha demokratik bir uygulama içerisinde olduğunu söylemek mümkündür. Zira her ne kadar parlamento içerisinden çıkmak zorunda olmasa da ve parlamentoya karşı üstün konumda olsa da hükümetin parlamento karşısında siyasal sorumluluğu esastır. Ancak yasama ve yürütme arasında iş birliğini engelleyerek iki organ arasındaki ilişkiyi daraltabileceği yönünde eleştiri getirmek de mümkündür (Göze, 2013: 654).

Fransız yarı başkanlık sisteminde çift meclisli parlamentonun yetkilerine bakıldığında, yasa yapmak, hükümeti denetlemek, bütçe çıkarmak gibi işlevlere sahip olduğu görülmektedir. Ancak bu işlevleri icra ederken parlamento sınırsız bir yetkiye sahip değildir. Yasama organının en temel yetkisi olan yasa çıkarmak açısından bakıldığında parlamentonun kendisine anayasa ile verilen sınırlar dışında kalan durumlarda bu işlevi hükümetin kararnamelerle yerine getirdiği görülmektedir. Yasa tekliflerinin çoğunun hükümetten çıktığı Fransa'da gündemi hükümet hazırlamaktadır

ve hükümetin şart koşması durumunda, hükümetin yasa önerisi, bloke oy denilen “ya kabul et, ya reddet” temelinde değişiklik olmaksızın mütalaa edilmek zorundadır (Roskin, 2009: 133). Ayrıca cumhurbaşkanı referanduma gitme yetkisini saklı tutmaktadır. Hükümetin denetlenmesi açısından, parlamento bir nevi karşı uygulamayla tehdit altındadır. Çünkü cumhurbaşkanı da, Millet Meclisi’ni dağıtma ve yeni seçimlere gitme yetkisini elinde tutmaktadır (Çam, 2000: 178). Sonuç olarak, Fransız yarı başkanlık sisteminde, başkanlık sistemine göre erkler arasında salt bir işlevsel bölünme olmadığı görülmektedir.

1.4.2.5. Türkiye’de Yarı Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği

Türkiye’de 21 Ekim 2007 tarihinde birtakım anayasa değişikliklerinin yer aldığı referandum paketi halkoyuna sunulmuştur. Şüphesiz, bu değişiklikler içerisinde en dikkat çeken maddeyi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması oluşturmaktadır. Kabul edilen anayasa değişikliği ile birlikte, ilki 2014 yılında olmak üzere bundan sonraki süreçte cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Yarı başkanlık sisteminin gerekli şartlarının doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanının, düalist bir yürütme organı içerisinde güçlü yetkilere sahip kılınması olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’de mevcut hükümet sisteminin parlamenter sistemden yarı başkanlık sistemine dönüştüğünü söylemek doğru bir tespit olacaktır.

Türkiye’de 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına verdiği yetkiler, parlamenter hükümet sistemi ile yönetilen ülkelerin devlet başkanlarına tanınan yetkilerden daha güçlüdür. Burada yarı başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmaları çerçevesinde tartışılmalı mesele, Türkiye Cumhurbaşkanı’nın sahip olduğu, referanduma başvurma, çeşitli kurumlara atamalar yapma ve olağanüstü hal KHK’sı çıkarmak gibi yetkilerinden hangilerinin tek başına hangilerinin karşı imza kuralına göre kullanılacağı meselesidir (Demir, 2013: 464).

Yarı başkanlık sisteminin Türkiye için uygulanabilir olduğu yönündeki görüşlerden hükümet istikrarının sağlanması olgusu dikkat çekicidir. Zira Fransız yarı başkanlık sistemi modelinde anayasa tarafından güçlü yetkiler tanınan cumhurbaşkanının başbakanı ve başbakanın önerisiyle bakanları atama konusunda sahip olduğu serbesti bu görüşü desteklemektedir. Cumhurbaşkanı aynı siyasi çizgide olduğu ve kendisiyle yakın görüşlere sahip olan ismi başbakan olarak atamaktadır. Bakanları da

dolaylı olarak kendisi belirlemektedir. Cumhurbaşkanının parlamentonun çoğunluğunu oluşturan milletvekilleri ile de yakın siyasal eğilimlerde olduğu düşünülürse hükümet istikrarsızlığına ve tıkanıklığa yer olmadığı görülmektedir. Ancak sistemin bu şekilde işlemesi, Fransa'da cumhurbaşkanı seçilen kimsenin, parti genel başkanlığından istifa etmek zorunda olmaması da göz önünde bulundurunca yürütme organının tek adamın elinde toplanması sonucuna doğurabilir. (Dunbay, 2012: 313). Bu ise kuvvetleri ayrılığı prensibi ile uzlaşmamaktadır. Türkiye gibi demokrasi kültürünün tam anlamıyla içselleştirilmediği ülkelerde bunun yol açacağı sonuçlar daha vahim olacaktır. Özellikle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, kendisinin meşruiyetini sadece halka borçlu olduğunu düşünmesi yanılığısına yol açarak iktidarın kişiselleşmesi durumuna yol açabilir.

Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin ona kazandıracığı temsili meşruluğun cumhurbaşkanı ile halkı yaklaştıracığı ve birleştirici ve işlevsel bir devlet başkanının siyasal sisteme dâhil olacağı görüşü yarı başkanlık sisteminin Türk siyasal yaşamına getireceği bir kazanım olarak gösterilebilir (Tosun ve Tosun: 1999: 129). Ancak unutulmamalıdır ki yeni anayasal düzen ile birlikte cumhurbaşkanı partiler üstü niteliğini kaybetmektedir ve siyaset üretme iddiasında olan bir aktör haline gelecektir (Demir, 2013: 465). Çünkü Fransız tipi yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı, seçildikten sonra partisinden istifa etmek zorunda değildir. Sistemin bu haliyle Türkiye'de uygulanması durumunda ileride ülkenin siyasal istikrarı ve halkın geleceği için olumsuz sonuçlara yol açması muhtemeldir. Türkiye'de koalisyon hükümeti ya da tek parti hükümetinin iktidarda olması da bu tehlikenin kaçınılmaz olmasını engellememektedir. 2007 yılında cumhurbaşkanı seçilerek Ak Parti'den istifa eden Abdullah Gül'ün, milletvekillerinin çoğunluğunu Ak Parti'nin oluşturduğu TBMM tarafından kabul edilen yasa teklif ve önerileri karşısında onay makamı olarak edindiği tutum bunu örnekler niteliktedir. Sonuç olarak bu konuda yapılan tartışmalar bile yarı başkanlık sisteminde siyaset gömleğini çıkarmak zorunda olmayan bir devlet başkanlığı makamının çok daha tartışmalı bir konumda olacağının açık bir göstergesidir.

Fransız yarı başkanlık sisteminde, hükümetin üyesi olarak bakanlık makamını işgal edecek kimselerin parlamento üyeliğinden istifa etmesinin gerekliliği ve bakanların parlamento üyesi olma şartının zorunlu olmaması da Türk siyasal sistemi açısından istenmeyen durumlara yol açabilir. Başbakanı ve bakanları atama serbestisi

içinde cumhurbaşkanı, ülkenin genel siyasetinin yürütülmesinde yetkili olan hükümetin bakanlarını, gerekli yeterliliğe sahip olmamalarına rağmen kendisine yakın gördüğü için atama yetkisini suiistimal edebilir.

Yarı başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği yönündeki tartışmalarda, sistemin uygun olmadığı yönünde belirtilen görüşlerden bir diğerini ise yürütme organının iki başlı bir görüntü arz etmesi oluşturmaktadır. İki organ arasındaki görüş ayrılıklarına Türkiye’de seçmenlerin ekonomik politikalar bakımından bölünmüşlüğü, milliyetçiliğin farklı siyasal partiler tarafından temsil edilmesi gibi olgular da eklenince sistemin işleyişi birtakım zorlukları da beraberinde getirebilecektir (Özkul, 2013: 566). Başkanlık sistemindeki bölünmüş çoğunluklarla kolay başa çıkamama sorunu yarı başkanlık sistemi için de geçerlidir (Tosun ve Tosun, 1999: 115). Amerika Birleşik Devletlerinde yürütme organını oluşturan başkan ve parlamentoyu oluşturan Kongre ve Senato seçimleri farklı zamanlarda yapılmaktadır. Başkan ve parlamentoyu seçen kitlelerin farklı olması seçim dönemlerinde sıkça karşılaşılan bir durumu gösterir. Yarı başkanlık sisteminde de aynı şekilde devlet başkanı ve parlamento seçimleri farklı zamanlarda yapılmakta ve bu iki organı seçen kitleler farklı siyasal eğilimlere sahip iki ayrı grubu oluşturabilmektedir. Örneğin, 2012 yılında Fransa’da yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinde adaylardan François Hollande, ikinci turda geçerli oyların %51.62’sini alırken, diğer aday Nicolas Sarkozy %48.38 oy alarak küçük bir farkla devlet başkanlığı makamına ulaşmanın mümkün olduğunu göstermişlerdir. Demokratik ve katılımcı bir siyasal kültürün yoksun olduğu, sivil toplum mekanizmasının kendisine bir yer edinemediği ve siyasal mücadelenin toplumu sahip oldukları siyasal tercihlere göre ayrıştırdığı bir siyasal dinamizme sahip olan Türkiye’de Fransa’dakine benzer bir durumun yol açacağı olumsuz tabloyu tahmin etmek zor olmasa gerek.

Türkiye’de 2014 yılından itibaren cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasıyla hükümet sistemi yarı başkanlık sistemine doğru bir dönüşüm yaşayacaktır. Ancak, yarı başkanlık sisteminin prototipini oluşturan Fransa’da, sisteme yön veren siyasal ve kültürel arka planın ve tarihsel dinamiklerin, söz konusu hükümet sisteminin Türkiye için şekilsel açıdan kopyacılık olarak kalmaması için kapsamlı bir şekilde irdelenmesi gerekir. Yarı başkanlık sistemini daha önce tecrübe etmemiş olan Türkiye’de, sistemin uygulanması yönünde anayasada yapılması planlanan

değişikliklerde bunun göz önünde bulundurulması ve Türk siyasal kültürü ekseninde uygunluğu kabul edilebilir özgün bir yarı başkanlık modelinin ortaya çıkarılması Türkiye'nin 2000'li yıllara değin ihtiyaç duyduğu siyasi istikrar için elzemdir.

İKİNCİ BÖLÜM

**BAŞKANLIK SİSTEMİ, DÜNYA ÜZERİNDEKİ UYGULAMALARI VE
MODEL ÜLKE OLARAK ABD**

2.1. BAŞKANLIK SİSTEMİ

Kuvvetler ayrılığı teorisine göre hükümet sistemleri sınıflandırmasında, erkler arasındaki ilişki bakımından en sert ayrımın olduğu model başkanlık sistemidir.

2.1.1. Başkanlık Sisteminin Kavramsal Çerçevesi

Kurucusunun Montesquieu olduğu kuvvetler ayrılığı teorisi çerçevesinde çalışmalara konu olmuş, temsili demokratik hükümet sistemlerinden bir diğeri ise başkanlık sistemidir. Hükümet sistemlerinin incelenmesinde, tanımı yapılan söz konusu hükümet sistemi hangisi ise onun siyaset literatüründe yer edinmesini sağlayan ve diğer hükümet sistemlerinden farkını ortaya koyan yönleri ele alınır. Başkanlık sisteminin de kendine has özelliklerinden hareketle sistemin kavramsal çerçevesini oluşturmak mümkündür. Bu hükümet modelinin tanımına geçmeden önce öncelikle belirtmek gerekir ki başkanlık sistemi kuvvetlerin en sert şekilde birbirinden ayrıldığı bir hükümet modelidir. Parlamenter sistemden ve yarı başkanlık sisteminden, monist bir yürütme organına sahip olarak ayrılmakla beraber, başkanlık sistemine ayırt edici yönünü kazandıran, yürütme organının ve yasama organının birbirlerinin varlıklarına son verememeleri veya görev sürelerini kısaltamamaları özelliği, bu sert kuvvetler ayrımını oluşturan en önemli etkidir.

Başkanlık sistemini, içerdiği üç tanımlayıcı kriterden hareketle tanımlayan Sartori'ye göre, ancak ve ancak, halkoyundan çıkan devlet başkanının, önceden belirlenmiş görev süresi içinde parlamentonun oyuyla görevden uzaklaştırılmadığı ve atadığı hükümetlere başkanlık ettiği veya onları başka şekillerde yönlendirdiği hükümet sistemi başkanlık sistemidir (alıntılan Tosun ve Tosun, 1999: 56). Bu ifadede başkanlık sisteminin üç temel özelliğinden bahsedilmiştir. Burada, başkanlık sisteminde devlet başkanının halkın oylarıyla belirleniyor olması onun yarı başkanlık sistemiyle ortak yönünü oluşturuyor olsa da yürütme organının bütünüyle tek bir kişide toplanması ve bu kişinin ülkenin genel siyasetinin yürütülmesinden doğan sorumluluğu sadece kendisinin üstlenmesi başkanlık sisteminin farkını oluşturan önemli bir özelliktir.

J. Juan Linz'in yapmış olduğu başkanlık sistemi tanımı iki temel unsura dayanmaktadır. İlk olarak, yürütme gücünü kontrol eden başkan ile –bir veya iki meclisten oluşan- yasama yetkisini kullanan Kongre'nin halk tarafından seçilmesi ve bu

yüzden iki organın da demokratik meşruiyete sahip olması. İkinci olarak, başkan ve Kongre'nin sabit bir görev süresi için seçilmeleri, başkanın görev süresinin yasamadan, yasama organının yaşayabilirliğinin de başkandan bağımsız olması (Yazıcı, 2013: 36).

Siyaset bilimci Mümtaz'er Türköne, başkanlık sisteminin tarifini şu şekilde yapmaktadır. "Yürütme organının başı olan başkanın halk tarafından seçildiği ve görevini yürütmek için parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymadığı bir hükümet sistemidir" (Türköne, 2008: 162-163). Görüldüğü gibi Türköne'nin başkanlık sisteminin ifade ettiği anlamı ortaya koyarken yapmış olduğu değerlendirme yukarıda ifade edilen üç temel özelliği ele almaktadır. Hem parlamenter sistemde hem de yarı başkanlık sisteminde yürütme organının hükümet kanadı parlamento karşısında siyaseten sorumludur. Ancak tek adam yönetiminin geçerli olduğu başkanlık sisteminde böyle bir sorumluluktan bahsedilemez.

Başkanlık sistemini ifade eden bir diğer tanım ise Burhan Kuzu'ya aittir. Kuzu, başkanlık sistemini şu şekilde ifade etmiştir. "Başkanlık hükümeti; kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir şekilde tatbik eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber icra organının üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet biçimidir" (Kuzu, 2011: 20). Bu tanımda Kuzu, kuvvetlerin arasındaki ilişkinin niteliği çerçevesinde yürütme organının sahip olduğu güç ile başkanlık sistemini ifade etmeye çalışmıştır.

"Başkanlık sistemi organlar arasındaki ayrılığın son derece sert hatlarla belirtildiği ve organların birbirine adeta arkalarını dönerek çalıştıkları, özetle ifade etmek gerekirse, yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasında sert ayrılığa dayanan temsili idare şeklidir" (Turgut, 1998: 13).

Turgut'un yapmış olduğu bu tanımda kuvvetlerin arasındaki ilişkinin niteliğine göre bir değerlendirme söz konusudur. Esasen kuvvetler arasındaki bu sert ayrımın şiddeti ile ilgili olarak bir diğer tanım şu şekilde ifade edilmiştir. Başkanlık sistemi; kuvvetler ayrılığına dayanmakta olup, yasama ve yürütme organı kendi görevini, diğer organdan geniş ölçüde bağımsız olarak idare ediyor olsa da, uygulamada organlar arasında belirli bir ölçüde işleyen işbirliğinin olduğu hükümet sistemidir (Özer, 1981: 18). Özer burada başkanlık sisteminin ifade ettiği anlamı ortaya koyarken, kuvvetlerin tamamen birbirinden bağımsız hareket etmediğini, diğer bir tabirle, sınırsız ve en serbest haliyle bir kuvvetler ayrımının yaşanmadığını belirtmiştir.

Yukarıda çeşitli yazarların ifade ettiği başkanlık sistemi tanımlarında, söz konusu hükümet sistemine münhasır bir takım ayırt edici niteliklerin olduğu görülmektedir. Başkanlık sisteminin genel özellikleri olarak ilerleyen bölümlerde konunun detayları verilecek olmakla birlikte, sistemin genel olarak açıklanmasında, kuvvetlerin sert bir biçimde ayrılığı neticesinde ifade ettiği anlamın ortaya konulmaya çalışıldığını belirtmek gerekir.

Bu noktadan harekete belirtilen tanımların ışığında genel bir ifadeyle başkanlık sisteminin kavramsal çerçevesini oluşturmak mümkündür. Başkanlık sistemi; yasama ve yürütme arasında kuvvetlerin ayrılığı ekseninde sert bir ayrımın olduğu, yürütme organının tek bir organdan oluştuğu ve bu yürütme organını oluşturan tek adam devlet başkanının halk tarafından seçildiği ve gerek görevine başlarken gerekse görevini icra etmesi sırasında parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymadığı, aynı şekilde kendisinin de parlamentonun varlığına son veremediği bir hükümet sistemidir.

2.1.2. Başkanlık Sisteminin Tarihsel Arka Planı

Temsili demokratik hükümet sistemlerinden biri olan başkanlık sistemi, en saf haliyle kendisini ifade etmek için gerekli ortamı Amerika Birleşik Devletleri'nde bulmuştur. Nasıl ki, parlamenter sistemin model ülkesi İngiltere, yarı başkanlık sisteminin prototipi Fransa ise başkanlık sisteminin de klasik olarak uygulama alanı olarak ABD gösterilir. Özellikle bazı Latin Amerika ülkeleri Amerikan tipi başkanlık modelini hükümet sistemi olarak uygulamaya çalışmışlarsa da, bu ülkelerdeki başkanlık rejimleri kısa süre sonra hükümet darbeleriyle yıkılmış ya da otoriter nitelikteki başkanlık rejimlerinde dönüşmüş olması hasebiyle başkanlık rejimi dendiğinde ABD'deki başkanlık sisteminin anlaşılması doğru bir yaklaşım olacaktır (Turhan, 1989: 33). Bu sebeple başkanlık sisteminin gelişim sürecine bakarken ABD'de tarihsel süreç içerisinde yaşanan ve sisteme karakterini kazandıran gelişmelere bakmak gerekir.

“İngiliz anayasası, ilerleyen tarihin şimdiye kadar doğurduğu en ince bir organizma olduğu gibi Amerikan Anayasası da belirli bir zaman içinde insan beyni ve takip fikrinin ortaya çıkardığı en güzel eserdir” (Nevins ve Commager, 2008: 113). Gladstone bu ifadeyle Amerikan Anayasasının meydana geliş hikâyesini özetlemektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, tarihsel gelişmelerin ışığında ortaya çıkan İngiliz Parlamentarizmine karşılık, başkanlık sistemi 1787 yılında Philadelphia'da

toplanan Kurucu Meclisin müzakereleri sonucunda kabul ettikleri anayasanın bir tezahürüdür (Özer, 1981: 17). “Parlamentar sistemin aksine, Amerikan kolonileri ile ülke kurucuları arasındaki pazarlıkların bir ürünüdür” (Alkan, 2013: 779). Ancak burada dikkat edilmesi gereken ayrıntı şudur ki, Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanlık sistemini meydana getiren bir takım siyasal, ekonomik, kültürel ve coğrafi dinamikler tarihsel süreç içerisinde sisteme ayırt edici niteliklerini kazandırmışlardır. Bu dinamiklerin etkisiyle başkanlık sistemini kuran dünyanın ilk yazılı anayasası, dünya tarihi içerisindeki yerini almıştır.

Coğrafi keşifler neticesinde 1492 tarihinde Kristof Kolomb tarafından keşfinden sonra Amerika kıtası, ekonomik ve siyasal refahını artırmak isteyen Avrupalı güçler için bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Bu ülkelerden İngiltere de tıpkı diğerleri gibi çeşitli ülkelere getirdiği göçmenleri keşfedilen bu kıtaya yerleştirerek koloniler kurma yoluna gitmiştir. Kolonilere gelen göçmenlerin, kıtaya gelme sebepleri ekonomik, siyasal, dinsel faktörler gibi çeşitlilik gösteren saiklerden oluşmakla beraber, koloniler, İngiliz kralı tarafından verilen geniş bir otonomi esasına göre idare edilerek, İngiltere’deki siyasal sistemin küçük bir modelini andırmışlardır (Bal, 2001: 40). Buradan hareketle, bir nevi parlamenter sistemin eleştirilerinden doğan başkanlık sisteminin tarihsel gelişim süreci içinde İngiliz parlamenter sisteminden ne şekilde etkilendiği izah edilebilir.

Başlangıçta Britanya İmparatorluğu’nun sömürgeleri olarak koloniler, bir takım ekonomik avantajlara sahip olarak yaşamakla beraber zaman içerisinde başkanlık sisteminin kurulmasına vesile olan konfedere devletlerin bağımsızlığını ilan etmesini sağlayan gelişmeler yaşanmıştır. Bunlardan birinin zaman içerisinde oluşan kimlik bilincidir. Dilleri, kültürleri, dinleri açısından pek çok farklılığı bünyesinde barındıran İskoçlar, Almanlar, Protestan Fransızlar ve diğerleri, zamanla kendilerini “Amerikalı” olarak tanımlamaya başlamışlardır (Akçalı, 2014: 84). Belirginleşmiş ulusal bir karakterin gelişmesinde, bağışladığı şeylerin karşılığı olarak yeni gelenlerden yalnız çalışkanlık ve cesaret isteyen yeni bir yurdun, zengin, boş bir ülkenin olması da etkilidir (Nevins ve Commager, 2008: 40). Büyük Britanya ve Fransa arasındaki Yedi Yıl Savaşı’ndan sonra iktisadi bakımdan bir sıkıntı döneminin başlaması koloniler ile İngiltere monarşisi arasındaki anlaşmazlığın şiddetlenmesine yol açmıştır. İngiliz hükümetinin, işsiz kalan ve parasızlık çeken kolonistlerin yeni bir hayat kurma

arzularını engellemesi, Krallığın bunaltıcı yeni gümrük tarifeleri koyması ve adaletsiz vergi uygulamaları, kolonilerin örgütlenerek bağımsızlık mücadelesini başlatmalarını hızlandırmıştır (Nevins ve Commager, 2008: 85).

İngiliz sömürgesi kolonilerde yukarıda bahsedilen gelişmelerin bir tezahürü olarak bir ayaklanma ve bağımsızlık fikri cereyan etmiştir. Sonuç olarak, İngiltere'ye karşı yürütülen bağımsızlık savaşında, 4 Temmuz 1776 tarihinde ilan edilen Bağımsızlık Bildirgesi ile birlikte, on üç koloni bağımsızlığını ilan etmişlerdir. Bağımsızlık Bildirgesi'nin ardından 1777 yılında toplanan Üçüncü Kutsal Kongre'nin kabul ettiği Konfederasyon Maddeleri ile birlikte, bağımsızlığını kazanan on üç İngiliz sömürgesi bağımsız birer ülke olarak, kırılğan ve gevşek bir konfederal birlik oluşturmuşlardır (Akçalı, 2014: 86-87).

Sömürge durumundan kurtulup bağımsızlıklarını kazanan on üç koloni, on üç devlet olarak tarih sahnesindeki yerlerini almaya çalışmışlarsa da süreç içerisinde karşılaşılan önemli aksaklıklar, konfedere birliğin yapısını tartışılır hale getirmiştir. Özellikle on üç farklı devletin her birinin ayrı egemenliğinin söz konusu olduğu bir yönetim anlayışı hâkim olmuştur. Yasama ve yürütme yetkileri, konfedere yapıyı oluşturan bildiriye Kongre'ye verilmekle beraber, Kongre'nin özellikle yürütme işlevini yerine getirmekte yetersiz kalışı, yasaların uygulanması, vergilerin toplanması, yabancı devletlerle diplomatik ilişkilerin yürütülmesi gibi meselelerde kendisini göstermiştir. Bunun sonucunda, konfedere birliği oluşturan üye devletler ile merkezi hükümetin yer aldığı konfederal bir yapının oluşumu için federe devletlerin delegeleri bir araya gelmişlerdir. Konfedere birlikten federal bir yapıya geçmek için ortaya atılan görüşler ve oluşacak yeni yönetimin yapısı hakkında yapılan tartışmalar neticesinde 1787 yılında Amerikan siyasi yönetimini ve kurumlarını meydana getiren, dünyanın ilk yazılı anayasası ortaya çıkmıştır. Anayasayı kaleme alan kurucu babalar, burada demokratik bir anayasa tasarlamının ötesinde, 18. Yüzyıl İngiliz yönetim modelinden esinlenmişlerdir ve sistemin felsefi kökenini, Locke ve Montesquieu'nun yönetim ve kuvvetler ayrılığı üzerine olan görüşlerinden yararlanarak oluşturmuşlardır (Teziç, 2013: 367). Burada, gelenekle bağımlı olmayan toplumun rasyonel olarak yeniden kurgulanılması yoluna gidilmiştir (Bezci, 2005: 78). On üç federe devletin, bir zamanlar İngiltere'nin sömürgesi on üç koloni devlet olarak edindikleri tecrübe Amerikan

başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organlarının yapısı ve işleyişi ile bu iki kuvvetin aralarındaki ilişkiye yön veren pusula konumundadır.

1787 Anayasası, uzlaştırıcı ilkeler taşıyan görüntüsüyle, federalist merkezi yapıyı arzulayan eğilimlerle, bağımsızlıklarını koruma isteğini taşıyan görüşleri bir pota içinde eritmeyi başarabilmiş bir anayasa olma özelliğine sahiptir (Çam, 2000: 91). Zira daha sonra sayıları elliye bulacak kolonilerin anayasada öngörülen yetkiler çerçevesinde uyumlu bir sistemi oluşturmasının şifresi de tam olarak burada yatmaktadır. Ancak burada Bağımsızlık Bildirgesi ve 1787 Anayasası ABD'nin siyasi sistemine damga vurarak başkanlık sisteminin meydana gelmesini sağlarken, uğrunda büyük bir mücadele örneği gösterilen bağımsızlık duygusu, anayasanın kabulünden sonra tam demokratik bir düzen yaratmaktan ne yazık ki uzak kalmıştır. Zira 1860'lara kadar uygulanan özgürlükçü politikalar, beyaz yerleşimcilere çok büyük özerklik ve temel haklar sağlarken, kıtanın asıl sahipleri bu haktan mahrum bırakılmıştır (Parlak, 2013: 774).

Amerikan başkanlık sisteminin oluşum sürecine bakıldığında, kuvvetlerin sert bir şekilde birbirinden ayrılmasında ve başkanlık sisteminin ABD'ye özgü bir model oluşturmasında etkili olan, federal yapının ortaya çıkması sürecinde önemli bir ayrıntı gizlidir. Turgut'a göre ilk yazılı anayasayı kabul ederek başkanlık sistemini oluşturan elli üç delege zamanın siyasi teorilerini çok iyi bilen, iş sahasında ve kamu idaresinde tecrübe sahibi pratik insanlardır ve anayasanın iki yüz yılı aşkın bir süredir çok az değişikliklerle yaşamış olması fevkalade şekilde sağlanmıştır (Turgut, 1998: 16-17). ABD'nin bağımsızlık savaşında yer alan ve Bağımsızlık Bildirgesi'nin altından imzası bulunan George Washington, B. Franklin, James Wilson gibi daha nice devlet ve politika adamı özgürlük savaşçıları olarak tarih sahnesindeki yerlerini almışlardır.

Görüldüğü gibi başkanlık sistemi, İngiliz parlamenter sistemi gibi tarihsel süreç içinde pratik gelişmeler ışığında kendiliğinden gelişen bir siyasi olgu olmasa da onu ortaya çıkaran anayasanın meydana gelmesinde, bağımsızlık mücadelesi ve özgürlük tutkusu ve tecrübeleriyle sisteme ışık tutan politikacı ve devlet adamları çok ama çok önemli bir işleve sahiptir.

Başkanlık sisteminin oluşum süreci açısından, Çam'a göre Amerikan siyasi sistemini biçimlendiren, ülkenin tarihi ile sosyal ve kültürel yapısı büyük ölçüde coğrafi

öğelerin etkisi altında kalmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin, on üç devlet ile siyasi tarih içerisinde yer edindiği andan itibaren ülkenin coğrafi konumu, dışarıdan gelebilecek müdahalelere engel olabildiğinden Amerikalıların kendilerine ait bir bilince sahip olabilmelerine yardımcı olmuştur. Coğrafi yönden sahip olunan avantaj aynı zamanda eyalet arasında serbest ticaret ve bağlantı yönlerinde de etkili olmuştur. Bu ise doğrudan sanayi düzeninin gelişimine yardımcı olmuştur. Dolayısıyla alanın büyüklüğü siyasal sistem içinde başkanlık modelinin edindiği yer ve işleyiş açısından, Amerikan halkının sosyal ve psikolojik davranışlarını etkilemiştir (Çam, 2000: 85). Burada, başkanlık sisteminin bir hükümet modeli olarak ortaya çıkmasında ABD'nin coğrafi konumu dolaylı bir etkiye sahiptir demek herhalde yanlış bir değerlendirme olmayacaktır.

Sonuç olarak, hükümet sistemleri tipolojisinde parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemine göre daha sert bir ayırımın olduğu başkanlık sistemi, tarihsel gelişmelerin ışığında ortaya çıkmayıp deneysel bir görüntüye sahip olmayan bir sistem olsa da sistemi Amerika Birleşik Devletlerine özgü kılan ve bir model olarak siyaset bilimi literatürüne sokan dinamikler, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanabilirliği tartışmaları açısından son derece önemlidir.

2.1.3. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

Başkanlık sisteminin genel özellikleri olarak değerlendirilen olgular, aslında sistemin model olarak uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri'nde, bu hükümet sisteminin icra edilmesinden çıkarılabilecek sonuçlardır. Zira başkanlık sistemi yüze yakın farklı ülkede uygulanmış olmakla birlikte birlikte sistemin prototipi olarak ABD kabul edilir. Buradan hareketle başkanlık sisteminin genel özelliklerini ortaya koymak mümkündür.

Başkanlık sisteminin en önemli özelliği, Montesquieu'nun demokratik bir düzen için sert bir şekilde ayırımından yana olduğu kuvvetler ayrılığı prensibini en iyi şekilde karşılmasıdır. Gerçekten de hükümet sistemleri içerisinde, kuvvetler arasında en sert ayırımın olduğu model başkanlık sistemidir. Ancak bunu sağlayan mekanizmaları ortaya koymak, ayırımın niteliğinin daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Bu yüzden öncelikle yürütme organının temel niteliklerini ortaya koymak gerekir.

Başkanlık sisteminin temel esprisi, güçlü, etkin ve isabetli yürütme ışığında milli birliği hızlandırmaktır (Fendoğlu, 2012: 44). Başkanlık sisteminde yürütme organı tek başlıdır. Yürütme organının bütün görev, yetki ve sorumlulukları teoride tek bir kişide toplanmıştır. Bu yönüyle başkanlık sistemi, yürütme organının tamamını şahsında somutlaştıran bir nevi tek adam yönetimidir. Parlamenter sistemde görülen devletin başı ve hükümetin başı ayrımı başkanlık sistemi için geçerli değildir. Başkan, hem devletin başı, hem de hükümetin başıdır. Devlet başkanı olarak başkan, ulusun bağımsızlığını ve sistemin meşruiyetini temsil edip, sembolik bazı görevleri yerine getirirken, hükümetin başı olarak, hem bürokrasisinin, hem de kendi kabinesinin en tepesinde yer alır (Akçalı, 2013: 409). Başkan görevini icra ederken, yürütme organının kendisine sağladığı görev ve yetkilerin yerine getirilmesi için, kendisine yardımcı olan bakanlar ile hükümet eder. Ancak yardımcılarının (bakanlar) atanmaları ve görevden alınmaları hususunda başkan tek başına karar verme yetkisine haizdir (Öztürk ve Kurt, 2013: 11). Ayrıca sorumluluk noktasında, başkan yardımcılarını, parlamentoya karşı değil, doğrudan başkana karşı sorumludur (Teziç, 2013: 368). Yürütmenin tek başlı olmasının doğal bir sonucu olarak, kararlar hızlı bir şekilde alınıp uygulanabilmektedir (Keser, 2013: 431).

Başkanlık sistemde yürütmeyi tek başına temsil eden başkanın, devlet başkanı olarak sahip olduğu bu tek adam karizmasının altında yatan halk tarafından seçilmesi olgusu başkanlık sisteminin bir diğer özelliği olarak değerlendirilebilir. Başkanlık sisteminde başkan halk tarafından seçilir. Bu ise güçler ayrılığı ilkesinin başkanlık sistemlerindeki en temel uygulama alanının başkanlık seçimleri olduğunu göstermektedir (Akçalı, 2013: 407). Zira halk tarafından seçilen yasama organı gibi yürütme organı da sahip olduğu yetki ve sorumlulukların kaynağı olarak halka güvenmektedir. Her iki organının da yetkilerinin dolaysız kaynağı anayasa olmakla beraber, meclis ve hükümet birbirinden ayrı olarak farklılaştırılmaya çalışılan usullerle ve halk seçimiyle iktidara gelirler (Becerren ve Kalağan, 2007: 167). Başkana yardımcı olan bakanların sorumluluklarının parlamentoya değil de başkana karşı olması da başkanın halk tarafından seçilmesi özelliğinden kaynaklanmaktadır.

Yasama ve yürütme arasında var olan sert kuvvetler ayrılığı ilkesi, başkanlık sisteminin parlamenter sistemden ve yarı başkanlık sisteminden farkını ortaya koyan en önemli özelliktir. Yasama ve yürütme organları arasındaki sert ayrımı sağlayan

bağımsızlık, organların yapısında, işlevlerinde ve ilişkilerinde olmak üzere üç noktada toplanmaktadır (Bal, 2001: 31).

Organların yapısı açısından bakıldığında, başkanlık sisteminde hem yasama organı hem de yürütme organı halk tarafından, farklı zamanlarda yapılan seçimlerle seçilmektedir. Parlamenter sistemde olduğu gibi yürütmenin yasamanın içinde çıkması gibi bir durum söz konusu değildir. Kısaca, organik ayrılık, yasama ve yürütme işlevlerinin birbirinden bağımsız ayrı organlar tarafından yerine getirilmesidir (Tosun ve Tosun, 1999: 57).

Organların işlevleri açısından söz konusu olan bağımsızlıkta ise, Bal'a göre bağdaşmazlık kuralı gereğince, her bir kuvvet sadece kendi işlevini yerine getirmektedir ve yerine getirilen bu işlevler birbirinden farklıdır (Bal, 2001: 31). Hükümet etmek görevini icra eden başkan ile yasa yapmak yetkisine sahip parlamento sadece kendi görev alanlarını ilgilendiren işlevlerle meşgul olmaktadır.

Başkanlık sisteminde başkanın ve parlamentonun halk tarafından, farklı zamanlarda yapılan seçimlerle iş başına gelmiş olmaları, kuvvetlerin ayrılığını sağlayan önemli bir özelliktir ve bu iki organ da meşruiyetlerini birbirlerine değil halka borçludur. Ancak bunun dışında yasama ve yürütme organları arasında söz konusu olan ilişki, başkanlık sisteminin neden sert bir ayırım ortaya koyduğunu daha iyi açıklar niteliktedir.

Devlet başkanı olan başkan yürütmeyi tek başına temsil eder ve bu temsiliyet parlamentodan değil halktan kaynaklanır. O yüzden başkanın parlamento önünde siyasi sorumluluğu yoktur. Başkan, ne göreve başlarken, ne de görevini yürütürken parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymaz. Parlamenter sistemde söz konusu olan hükümetin düşmesi durumuna başkanlık sisteminde yer yoktur. Ancak, başkan da devlet başkanı olarak yasama organını feshedemez. Başkanın parlamento karşısında siyasi olmasa da cezai sorumluluğu vardır ve bu sadece vatana ihanetle sınırlandırılarak, impeachment mekanizmasıyla işletilmektedir (Keser, 2013: 431). Bunun dışında başkan ve parlamento sabit görev sürelerine sahiptir. Hem başkan, hem de parlamento, sahip oldukları görev sürelerinin sonuna kadar görevden alınmazlar (Akçalı, 2013: 408). Başkanlık sisteminde, başkanlar sabit bir görev süresi için seçildiklerinden, olağanüstü bir durum yaşanmadıkça görevlerine devam ederler (Kıran, 2013: 266). Bunun ortaya

çıkardığı sonuç ise, organların birbirine baskı yapmaması ve hukuken birbirlerini etkileme olanaklarının bulunmamasıdır (Teziç, 2013: 369).

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları arasındaki ayrımın sert olmasına neden olan bir diğer unsur ise tamamen başkana yakın ya da başkanın partisine mensup kişilerden oluşan kabine üyelerinin, parlamentoda görev almasının söz konusu olmamasıdır (Tosun ve Tosun, 1999: 57). Sistem bu yönüyle, kabineye girmesi durumunda parlamentodaki sandalyesini bırakan Fransız parlamenterlerin durumuna benzemektedir. Sonuç olarak kabine üyeleri meclis toplantılarına katılmadığı için yasama ve yürütme arasında katı bir ayrım yaşanmaktadır.

Yasama ve yürütme organları arasında var olan sert ayrım bu kuvvetlerin, sınırsız bir yetki çerçevesinde sadece kendi görev alanlarını ilgilendiren konularla meşgul oldukları anlamına gelmemelidir. Her şeyden önce başkanlık sisteminde söz konusu olan kuvvetlerin sert ayrılığı, aşırıya kaçmış bir sertlik olmamakla birlikte, organlar arasındaki sertliğin parlamenter sistemin yumuşaklığına oranla bir sertlik olduğunu belirtmek gerekir (Kuzu, 2011: 21). Ayrıca, yasama ve yürütme organının etkili koordinasyonunun sağlanması ve aralarında oluşabilecek ihtilafların sistemi tıkama noktasına getirmesinin engellenmesi için bu iki organ arasında çeşitli etkileşim mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu, devlet yönetiminde düzen ve istikrar için gereklidir. Bu doğrultuda, kuvvetler arasındaki ilişkinin, sistemi tıkanma noktasına getirmesini önleyen mekanizmalara değinmek gerekir.

2.1.4. Başkanlık Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Çerçevesinde Erkler Arasındaki İlişki

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları arasındaki sert ayrımın, devlet yönetimi açısından bir takım tehlikelere davetiye çıkarması, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkinin çeşitli araçlarla dengelenmesi sonucunu doğurmuştur. Burada kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde erkler arasındaki ilişki, en iyi uygulama örneğini sunan ABD’de uygulanan başkanlık sisteminden hareketle değerlendirilecektir.

Parlamenter sistemde, yasama ile yürütme organının sorumlu kanadı arasında bir ihtilaf çıkması durumunda, devlet başkanı, birleştirici ve bütünleştirici bir işlev görerek, sahip olduğu partiler üstü konum ile uzlaştırıcı bir işlev görebilir. Başkanlık

sistemi açısından böyle bir mekanizma söz konusu değildir. Başkanlık sisteminde hukuken eşit konumlarda olan yasama ve yürütme organları arasında sert bir ayırım söz konusudur ve her iki organ da meşruiyetini halktan almaktadır. Halktan alınan meşruiyetin sağladığı özgüven ve karizma, anayasanın her iki organa çizdiği yetki sınırları ile birleşince, görüş ayrılıklarının tıkanıklıklara ve devlet yönetiminde düzen ve istikrarın bozulmasına yol açması olasıdır.

Başkanlık sisteminde parlamentonun içinden çıkmayan yürütme organı, parlamentoya karşı sorumluluk taşımaz ve parlamentonun güvensizlik oyuyla görevden uzaklaştırılmaz. Aynı şekilde yürütme görevini ifa eden başkan da yasama organını feshedemez. Burada, yasama organını oluşturan Kongre'nin ve yürütme organını oluşturan başkanının aynı siyasi partinin mensubu olmaları durumunda, yarı başkanlık sistemine benzer şekilde, herhangi bir görüş ayrılığının yaşanma ihtimali düşüktür. Ancak bunun da garantisi yoktur. 1993 yılında Başkan ve Kongre'deki çoğunluk aynı siyasi partinin üyesi oldukları halde, başkan için son derece önemli olan, ekonomik ve ticari açıkları azaltmayı amaçlayan paketin, Kongre'de onaylanması çok az bir oy farkıyla gerçekleşmiştir (Tosun ve Tosun, 1999: 72). Görüldüğü gibi devlet yönetiminde tıkanıklık ve aksaklık her zaman ihtimal dâhilindedir.

Başkanlık sisteminde güçler ayrılığı çerçevesinde, görev ve sorumlulukları belirtilmiş olan yasama, yürütme ve yargı organları arasında, frenleyici ve dengeleyici işleve sahip birtakım mekanizmalar geliştirilmiştir (Akçalı, 2014: 97). Kuvvetler arasındaki bu denge, yasama ve yürütme organının birbirinin işlevine kısmen katılmasının sağlanması ve birbirlerini bir ölçüde durdurma yetkisine sahip kılınmaları sayesinde gerçekleşmektedir (Erdoğan, 1996: 6). Vernon'a göre bu sistemi kuranlar kuvvetli devlet kavramından korktukları için devleti denetim altına almanın ve sınırlandırmanın gerekli olduğunu düşünmüşlerdir (Vernon, 1961: 123). Vatandaş hak ve menfaatlerinin devamlı olarak dikkatle korunması demek olan, bu dengeli yetki ve gözetim sistemi, bir tek kimsenin veya zümrenin hükümete el koyarak halkı istediği gibi idare etmesini önlemiş olmaktadır (Acheson, 1961: 21).

Yürütme organını oluşturan başkanın, parlamentoyu oluşturan Kongre karşısında sahip olduğu yetkilerden belki de en önemlisini veto yetkisi oluşturur. Zira başkan, cumhuriyet ile yönetilen bir rejimin devlet başkanı sıfatıyla, Kongre'nin

çıkardığı yasaları veto yetkisini, kendisine anayasa ile tanınan bir hak olarak kullanmaya haizdir. Ancak başkanın sahip olduğu bu yetki mutlak anlamda bir veto değildir ve yasanın çıkmasını tamamen engelleyememektedir. Kongre'yi oluşturan Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun, veto edilen yasayı tekrardan ayrı ayrı 2/3 çoğunlukla kabul etmesi durumunda başkan yasayı onaylamak zorundadır. 2/3 çoğunluğu her iki mecliste de tekrardan sağlamak Amerikan siyasi tarihinde pek de kolay olmamıştır. Franklin D. Roosevelt'in on iki yıllık başkanlığı sırasında kullandığı 631 vetonun sadece 10 tanesi, Eisenhower'in 73 vetosundan ancak 2 tanesi Kongre tarafından reddedilmiştir (Çam, 2000: 108).

Başkanın yasama organı karşısında sahip olduğu frenleyici ve dengeleyici bir diğer mekanizma ise dolaylı yasa teklifidir. Bu araç, başkanın her yasama yılının başında Kongre'de, ulusal birlik için gerekli olan yasaları Kongre'den istemesi şeklinde işler. Ancak bunun hukuken bağlayıcılığının olmadığını belirtmek gerekir. Bunun yanında, Amerikan kamu hukukunun geleneği olarak, başkanlar Kongre üyeleri aracılığıyla dolaylı yoldan meclislere yasa tasarıları sunabilirler (Göze, 2013: 541). Buradan çıkacak sonuç başkanın, hukuken kendi yetkisi dâhilinde olmayan yasama işlevine, dolaylı da olsa katılabildiğidir. Başkanın yasama organı karşısında sahip olduğu bu mekanizmalar dışında, yargı organı karşısında federal yargıçları atamak ve bazı suçluları affetmek yetkisi mevcuttur (Akçalı, 2014: 98).

Amerikan başkanlık sisteminde yasama organını oluşturan Kongre'nin de, yürütme organına karşı kullanabileceği yetkileri vardır. Bunlar arasında ABD'nin gelir ve gider bütçesini yapmak, vergileri tayin etmek ve başkanın ihtiyacı ödenekleri sağlamak gibi yetkileri içeren mali denetim yetkisi, Kongre'nin başkan karşısındaki en önemli silahını oluşturur (Tosun ve Tosun, 1999: 74). Zira başkanın, yürütme organı olarak ulusal ve uluslararası alanda ülkenin genel siyasetini yürütmesi ve icraatlar yapması için bütçeye ihtiyacı vardır. Mali konularla ilgili yasa önerilerinde inisiyatif ise Temsilciler Meclisi'ne aittir. Bunun nedeni, vergiyi federe devletlerin değil, tüm Amerikan vatandaşlarının ödemesidir (Çam, 2000: 116). Temsilciler Meclisi ve Senato'da kabul edilen bütçe yasası ile başkan mali alanda finansal desteğe sahip olur. Kongre'de bütçe konusunda bir uzlaşma sağlanamaması durumunda ise başkan harcama yetkisini alamaz. Bunun son örneği 2014 yılı bütçesi için yapılan müzakereler sırasında ortaya çıkmıştır. Kongre'de Demokrat ve Cumhuriyetçiler arasında 2014 bütçesi için

yapılan görüşmelerde uzlaşma sağlanamaması sonucu, başkanın harcama yetkisini alamaması sonucu doğmuştur. Bu durum çeşitli spekülasyonları da beraberinde getirerek uzun bir süre Amerikan ve dünya basınına meşgul etmiştir. Yapılan müzakereler sonucu uzlaşma sağlanabilmiştir.

Yasama organı ve yürütme organı arasında fren ve denge mekanizması görevini sağlayan bir diğer unsur ise Temsilciler Meclisi'nin başkana karşı kullanabileceği suçlandırma yetkisi ile Senato'nun bu durumda kullanacağı yargılama yetkisidir. Başkan, görevini kötüye kullanması, vatana ihanet ve rüşvet gibi suçları işlemesi durumunda, Kongre'nin sahip olduğu impeachment yetkisiyle, bir diğer ifadeyle görevi kötüye kullanma soruşturmasıyla karşı karşıya kalır. Suçlandırma yetkisi Temsilciler Meclisi'ne ait olmakla birlikte, yargılama yetkisi Senato'nun yetkisi dâhilindedir. Senato'nun üyelerinin 2/3'ünün kararı olmadan hiçbir kişinin suçluluğuna hükmedilmeyecektir (Tosun ve Tosun, 1999: 73). Böylece başkan sahip olduğu yetki ve sorumlulukların bilincinde olan bir devlet başkanı olarak Anayasanın kendisine çizdiği sınırlar dâhilinde görevini ifa edecektir. Impeachment mekanizmasının işletilmesine örnek olarak Amerika Birleşik Devletleri'nin 42. Başkanı Bill Clinton örnek gösterilebilir. Clinton'ın, 1998 yılında Beyaz Saray görevlisi Monica Lewinsky ile ilişkisi ortaya çıkmış ve Temsilciler Meclisi'nin suçlamaları sonucu Senato'da yargılanmıştır. Senato üyeleri 2/3 çoğunluğu sağlayamadığı için Clinton beraat etmiştir.

Yasama organının, başkana karşı sahip olduğu frenleyici ve dengeleyici diğer unsur, başkanın imzalamış olduğu uluslararası anlaşmaların Senato'nun onayına tabi olmasıdır. Senato, ABD'nin dış siyasetinde son karar merciidir ve başkanın imzalayacağı uluslararası anlaşmalar, Senato'nun 2/3'ünün onaylamasıyla yürürlüğe girebilir (Bal, 2001: 64).

Senato'nun uluslararası anlaşmaların onaylanması konusunda sahip olduğu yetki dışında, başkan tarafından atanan bakanlar, elçiler ve yüksek derecedeki memurları onaylama yetkisi mevcuttur. Senato'nun basit çoğunluk oylaması ile kullandığı bu yetki, formalite bir görüntüye sahip olup neredeyse daima olumlu olmaktadır (Çam, 2000: 117). Senato'nun atamalar konusunda yasama organının yürütme ve yargının her ikisini ilgilendiren yetkisi, federal mahkeme yargıçlarının

görevden alınması sürecini başlatmak ve başkan tarafından atanan federal yargıçları onaylamaktır (Akçalı, 2014: 98).

Kongre'nin, başkan adaylarından hiçbirinin seçimlerde başkanlık için gerekli oyu alamaması durumunda, adaylar içinde en fazla oya sahip 3 kişiden birini seçme yetkisine sahip olması, yasamanın yürütme karşısında sahip olduğu bir diğer yetkidir. Kongre adına bu yetkiyi, Temsilciler Meclisi kullanır.

Yargı organının, yasama ve yürütme organlarını frenleyen ve sistemi dengeleyen yetkileri ise, Kongre'den geçen yasaları yorumlamak ve anayasaya aykırılıkları durumunda geçersiz ilan etmek ve başkanın eylem ve işlemlerinin anayasaya aykırılığını denetlemek, gerekirse geçersiz bulmaktır (Akçalı, 2014: 98).

Sonuç olarak, başkanlık sisteminde kuvvetlerin sert ayrılığı geçerli olmakla birlikte, yasama-yürütme-yargı arasında bulunan ve frenleyici ve dengeleyici işlev gören mekanizmalar sayesinde siyasal sistemin tıkanması ve devlet yönetiminde aksaklıkların oluşması ihtimali azaltılmaya çalışılmaktadır. Bezci'ye göre düzen çarkının kolay dönmesi için gerekli yağ ise, baskı grupları, gevşek siyasi parti yapıları ve ideolojik bölünmeleri keskinleşmemiş bir politik kültür oluşturmaktadır (Bezci, 2005: 81). Ayrıca başkanın, cumhuriyet rejiminin modern diktatörü olmasının ve temel hak ve özgürlükleri tahakküm altına almasının önü de kuvvetler arasında denge ve fren mekanizması gören araçlarla kesilmiş olmaktadır. Sarıçiçek'e göre Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan başkanlık sistemi, erkler ayrılığı dengesi ile başkanın aldığı kararların uygulanma hızının artmasını da sağlamaktadır (Sarıçiçek, 2013: 413). Başkanlık sisteminin modeli olarak ABD'nin gösterilmesinin altında yatan sınırlardan bir de tam olarak budur.

Ancak kuvvetler arasında frenleyici ve dengeleyici bir sistemin olmasının sakıncaları da yok değildir. "Mevcut kontrol ve dengeler sistemi, yasama ve yürütme kuvvetlerinin gerekli durumlarda birbirini durdurmasına ya da diğerine üstünlük sağlayarak gerekli kararları almasına izin vermemektedir" (Atar, 2013: 549). Bu duruma 2013 yılında yaşanan bütçe krizi örnek olarak verilebilir. Kongre'de yapılan müzakereler sonunda Temsilciler Meclisi ve Senato arasında uzlaşma sağlanamaması ve ABD hükümetinin 16 gün kapanmasına yol açan krizde, Kongreyi oluşturan iki

meclisin birbirine, başkanın ise iki meclise üstünlük sağlayarak gerekli kararları alması mümkün olmamıştır.

2.1.5. Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları

Parlamente sistemin eleştirilerinden doğan başkanlık sisteminin avantajları ve dezavantajları olarak ortaya konulabilecek argümanlar, bu hükümet sisteminin ayrıntılı olarak irdelenmesine imkan tanımaktadır.

2.1.5.1. Başkanlık Sisteminin Avantajları

Başkanlık sisteminin, yumuşak kuvvetler ayrılığının söz konusu olduğu parlamente sisteme göre üstün olan özellikleri, aslında parlamente sistemde potansiyel tehlike oluşturan ve sistemin zayıflıklarını gösteren taraflarıdır. Buradan hareketle başkanlık sisteminin, istikrarlı yönetim, güçlü yönetim, yönetimde uzmanlaşma, daha fazla demokrasi gibi öne çıkan önemli avantajlarının olduğunu söylemek mümkündür. Söz konusu avantajlar, başkanlık sisteminin prototipi ABD'deki uygulaması dikkate alınarak değerlendirilmektedir. Başkanlık sisteminin farklı modellerinin uygulandığı Latin Amerika ülkelerinde, yönetimin zaman zaman askeri darbelere maruz kalması, bu ülkelerdeki sistemin ışığında, başkanlık sisteminin avantajlarını ve dezavantajlarını ortaya koymayı engellemektedir.

Başkanlık sisteminin, farklı görüşler içerisinde öne çıkan en önemli avantajı, istikrarlı bir yönetim imkânı sunmasıdır. Bunun arkasında yatan temel faktör ise anayasanın başkan için öngördüğü görev süresinin sabit olmasıdır. Gerçekten de ABD Anayasasına göre başkan 4 yıllık bir görev süresine sahiptir ve bu süre içerisinde başkanın görevden azli söz konusu değildir. Zira parlamente sistemin aksine ABD başkanı halk tarafından seçildiği için parlamento önünde sorumsuzdur. Seçimlerden sonra ne görevine başlayabilmek için ne de görevini icra ederken Kongre'nin güvensizlik oyuyla karşılaşmaz. Aynı şekilde, başkanın da parlamento fesih yetkisi yoktur. Başkanın sabit bir görev süresine sahip olması, yürütmenin sürekliliği ve uygulamaya konan politikaların devamlılığı açısından avantaj oluşturmaktadır (Akçalı, 2014: 105). Parlamente sistemlerde görülen koalisyon hükümeti durumu da tek adam yönetimi olan başkanlık sistemi için geçerli değildir. Dolayısıyla koalisyon

hükümetlerinin, devlet yönetiminde kararların alınması ve politikaların yürürlüğe konulmasında yapılan müzakerelerde kimi zaman görüş ayrılığına düşmesi gibi durumla, başkanlık sisteminde muhatap olunmayacaktır. Bu sebeple hükümet krizlerine başkanlık sisteminde rastlanmaz. Bunun avantajı ise parlamenter sisteme has olan ileriye görememe ve belirsizliklerin, başkanlık sisteminde görülmemesidir (Türköne, 2008: 165). Tek adam yönetimi, parlamenter sistemin tek parti hükümetlerinin siyasal istikrarı muhafaza eden yönetimine benzetilebilir. Türkiye açısından, 1950'den sonraki dönemde, tek parti hükümetlerinin geçerli olduğu, 1950-1960, 1965-1971, 1983-1991 ve 2002-2011 yılları arasındaki dönemlerde Türkiye, uluslararası kuruluşların ve otoritelerin de işaret ettiği bir ekonomik büyüme gerçekleştirmiştir ve siyasal istikrar sağlanarak, yönetimde etkinlik sağlanmıştır (Güzel, 2013: 479). Sonuç olarak, başkanın yasama organından bağımsız olması, belli bir görev süresinin olması ve halk tarafından seçilmek yoluyla, otoritesini meşrulaştırması, yürütmenin istikrarsızlığı ihtimalini ortadan kaldırmaktadır (Kuzu, 2011: 98).

Başkanlık sisteminin, parlamenter sistem karşısında sağladığı bir diğer önemli avantaj ise yürütme organının yapısı, seçimi ve yasama organı ile ilişkisinde dolayı ortaya çıkan güçlü yönetimdir. Her şeyden önce başkanlık sisteminde, yürütme işlevi cumhuriyet rejiminin bir nevi demokratik kralı tarafından icra edilmektedir. Bunu söylemekteki amaç, tıpkı monarşi rejimlerindeki krallar gibi başkanların da tek adam olarak yürütme organını oluşturmalarıdır. Tek adam yönetimi, yetkilerini başbakan ve bakanların oluşturduğu hükümet ile paylaşan cumhurbaşkanının yürütme organını oluşturduğu parlamenter sisteme göre daha güçlü bir yönetim sunar. Yürütme gücünü elinde tutan başkanın, parlamenter sistemin aksine, kabineyi oluşturma yetkisinin tamamen kendisinde olması nedeniyle de hükümet uyumsuzluğu ve boşluğu ortaya çıkmaz (Tosun ve Tosun, 1999: 84). Zira koalisyon hükümetlerinin söz konusu olduğu parlamenter sistemlerde böyle bir durum söz konusudur. Ayrıca başkan, halk tarafından seçilmektedir ve meşruiyetini halka borçludur. Dolayısıyla parlamento karşısında sorumluluk taşımaz. Bu sebeple de başkan, güçlü bir yönetim sergileyerek görevini icra eder. Ancak başkanın da parlamentoyu fesih hakkının bulunmaması, burada parlamento lehine dengelenen bir avantajı ortaya çıkarır (Türköne, 2008: 165). Başkanlık sisteminde yürütme organının etkinliği tam olarak sağlanmakla birlikte, özellikle dış politika ve milli güvenlik alanında, güçlü yönetimin etkileri görülmektedir (Güzel,

2013: 478). Ayrıca yönetimdeki tek başlılığın oluşturduğu güçlü yönetim, seri ve hızlı hareket etmeyi mümkün kılmakla beraber, özellikle kriz dönemleri ve acil durumlarda yönetim gücünü hissettirmektedir (Yavuz, 2013: 721).

Başkanlık sisteminin sağladığı avantajlardan bir diğeri ise, parlamenter sisteme göre daha demokratik bir düzen öngörmesidir. Gerçekten de başkanlık sisteminin genel karakteristiğine bakıldığında demokratik ilkelerle uyumlu bir yönetim modeli olduğu anlaşılır. Bir kere, başkan halk tarafından seçilmektedir. Parlamenter sistemde olduğu gibi parlamentonun seçtiği bir devlet başkanı yoktur. Halkın oylarıyla seçilen parlamento üyelerinin içinden gösterilen adayların gösterilmesi durumunda olduğu gibi dolaylı bir demokratik işleyiş de yoktur. Halk, görev süresi anayasada belirlenmiş olan devlet başkanını bizzat kendisi seçmektedir. Halk, başkan dışında parlamentonun seçimini de kendisi yapmaktadır. Kısacası devletin temel iki organının da meşruiyet zemini halktır.

Başkanlık sisteminin daha fazla demokrasi sağladığı yönündeki bir diğere gerekeceği ise, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin güvenine dayanarak görevlerini icra ediyor olmaları oluşturur. Yasama organı başkan tarafından feshedilemez. Bunun farkında olan parlamento üyeleri, görevlerini serbestçe yerine getirerek, yasama işlevinde bulunurlar. Aynı şekilde, başkan da parlamentonun güvensizlik oyuyla görevden uzaklaştırılmayacağı için yürütme görevini yerine getirirken hem bağımsız olduğunun farkındadır, hem de güvenoyuna ihtiyaç duymadığı için, parlamentoda aynı siyasi partinin mensubu olduğu milletvekillerinin, baskı altında kalmadan, özgür bir biçimde çalışmalarını sağlar. Oysa parlamenter sistemde, yürütme ve yasama birlikte hareket ettiği için, karşılıklı olarak birbirlerinin eleştirisini yapmaları ve denetlemeleri ender olarak görülür (Ergil, 2013: 373).

Ayrıca hesap sorulabilirlik ve önceden bilinebilirlik bakımından da başkanlık sistemi, parlamenter sisteme nazaran daha fazla demokrasi sağlar. Çünkü demokratik yönetim anlayışıyla yönetilen ülkelerde halk, seçimler aracılığıyla ülkede işlerin iyi gitmemesinin hesabını sorumlu gördükleri kişilere oy vermeyerek sorar (Döner, 2013: 674). Burada sorumluluğun kimde olduğunun bilinebilirliği noktasında başkanlık sistemi parlamenter sisteme göre daha demokratiktir. Çünkü parlamenter sistemlerde görülen koalisyon hükümetleri döneminde, işlerin yolunda gitmemesinden dolayı ortaya

çıkan sorumluluğun kime ait olduğu belirsizdir. Başkanlık sistemi, seçmenin oyunu verdiği adayın seçimi kazanması durumunda hükümet edecek kişi olduğunu bilmesi bakımından da demokrasiye daha uygun bir hükümet sistemidir. Zira parlamenter sistemde, önceden bilinebilirlik mekanizması yok denecek derece zayıf işlemektedir. Seçmenin oy pusulasını sandığa atarken, oy verdiği partinin seçimi kazanması durumunda, başbakan ve bakanları nasıl tayin edeceği noktasında bilgisi yoktur. Özellikle, o sandıktan koalisyon hükümetinin çıkması durumunda belirsizlik daha da artar.

Başkanlık sisteminin, istikrarlı ve güçlü yönetim ortaya çıkarması ve daha fazla demokrasi sağlaması gibi avantajları dışında, birtakım dolaylı faydaları da vardır. Bunlardan biri kuvvetler ayrılığı ekseninde ortaya çıkar. Kuzu'ya göre başkanlık sistemi, dayandığı güçler ayrılığı esası gereğince, uzmanlaşmayı kolaylaştırır (Kuzu, 2011: 98). Çünkü yasama ve yürütme organları arasında sert bir ayrım söz konusudur ve iki organın birbirlerinin faaliyet alanlarına doğrudan bir müdahalesi söz konusu değildir. Parlamento yasama işlevinden sorumlu iken, başkan yürütme görevini icra eder. Ayrıca başkanlık sisteminde bakanların yerini alan danışman niteliğindeki sekreterlerin, yasama organı dışından seçilecek olması nedeniyle parlamenterlerin bakan (sekreter) olma yönünde beklentileri olmayacaktır ve parlamenterler, enerjilerini sadece yasama faaliyetlerine harcayacaklardır (Keser, 2013: 433).

Başkanlık sisteminin, başkanın anayasada öngörülen sabit bir görev süresine sahip olması ve bunun da iki dönemle sınırlanması açısından sahip olduğu özellik, temsilde adalet ilkesi gereği bir diğer avantajı ortaya koyabilir. Zira ABD Anayasasında öngörüldüğü biçimiyle başkanlık sisteminin uygulanması durumunda, birçok parlamenter sistemde görülen Osmanlı padişahlarının görev sürelerinin ortalamasını geçen politikacılara rastlanmayacaktır (Kuzu, 2011: 102). Türkiye'de 1950-1960 arası dönemde, iktidarı oluşturan Demokrat Parti ile 2002 yılında iktidar olan ve 2014 yılı itibarıyla bu görevi sürdüren Ak Parti bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Başkanlık sisteminin öngördüğü güçler ayrılığının ve sınırlı iktidarın, bireysel özgürlüklerin garantisi olması, Beceren ve Kalağan'a göre bu hükümet sisteminin bir diğer avantajlı özelliğini oluşturur (Beceren ve Kalağan, 2007: 168). Çünkü kuvvetler ayrılığı ekseninde, devletin iki temel organının farklı kurumlara verilmesi ve bu iki erk

arasındaki ilişkinin frenleyici ve dengeleyici mekanizmalarla sınırlanması, yetkileri sınırsız bir başkan profilini ortadan kaldırır.

Sonuç olarak yukarıda değerlendirilen hususlar, ABD'nin tarihsel süreç ışığında, siyasal, ekonomik ve kültürel dinamikleri göz önünde bulundurarak oluşturduğu başkanlık sisteminin avantajları olarak değerlendirilmelidir. Bu konuda yapılan değerlendirmelerde bu hususun ve ABD'deki siyasal sistemin yapısı, çift parti sistemi, disiplinli parti anlayışının olmaması gibi hususların göz önünde bulundurulmasında fayda vardır.

2.1.5.2. Başkanlık Sisteminin Dezavantajları

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişki ve her bir erkin göreve gelme şekli yukarıda belirtilen bir dizi avantajı içermekle birlikte, bazı sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Bu noktada, başkanlık sistemin siyasal süreci katılaştırdığı, çifte meşruluk sorununa yol açtığı, yasama ve yürütme arasında kilitlenme yarattığı, sıfır toplamlı bir oyuna benzediği yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Kuzu'ya göre bu sakıncalar sistemin işleyişini tıkayacak türden olmadığı gibi, sadece başkanlık modeline de özgü değildir (Kuzu, 2011: 102).

Başkanlık hükümeti modelinin içerdiği sakıncaların başında yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkinin siyasal süreci katılaştırdığı iddiası gelmektedir. Çünkü yasama ve yürütme organlarının farklı zamanlarda yapılan seçimlerle halk tarafından seçilmesi ve görev sürelerinin sabit olması, sistemin işleyişine yönelik herhangi bir müdahaleyi geçersiz kılmaktadır. Başkan, parlamento karşısında sorumluluk taşımaz ve parlamentonun güvenoyu yoklamasıyla görevden uzaklaştırılması gibi bir durum söz konusu değildir. Aynı şekilde başkan da parlamentoyu feshedemez. Başkanlık sisteminde diyalog, pazarlık, uzlaşma gibi mekanizmaları dışlayan bir görüntünün olduğu ileri sürülmektedir (Yavuz, 2013: 724). Bu durum, devlet yönetimi açısından istenmeyen sonuçları doğurabilir. Halk nezdinde inanılabilirlik ve popüleritesini yitirmiş ya da parlamentoda etkili bir muhalefetle karşılaşan bir başkanın yasama programını uygulamakta zorluklarla karşılaşması kuvvetle muhtemeldir (Türköne, 2008: 166). Başkanın görev süresi esnek olmadığı için, seçimde kaybedenler onun görev süresi boyunca beklemek ve yönetimine hiçbir etkide

bulunamamak gibi bir sakıncayla karşı karşıyadırlar (Ergil, 2013: 374). Yasama ve yürütme arasındaki sert ayrımın siyasal süreci katılaştırması yanında, bu olumsuz durumla paralel olarak, sistemin devletin iki temel organı arasında kilitlenme yaratacağı endişesi de başkanlık sistemine yöneltilen bir eleştiridir. Örneğin, hükümet etmek ve yürütme işlevini icra etmek için bütçeye ihtiyacı olan başkanın, bu bütçe için hem Temsilciler Meclisi'nin hem de Senato'nun ayrı ayrı onaylarını alması gerektiği gibi. Böyle bir duruma 2013 yılı sonunda, bir sonraki yılın bütçe görüşmeleri sırasında rastlanmış ve ABD yönetimi ülke içerisinde ekonomik ve sosyal külfetler getiren olumsuzluklarla karşı karşıya kalmıştır. Aynı şekilde 1995 yılında ABD'nin 42. Başkanı Clinton'ın Kongre'ye sunduğu bütçe tasarısının Kongrede ciddi ölçüde değiştirilip kabul edilmesi sonunda başkanın veto etmesi ve binlerce federal görevlinin maaşlarının ödenememesi siyasal tıkanıklığın yol açabileceği olumsuzlukları gözler önüne sermektedir (Özkul, 2013: 565). Bu tehlike Amerika Birleşik Devletleri'nde etkili olan parti disiplinin yokluğu, partiler arasında ideolojik ayrışmaların olmaması ve iki siyasi partinin siyasal hayata hâkim olması gibi hususlardan dolayı sıklıkla karşılaşılan bir durum olmamakla birlikte, özellikle Latin Amerika ülkelerinde rejim krizlerine varan olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Venezüella'da başkan Carlos Andres Perez'in, Brezilya'da ise başkan Fernando Collar'ın karşılaştığı krizler örnek olarak gösterilebilir (Yazıcı, 2013: 44).

Bu noktadan hareketle başkanlık sistemine yöneltilen darbe endişesi, bu hükümet modelinin en iyi uygulama örneğini veren ABD'de de şu ana kadar karşılaşılan bir durum değildir. Aslında aynı tehlike zayıf hükümetlerin yol açtığı istikrarsız yönetimlerin olduğu parlamenter sistemler yönetilen ülkelerde de görülmektedir. Türkiye için 1960 ve 1980 yıllarında yapılan askeri müdahalelerle yönetime el koyulması ve 1971 ve 1997 yıllarında hükümetin istifaya zorlanması örnekleri, parlamenter sistemle yönetilen bir ülkenin de pekâlâ darbelerle karşı karşıya kalabileceğinin açık bir göstergesidir. Kaldı ki burada, hukuk dışı bir olgu olan darbenin gerçekleşmesi, uygulanmakta olan hükümet sistemi ile değil, söz konusu ülkenin demokratik kültürü ve siyasal kültürüne yön veren dinamikleri ile ilgilidir. Ülke halkının etnik, dinsel, ideolojik vb. nedenlerle bölünmüş ya da kutuplaşmış olduğu ülkelerde rejim krizlerinin yaşanma ihtimali daha yüksektir (Akçalı, 2013: 408).

Başkanlık sisteminde karşılaşılan bir diğer problem ise, yasama ve yürütme organlarının birbiriyle yarışan meşruiyet iddiasında bulunabilmeleridir (Yazıcı, 2013: 53). Zira başkanlık sisteminde hem yasama organı hem de yürütme organı halk tarafından seçilmektedir. Meşruiyetleri birbirlerinden kaynaklanmayan iki organ da, devlet yönetimine ilişkin herhangi bir görüş ayrılığının neden olacağı uyuşmazlık durumunda, sorumluluğun kendilerinde olmadığını ileri sürülebilirler. Birbirlerinin varlıklarına son verememeleri de göz önüne alınca sistemin kilitlenme ihtimali kuvvetle muhtemeldir. Aslında bu sorumluluk meselesi başkanlık sisteminin hem üstün yönünü hem de zayıf tarafını oluşturan bir görünüme sahiptir. Devlet başkanı yürütmenin tamamını şahsında toplayarak ülkenin genel idaresine ilişkin sorumluluğun kimde olduğunu göstermekle birlikte, yasama ve yürütme arasında oluşabilecek görüş ayrılıklarının ülkeye çıkardığı olumsuz faturadan ise kimin sorumlu olduğu noktasında bir açıklık yoktur.

Başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmalarında, belki de üzerinde en çok durulan konu sistemin eli sopalı bir diktatör yaratacağı endişesidir. Başkan yürütme organının tek hâkimidir ve yetkilerini bakanlar veya herhangi bir organla paylaşmaz. Ülkenin genel idaresinden sorumlu olan tek adam yönetimi söz konusudur. Başkanın anayasa tarafından kendisine tanınan güçlü yetkilerle hükümetin ve devletin başı olarak sahip olduğu karizma, onun devlet yönetimine ilişkin olarak antidemokratik birtakım dürtülerle hareket etmesine yol açabilir. Bu noktada ifade edilen görüşler elbette her ülke için farklılık gösterecektir. ABD’de neredeyse ideale en yakın biçimi görülen bu sistem, Amerika’nın tarihi koşullarından ve Amerikan toplumunun özelliklerinden kaynaklanmaktadır (Ergil, 2013: 374). ABD için her ne kadar böyle bir durum pek söz konusu olmasa da genel anlamda başkanlık sisteminin otoriter bir yönetime dönüşme ihtimali her zaman vardır. Özellikle halkın etnik, dilsel ve ideolojik olarak bölünmüş ve kutuplaşmış olduğu ülkelerde bu durum daha fazla sorun yaratabilir (Akçalı, 2013: 409). Türk siyasal kültürüne egemen olan monarşik siyasi gelenek ve kimi zaman güçlü cumhurbaşkanlarının sistemi nasıl zorladığı düşünülürse, bazı Güney Amerika ülkelerinde olduğu gibi tek kişinin otoriter yönetimi Türkiye için söz konusu olabilir (Güzel, 2013: 479). Başkanlık sisteminin diktatörlüğe yol açacağı düşüncesi İpek’e göre geçerliliğini yitirmiştir. Ona göre şu an, insanların gelişen teknolojiyle birlikte mobilize olma noktasında hıza sahip olduğu, alternatif

enformasyon konusunda bir sıkıntının olmadığı bir dünya söz konusudur (İpek, 2013: 500). Dolayısıyla başkanın otoriter eğilimlerine karşı durabilecek potansiyel bir sivil toplum vardır. Ayrıca daha önce belirtildiği üzere, disiplinli parti yapılarının olmadığı ve dar bölgesel seçim sisteminin uygulandığı ABD için böyle bir tehlike pek de söz konusu değildir. Kısacası böyle bir dezavantajın olasılık dâhilinde olduğunu söylemek için farklı bir siyasal kültüre, tarihsel ve sosyal dinamiklere ve seçim sistemine sahip ülkelerden bahsediyor olmak gerekir.

Başkanlık sisteminin bir diğer sakıncası ise bu sistemin, seçimi kazanan adayın her şeyi kazandığı, kaybedenin ise her şeyi kaybettiği sıfır toplamlı bir oyuna benzemesidir (Türküne, 2008: 166). Çünkü başkanlık sisteminde seçime katılan siyasi parti liderlerinde en yüksek oy miktarına ulaşan seçimi kazanacaktır. Üstelik iki rakibin aldığı oylar arasında 1 oy fark olması bile durumu değiştirmez. Çünkü başkanlık sisteminde yürütme organının bütün yetkileri ve sorumlulukları tek bir kişide toplanır. Ne muhalefete ne de ikinci bir kişiye yer yoktur. Çoğu kez kaybedenin, her şeyi kaybettiği bu sistemde, seçimi kaybeden başkan adayları, geri kalan hayatlarını siyaset sürecinin dışında sürdürmek zorunda kalabilirler. Michael Dukakis (1988 seçimleri) ve Vargas Llosa'nın (1990 Peru başkanlık seçimleri) durumları buna örnektir (Yazıcı, 2013: 59). Demokratik siyaseti sıfır toplamlı bir oyun haline getiren bu sistemde, siyasal mücadele şiddetlenerek ve beraberinde kutuplaşma ve çatışma eğilimlerini getirebilir (Tosun ve Tosun, 1999: 79). Başkan adaylarının rakiplerini alt etmek üzere seçimler öncesinde yürüttükleri suçlayıcı kampanyalar da kutuplaşmayı teşvik edici bir unsur olarak görülebilir (Yazıcı, 2013: 78). Ayrıca yukarıda bahsedildiği gibi, başkan muhalefetin yokluğunu fırsat bilip iktidarını kişiselleştirme yoluna gidebilir. Örneğin 2012 ABD başkanlık seçimlerinde Demokrat Parti'nin adayı Barack Obama %51,1 oy alırken, Cumhuriyetçi Parti'nin adayı Mitt Romney %47,2 oy almıştır. 135 milyonun üzerinde bir seçmenin oy kullandığı göz önünde bulundurulduğunda, iki lider arasında çok da büyük bir farkın olmadığı görülmektedir. Seçimi kazanan aday, burada iktidarını kişiselleştirme yoluna giderek halkın kendisine oy vermeyen yarısı üzerinde tahakküm kurabilir. Siyasal mücadelenin nabzı yükselerek etnik, ideolojik vb. açılardan bölünmeler ve ayrıştırmalar söz konusu olabilir. Böyle olası bir durumda başkanın antidemokratik uygulamalar içinde olduğunu, evrensel hukukun ilkelerini çiğnediğini, temel hak ve özgürlükleri yok saydığını dile getirecek bir muhalefet yoktur. Çünkü

başkanlık sisteminde sandıktan tek bir kişi çıkar ve muhalefet olgusu geçerli değildir. Bu noktada sistemin model olarak uygulandığı Amerika'da her şeyin başkanda başlayıp başkanda bitmesini engelleyen başka dinamikler söz konusudur. Sahip olduğu bu özellik ile ABD başkanlık sistemi siyaset bilimi literatüründe ayrı bir konuma sahiptir.

Sonuç itibariyle, başkanlık sisteminin dezavantajı olarak belirtilen hususların pratik değerlendirmelerinin yapılabileceği örnek uygulamalara bakmak gerekir. Başkanlık sisteminin prototipi olarak kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri dışında, sistemin örnek olarak uygulandığı Latin Amerika'daki yönetimleri ve o ülkelerdeki tarihsel, ekonomik, kültürel dinamiklerle yerleşik siyasal kültürü incelemek başkanlık sistemi hakkında daha derin analizlerin yapılmasına yardım edebilir.

2.2. LATİN AMERİKA'DA BAŞKANLIK SİSTEMİ

Hükümet sistemleri tipolojisinde kuvvetlerin sert ayrılığının söz konusu olduğu başkanlık sistemi, siyasal istikrar, güçlü yürütme vb. sebeplerle, uygulanabilirlik noktasında tartışmalara konu olduğunda karşılaştırma için model alınan ülke çoğunlukla ABD olur. Başkanlık sisteminin olumlu ve olumsuz yönlerinin karşılaştırılmasında da genellikle ABD ayrıcalıklı bir konuma sahiptir. Çünkü başkanlık sistemini bir hükümet modeli olarak uygulayan ilk devlet ABD'dir. Dünyanın en eski anayasasına sahip olan ABD'nin iki yüz yılı aşkın bir süredir, zaman zaman siyasal sistem içerisinde ortaya çıkan yönetime ilişkin sıkıntılara rağmen başkanlık sistemini en başarılı şekilde uygulayan ülke olması, bu ülkenin karşılaştırmalı siyasal sistemlere konu olmasının arkasındaki güçlü dayanağı oluşturur.

ABD dışında başkanlık sistemini hükümet modeli olarak benimseyen ülkeler genellikle Latin Amerika ülkeleridir. Güney, Orta ve Doğu Avrupa'nın demokratikleşme yolunda ilerleyen ülkeleri genellikle parlamenter rejimle Fransız tip yarı-başkanlık rejimleri arasında tercih yapmaktadırlar (Tosun ve Tosun, 1999: 85).

Tablo 2.1:Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkeler (Alfabetik Sırayla):

Afganistan	ABD	Arjantin
Azerbaycan	Belarus	Bolivya
Brezilya	Dominik Cumhuriyeti	Endonezya
Ermenistan	Ekvator	El Salvador
Filipinler	Guatemala	Güney Kore
Haiti	Honduras	İran
Kazakistan	Kenya	Kıbrıs
Kolombiya	Kosta Rika	Liberya
Meksika	Nikaragua	Nijerya
Panama	Paraguay	Peru
Seyşeller	Sierra Leone	Sri Lanka
Sudan	Surinam	Şili
Tanzanya	Türkmenistan	Uganda
Uruguay	Venezuela	Zambiya

Kaynak: Ergil, 2013: 375

Hükümet sistemleri karşılaştırmalarında başkanlık sisteminin olumsuz portresinin tuvalini Latin Amerika ülkeleri oluşturur. Yerleşik siyasal kültürlerinin ve politik iktidarın dinamiklerinin başkanlık sisteminin başarı bir uygulama örneği göstermesini engellediği Latin Amerika ülkeleri, başkanlık sisteminin her bakımdan ele alınmasına fırsat vermektedir. Bu hatalı analojinin arka planın incelenmesi, hem söz konusu bu ülkeler için siyasal sistem tartışmalarının daha derin bir analizinin yapılmasına hem de başkanlık sistemini model olarak uygulamaya heves eden ülkelerin, başkanlık sisteminin sakıncalı yönlerinin teorisinin bir eseri olmadığını anlamalarına doğrudan katkı sağlayacaktır.

Her toplumun geleneklerinin, kültürünün ve tarihsel geçmişinin belirleyici bir işlev gördüğü, bir ülkedeki siyasal kurumların birbirleriyle olan etkileşim ve iletişimini sağlayan örgütler bütünü anlamına gelen siyasal sistem kavramı, siyasal sistem içerisindeki yönetsel aygıt ve kurumsal düzeyde işleyen yapılara ilişkin bir kavram olan hükümet sisteminden farklı bir anlam çerçevesine ve kapsama sahiptir (Uzun ve

Gezgüç, 2013: 33-35). Bu bağlamda, Latin Amerika ülkelerinde var olan siyasal istikrarsızlık olgusu, hükümet istikrarsızlığına indirgenmeden, bir bütün olarak siyasal sistemin ifade ettiği pencereden bakılarak incelenmelidir.

ABD Anayasasının Latin Amerika üzerinde kayda değer bir etkisi söz konusudur. 1811 tarihli Venezüella Anayasası, 1824 Meksika Anayasası, 1826 Arjantin Anayasası ve 1830 tarihli Ekvator Anayasası önemli ölçüde Amerikan modeli çizmişlerdir (Cheibub vd., 2011: 3-4). Ancak Latin Amerika ülkelerinin yaptığı doğrudan transfer, farklı dinamiklerin biçimlendirdiği farklı siyasal sisteme sahip olan ABD'deki gibi başarılı bir uygulamaya sahne olmamıştır. ABD ve Latin Amerika ülkeleri arasındaki başkanlık sistemi uygulamalarında ortaya çıkan fark, kapsamlı bir görüş birliğine göre, anayasal faktörlerin yanında, tarihsel, kültürel ve sosyal yapının ayrışmasından ileri gelmektedir (Mainwaring, 1990: 160). Arjantin'de 1930-1983 yılları arasında beş ayrı askeri rejim döneminin yaşanması, Bolivya'da 1928-1982 yılları arasında yapılan dokuz askeri darbe, Brezilya'da 1985'in sonuna kadar üç askeri darbe döneminin yaşanması ve 1964-1985 yılları arasında kesintisiz askeri rejim iktidarı, Şili'de 1924-1990 arası üç askeri darbe döneminin yaşanması ve 1973'den 1990'a kadar askeri rejimin iktidarda olması, Peru'da 1938-1980 yılları arasında dokuz askeri darbenin yapılması, Latin Amerika ülkelerinde rejimin istikrarsızlığını açık olarak ortaya koymaktadır (Alkan, 2013: 781). Bugün varlığını sürdüren 19 Latin Amerika ülkesinin 1810-2007 yılları arasında tasarladığı toplam 231 anayasa sisteminden 111'i 1880 öncesinde yazılmıştır. (Cheibub vd., 2011: 10). Ortalama olarak 200 yıllık bir süre içinde 231 anayasa değişikliğine giden bir coğrafyada, tarihsel süreç içinde ortaya çıkan siyasi istikrarsızlık, halk ayaklanmaları ve askeri darbelerin sebepleri dahi iyi anlaşılmaktadır.

Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sisteminin başarısız bir uygulama örneği sunmasının sebeplerinin köklerini 1492 yılında Amerika kıtasının keşfinde aramak mümkündür. Keşifle birlikte sömürgeci güçlerin istilasına maruz kalan yerli halkın ekonomik bakımdan yaşadığı çöküş, demografik değişim, köleleştirme yolunda yapılan zulüm gibi uygulamalar ekseninde zaman içerisinde gösterdiği reaksiyon, Latin Amerika politik kültürü açısından fikir verecektir. Zira kıtanın keşfi ile birlikte tüm kaynaklarına el konularak köleleştirilmiş, Avrupa'daki merkantilizm koşullarına denk gelecek uygulamalarla kıtadaki her türlü zenginliğin, ne pahasına olursa olsun ele geçirilmesi

saikiyle hareket edilmiştir (Demirer, 2008: 19). Latin Amerika ülkeleri iktisadi açıdan uygulanan yanlış politikalar, hesapsızca alınan dış borçlar vb. sebeplerle zayıf bir ekonomik görünüme sahiptir. Bunu bir ölçüde kıtanın keşfi ile başlayan istila hareketinin neden olduğu yağmaya bağlamak yanlış bir değerlendirme olmayacaktır. Zira Latin Amerika, başarı bir paylaşım neticesinde, sürekli borç ödemeye muktedir kılınarak, ucuz emeğe dayalı imalat ihraç platformuna dönüşmüştür (Petras ve Veltmeyer, 2007: 75). Altın, gümüş gibi değerli madenleri elde etmek için nehir yataklarının yerlerinin değiştirilmesi, dağların haritadan silinmesi, Avrupa'dan gelen göçmen akınlarıyla ve azalan nüfusun Afrika'dan getirilen kölelerle artırarak demografik yapının değiştirilmesi, bugün hala kıta devletlerinin temelini oluşturan yönetsel bölgelere ayrılmasında temel etkindir (Demirer, 2008: 19). Sonuç olarak ekonomik refaha birkaç ülke dışında 500 yılı aşkın bir süredir erişemeyen Latin Amerika ülkeleri, siyasal sistemlerinin yapısını değiştirecek atılımları gerçekleştirememişlerdir. Siyasa oluşturma ve icrası noktasında, ekonomik alt yapı görevi icra edememiştir.

Tablo 2, Latin Amerika ülkelerinin ekonomik açıdan durumunu özetleyen göstergelerden biri olan GSYH açısından bir değerlendirme imkânı sunmaktadır. Tabloda yer alan yıllar, ülkelerin en büyük GSYH büyüme oranına ulaştıkları zamanı göstermektedir. GSYH ile şiddetli politik krizler arasındaki ilişki kıstasıyla böyle bir değerlendirme yapılması, bir genelleme yapılabileceği anlamına gelmemekle birlikte, Latin Amerika ülkeleri için pratik gözlem imkânı sunmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere 28 yıllık bir dönem içerisinde Şili dışında hiçbir Latin Amerika ülkesi, kişi başına yıllık ortalama %1,5 GSYH büyüme oranına bile ulaşamamıştır. Kişi başına düşen GSYH oranında azalma yaşayan Bolivya, Peru, Venezuela, Nikaragua ile Ekvator, Paraguay ve Arjantin 2000-2007 yılları arasında şiddetli krizlerle boğuşmuştur (Gonzalez, 2008: 23-24). Burada, politik krizlerin neden olduğu askeri rejimlerin, halkın yaşam koşullarında refah seviyesinin düşük seviyede olmasına karşı beslediği memnuniyetsizliğin açık bir tezahürü olduğu görülmektedir. Zira Latin Amerika'da ortalama yoksulluk oranı %50'nin üzerindedir (Demirer, 2008: 73).

Tablo 2.2: 1975-2003 Yılları Arasında Kişi Başına Düşen Yıllık GSYH Büyüklük Oranları ve Bunun Maksimum Seviyeye Ulaştığı Yıllar

ŞİLİ	4.0	2003
KOLOMBİYA	1.4	1997
KOSTA RİKA	1.3	1999
URUGUAY	1.2	1998
PANAMA	1.0	2003
MEKSİKA	0.9	2000
BREZİLYA	0.8	2002
PARAGUAY	0.6	1981
ARJANTİN	0.4	1998
EL SALVADOR	0.2	1978
GUATEMALA	0.2	1980
HONDURAS	0.1	1979
EKVATOR	0.1	1988
BOLİVYA	-0.3	1977
PERU	-0.5	1981
VENEZÜELLA	-1.1	1977
NİKARAGUA	-2.8	1977

Kaynak: PNUD, alıntılanan Gonzalez, 2008: 23

Latin Amerika halkının, talan ve istilada sınır tanımayan istilacılara karşı başlattığı gerilla harekâtı ve isyan, ülkenin isyanlarla anılmasına öncülük etmiştir. Paraguay'da 1958-60 arasındaki yaygın gerilla savaşı, Venezüella'da 1928 ve 1958'de, Boliviya'da 1950'lerde kalay madencilerinin tekrarlanan silahlı savunma eylemleri, Guatemala'da 1954'deki karşı devrime karşı direnişler, 1959'daki Küba Devrimi gibi isyanlar, sahip olunan isyankâr geleneğin açık örnekleridir (Demirer, 2008: 32-33). Latin Amerika'da başkanlık sisteminin çizdiği olumsuz fotoğrafın arka planında yer alan etkenlerden biri olan bu isyancı gelenek, ulusal ideolojik bir birlik tarafından oluşturulmamıştır. Latin Amerika ülkelerinde, ABD'ye göre daha az bütüncül bir politik kültür söz konusudur (Tosun ve Tosun, 1999: 95). İsyana neden olan uygulamalara karşı gösterilen mücadelenin sıcağında oluşturulan toplumsal dayanışma etkileyici ama

geçicidir. Örgütler içindeki liderler bile, sınıf bilinçli örgütlü tabanın bir ifadesi olarak değil, pazarlık etme yeteneklerinden ve örgütlenme becerilerinden dolayı tepeye yükselmiştir (Petras ve Veltmeyer, 2007: 35). Latin siyasal kültüründe, sınıf bilinçli kolektif bir ideolojinin oluşturulamamasında, Katolik kilisesinin, demokratik talepleri bir kenara bırakarak, otoriteryan yönetimlerden yana tavır koymasının da etkisi büyüktür (Bal, 2001: 118). Kavgacı örgütler, bir reform ajandası, bir ortaklık yaklaşımı ve popülist bir uyutma politikası temelinde pasifleştirilmişlerdir (Petras ve Veltmeyer, 2007: 25). Latin Amerika, her ne kadar son çeyrek yüzyılda köylü ve kırsal hareketlerin merkezi bir direnişine sahne olsa da, kırsal nüfusun arttığı ama sınıf örgütlenmelerinin düzeyinin ve endüstriyel işçi sınıfının iç bağlılığının oldukça zayıfladığı bir merkezileşme olmasından ötürü tam anlamıyla ideolojik bir birlikten bahsedilmez (Petras ve Veltmeyer, 2007: 196).

Başkanlık sisteminin Latin Amerika siyasi sisteminde yer alan disiplinsiz partilerden oluşan çok partili sistemlerle oluşturduğu kötü kombinasyon, bu hükümet sisteminin istikrarsız yönetime yol açmasının bir diğer sebebi olarak görülebilir (Akman, 2014: 224). Çok partili sistem ile başkanlık sisteminin birleşmesi, başkan ve parlamento arasında zorluklar yaratmasının kolay olması sebebiyle demokratik istikrar için iletken değildir. Bu durumda başkanın güçlü politik önlemler alması gerekir ama parlamentoda çoğunluğu oluşturan bir muhalefetin varlığı söz konusuysa bunu yapması neredeyse imkânsızdır (Mainwaring, 1990: 168). Latin Amerika’da çok partili sistemin, nispi temsil seçim sistemiyle birlikte oluşturduğu bu olumsuzluk, ABD’den farklı olarak şekillenen devlet başkanlığı makamıyla birlikte değerlendirilmelidir. Çünkü kolonyal sonrası dönemde, cumhuriyet rejiminde yürütme organının ne şekilde olması gerektiği sorusuna Latin Amerika ülkeleri kendi konumlarına uygun bularak bir cevap vermişler ve çok güçlü başkan modeli üzerinde yoğunlaşmışlardır. Reform çağı öncesinde Latin Amerika’da başkanlık sisteminin en belirgin özelliği başkanların tek başına yasa gücünde işlem yapacak konumda olmalarıdır. ABD’den farklı olarak yasama ve yürütme arasında kontrol ve denge sağlayan mekanizmaların eksikliği de göz önüne alınca antidemokratik bir siyasal rejim kaçınılmaz olmaktadır (Boyunsuz, 2013: 418-419).

Askeri yönetimler sonrasında Latin Amerika ülkelerinde bir reform süreci yaşanmıştır. Bu reform sürecinin temel özelliği, başkanın güçlü yetkilerine, parlamenter

rejimdeki kurumlara benzer yapılara izin verilerek Kongre'nin ortak edilmesidir. Latin Amerika ülkelerinin birçoğunda, karşı imza kuralı çerçevesinde başkanın yetkilerine ortak edilen, parlamentoya karşı siyasal açıdan sorumlu bir Bakanlar Kurulu vardır. Peru, Arjantin, Brezilya ve Venezüella Anayasalarında bu doğrultuda yapılan değişiklikler örnek olarak gösterilebilir. Başkanın otoritesini sınırlamaya dönük diğer bir düzenleme olarak, başkanın olağanüstü durum ilan etme ve kararname çıkarma yetkisi de sınırlandırılmıştır. Ayrıca Kongre'nin impeachment yoluyla başkanı görevden almasının yolu açılmıştır (Alkan, 2013: 782-783). Reform çağında, parlamentonun yetkilerinin güçlendirilmesi girişimlerine karşılık ABD'den farkı olarak, birtakım tecrübelerin de eseri olarak, hâkim olan çok partili yapı, Latin Amerika siyasi sistemini istikrarsız yönetimlere mahkûm etmiştir. Parlamentoda azınlık desteğine dayanan başkanlar, ülkelerinin içinde bulunduğu ve siyasi yapılarının geliştirmesi beklenen toplumsal uzlaşma ile acil çözüm bekleyen iktisadi ve siyasal sorunları derinleştirmiştir (Akman, 2014: 224). Halkın emperyal güçlere ve sömürü politikalarına karşı ulusal ideolojik bir birlik oluşturamamasının bunda doğrudan bir etkisi vardır.

Latin Amerika ülkelerinin bir zaman uygulamış olduğu, başkanın yeniden seçilmesi yasağı da, başkanlık sisteminin ABD'den farkı olarak, bu ülkelere has bir özelliğini oluşturmuştur. Başarılı başkanlar, halkın çoğunluğu, siyasi partiler, politik elitler ve diğer önemli aktörler kendisini desteklemesine rağmen, görevi bırakmak zorunda kalmışlardır (Mainwaring, 1990: 165). 1991 sonrası, başkanın yeniden seçilemediği ülkeleri Kolombiya, Kosta Rika, Ekvador, El Salvador, Guatemala, Honduras ve Meksika oluşturmuştur (Yazıcı, 2013: 47). Günümüzde ise devlet başkanının yeniden seçilmesini yasaklayan kuralın uygulandığı tek ülke Meksika'dır (Uzun ve Gezgüç, 2013: 48). Venezüella'da başkan Hugo Chavez'in 2007 referandumunda uğradığı yenilgi, onun 2009 yılında yeniden seçilmesi için yasağın kaldırılması yönünde değişiklik yapılmasıyla sonuçlanmıştır (Gonzalez, 2008: 5). Yazıcı'ya göre yeniden seçilme yasağı, hem yönetimin icraatlarından dolayı hesap vermesini engellemekte hem de yeniden seçilmenin yarattığı psikoloji altında, başkanın verimsiz, iyi planlanmamış politikalar yürütmesine neden olmaktadır (Yazıcı, 2013: 47-48).

Latin Amerika ülkelerinde, başkanlık yarışında bir partinin desteğine sahip olmayan, idari veya siyasi deneyimden yoksun, diğer bir ifadeyle dışarıdan katılanlara

açık bir yapının bulunması, bu ülkelerde uygulanan başkanlık sisteminin ayırt edici bir diğer yönünü oluşturmaktadır (Uzun ve Gezgüç, 2013: 49). Bunun ülke yönetimine ilişkin içerdiği tehlike, daha önce siyasi alanda tecrübe sahibi olmayan, yönetim işlevinin gerektirdiği sorumluluk bilincine sahip bulunmayan adayların, siyasa oluşturma ve icrası noktasında başarısızlığa uğrayabilecekleri düşüncesidir.

2.3. MODEL ÜLKE OLARAK ABD

Başkanlık sisteminin ideal örneği olan ABD'de, bu hükümet sisteminin işleyişinin ortaya konulması, sistemin genel hatlarına ilişkin daha kapsamlı değerlendirme yapmaya fırsat verecektir.

2.3.1. Yasama Organının Kurumsal Yapısı

ABD yasama organı, İngiliz parlamenter sisteminde olduğu gibi çift meclisli bir yapıda olmakla beraber, sistemin işleyişi içinde, parti disiplini, ideolojik kıstas vb. bakımlardan farklılaşan bir görünüme sahiptir.

2.3.1.1. Kongre Üyelerinin Seçimi

1787 tarihli dünyanın eski anayasası olma özelliğine sahip ABD Anayasasının kurduğu başkanlık sisteminde yasama görevi Kongre tarafından yerine getirilmektedir. ABD'de parlamentoyu betimleyen Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşur. Kongre'nin kendine özgü nitelikleri olan iki meclisten oluşması, federalizmin mantıklı bir sonucudur (Çam, 2000: 110). Çünkü İngiliz sömürgeci durumunda iken bağımsızlığı ilan eden on üç federe devlet, daha sonra federal bir yapıya duydukları ihtiyaç nedeniyle müzakerelere başladığında, eyaletlerin nasıl temsil edileceği hususunda görüş ayrılığı yaşamışlardır. Yapılan tartışmalardan sonra, Amerikan federal sistemine en uygun yapıyı sağlayacağı düşüncesiyle çift meclisli bir parlamento oluşturulmuştur. Çift meclisin yasama işlevini yerine getirdiği kimi ülkelerde, ikinci meclisler kudretlerinden ve itibarlarından kaybettikleri halde

(İngiltere'deki Lordlar Kamarası gibi) Amerikan siyasi sisteminde Kongre'yi oluşturan her iki meclis de eşit bir konumda olmakla birlikte, Senato'nun Amerikan halkının gözünde daha fazla itibar sahibi olduğunu söylemek mümkündür (Vernon, 1961: 130).

Amerika Birleşik Devletleri'nde Kongre'ye ait seçimler eyalet hükümetleri tarafından yönetilmektedir. Ancak eyalet hükümetleri anayasanın ve ulusal mevzuatın öngördüğü kurallara uymak zorundadır (Schmidt vd., 1987: 421). Kongre'yi oluşturan iki meclisten biri olan Temsilciler Meclisi'nde her federe devlet nüfusuyla orantılı olarak temsil edilir. 435 üyenin olduğu Temsilciler Meclisi'nde Amerika Birleşik Devletleri'nin oluşturan 50 federe devletin temsilcileri vardır. Anayasaya göre, her on yılda bir yapılan genel nüfus sayımının sonuçlarına göre, temsilciliklerin eyaletler arasındaki dağılımı yeniden tespit edilmektedir (Vernon, 1961: 133). Örnek vermek gerekirse 1789 yılında bir üye 30.000 Amerikalıyı temsil ederken, 1987 yılında ise her 519.000 kişiye bir temsilci düşmüştür (Tosun ve Tosun, 1999: 67). Nüfus sayımının ardından her federe devletin Temsilciler Meclisi'ne gönderecekleri üye sayısı belirlenir. Federe devletlerden herhangi birinin nüfusunun az olması nedeniyle temsilci göndermemesi gibi bir durum söz konusu değildir. En az 1 temsilci de olsa federe devletler temsil edilir. Nüfusun diğer eyaletlere göre fazla olduğu California'da 53, New York'da 32 temsilci eyaletlerini temsil ederken, Montana ve South Dakota eyaletlerinde sadece bir üye temsil işlevini yerine getirmektedir (Sayarı vd., 2012:107). Her eyaletin ne kadar üye çıkaracağı Kongre tarafından belirlenmekle birlikte, Temsilciler seçilmek istedikleri sürece tekrar seçilebilirler (Akçay, 2010: 27).

Temsilciler Meclisi üyelerinin seçiminde, genel oy ilkeli, dar bölge esasına dayalı tek turlu basit çoğunluk sistemi uygulanmaktadır (Çam, 2000: 111). Kendi eyaletleri tarafından her iki senede bir seçilen temsilcilerin, Temsilciler Meclisi'nde görev alabilmeleri için en az 25 yaşında olmaları, Birleşik Devletlerde ikamet ediyor olmaları ve en az 7 yıldan beri ABD vatandaşı olmaları gerekmektedir (Acheson, 1961: 24). Seçmen yaşının 18 olduğu ABD'de Temsilciler Meclisi üyelerinin iki yıllık bir görev süresi vardır. İki yılda bir yapılan seçimlerle Temsilciler Meclisi'nin tamamı yenilenir. Bu iki yıllık sürelerden birisi başkanlık seçiminin yapıldığı Kasım ayının ilk Salı gününe denk gelmektedir. Yasama organının çift meclisli olması başkanlık sisteminin zorunlu şartı olmamakla birlikte önemli olan başkanlık seçimleriyle meclis seçimlerinin ayrı olarak yapılmasıdır (Tunç ve Yavuz, 2009: 9). Burada iki açıdan

değerlendirme yapılabilir. Öncelikle ABD başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organlarının sert ayrılığına bu ara seçimlerle bir katkı sağlanmaktadır. Zira başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi yürütmenin yasamanın içinde çıktığı bir yapıyı betimlememektedir ve özellikle tek partinin iktidar olduğu dönemlerde yasama ve yürütmenin birlikte hareket ettiği bir hükümet sistemi değildir. Yapılan bu ara seçimlerle başkanın ve Temsilciler Meclisi'nin aynı ya da benzer siyasi eğilimlerin veya partinin mensupları olarak görev almasının sistem için olumsuz durum oluşturma ihtimalinin önüne geçilmekte, yasama ve yürütme arasındaki bu sert ayrıma zarar vermeleri engellenmektedir. ABD siyasi sisteminde, parti disiplininin olmaması ve siyasal parti üyelerinin parti politikaları çerçevesinde hareket etmek zorunda olmayışları da ara seçimlerin amacına ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Zira Amerikan başkanlık sisteminde, Temsilciler Meclisi üyeleri, lidere ve partiye bağımlı olmaktan çok seçmene bağımlıdırlar (Akçay, 2010: 27). Diğer taraftan, Temsilciler Meclisi üyelerinin, ara seçimlerle tamamının yenilenmesi hususu, bu kurumun etkinliği yönünde bir takım tartışmaları da beraberinde getirmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 67). Temel görevi yasa yapmak dışında önemli birtakım işlevlerin yerine getirilmesinden sorumlu olan Temsilciler Meclisi'nin görev süresinin ara seçimle bölünerek sınırlandırılmış olması, kendisinin zaman baskısı altında vazifesini yerine getirmeye zorlanması sonucunu doğurabilir.

ABD başkanlık sisteminde yasama organını oluşturan Kongre'nin iki kanadından bir diğeri ise Senato'dur. Daha önce belirtildiği üzere ABD'de Temsilciler Meclisi ile birlikte Kongre'yi oluşturan Senato, bazı çift meclisli ülkelerdeki ikinci parlamentonun sahip olduğu sembolik yetkilerden daha fazlasına sahiptir. 20. Yüzyılın başından itibaren birçok temsilcinin senatörlüğe aday olmak istemesi, buna karşılık hiçbir senatörün Temsilciler Meclisi üyeliğine aday olmaması, Senato'nun Amerikan siyasi hayatında sahip olduğu konum açısından örnek olabilir (Bal, 2001: 63).

ABD başkanlık sisteminde Senato, her bir federe devletin gönderdiği iki temsilciyle toplamda 100 üyeden oluşmaktadır. Burada Temsilciler Meclisi'nde olduğu gibi nüfusa dayalı bir temsil yoktur. Örneğin, 3156 kilometre karelik alanı ile en küçük eyalet olan Rhode Island ile 1.524.640 kilometre kare alanı ile en büyük eyalet olan Alaska, nüfusu 1970'de 334.000 kişi olan Wyoming ile 1970'de nüfusu 20.016.000 olan California Senato'da aynı temsil gücüne sahiptir (Schroeder, 1976: 52). ABD'de

kuzeydeki ve doğudaki sınıflaşmış ve sık nüfuslu eyalet devletleri ile çoğu tarımsal bünyeli olan az nüfuslu devletlere Senato'da aynı kuvvetin tanınması, Senato'nun federal mahiyeti gereği tam bir temsili nitelik taşımadığını göstermektedir (Vernon, 1961: 135).

“Senato'da büyüklük ve nüfus esasına bakılmaksızın her federe devlete eşit sayıda üye ile temsil hakkı tanındığı için federe devletlerin özgürlüğünü, Temsilciler Meclisi ise büyüklük ve nüfus esasına göre temsil olduğu için Amerikan Federasyonu'nun birliğini temsil etmektedir” (Arslan ve İzci, 2003: 288).

Çift sayılı yıllarda yapılan seçimlerle seçilen senatörlerin görev süresi altı yıl olmakla birlikte her iki yılda bir Senato'nun üçte biri yenilenir. Böylece Senatörlerin üçte ikisinin daima ulusal düzeyde yasama deneyimine sahip kişilerden oluşması sağlanır (Schroeder, 1976: 53). Burada Temsilciler Meclisi üyelerinin iki yılda bir yapılan seçimlerle yenilenmesinde olduğu gibi yasama organına dinamizm kazandırılarak, yasama ve yürütme erkleri arasındaki sert ayırım korunmaya çalışılmaktadır. 1913 yılına kadar her federe devletin yasama organı iki senatörünü seçerken, 1913 yılından itibaren doğrudan doğruya halk tarafından seçim esasına geçilmiştir (Tosun ve Tosun, 1999: 68). Senatör seçilebilmek için en az 9 yıldan beri ABD vatandaşı olmak, 30 yaşını doldurmuş olmak ve adaylığın konulduğu federe devlette ikamet ediyor olmak gerekmektedir (Acheson, 1961: 27). Vatandaşlığın süresi ve yaş şartları dışında, ikametgâh gerekliliği Temsilciler Meclisi üyesi olmak için de gereken ortak bir özelliği oluşturmaktadır. Anayasada yer almayan hukuki bir kaide olmamakla birlikte Senato üyeleri arasında Anglo-Saxon Protestanlar ile ordu kökenli olanların önemli bir çoğunluğu oluşturduğu dikkati çekmektedir (Arı, 2009: 39).

Temsilciler Meclisi ve Senato'nun oluşturduğu Kongre'nin temsili demokrasi açısından ayrımlar yarattığını ifade eden Çam'a göre bu farklılıkların en önemlisi seçim sisteminde uygulanan Gerrymander yönteminden ileri gelmektedir. Zira bu yöntemle göre federe devlet içinde seçim bölgelerinin düzenlenmesinde serbesti vardır. Bu iktidardaki partiye seçim sonuçlarını kendi lehine tezahür edecek şekilde düzenleme imkânı sunmaktadır. Suiistimale açık olan bu yöntem ile iktidarda olan başkan, gelecek seçim için muhalif seçmenlerin yer aldığı seçim bölgelerinde düzenlemelere giderek, söz konusu seçmenleri lehinde olan bölgelerde eritmek suretiyle seçim sonuçlarını lehine çevirebilir. Seçim çoğunluk sistemine dayandığı için bir seçim bölgesinde rakip

partinin %75 çoğunlukla kazanması önemli değildir; yeter ki, diğer bölgelerin de %51 çoğunlukla kaybetmesi sağlansın. Bunun sonucu olarak tarımsal bölgeler, kentlere oranla Kongre’de daha fazla temsil edilmektedir. Gerrymander yöntemi dışında, federe devletlerin seçim tekniğinde yapabildikleri değişiklikler, ABD’de seçim listelerine talep etmeden yazılmanın imkânsız olması, seçmenin eğitim düzeyinin şart koşulması, belirli bir zamana bağlanan oturma izni gibi sebeplerle de ABD’de Kongre üyelerinin seçiminde temsili demokrasi ilkesinin tam anlamıyla uygulanmadığını göstermektedir (Çam, 2000: 111-112).

2.3.1.2. Kongrenin Yapısal Durumu ve İşleyişi

Amerika Birleşik Devletleri’nde hâkim olan federal yapıyı oluşturan 50 eyaletin Temsilciler Meclisi’ne gönderdiği 435 temsilci ve Senato’da kendilerini temsil için gönderdikleri 100 senatör Kongre’yi oluşturarak yasama organına hayat verirler. Temsilciler çoğu zeki, hırslı, enerjik, kendine güvenen, iradeli ve siyasi deneyim sahibi kişilerdir (Wolfinger vd., 1976: 322). Devletin üç temel organından birini oluşturan yasama erkinin icra edilmesinde, işleyişin devamlılığını sağlayacak bir yapılanma söz konusudur.

Temsilciler Meclisi’ne “Speaker” adı verilen, meclis içinde çoğunluğu ele geçirmiş partiden bir üye başkanlık eder. 2014 yılı itibariyle Temsilciler Meclisi’nde Cumhuriyetçi Parti çoğunlukta olduğu için bu partinin meclisteki bir üyesi 61. Speaker olarak görev almaktadır. Çoğu zaman, kendisine “Washington’daki ikinci kudretli adam” denilen Speaker, kudretli bir kimsedir ve Kongre görüşmelerinin söz götürmez önderi sayılır (Vernon, 1961: 134). Zira Temsilciler Meclisi başkanının Meclis’e sunulan tasarıların komitelere gönderilmesine ve komitelerde incelenmiş tasarıların meclis genel kurulunda ne zaman görüşüleceğine karar verme, özel ve seçici komitelere seçilecek kişileri belirleme gibi önemli yetkileri bulunmaktadır (Arı, 2009: 41).

Senato’ya ise Amerika Birleşik Devletleri başkan yardımcısı başkanlık eder. Senato başkanı normal şartlarda oy kullanamamakla beraber, asıl işlevi Senato’da yapılan oylamalarda beraberlik söz konusu olduğunda, oyunu kullanarak olası bir kilitlenmenin önüne geçmektir (Arı, 2009: 41-42). Ancak bu Amerikan Anayasasının öngördüğü hukuki bir durumdur. Senato, kendi üyeleri arasından bir geçici başkan seçerek, işlerin aksatılmadan yürütülmesini teminat altına almış olmaktadır (Acheson,

1961: 27). Seçilen bu geçici başkan, başkan yardımcısının Senato toplantılarına başkanlık etmesine de engel değildir.

Kongre'nin temel işlevi olan yasama görevinin ve diğer işlevlerin yerine getirilmesinde, Temsilciler Meclisi'nde ve Senato'da partilerin liderliğini yapan çoğunluk ve azınlık liderlerine yardımcı olan, her iki parti tarafından seçilen whip adı verilen kişiler görev üstlenir (Arı, 2009: 42). Parlamentoda parti denetçisi anlamına gelen whipler Kongre'nin yapısal mekanizmasında yer alan ve işleyişi kolaylaştıran bir görünüme sahiptir. Whipler parti üyelerinin yasama sürecindeki görüşlerini ölçen kamuoyu yoklamasını yaparlar ve bu konuda kimin kararsız kimin kararlı olduğu noktasında parti liderini bilgilendirerek, milletvekillerini liderin pozisyonuna destek vermeleri için çaba gösterirler (Schmidt vd., 1987: 437).

Kongre'nin yapısına bakıldığında hem Temsilciler Meclisi'nde hem de Senato'da yer alan uzmanlaşmış komisyonların yer edindiği görülmektedir. Yasama işlevi gerçek manada Kongre içindeki komisyonlar ve alt komisyonlar tarafından yerine getirilmektedir (Schmidt vd.,1987: 431). Komisyon üyeleri, başkan hariç yürütmede görev alan diğer yardımcı organlardan bilgi alarak onları denetlemek ve yürütme organında görev alan bu görevliler hakkında yapılmasını istediği düzenlemeleri Kongre'ye bildirmek gibi çok geniş yetkilere sahiptir (Arslan ve İzci, 2003:289). Komisyonların esas yapı olarak işlevi öyle büyüktür ki Kongre'nin yapısal durumuna ilişkin sorunların çözümünde siyasi partiler ikinci çözümdür (Wolfinger vd., 1976: 334). Ayrıca başkan ve Kongre arasındaki ilişkiler de Temsilciler Meclisi'nde ve Senato'da yer alan sürekli komiteler vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir (Teziç, 2013: 369). Senato'da 18, Temsilciler Meclisi'nde 23 daimi komite vardır ve her bir komite yasamanın belirli alanlarında uzmanlaşmışlardır: dış işleri, savunma, bankacılık, tarım, ticaret, tahsisler ve diğer alanlar. (Schroeder, 1976: 61). Demokratların ve Cumhuriyetçilerin her bir komitedeki oranı, kabaca bir bütün olarak vücudun organlarının orantısı gibidir. 1975-1976 yılları arasında Kongre'deki her bir komitede Demokratlar Cumhuriyetçilerden iki kat fazla üyeye sahip olmuştur (Wolfinger vd., 1976: 323). Arı'ya göre, Amerikan sisteminde alt hükümetler olarak ifade edilen komiteler, özellikle yasama sürecine ilişkin gerçekleştirilen iş bölümü dolayısıyla başkanlık sisteminin istikrarlı bir şekilde yürütülmesinde önemli rol oynamakla birlikte,

devamlı komitelerin alt komitelerinin sayıca fazla olup bürokratik olarak işleyişi yavaşlatabileceği gerekçesi de dikkate alınmalıdır (Arı, 2009: 49).

Amerikan Anayasasının kurucu babaları, İngilizlerin kanunların yapılışında söz sahibi haline gelmek için verdiği uzun mücadele tecrübesinin ışığı altında, Kongre'nin yılda en az bir defa toplanmasının anayasada şart koşulması gerektiğine kanaat getirmişlerdir (Acheson, 1961: 29). Kongre'nin yasama dönemi her biri bir yılı kapsayan iki dönemden oluşur. Yasama döneminin iki yıllık bir süreyi kapsamaması Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun görev süreleri ile açıklanabilir. Zira Temsilciler Meclisi'nin görev süresi iki yıldan ibaret olmakla birlikte, Senato'nun da her iki yılda bir 1/3'ü yenilenen altı yıllık bir görev süresi vardır. Kongre'yi oluşturan iki meclisin etkili bir koordinasyon eşliğinde yasama sürecini kesintiye uğratmayacak şekilde çalışması için bazı önlemler alınmıştır. Sözelimi Kongre'de sıklıkla uygulanan engellemeleri nispeten önleyerek, meclisleri daha etkili kılabilmek için bir meclis diğersinin onayını almadan üç günden öteye görüşmeyi erteleyememektedir (Çam, 2000: 113).

Yasama sürecinin işleyişi açısından, bir yasa tasarısının Kongre tarafından kabul edilerek onaylanmak üzere başkana gönderilmesi için yukarıda sözü edilen komitelerin/komisyonların omurgasını oluşturduğu bir süreç ortaya çıkmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeleri veya Senatörlerin, üyesi buldukları meclise sundukları yasa önerisi veya başkandan her yasama döneminin başında gelebilecek olan yasa ile ilgili istek veya öneriler ilgili devamlı komisyonlarda yapılan müzakerelerden sonra kabul edilerek Temsilciler Meclisi'ne veya Senato'ya gönderilir. Devamlı komisyonlar, yasa teklifinin ilgili olduğu alt komisyonlardan yararlanarak gerekli tartışmaları yaparlar. Ancak bu sadece alt komisyonları ilgilendiren bir durum olduğunda söz konusudur. Komite başkanlarına sunulan yasa tasarıları, eğer gerekiyorsa iki hafta içerisinde ilgili alt komitelere gönderilmek durumundadır (Arı, 2009: 64). Daha sonra yasa teklifi ilgili mecliste yapılan oylama neticesinde kabul edildiği takdirde, söz konusu mecliste yasa teklifinin kabul edilmesi yönünde işleyen süreç, aynı şekilde diğers mecliste de işler. Bir yasa teklifinin kabul edilebilmesi için hem Temsilciler Meclisi tarafından hem de Senato tarafından ayrı ayrı kabul edilmesi gerekir. Kabul edilen yasa teklifi onaylanmak üzere başkana gönderilir.

Kongre'nin işleyişi açısından bir diğer durum ise görüşmeler sırasında, Temsilciler Meclisi üyelerinin görüşmeler sırasında konuşma hakkının süre ile sınırlı olmadığı "flibustaring" denilen uygulamadır. Yasa tasarısının kabulünü engellemek için bir engelleme mekanizması olarak kullanılabilen bu uygulama, Çam'a göre çoğunluk partisiyle başkanın, Kongre'deki azınlığa karşı serinkanlılığını korumaları sonucunu doğurmaktadır (Çam, 2000: 115).

Kongre'yi oluşturan Temsilciler Meclisi ve Senato yasama organı olarak aynı görevi ifa etseler de aralarında birtakım farklılıkların olduğu açıktır. Gerek yapısal durumları açısından gerekse işleyişleri yönünden ortaya çıkan bu farklılıkları aşağıda yer alan tabloda değerlendirmek iki organın hangi yönlerden birbirlerinden farklılaştıklarını görmek açısından yardımcı olabilir.

Tablo 2.3: Temsilciler Meclisi ve Senato Arasındaki Farklılıklar

Temsilciler Meclisi	Senato
Yerel bölgelerden seçilen üyeler	Bütün bir eyaletten seçilen üyeler
İki yıllık görev süresi	Altı yıllık görev süresi
Baştan beri halk tarafından seçilmeleri	1913'e kadar yasama meclisinin seçimleri
Federal görevlileri itham etme	Federal görevlileri mahkum etme
Daha büyük (435 üye)	Daha Küçük (100 üye)
Daha fazla resmi kurallar	Daha az kurallar ve kısıtlamalar
Sınırlı tartışmalar	Uzayan tartışmalar
Komitelerin daha etkili olması	Kararların oybirliği ile alınması
Daha az prestij ve bireysel farklılıklar	Daha fazla prestij ve medyanın ilgisi
Harcamaları için yetki verme	Atamalar ve antlaşmalar için rıza verme
Yerel veya sınırlı liderlik	Ulusal liderlik

Kaynak: Schmidt vd., 1987: 417

2.3.1.3. Kongre'nin Yetkileri

Amerika Birleşik Devletlerinin temelini oluşturan 13 federe devletin, bağımsızlıklarını ilan etmeden önce İngiliz sömürgesi durumundayken edindikleri tecrübe, 1787 tarihli ABD Anayasasında kendini göstermiştir. Çok sayıda neden yanında koloni geçmişi de bağımsızlığını kazanan insanların yürütme gücüne

kuşkuyla bakmasına yol açarak, Kongre'nin yetkilerinin anayasanın 1. maddesinde yer almasını sağlamıştır (Arı, 2009: 71). Kongre'nin yetkilerini, çift meclisli bir yapıda olmasından ötürü her iki meclisin hem ayrı ayrı sahip olukları yetkileri açısından hem de kolektif kullandıkları yetkileri açısından açıklamak Amerikan federal sisteminin daha iyi anlaşılabilmesini sağlaması yönünden daha açıklayıcı olabilir.

Temsilciler Meclisi'nin Senato'dan ayrı olarak sahip olduğu yetkilerin en önemlisi mali inisiyatifdir. Zira vergilendirme, harcama, borçlanma gibi mali nitelikli yasa tekliflerinin önerisi sadece Temsilciler Meclisi'nde yapılabilmektedir. Çam, bunun nedenini Amerikan federalizmi açısından gayet açık bir şekilde ifade etmektedir. Ona göre Temsilciler Meclisi'nin burada ayrıcalıklı bir konuma sahip olması vergiyi federe devletlerin değil tüm Amerikan vatandaşlarının ödemesidir (Çam, 2000: 116). Senato'nun mali nitelikli yasa önerisinin Temsilciler Meclisi'nde kabul edilmesi karşısında sahip olduğu tek yetki söz konusu yasa teklifini kabul edip etmemektedir. Bu noktada bir bütün olarak Kongre'nin mali nitelikli yetkisinden bahsedilebilir. Çünkü önerinin Temsilciler Meclisi'nde yapıldığı ancak başkanın onaylaması için Senato'nun da kabul etmesi gerektiği kolektif bir yetki kullanımını vardır. Yasama ve yürütme arasındaki sert ayrımın Kongre'nin başkan karşısında üstünlüğünü göstermesi açısından son derece önemli olan bu yetki ABD devlet yönetiminde ve dış ilişkilerde ön plana çıkar. Son örneği 2014 yılında ABD hükümetinin borç tavanının yükseltilmesi sırasında karşılan sorunlar ve ABD ekonomisine yansımaları noktasında yaşanmıştır. Başkanın ihtiyaç duyduğu mali destek, Kongre'nin yetkisinde olduğu için, yasama ve yürütme arasında koordinasyonu sağlayan komiteler vasıtasıyla iki organ arasında dengenin kurulmasını kolaylaştırmaktadır (Teziç, 2013: 369).

Temsilciler Meclisi'nin kendi başına kullanabildiği bir diğer yetki ise başkanlık seçimlerinde gerekli olduğunda kullanabileceği yetkidir. Şöyle ki, başkanlık seçimlerinde ikinci seçmenleri oluşturan başkan seçim koleji tarafından başkanın seçilebilmesi için gerekli çoğunluğun sağlanamaması durumunda, Temsilciler Meclisi en çok oy alan 3 aday arasından başkanı seçme yetkisine sahiptir.

Senato'nun da imtiyaz sahibi olduğu birtakım yetkiler söz konusudur. Senato başkanın yüksek kademelere yaptığı atamaları onaylama yetkisine sahiptir. Başkanın atadığı bakanlar, elçiler, federal yargı hâkimleri ve yüksek rütbeli memurların

Senato'nun onayından geçmesi şarttır. Bir yasama dönemi içinde başkan tarafından yapılan atamaların sayısı sarsıcı boyutlara ulaşabilir. Örneğin, 1969-1971 yıllar arasında Senato, 137.797 kişinin atamasını onaylamıştır (Wolfinger vd., 1976: 383). Senato'da var olan Senato nezaketi gereğince, senatörün şahsen beğenmediği kimsenin ataması diğerleri tarafından da reddedilir. Atama konusunda itiraz eden senatör bu davranışını hiçbir gerekçeye dayandırmak zorunda değildir (Tataroğlu, 2006: 106). Bu yüzden Amerika'da başkan bir kimseyi atayacağı zaman, söz konusu eyaletten gelen senatörlerin bu atamayı uygun görüp görmeyeceklerinden emin olmaya çalışır (Vernon, 1961: 136). ABD başkanlarından Ronald Regan'ın CIA başkanlığına atanmak istenen Robert M. Gates'i, Irangate olayına bulaştığı iddiasıyla karşı çıkılması üzerine atamaktan vazgeçmesi, Senato'nun sahip olduğu yetkiyi göstermesi açısından önemlidir (Arı, 2009: 74). Senato, başkanın yaptığı atamalarla kendi takımını oluşturmaya hakkı olduğu varsayımından hareketle onun yapmış olduğu atamaları rutin olarak onaylar (Wolfinger vd., 1976: 383).

Başkanın yapmış olduğu uluslararası antlaşmalar da Senato'nun onayı ile yürürlüğe girebilmektedir. Başkanlık hükümeti sisteminde dış politikanın merkezinde başkan yer aldığı için milletlerarası antlaşmaları yapma yetkisi başkana aittir (Tunç ve Yavuz, 2009: 10). Ancak antlaşmaların onayı için Senato'nun 2/3'ünün onayı aranmaktadır. Hem basit çoğunluk dışında bir oy çokluğa ihtiyaç duyulması hem de bu konuda sadece Senato'nun yetkili kılınması açısından ABD'nin İngiliz kolonisi tecrübesinin bir etkisinin söz konusu olduğunu söylemek mümkündür. Uluslararası antlaşmaların onayı konusunda Senatörlerin sahip olduğu yetkinin arka planında konuyu daha açık olarak ifade eden Arı'ya göre Amerikan dış politikasının etkisi vardır. Ona göre dış politika konusu tamamen yürütmenin eline verilmek istenmemektedir. Ayrıca Senato'nun her federe devletin eşit sayıda gönderdiği senatör ile oluşmasının ve baskı ve çıkar gruplarından daha az etkilenmesinin de rolü büyüktür (Arı, 2009: 72).

Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun kolektif olarak kullandığı yetkilerin en başında ise yasama işlevi gelir. Kongre, bütün Amerikalılara bağlayıcı kurallar koyan ABD'deki en yüksek organdır (Schmidt vd., 1987: 413). ABD başkanlık sisteminde yasama organını oluşturan Kongre'nin öncelikli yetkisinin bu olması da doğaldır. Daha önce belirtildiği gibi, mali nitelikli yasa tekliflerini Temsilciler Meclisi önerebilmesine rağmen, kabul edilerek onaylanmak üzere başkana gönderilebilmesi için her iki meclisin

de rızası gerekmektedir. Bunun dışında hangi alanla ilgili olursa olsun yasama işlevi Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından birlikte yerine getirilmektedir.

Amerikan başkanının görevi kötüye kullanması ve vatana ihaneti gibi durumlarda karşılaştığı Impeachment mekanizması her iki meclis tarafından birlikte kullanılmaktadır. Başkanın suç işlediği iddiasıyla suçlandırma yetkisi Temsilciler Meclisi'ne ait iken, yargılama Federal Yüksek Mahkeme başkanının başkanlığında Senato tarafından yapılmaktadır.

Kongre'nin bürokratik yapılanma üzerinde var olan denetim yetkisi de Temsilciler Meclisi ve Senato'nun kolektif yetki alanında yer alır. Kongre, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için gerekli mali olanakları sağladığından, devamlı uzmanlaşmış komisyonlar aracılığıyla yönetsel örgütün etkinliklerini denetleme yetkisine haizdir (Çam, 2000: 117-118). Kongre'nin yürütme politikalarını sürekli komiteler aracılığı ile denetleyerek, medyada alenen sansürlü bir şekilde yayınlamasına "kongre yönetimi" denir (Teziç, 2013: 370). Burada Kongre'nin bürokrasi üzerinde var olan denetleme gücü bakımından, başkanlık sistemini parlamenter sistemden farklı kılan bir yön ortaya çıkmaktadır. Parlamenter sistemde parlamento başbakanın izni olmadan yasa çıkarıp bütçe değiştiremez. Bunları yapması hükümetin zayıflığına yol açar. Ancak başkanlık sisteminde yasama organı başkana danışmadan bu tür düzenlemelere gidebilir (Tataroğlu, 2006: 106). Denetleme yetkisi çerçevesinde Kongre, Yüksek Mahkemeden daha alt düzeyde mahkemeler oluşturma yetkisine sahiptir ve buna bağlı olarak bölge mahkemeleri ile temyiz mahkemeleri oluşturmuştur (Tosun ve Tosun, 1999: 69).

Kongre'nin yukarıda bahsedilen yetkileri dışında ise, borç para almak, eyaletler arası ve uluslararası ticareti düzenlemek, vatandaşlığa kabul etmek, para basmak ve paranın değerini belirlemek, ağırlıkların ve uzunlukların standardını belirlemek, kalpazanlığı cezalandırmak, postaneler ve posta yolları kurmak, telif hakkını ve patenti düzenlemek, açık denizlerdeki korsan ve diğer illegal hareketleri cezalandırmak, savaş ilan etmek, orduyu ve donanmayı düzenlemek, milis kuvvetleri silah altına almak, isyanları bastırmak ve ayaklanmaları püskürtmek ve Kolumbiya Bölgesi'ni idare etmek gibi yetkileri de vardır (Schmidt vd., 1987: 411-412).

2.3.2. Yürütme Organının Kurumsal Yapısı

ABD başkanlık sisteminde yürütme organı, başkan sıfatına sahip tek adam yönetiminden oluşur. Bu noktada başkanın seçim yöntemine, başkanlık kurumunun işleyişine ve başkanın yetkilerine bakmak gerekir.

2.3.2.1. Başkanın Seçimi

1787 tarihli dünyanın ilk yazılı anayasası olma özelliğine sahip ABD Anayasasının yürütme organı olarak öngördüğü kurum başkanlık makamıdır. ABD’de yürütme organı hukuki olarak tamamıyla başkanın şahsında somutlaşır. Başkan yürütme işlevini icra ederken, kendisine yardımcı olması için başkan yardımcısı, parlamenter sistemdeki bakanlara benzer sekreterler ve birtakım bürokratik kurumlardan istifade eder. Ancak başkanlık hükümet sisteminde yürütme organı hukuken tek adamdandır.

ABD’de yürütme organını oluşturan başkanın seçimi ise sistemin ayırt edici bir yönünü daha oluşturmaktadır. Büyük Britanya Kralı 3. George’un, ABD kurucu babalarına yaşattığı monarşi tecrübesi, bağımsızlığını kazandıktan sonra bağımsız ABD’yi oluşturmak için toplanan Kongre’de başkanın seçimi noktasında tatmin edici bir seçim yöntemi bulmaları sonucunu doğurmuştur (Bryce, 1929: 8). ABD başkanının seçiminde uygulanan iki dereceli seçim yöntemi ABD’ye özgü bir durumu betimlemektedir. Zira Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın seçiminde halkın başkanı seçmekle görevlendirdiği, esas olarak başkanın seçimini gerçekleştiren bir ikinci seçmenler söz konusudur. Seçiciler denilen bu ikinci seçmenlerce başkanın seçimi yapılmaktadır ve bu kişiler seçimlerinden sonra bir araya gelerek başkan adayları için oy kullanmaktadır (Acheson, 1961: 40-41). Sistemin işleyişine bakıldığında, öncelikle her federe devlet Kongre’nin Temsilciler Meclisi’nde kendisini temsil eden üyelerin sayısı kadar ikinci seçmenleri belirlemektedir. Örneğin 2000 yılı itibariyle Teksas eyaletinin Temsilciler Meclisi’nde 32 sandalyesi vardır. Aynı yıl yapılan başkanlık seçimlerinde Teksas eyaleti başkanın seçimi için oy kullanacak 32 ikinci seçmen belirlemiştir. Bunun dışında ABD’deki her federe devletin başkanlık seçimlerinde, kendilerinin temsil edildiği Senato’daki iki üye sayısı kadar seçmeni daha vardır. Bu durumda Teksas için 2000 yılında başkanlık seçimlerinde kullanılacak toplam 34 oy var demektir. ABD’de başkanlık seçimlerinde oy kullanan ikinci seçmenlerin sayısı 538’dir

ve başkanın seçilebilmesi için ikinci seçmenlerin mutlak çoğunluğunun oyunu alması gerekmektedir. Bu anlamda başkanın seçilebilmesi için en az 270 oya ihtiyacı vardır (Tosun ve Tosun, 1999: 60). İkinci seçmenlerin sayısının Kongre'deki toplam sandalye sayısına eşit olan 535 değil de 538 olması, ABD Anayasasında zaman içinde yapılan değişiklikle Washington D.C.'ye de 3 tane ikinci temsilci gönderme hakkının tanınmasındandır. Eyaletlerin her bir delegesinin sadece bir oyu vardır. Başkan adayının bu durumda seçilmesi için oyların çoğunluğunu alması gerekir. 1800 yılında seçimlerde yenilemeyen Thomas Jefferson ve Aaron Burr arasındaki yarış ile 1824 yılında ikinci seçmenler bağlamından gerekli oyu alamayan William H. Crawford, Henry Clay, Andrew Jackson ve John Quincy'nin başkanlık mücadelesi, devreye Temsilciler Meclisi'nin girdiği seçimler olarak tarihte yer almışlardır (Schmidt vd., 1987: 375). ABD Anayasası'nın öngördüğü iki turlu ve ikinci seçmenli seçim usulünde yer alan bir faktör başkanlık seçimlerinin ABD'ye özgü bir yönünü ortaya koyar. Seçilen ikinci seçmenler, içinde yer aldıkları partinin başkan adayına oy vermek zorunda oldukları için ikinci seçmenler belli olunca kimin başkan olacağı kesinleşir ve bu ikinci aşama Amerikan halkının önem vermediği bir formaliteye dönüşür (Kuzu, 2011: 27). Başkanlık seçiminde iki dereceli bir oy verme süreci olmakla birlikte, ikinci seçmenlerin tabi olduğu bu emredici vekâlet ilkesi başkanın aslında tek dereceli bir seçimle iş başına geldiğini göstermektedir (Arslan ve İzci, 2003: 283). İkinci seçmenlerin böyle bir zaruret altında olması başkanlık seçimlerinde, başkan seçim kolejinde çoğunluğu sağlamanın önemini ortaya koymaktadır. Uygulanan seçim yöntemi nedeniyle federal devlet içindeki eyaletlerde, özellikle büyük siyasi partiler eşite yakın bir oy tabanına sahiptir ve başkan adayının seçilmek için gerekli oyları büyük ya da küçük bir azınlıktan almasının önemi yoktur (Bryce, 1929: 12). Bunun en iyi ve en yakın örneği 2000 yılında yapılan ABD başkanlık seçimlerinde görülmüştür. Demokrat Parti'nin başkan adayı Al Gore ülke genelinde rakibi George W. Bush'dan yarım milyondan fazla oy almasına rağmen ikinci seçmenler düzeyinde daha az oy aldığı için, Cumhuriyetçi Parti'nin başkan adayı seçimi kazanmıştır.

Tek adam yönetiminin memleketi diktatörce idareye kalkışması ihtimali de düşünülerek, devlet başkanının ancak 4 yıllık bir süre için seçilebileceği belirtilmiştir ve başkanlık seçimi mutlaka her dört yılda bir yapılmak zorundadır (Acheson, 1961: 38-39). ABD; Bulgaristan, Namibya, Portekiz ve Romanya ile birlikte başkanın ancak iki

kez seçilebildiği ülkeleri oluşturur. Yeniden seçilme yasağının ortaya çıkardığı problemlerden biri, başkanın ikinci dönemde ortaya koyabileceği olumsuz tablonun hesabının sorulamamasıdır. Bu durumda seçmen, ancak başkanın mensubu olduğu partiye oy vermeyerek tavrını koyabilir. Diğer problem ise, yeniden seçilememenin yarattığı psikolojik baskı altında başkanın, akılcı olmayan, verimsiz ve iyi planlanmamış politikalar izlemesi ihtimalidir. Bu olgunun literatürdeki adı total ördek sendromudur (Yazıcı, 2013: 47-48). ABD’de çift parti sisteminin hâkimiyetinden dolayı, seçimi kazanarak ilk dönem için başkanlık görevini ifa eden aday genel olarak tekrar aday gösterilmektedir. İkinci dönem için de aday gösterilen ve seçimi kazanan adaylara Bill Clinton, George W. Bush ve Barack Huseyin Obama örnek olarak gösterilebilir. Başkanlık için, doğuştan ABD vatandaşı olmak, en az 35 yaşında olmak ve 14 yıldan beri ABD’de ikamet ediyor olmak gerekmektedir (Schmidt vd., 1987: 372). Anayasanın öngördüğü bu koşullar dışında yerleşik birtakım gizli koşullar da bulunabilmektedir. Amerikan başkanlarının beyaz Protestanlardan oluşması, Anglo-Sakson kökenli olması gibi. Ancak John Fitzgerald Kennedy ve Barack Huseyin Obama bu geleneği bozan kişiler olarak tarih sahnesindeki yerlerini almışlardır (Arı, 2009: 86). Başkanın herhangi bir sebeple azli veya ölümü durumunda başkan yardımcısı yerini alır.

Başkanlık seçimlerinin işleyişine bakıldığında ise, sürecin başkanlık için yarışacak adayların belirlenmesiyle başladığı görülür. Her bir parti “primerler” denilen yönetsel kongreler aracılığıyla partinin muhtemel başkan adayını seçecek delegeleri belirler. Daha sonra seçilen delegeler bir nevi ulusal kongre olan konvansiyonda toplanarak parti başkan adayını belirler (Çam, 2000: 100). Daha önce ifade edildiği gibi yasal bir zorunluluk olmamakla birlikte bir görev dönemini dolduran başkan, ikinci dönem için de aday olarak gösterilebilir. Bu ilk aşamanın ardından Kasım ayının ikinci Pazartesi günü başkan seçecek olan ikinci seçmenler belirlenir. İkinci seçmenler kendi partilerinin başkan adaylarına oy vermek zorunda oldukları için başkanın fiili olarak belirlenmesi bu aşama gerçekleşmektedir. İkinci seçmenler seçilmelerinden altı hafta kadar sonra kendi partilerinin başkanlık için aday gösterdiği başkana oylarını verirler (Akçalı, 2014: 104). Ocak ayının ikinci Pazartesisine denk gelen bu seçimlerle birlikte üçüncü ve son aşama da tamamlanmış olur.

2.3.2.2. Başkanlık Kurumunun Yapısı ve İşleyişi

ABD'nin hükümet sistemini oluşturan başkanlık sisteminde yürütme organı teorik olarak sadece başkanın şahsında somutlaşmakla birlikte, uygulamada yürütme işlevinin yerine getirilmesinde başkana yardımcı bazı kişi ve kuruluşlar vardır. ABD'de yürütme organizasyonunu oluşturan birimleri başkan yardımcısı, bakanlar (sekreterler) ve ofisler olarak belirtmek mümkündür.

Ülkenin genel idaresinden sorumlu olan başkanın görevini belirli bir düzen içinde yerine getirmesinde yardımcı olan kişilerin başında başkan yardımcısı gelir. Başkan yardımcısının görevi için sahip olması gereken vasıfları başkanınki ile aynı olmakla birlikte, görev süresi de başkan gibi 4 yıldır (Bartlett, 1920: 62). Seçilmesi de başkanın seçiminde olduğu gibi iki dereceli bir seçimler yapılmaktadır ve ikinci seçmenler başkanı seçerken aynı zamanda başkan yardımcısı için de oy kullanmaktadır. Başkan yardımcısının seçimi için yeterli oy sayısı sağlanamadığı takdirde Senato iki aday arasından en fazla oy alanı başkan yardımcısı olarak seçer (Çam, 2000: 99).

Başkan yardımcısının, güçlü yetkilerle donatılmış başkan karşısında zayıf bir profil çizdiğini söylemek mümkündür. ABD'de en uzun süre başkanlık yapmış Franklin D. Roosevelt'in ilk iki döneminde yardımcılığını üstlenen John Nance Garner, başkan yardımcılığının sürahi içindeki bir tükürükten ibaret olduğunu söylemiştir (Schmidt vd., 1987: 400). Bu ifadeyi destekleyen gerekçelerden biri seçim zamanlarında görülebilir. ABD'de siyasi partiler, çeşitli eğilimlerin bir araya geldiği çok geniş bir konfederasyon görüntüsüne sahip oldukları için başkan yardımcısı, başkan adayının seçim güçleri dengesine göre konumunu belirlemektedir. Daha açık olarak ifade etmek gerekirse, başkan eğilim olarak sağda ise, yardımcısı soldadır ve başkan adayı kuzey bölgesini temsil ediyorsa, yardımcısı güney bölgesinden seçilmektedir (Çam, 2000: 109). Başkan yardımcısının tek resmi görevi Senato başkanlığıdır ancak bu görevi Senato'nun herhangi bir konu için oylama yaparlarken eşitliğin söz konusu olduğu durumunda, eşitliği bozacak bir oya ihtiyaç duymaları durumunda yerine getirir (Schmidt vd., 1987: 400). Bunların dışında başkan yardımcısı, başkanın değişik sebepler yüzünden (ölüm, istifa vb.) görevden ayrılması durumunda başkanlık görevini devralır. Roosevelt'in ölmesiyle Truman'ın, Kennedy'nin ölümü sonrasında Johnson'un başkanlık makamına geçmeleri bu duruma örnektir (Arslan ve İzci, 2003: 287).

Başkan yardımcısının dışında yürütme işlevinin yerine getirilmesinde başkana yardımcı olan bir kabine vardır. Aslında ABD Anayasası, başkana yardımcı olan bu birimden kabine diye bahsetmekten ziyade, başkanın, fikirlerine ihtiyaç duyabileceği, yürütme organının her bir departmanında yer alan diplomatik görevliler diye bahseder (Schmidt vd., 1987: 396). Yürütme organına bağlı daire ve organların çoğunun yirminci yüzyılda ortaya çıkmasına karşılık, bakanlıkların kuruluşuna daha George Washington'un ilk idaresi zamanında başlanmıştır (Acheson, 1961: 71). ABD Anayasasına 1789 tarihinde eklenen madde ile Dışişleri Bakanlığı, Hazine Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Deniz Kuvvetleri Bakanlığı ilk dört bakanlık olarak oluşturulmuştur (Bartlett, 1920: 67). Günümüzde 13 bakanlıktan oluşan kabinede, başkan tarafından atanan her bir bakanın ataması Senato tarafından onaylanmaktadır (Tosun ve Tosun, 1999: 66). Yasama ve yürütme arasındaki sert ayrımın bir tezahürü olarak bakanlar kendilerini atayan başkana karşı sorumludurlar. Kongre karşısında herhangi bir sorumluluk taşımazlar. Bakanlar, parlamento üyesi olmadıkları gibi, meclislerdeki görüşmelere de katılamazlar (Teziç, 2013: 368). Burada ABD'de başkanlık sisteminde aynı kişinin hem yasama organında hem de yürütme organında görev alamayacağı sonucuna ulaşılabilir. Bakanlar günü gününe federal yasaların uygulanmasının sağlanmasından ve yönetiminden sorumlu olmakla birlikte, Kongre tarafından ulusal ve uluslararası işlerin belirli sahalarıyla uğraşması için kurulmuştur (Schroeder, 1976: 34). Bakanların görevi başkana danışmanlık yaparak, başkanın yürütme işleviyle ilgili olarak benimsediği politika ve görüş doğrultusunda hareket etmeleri gerekir. Bakanlarla görüşme usulünün tamamen başkana ait olduğu kabine sisteminde, başkanın bakanlarla görüşmesi sadece bilgi almak içindir, bakanların görüşleri hiçbir zaman başkanı bağlamaz (Arslan ve İzci, 2003: 287-288). Eski ABD başkanı Lincoln'ün bir kabine toplantısında, bir sorunun oylanmasında bütün kabine üyelerinin hayır demesine rağmen, "sekiz hayır bir evet, evetler kazandı" demesi bakanların oynadığı silik rolü göstermesi açısından önemlidir (Çam, 2000: 102). Wolfinger'e göre ABD'de kabinenin çizdiği zayıf görüntünün sebebi, geleneksel olarak kabineden sadece bir ya da iki üyenin başkanın Beyaz Saray'a ulaşma mücadelesinde yanında yer alarak ona yakın olmasıdır (Wolfinger vd., 1976: 419).

Başkan yardımcısı ve sekreter işlevi gören bakanlar dışında, idari mekanizma içinde yer alarak yürütme işlevinin koordinasyonuna fayda sağlayan çeşitli ofisler

vardır. ABD eski başkanı Franklin Roosevelt, başkanların ihtiyacı olacağı düşüncesiyle kurduğu ofisler, başkanın bürokratik yapıyı koordine etmesine yardım ederek, personel ihtiyacını karşılamaktadır (Schmidt vd., 1987: 399). Örneğin bu ofislerden Beyaz Saray Ofisi başkana yardımcı olması için birçok kilit mevkide personel ve danışman sağlarken, Bütçe Ofisi mali program ve bütçenin hazırlanmasına yardım eder (Çam, 2000: 102). Sonuç itibariyle, teoride tek adamın şahsında somutlaşan yürütme organı, işleyişi çeşitli yardımcı organları bünyesinde bulundurarak sağlamaktadır.

2.3.2.3. Başkanın Yetkileri

Başkanlık sisteminin prototipi olan ABD’de yürütme yetkilerinin bütünüyle kendisinde toplandığı başkan, ulusal ve uluslararası alanda güçlü yetkilere sahiptir. Başkanın güçlü devlet başkanı olarak sahip olduğu karizma hakkında ifade edilen bir görüşe göre, 1787 Anayasasını yapanlar, bir kralın heybetiyle bir başbakanın yetkilerini seçimle doldurulan bir tek makamda birleştirmişlerdir (Vernon, 1961: 138). Ancak başkan yürütme yetkisinin tamamen kendisine ait olması nedeniyle monarka benzese de, yetkilerinin tamamıyla yürütme ile sınırlandırılmış olmasıyla, uygulayıcı pasif başkanları andırmaktadır (Çam, 2000: 105). Ayrıca tek adam yönetiminin antidemokratik eğilimler içinde bulunan eli maşalı bir diktatöre dönüşmesini engelleyen dinamikler ve mekanizmalar ABD siyasi sisteminde ziyadesiyle mevcuttur.

Başkanın çeşitli alanlarda sahip olduğu yetkilere geçmeden önce, onun genel anlamda ifa ettiği görevden bahsetmek, yürütme organının temel görevinin ne olduğu hakkında fikir sahibi olunmasını sağlayabilir. Yürütme organının bütün vazifesi mevzuatı uygulamaktır. Bu basit gibi görünse de aslında büyük bir sorumluluktur. Mevzuatın uygulanmasında başkanın başarısız olması (anayasayı muhafaza etmek, korumak ve savunmak) bir suç ya da kabahat oluşturabilir (Thorpe, 1922: 94).

ABD’de sembolik ve politik roller tek bir makamda birleşmiştir. Başkan sadece partisinin lideri değil bütün Amerikan halkının temsilcisi olmakla beraber, ABD’nin kişisel olarak somutlaşmış halidir (Wolfinger vd., 1976: 393). Parlamenter sistemden farklı olarak, başkanlık sisteminde başkan, hem hükümetin hem de devletin başıdır. Sahip olduğu bu niteliklerden ve yürütme görevini icra ederken uyguladığı politiklardan dolayı ise Kongre önünde hiçbir siyasal sorumluluğu yoktur. Bu noktadan hareketle ABD başkanının askeri alanda sahip olduğu temsil işlevinden bahsetmek

mümkündür. ABD başkanı, Silahlı Kuvvetlerin ve federal hizmetler görmeye çağrılmış devlet milis kuvvetlerinin de başkumandanıdır. Silahlı kuvvetlerin başkumandanlığını bir sivilin yapması, Amerika'da askeri bir diktatörlüğe karşı en büyük teminattır (Acheson, 1961: 44). Başkanın başkomutan olarak sahip olduğu temsil gücü, kurucu babaların zihinlerinde, 1794 yılında Whiskey isyanını bastıran ABD'nin ilk başkanı George Washington'un edindiği yerden dolayıdır (Schmidt vd., 1987: 380). Başkomutanlık sıfatıyla, ABD başkanı silahlı güç kullanıp kullanmamaya karar verebildiği gibi, askeri çatışmaları sona erdirmeye ve barış görüşmelerini başlatmaya da karar verebilmektedir (Arı, 2009: 98). Ayrıca her türlü dereceye sahip askeri personelin ataması da gene başkan tarafından yapılmaktadır.

Başkanın sahip olduğu temsil yetkilerinden bir diğeri ise, diplomatik alanda kendisini gösterir. ABD başkanı Amerikan diplomasisinin şefi sıfatıyla önemli kararları bizzat kendisi almakta ve elçileri ve konsolosları bizzat kendisi atamaktadır. Devletleri tanıma yetkisine de sahip olmakla birlikte, daha sonra Senato tarafından onaylanması kaydıyla uluslararası anlaşmalar imzalayabilmektedir (Kuzu, 2011: 31). Kısacası uluslararası arenada, ABD dış politikasının yürütülmesi için gerekli her türlü yetki başkanın elindedir.

Başkanın askeri alanda ve dış işleri alanında kendisini gösteren atama yetkisi, federal görevliler söz konusu olduğunda da söz konusu olur. Zira başkan, federal yönetsel mekanizmanın şefi sıfatıyla bütün federal memurları atama yetkisine sahiptir (Çam, 2000: 107). Yürütme işlevinin yerine getirilmesinde kendisine yardımcı olan bakanlar, ofis görevlileri, federal hâkimler ve diğer idari personellerin ataması Senato'nun onayının alınması kaydıyla başkan tarafından yapılmaktadır. Başkan, mahkeme üyeleri dışında, bakanları ve her derecedeki memurları Senato'nun onayına gerek kalmadan azledebilir (Tosun ve Tosun, 1999: 65).

ABD başkanı yürütme kolunun hâkimi olarak, Birleşik Devletlere karşı işlenmiş suçları affetmek veya cezanın infazını geri bırakmak yetkisine de haizdir. Bunun istisnasını, impeachment durumunda kendisini ya da yerine bakan kimseyi ve ispat edilen suç işleyen ve bu yüzden kanuni olarak ölüm cezasına çarptırılan kişiyi affedememesi oluşturur (Acheson, 1961: 46).

Başkanın yukarıda belirtilen yetkileri dışında, kuvvetlerin sert ayrılığı neticesinde Kongre ile ilişkilerinde yasama işlevi bağlamında ortaya çıkan birtakım yetkileri söz konusudur. Şüphesiz bu yetkiler içinde en önemlisini veto oluşturur. Başkan, Kongre'nin kabul ettiği yasaları onaylamak için tek yetkili makamdır. Kabul etmediği bir yasayı onaylamayarak veto edebilir. Başkanın veto yetkisi mutlak anlamda yasalaşmayı engelleyememektedir. Başkanın veto ettiği bir yasanın yürürlüğe girmesi için, Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun ayrı ayrı 2/3 çoğunlukla tekrardan kabul etmeleri gerekir. Burada veto ya da onay için başkanın 10 günlük bir süresi vardır. Her iki mecliste de bu çoğunluğu sağlamanın zorluğu, başkanın Kongre karşısında ne kadar önemli bir yetkiye sahip olduğunun göstergesidir (Arslan ve İzci, 2003: 286).

Başkan, dolaylı olarak yasa önerme yetkisine de sahiptir. Bu yetkisini, Kongre'ye her yasama yılı başında rapor veya gerekli gördüğü zamanlarda mesaj göndererek kanun konusu olabilecek sorunları Kongre'ye hatırlatmak suretiyle kullanır (Öztürk ve Kurt, 2013: 20). Ancak bunun yasal bir zorunluluk olmadığını ve hukuki olarak bağlayıcılığının bulunmadığını belirtmek gerekir. Üstelik ABD'de gelmiş geçmiş bütün başkanların bu konuda başarılı olduğunu söylemek zordur. Başkanın ve Kongre'deki üyelerin bağlı oldukları partiler, başkanın karizması vs. bu mekanizmanın kullanılmasında etkilidir. John Tyler, yasama programını Kongre'de yürürlüğe sokmada fazla başarılı olmamakla birlikte, Theodore Roosevelt, Franklin Roosevelt ve Lyndon B. Johnson etkili bir şekilde bunu kullanmayı başarmışlardır (Schmidt vd., 1987: 384).

2.3.3. Yargı Organı

Çeşitli hükümet sistemi uygulamalarında da görüldüğü gibi, devletin üç temel organından olan yargı esasen yasama ve yürütmeden ayrı bir konumda olup kuvvetlerin kendi aralarındaki ilişkisine dâhil edilmemektedir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri'nde Yüksek Mahkeme'nin anayasa denetimi noktasında sahip olduğu yetki, yargı organının da bir baskı aracı olarak görülebileceğini göstermektedir. ABD'de federal hükümetin üçüncü organı olan yargı, başta Yüksek Mahkeme olmak üzere, bütün ülkeye yayılmış yardımcı mahkemelerin dâhil olduğu bir mahkemeler sisteminden oluşur (Schroeder, 1976: 67).

ABD yargı organı, federal eyalet sisteminden dolayı Federal Yüksek Mahkeme, daha alt derecedeki ilk derece mahkemeleri ve bölge mahkemelerinden

oluşmakla birlikte bunlar içerisinde önemli bir konumda bulunan ve siyasi sistem içinde ayrıcalıklı bir yere sahip olanı Federal Yüksek Mahkeme'dir. Amerika Birleşik Devletleri'nin en yüksek mahkemesi olan Yüksek Mahkeme, kurulması Anayasa tarafından öngörülen tek mahkemedir (Schroeder, 1976: 68). Yüksek Mahkeme, anayasanın mahkemelerce yorumlanması anlamına gelen "yargı yorumunu" yerine getirmektedir ve Yüksek Mahkeme yargıçlarından Mr. Frankfurter, "Yüksek Mahkeme demek, Anayasa demektir" sözünü etmekten kendini alamamıştır (Vernon, 1961: 143). Duverger, bu noktada ABD siyasi sistemini "yargıçlar hükümeti" olarak tanımlayan görüşü abartılı bulmuştur ve eleştirisini, Yüksek Mahkeme'nin yargıçlarının bir karara karşı çıkabildiklerini, ama karar alamadıklarını; denetlediklerini ama yönetemediklerini belirterek gerekçelendirmiştir (Duverger, t.y: 77-78).

Federal Yüksek Mahkeme'nin yetkilerine geçmeden önce mahkeme üyelerinin yapısal durumuna bakmak gerekir. Mahkeme üyeleri, Amerikan Barosu'nun görüşü alındıktan sonra, Senato'nun uygun bulma şartına bağlı olarak, vefat etmedikçe ve istifalarını sunmadıkça ömür boyu görev yapmak üzere, ABD başkanı tarafından atanan dokuz üyeden oluşmaktadır. ABD'de başyargıç, başkandan sonra ülkenin ikinci adamıdır (Teziç, 2013: 370). Yüksek Mahkeme'ye yapılan atamalarda göz önünde bulundurulmuş tek karakteristik özellik, üyeleri atayan başkanın partisinden olmalarıdır. Örneğin, Cumhuriyetçi Parti'nin başkanı Dwight Eisenhower federal düzeydeki mahkemelere toplamda 174 üye atamakla birlikte sadece 9 üyeyi Demokratlardan seçmiştir. Aynı şekilde Demokrat Parti'nin başkanı Lyndon Johnson 168 üyeyi atamakla beraber sadece 9 üye Cumhuriyetçilerden oluşmuştur (Schmidt vd., 1987: 501).

Eyalet sisteminin geçerli olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde Yüksek Mahkeme'nin yetkileri hem federal düzeyde, hem de federe sistem çerçevesinde, Anayasanın belirlediği sınırlara bağlı olarak şekillenir. Acheson'a göre, Yüksek Mahkeme'nin en büyük görevi, Amerikan vatandaşlarının Anayasada belirtilen haklarını korumaktır. Esasen Amerikan halkının yargı koluna hükümetin üçüncü kolu olarak ihtiyaç duymasının altında yatan sebep budur (Acheson, 1961: 49).

Federal Yüksek Mahkeme; iki federe devlet arasındaki yetki uyuşmazlıklarını, federe devletle federal devlet arasındaki yetki uyuşmazlıklarını, iki ayrı federe devlete

mensup yurttaşlar arasındaki uyuşmazlıkları, yurttaşlarla federal devlet arasındaki uyuşmazlıkları çözüme yolunda yetkilendirilmiştir (Teziç, 2013: 371). Bunun dışında Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi gibi yasaların anayasaya uygunluğunu denetler. Bu yetkisi ile aslında Yüksek Mahkeme, ABD başkanlık sisteminde fren ve denge mekanizmaları eşliğinde siyasal sistem içinde yetkilerini kullanan yasama ve yürütme organlarının yanında üçüncü bir erk olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Yüksek Mahkeme başkanı, anayasaya aykırı davranan ve bu yüzden Temsilciler Meclisi tarafından suçlanan ABD başkanını yargılayan Senato'ya başkanlık etmektedir. Yüksek Mahkeme kararları diğer herhangi bir mahkemede temyiz edilememekle birlikte, anayasanın Yüksek Mahkemeye verdiği yetkiler değiştirilemez (Schroeder, 1976: 68).

2.3.4. Amerikan Siyasi Sisteminin Başkanlık Sistemi Üzerine Etkisi ve Başkanlık Sistemini ABD'de Başarılı Kılan Dinamikler

Başkanlık sistemi ile yasama, yürütme ve yargı organlarını sevk ve idare eden, yönetim sistemini oluşturan onlarca ülke olmasına rağmen, başkanlık rejimi denildiğinde, en başarılı model olarak zihinlerde ABD'nin öne çıkmasının ardında yatan sebep nedir? İsyanların, askeri darbelerin, istikrarsız yönetimlerin vücut bulduğu Latin Amerika ile kuvvetlerin 200 yılı aşkın bir süredir neredeyse hiçbir politik krize, istikrarsızlığa, kilitlenmeye, ideolojik ayrışmalara ve isyanlara mahal vermediği ABD'yi farklı kılan dinamikler nasıl açıklanabilir? Şüphesiz bu soruların altında yatan temel faktör, ABD'ye mahsus bir siyasi sistem teşekkülünden başka bir şey değildir. Siyasi parti sistemi, baskı grupları ve özgün bir halk profilinin yön verdiği siyasal sistem, ABD başkanlık sisteminin bir nevi manivelasıdır.

2.3.4.1. Çift Parti Sistemi

Amerika Birleşik Devletleri'ne hâkim olan çift parti sistemine bakıldığında, nicel açıdan İngiliz parlamenter sistemine benzeyen, ancak ideolojik kıstas, parti disiplini vb. bakımlardan nevi şahsına münhasır bir siyasal parti sistemi hâkimdir. Çift partili sistemin arka planında ise hem uzun bir tarihsel gelenek hem de tek turlu çoğunluk sistemi yatmaktadır (Duverger, t.y: 78). Amerikan İç Savaşı'ndan sonraki ilk politik savaş, Federalistler (Cumhuriyetçiler) ile Demokratlar arasında anayasayı benimseme üzerine çıkmıştır (Wolfinger vd., 1976: 251). Burada iki farklı grup

arasındaki ayrışma federal hükümetin merkezi olarak güçlü yetkilerinin olması gerektiğini savunan Federalistler ile merkezi bir devlet iktidarının karşısında olan Demokratlar arasında gerçekleşmiştir. Koloni sonrası idealize edilmeye çalışılan federal hükümetin konumu hakkında ortaya çıkan bu görüş ayrılığında daha sonra Cumhuriyetçiler olarak siyasi sistem içinde yer alacak olan Federalistler; tüccarlar, gemiciler ve fabrikatörler gibi ticari çıkar gruplarını temsil etmişlerdir. Demokratlar ise esnaf ve çiftçiler ile daha çok güney bölgesinden olanların sesi olmuşlardır (Schmidt vd., 1987: 242). Ancak bu hiçbir zaman salt ideolojik bölünmelere yol açmamıştır. ABD’de çift partili siyasi sistemin hâkim olmasının diğer bir sebebi ise Birleşik Devletlerin tek adaylı seçim bölgelerine ayrılmış olmasıdır. Zira bir seçim bölgesinde en fazla oy toplayan aday başkan seçilmektedir (Vernon, 1961: 146).

ABD siyasi sisteminde çift partili yapının ayırt edici özelliği, siyasal partilerin ideolojik bir hizipleşme içine girmemeleri ve parti disiplini altında bir tahakküme mahkûm olmamalarıdır. Amerikan siyasi partileri ideolojik açıdan birbirlerinden çok farklı olmamakla birlikte, gerek Cumhuriyetçi Parti, gerekse Demokrat Parti merkeze yakın bir çizgide, ılımlı ve pragmatiktir (Akçalı, 2014: 101). ABD’de siyasi partilerin siyasi sistem içinde bu hâkim olgularla edindiği yer, hem Latin Amerika ülkeleriyle farkını göstermesi bakımında hem de başkanlık sisteminin model olarak uygulanabilirliği tartışmaları açısından son derece önemlidir. Amerika Birleşik Devletleri’nde ne kapitalist sistemi ne de ülkenin ana politik sistemini değiştirecek önemli bir hareket hiçbir zaman yaşanmamıştır (Schmidt vd., 1987: 243). Partiler arasındaki mesele genellikle yönetimle ilgili politikalar üzerine ortaya çıkmaktadır. Örneğin, toplum üzerinde vergilendirme olması ya da olmaması üzerine bir tartışmaya rastlanmaz. Vergilendirme miktarı ve toplama metodu üzerine bir ayrışma yaşanır (Thorpe, 1922: 117). Amerika’daki siyasi partiler pragmatik politikalarla siyasi mücadeleyi formüle etmektedir. Demokrat Parti ve Cumhuriyetçi Parti, seçim dönemlerinde herhangi bir sınıf, zümre veya dava etiketi altına sokulmamak için dikkatli davranırlar, bazı taraftarlarının partiden uzaklaşmalarını istemezler (Vernon, 1961: 147). İdeolojik açıdan türdeş bir görüntü veren Cumhuriyetçileri ve Demokratlar arasındaki temel ayrılık, politikadaki farklılıklardan değil, liderlerdeki farklılıktan ileri gelmektedir. Başkan hangi partiden ise ve hangi politikaları uyguluyorsa, diğer parti onun uygulamalarına muhalefet edecektir (Wolfinger, 1976: 289).

ABD siyasi sisteminde hâkim olan çift partili yapının diğer bir özelliği partiler arasındaki ideolojik olmayan bölünmelerle de bağlantılı olarak, parti disiplini açısından ortaya çıkmaktadır. Zira Amerikan siyasi partileri disiplinsiz bir yapıya sahip olmakla beraber, parti komiteleri birbirlerinden geniş ölçüde bağımsızdır, ulusal liderlerin ve komitelerin yetkileri son derece sınırlıdır (Bal, 2001: 73). Siyasi partilerin örgüt bağlarının zayıf ve disiplinsiz olması, partilerin faaliyetlerinin seçim dönemlerinde yoğunlaşmasından ileri gelmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 75). ABD'deki siyasi partiler bu kıstas açısından da İngiliz çift parti sisteminden farklı olduğunu göstermektedir. Kuvvetler ayrılığının olabilecek en sert haliyle birbirinden ayrıldığı başkanlık sisteminde, partilerin disiplinli bir yapı içinde tahakküm altında olmaları, hem kuvvetler arasındaki sert ayrımı oluşturan çizgilerin korunmasını hem de siyasi parti üyelerinin Kongre'de özgür bir biçimde görüşlerini ifade etmelerini sağlamaktadır. Ancak bu birtakım olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir. Kongre'de hakim olan Demokratlar ve Cumhuriyetçilerin varlığı ile diğer partilerin zayıf bir profil çizmesi ve başkanın istediği yasayı geçirmek için kendi partisinin Kongre'deki temsilcilerini zorlayamaması Amerikan hükümetinin faaliyet alanını sınırlamaktadır (Edwards vd., 2009: 128). Ancak başkanın partisinin Kongre'de azınlıkta kalması durumunda bile, partilerin ideolojik açıdan türdeş bir görüntü vermelerinden dolayı sistemin kilitleme ihtimali zayıftır (Tosun ve Tosun, 1999: 76).

ABD siyasi sistemine hâkim olan Demokrat Parti ve Cumhuriyetçi Parti dışında azınlık partileri de vardır. Her ne kadar çift partili sistem tarihsel gelişmelerin tezahürü olarak ortaya çıkmış olsa da ve ideolojik olarak ayrışmaların yaşanmamasından dolayı hâkimiyetini sürdürse de iki hâkim parti dışında kalan partilerin de ABD siyasi sisteminde küçümsenmeyecek bir rolü vardır. Azınlık partileri, hâkim partiyi ideoloji ve organizasyonunu yeniden gözden geçirmesi noktasında zorlar. Çift parti dışında kalan partiler Amerikan siyasetinin canlılık ve akışkanlığının kanıtıdır (Schmidt vd., 1987: 251-252). ABD'de hâkim olan çift parti sistemine rağmen üçüncü partiler, son 36 başkan seçim koleji seçimlerinin üçte birinde, söz sahibi olduklarını gösteren yeterli oy miktarına kavuşmuşlardır (Edwards vd., 2009: 120). Ancak üçüncü parti adayının Demokratlar ve Cumhuriyetçiler karşısında önemli bir silah olma ihtimali, iki parti arasında yaşanacak hizipçi anlaşmazlıklar durumunda mümkündür. Ronald Regan ve George Wallace gibi popüler başkanlar, kendi partileri dışındakilerin

başkanlık adaylığı tehdidiyle uğraşmak durumunda kalmışlardır (Wolfinger vd., 1976: 251).

2.3.4.2. ABD’de Baskı Grupları ve Kamuoyu

Başkanlık sisteminin Amerika Birleşik Devletleri’nde başarılı bir uygulama örneği göstermesinin arkasında yatan önemli bir faktör de çıkar gruplarıdır. Çıkar grupları, amaçları doğrultusunda belirli menfaatlerin peşinden koşan gruplar olarak, birtakım etki mekanizmalarına sahip olmaları sebebiyle baskı grupları olarak da anılmaktadır. Aslında insanların belirli amaçlarını gerçekleştirmek için oluşturdukları uzmanlığa dayalı gruplar demek olan çıkar grupları, siyasal sistemi etkileme noktasında işlevde buldukları için baskı grubu niteliğini alırlar (Çelik ve Aykanat, 2006: 218). Çıkar gruplarının Amerikan siyasal sisteminde önemli bir yer tutmasının sebepleri, siyasal partilerin belirli bir ideolojilerinin bulunmaması ve kamu çıkarının özel çıkarların toplamı olduğu inancıdır. Bu yüzden baskı gruplarının Amerikan siyasal hayatında, lobiler siyasal partilerden çok daha etkili bir işlev görür (Göze, 2013: 546-547). ABD’de siyasal hayata hâkim olan baskı grupları ve kamuoyunun gücü dolayısıyla, her şeyin başkanda başlayıp başkanda bitmesi engellenmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 76).

Çıkar gruplarının kavramsal çerçevesi benimsedikleri amaç ve ifa ettikleri görev açısından oluşturulabilir. Çıkar grupları, ortak amaçları benimseyen üyelerden oluşan, hükümetin politikalarını kamuoyu yoklamak, Kongre’de lobi faaliyetleri yürütmek, seçim propagandası gibi doğrudan ya da dolaylı metotlarla etkileme girişiminde bulunan, kısacası devletin üç temel organındaki karar alıcıları ikna etmek için uğraşan gruplardır (Schmidt vd., 1987: 341). Çıkar grupları, siyasal iktidarı ele geçirmeden, hükümet kararlarını etkilemeye çalışan ve bu amaçla çeşitli biçimlerde organize olabilen menfaat gruplarıdır (Sakal, 1998: 215). İki tanımda da belirtildiği üzere, çıkar gruplarının amacı iktidarı ele geçirmekten ziyade iktidarın politikalarını etkilemektir. Bu yönüyle çıkar grupları siyasal partilerden ayrılmaktadır. Aynı şekilde, baskı grupları siyasal partilere göre daha az yasal sınırlamanın olması ve daha spesifik amaçlar etrafında toplanılması bakımından da siyasal partilerden ayrılmaktadır (Arı, 2009: 135).

Amerika Birleşik Devletleri'nde en etkili üç çıkar grubu, meslek grupları, işçi örgütleri ve tarımsal mesleki gruplardır. Bunların dışında profesyonel gruplar, Amerikan Tıp Derneği, etnik gruplar, muhafazakar gruplar gibi çeşitli baskı grupları da vardır (Schmidt vd., 1987: 342). Görüldüğü gibi ABD'de en etkili üç çıkar grubu ekonomik amaçlı yapılardır. Ancak Amerikan siyasi sisteminde baskı unsuru olarak yer alan çıkar gruplarının sayısı bir hayli fazladır. 1968 yılında, Amerika Birleşik Devletleri'nde spordan dine, eğitimden bilime ve iş dünyasına kadar 10.933 ulusal dernek faaliyet göstermiştir. Aynı yıl, Amerika'daki yetişkinlerin %62'si en az bir organizasyonda yer almıştır (Wolfinger vd., 1976: 216). Çıkar grubunun büyüklüğü, yoğunluğu ve finansal kaynakları gibi birçok faktör baskı gruplarının başarısını etkilemektedir (Edwards vd., 2009: 155).

ABD siyasi sisteminde çıkar gruplarının menfaatleri doğrultusunda kullandıkları birtakım stratejiler vardır. Çıkar gruplarının kullandıkları taktiklere geçmeden önce bir noktaya dikkat çekmek gerekir. Arı'ya göre baskı gruplarının kullandıkları yöntemler ve etkili olmaları o ülkedeki siyasi kültürle de çok yakından ilgilidir. Örneğin Amerikan kamuoyunda baskı gruplarının faaliyetleri olağan karşılanmasına rağmen Avrupa'daki liberal demokrasilerde daha az tolerans gösterilmektedir (Arı, 2009: 150). Çıkar grupları siyasi sistemi kullandıkları doğrudan ve dolaylı mekanizmalarla etkilemektedir. Propaganda yöntemiyle istemleri doğrultusunda kamuoyu yaratmaları dolaylı olarak kullandıkları taktik olmakla birlikte, doğrudan doğruya yasama organı üyeleriyle ilişkiye girip onları etki altına almak suretiyle de faaliyet de bulunabilirler. Doğrudan kullandıkları ikinci yola lobcilik faaliyeti denilmektedir (Gürbüz, 1987: 88). Amerikan siyasi sisteminde baskı grupları ya da çıkar grupları denildiğinde lobiler akla gelmektedir. Oysa görüldüğü gibi, lobiler baskı gruplarının çıkarları doğrultusunda kullandığı araçlardan biridir. Ancak baskı grupları denildiğinde böyle bir çağrışımın yapılması, lobilerin Amerikan siyasi yaşamında oynadığı rol göz önünde bulundurulunca makul karşılanmaktadır.

Lobicilik ifade ettiği anlam itibarıyla, Kongre'nin yasalar yapması, yasalarda değişiklik yapması, yasaları geçirmesi ya da istenilmeyen yasaları çıkarmaması girişimlerinden başka bir şey değildir (Wolfinger vd., 1976: 240). ABD'de yaygın olan siyasi tolerans, lobilerin profesyonel kuruluşlar biçiminde çalışmalarını sağlamaktadır (Sakal, 1998: 216). Lobiler yasama sürecini etkilemek için kamu görevlileri ile özel

toplantılar yapmak, Kongre'deki komitelerin yasa önerilerinin hazırlanmasında ifa ettikleri göreve tanıklık etmek, parlamenterlerin ya da bürokratların yasa önermelerine yardım etmek, yasaları yapan parlamenterleri sosyal etkinliklere davet etmek ve yasa yapıcılara ve hükümetin diğer görevlilerine politik bilgi sağlamak suretiyle çalışır (Schmidt vd., 1987: 354). Lobiler her yıl yüz milyonlarca dolar harcayarak, Amerika'nın iç ve dış politikasını istekleri doğrultusunda etkileyerek ABD siyasi hayatına mühürlerini vurular. Bu ise lobilerin siyasi partilerden daha büyük bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir (Gürbüz, 1987: 89). Şüphesiz bunda ABD siyasi sisteminde yer alan disiplinsiz çift parti yapısının ve partilerin ideolojik bir kimlikle siyasa üretme iddiasında bulunmalarının etkisi büyüktür. Lobilerin doğrudan yasama sürecine ilişkin oynadığı rol, iç ve dış politikaya ilişkin herhangi bir konuda olabilir. Dış politikaya ilişkin olarak lobicilik faaliyetleri genellikle etnik gruplar temelinde ortaya çıkmaktadır. Ermeni lobisi, İsrail lobisi, Yunan lobisi, Silah Endüstrisi Lobisi gibi birçok lobi dış politikaya ilişkin olarak ABD yasama organı Kongre'nin yasama işlevini etkilemektedir.

Amerikan siyasi sisteminde baskı gruplarının oynadığı baskın rolün arka planında Amerikan kamuoyunun siyasi düzeni şekillendiren karakteristik özellikleri vardır. Amerikan politik kültürüne şekil veren bu özellikleriyle Amerikan toplumu ülkelerinin siyasi yaşamında önemli bir konuma oturmuştur. Kamuoyu siyasi karar alma sürecini etkileyen faktörlerden biri olarak, çoğulcu toplum yapılarında farklı amaç ve isteklerin kolektif olarak duyurulmasını sağlamaktadır (Dinçkol, 2006: 50). Amerikan kamuoyu çıkar gruplarının bu doğrultuda işlev görmesinde doğrudan etkili bir faktör olarak yer edinmiştir. Esasen Amerikan hükümetinin, her türlü yargılama gücünün ve federal mekanizmanın arkasında kamuoyu yatmaktadır (Thorpe, 1922: 125).

Amerikalıların etnik, dinsel, bölgesel ve politik alt gruplar olarak bölünmüşlüğüne ve hükümet politikaları, toplumun hedefleri gibi konularda belirli düşüncelere sahip olmalarına rağmen politik sürecin politik ihtilaf ve geçimsizlikten yalıtılması Amerikan politik kültürünün şifrelerini vermektedir (Schmidt vd., 1987: 215). Klasik liberal felsefe üzerine kurulan ABD'de birey hakları ve özgürlük Amerikan siyasi kültürünün odak noktalarıdır. Amerikalıların kendi başlarının çaresine bakma tecrübeleri ve bağımsızlıklarını koruma eğilimleri tarihin belki de en kuvvetli sivil

toplumunun ortaya çıkmasını sağlamıştır (Yayla, 2014: 94). Zira Amerikan devrimi, kolonyal sonrası dönemde Amerikan halkına bağımsız bir yer vermekle birlikte veraset, servet ve imtiyazın az olduğu, buna karşılık insanlar arasında eşitliğin daha önem kazandığı bir toplum düzeni getirmiştir (Nevins ve Commager, 2008: 111). Devrim sonrasında ortaya çıkan temsili demokrasi olgusu gereğince belirli bir süre için belirli sayıda seçilen temsilciler, halk adına ve halk için kararlar alıp uygulayacaklardır (Dinçkol, 2006: 62). Temsili demokratik sistem ile Kongre'nin sahip olduğu ayrıcalıklı konum, çıkar gruplarının yasama işlevini etkileme yönünde pek de zorlanmadıklarını göstermektedir. Amerikan kamuoyu bu ilkeler eşliğinde kolektif bir görüntü oluşturmuştur ve çıkar gruplarının siyasi sistem içinde belirli menfaatler için yasalar üzerinde etki kurmasını ve hükümetin politikalarının yeniden gözden geçirilmesini sağlamıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK PARLAMENTOER SİSTEMİNİN TARİHİ VE GENEL DURUMU

3.1. TÜRK SİYASAL KÜLTÜRÜNÜN TEMEL KARAKTERİSTİĞİ

Türkiye’de otuz yılı aşkın bir süredir devam eden ve zaman zaman gündemin belirleyicisi konumunda olan başkanlık sisteminin uygulanabilirliği tartışmalarında bu hükümet modelinin Türk siyasal kültürü açısından tercih edilemez olduğunu söyleyenler bir hayli fazladır. Bu noktada ifade edilen görüşlerin arka planını ise Amerika Birleşik Devletleri siyasal kültüründen önemli yönlerde farklılaşan Türk siyasal kültürü oluşturmaktadır. Türk siyasal sisteminde hükümet sistemi tartışmalarının havada kalmaması, sistem için en uygun hükümet modelinin tercihinin yapılması için, siyasal kültür, üzerinde dikkatle durulması gereken bir olgu olarak bu konudaki tartışmalarda yerini almalıdır. Aksi takdirde siyasal istikrarsızlığın zihinlerde biçimsel hükümet istikrarsızlığına eşdeğer bir imge olarak yer edinmesinin önüne geçilemeyecektir.

Türk siyasal kültürünün başkanlık sistemine uygunluğu tartışmalarında, devletin siyasal sistem içindeki rolü ve buna bağlı olarak ortaya çıkan sivil toplum ve demokrasi olguları üzerinden görüş belirtmek mümkündür. Bu bağlamda ifade edilen görüşler Türk siyasal sisteminin genel karakteristiğinin başkanlık sistemine uygunluğu tartışmaları için yeterli olacaktır. Şerif Mardin’in merkez-çevre ilişkileri açısından yapmış olduğu analizler bu noktada önemli bir referans oluşturmaktadır. Zira Osmanlı’dan Türk siyasal hayatına miras kalan bir merkez-çevre ilişkisinin Türk siyasal sisteminin tarihsel süreç içerisinde yaşadığı dönüşümü değerlendirmede önemli bir çözümleme aracı olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye’de sosyal ve siyasal yapının yöneten-yönetilen ikilemi üzerinden açıklanmasını daha kabul edilir kılan, Batı’da sosyal ve siyasal yapının oluşumunda belirleyici olan toplumsal sınıf ayrımının Türkiye’de belirgin bir şekilde ortaya çıkmamış olmasıdır (Tuncel ve Gündoğmuş, 2012: 139). Ancak Mardin’in yapmış olduğu değerlendirmelere geçmeden önce Shils’in merkez-çevre ilişkisinin ifade ettiği anlamı betimleyen görüşlerine bakmak gerekir. Shils’e göre toplumun bir merkezi vardır ve bu merkezi bölge toplumun içinde ekolojik etki içinde yaşayanları çeşitli şekillerde etkiler. Merkez, sembollerin, inançların ve değerlerin âlemdir ve toplumu yönetir. Ancak merkez ve onun etkileşim içinde bulunduğu çevre arasında toplumlar arasında farklılaşmayı sağlayan çeşitli alt sistemler vardır (Shils, 1961: 117).

Mardin'e göre Türk siyasal kültürünün Batı'dan farkı bu alt sistemler noktasında ortaya çıkmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nda çatışmalar, Batı'da olduğu gibi kilise-seküler güçler, feodalite-burjuvazi, yerel odaklar-milli odaklar şeklinde görülen kutuplaşmalardan değil, cemaat-devlet ekseninde görülen çatışmalardan kaynaklanmaktadır (Mardin, 2012: 23). Osmanlı'dan kalan bu gelenek, Kurtuluş Savaşı sonrası Türkiye Cumhuriyeti'nin ortaya çıkış sürecinden, çok partili hayata, askeri darbelerden günümüz Türkiye'sine dek varan siyasal kültürün şifrelerini verir niteliktedir.

Klasik Osmanlı toplum düzeninde yönetenler ve yönetilenler olmak üzere iki ana sınıf vardır. Kimlerin hangi sınıflara dâhil oldukları, ne zaman ve hangi şartlarda öbür sınıfa geçecekleri devlet tarafından belirlenmiştir. Devlet bir fetih ve savaş makinesi olarak örgütlendiği için yönetenler askeri sayılmış ve yönetilenlere oranla daha yüksek bir yaşam düzeyine sahip olmuşlardır (Akşin, 2013: 10). Osmanlı toprak düzeni de patrimonyal özellikler gösteren bir yapıya sahip olmakla beraber ülke sultanın geniş bir malikânesi görünümünde olmuştur. Yönetim Anadolu'da tesis edildiği zaman bütün tarım arazileri devletin mülkiyetine geçmiş ve devletin araziler ve köylüler üzerindeki denetimini kısıtlayan bütün yerel feodal hakları ortadan kaldırılmıştır. Devletin ve toplumun bütün yönlerini düzenleyen yasalar çevreye özerk yetkilerin verilmesini engellemiştir (Heper, 2011: 17-18). İngiltere'de hâkim olan feodalizmin aksine Osmanlı'da var olan öncül yapı patrimonyalizmdir ve patrimonyal devlet geleneğinde çevre, merkez tarafından hemen tamamen etkisiz hale getirilmiştir (Heper, 2010: 38). Bütün bunlar merkez ve çevre arasında zaman içinde meydana gelecek ve yapısal olarak yerleşecek bir kopukluğun referanslarıdır. Bu kopukluğun altında yatan sebepler tarihsel gelişim süreci içerisinde ortaya çıkmıştır. Osmanlı, imparatorluk genişledikçe karşılaştığı yeni toplumsal kurumlarla, yerel törelere yasallık tanıyarak ve etnik, dinsel ve bölgesel özelliklere yönelik merkezi olmayan bir uzlaşma sistemi pekiştirerek baş etmiştir (Mardin, 2012: 40). Yönetilenler sınıfı üretimi gerçekleştiren, savaş işine yardımcı olan ve vergi yüküne tabi olan bir sınıf olarak varlığını sürdürmüştür. Yönetenlerin yönetilenlere göre sürdürdüğü bu daha müreffeh yaşam tarzı merkez-çevre kopukluğuna katkıda bulunmuştur (Akşin, 2013: 12). Siyasal gücün ekonomik güce bağlı olduğunu iyi bilen Osmanlı Devleti, ekonomik güce sahip bir sosyal grubun oluşmasını engellemiştir (Karpat, 2010: 67). Siyasal ve ekonomik

konulardaki denetim kültür üstünlüğü hakkıyla da tanınmakla beraber, çevrenin, resmi düzenin okumuş ve yetişmiş üyelerinin yararlandığı eğitim kurumlarının sadece dinsel olanlarından yararlanmalarına izin verilerek, çevrenin kendi karşı kültürünü geliştirmesine meydan verilmiştir (Mardin, 2012: 44).

Yukarıda ifade edilen gelişmelerin doğal bir sonucu olarak Osmanlı siyasi sisteminde merkez ve çevre arasında kopukluk yaşanmış ve tek boyutlu karşı karşıya gelme Türk siyasi hayatındaki yerini almıştır. Batı'da devleti biçimlendiren güçler, Osmanlı devletini biçimlendiren güçlerden farklıdır. Batı'da modern devlet dayandığı feodal temellerden ötürü, çevre güçleri olan feodal soylular, kentler, kasabalar ve endüstri emeği ile uzlaşmalar yapılması sonucunu veren bir dizi karşı karşıya gelmeyi kapsamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda ise temel karşı karşıya gelme tek boyutlu olarak ve her zaman çevresel gücün merkezde bütünleşmesiyle gerçekleşmiştir (Mardin, 2012: 37-38). Heper'e göre Erken Batı Avrupa devletlerinde gözlemlenen devletlilik olgusunun oranını, değişik tercihlerin yol açtığı çatışmaları, toplumun uzlaşma ile çözümlemede ne kadar beceri gösterdiği belirlemektedir. Uzlaşmaya ulaşamadığı durumlarda ve oranda devletin toplum karşısındaki ağırlığı artmaktadır (Heper, 2010: 23-24). Türk siyasi kültüründe var olan güçlü devlet geleneğinin arka planında merkez ve çevre arasındaki ihtilafların yukarıdan aşağı bir görüntü çizerek, tek boyutlu ve merkezin inisiyatifıyla, uzlaşma kültürünün eksikliğinde çözülmeye çalışılmış olması yatmaktadır. Türkiye'de yaşanan siyasi istikrarsızlıkların bir sebebi olarak, bürokratik elit ile siyasi elit arasında Batı'dakine benzer bir ayrışma yaşanmamış olması gösterilebilir. Batı'da feodaliteden merkezi devlete geçerken modern devletin oluşum sürecinin her aşamasına burjuvazi damgasını vurmuştur. Modern devlet organizasyonu oluşurken tüm organlar belirli toplumsal taleplere bağlı olarak vücut bulmuştur. Batı'da önce toplum vardır. Toplum devleti kurmuştur. Türk siyasi kültüründe ise önce devlet, sonra da devlet hâkimdir.

19. yüzyılda başlayan reform sürecinde de önceki dönemlerden miras kalan bir siyasi sistemin etkileri görülmektedir. Bu dönemde yerli seçkinler tarafından yönetilen bir politik değişim söz konusudur. Bunun sebebi Batı'daki merkezi devletin modernleşme sürecine damgasını vuran burjuvaziye Osmanlı siyasi hayatında rastlanmamasıdır. Önceleri tek elde toplanan otorite, padişahтан bürokrasiye geçerek çevreyle bütünleşmeyi sağlamada tekrar başarısız olmuştur (Güngör, 2004: 149-150).

Osmanlı siyasal hayatında, 18. yüzyılda ortaya çıkan gelişmelerin çevreye yayılmasını sağlayan entelektüel bir grup olmadığı için, devlet ve toplum kendi bünyesi içinde bu gelişmeleri gereği gibi değerlendirip kurumlaştıramamışlardır (Karpata, 2010: 43). Asıl amacı merkezin çevre üzerindeki denetimini artırmak olan 1858 Arazi ve 1864 İller Kanunları bunun tipik örnekleridir (Heper, 2010: 83). On dokuzuncu yüzyılın hızı ve Türk insanının kaderciliği ile uyuşması umudu olmayan, Tanzimat dönemi devlet adamlarının acemice uyguladıkları merkantilizm anlayışı da bu yüzyıldaki başarısız uygulamaların bir diğer sebebidir (Lewis, 2010: 618).

Türk siyasal hayatına Osmanlı'dan miras kalan merkez-çevre ikiliği, Türk Kurtuluş Savaşı sırasında bir kez daha ortaya çıkmıştır. Kemalistler, inisiyatifi ele geçirecek bir burjuvazi olmadığı için, 1914-1918 Savaşı sırasında İttihatçıların başlattıkları bir görevi, bir burjuva devrimini vekâleten gerçekleştirme görevini kendilerine mal etmişlerdir (Ahmad, 2002: 105). Kurtuluş Savaşı'ndan sonra Türkiye Cumhuriyeti'ne Osmanlı'dan aşkın (toplumun üyelerine öncel olması) bir devlet ve zayıf bir toplum miras kalmıştır ve bürokratik seçkinler topluluğu bir arada tutabilmek için aşkın devleti vazgeçilmez görmeye devam etmişlerdir (Heper, 2010: 41). Halk reform ve değişimlerin oluşum sürecinde, askerî ve bürokratik sınıfın konum ve otoritesini kendiliğinden ve içgüdüsel olarak tanımıştır. 1920'de toplanan ilk Büyük Millet Meclisi'nde yer alan 138 memur, 53 asker ve 53 din adamının toplam vekillerin üçte ikisini oluşturması bu durumu somutlaştıran bir örnektir (Lewis, 2010: 625-626). 1915 yılında nüfusu 15 milyon olan Türkiye'de sadece 182 sanayi şirketinin olması meclisin kompozisyonunun neden bu şekilde olduğunu açıklar niteliktedir (Ahmad, 2002: 99). Atatürk, halkın eğitilmemiş olmasından ötürü reformların yukarıdan aşağı yapılması gerektiği kanaatini taşımıştır (Heper, 2010: 98). Atatürk asıl amacı olan ılımlı araçsal devleti oluşturmak için sultandan alınan egemenliği hemen halka devretmemiştir. Topluma siyasi konularda söz hakkı verilirse, geleneğin ve dinin savunucularını başa getirebilecekleri düşüncesini taşıması onun bu konudaki kararını etkilemiştir. Çünkü Mustafa Kemal, kökler üzerinde ısrarlı olmayan, tarihi saplantıları olmayan yurttaşlardan oluşan kamusal-politik bir toplum inşa etmek istemiştir (Öğün, 2004: 233). Bu noktada seçkinler, devletin çıkararının bireylerin çıkarlarından üstün tutulduğu aşkinci toplum kuramını geçici olarak uygulamışlardır. Cumhuriyet, Anadolu'nun dama tahtasına benzeyen yapısını, yerel, dinsel ve etnik grupları,

Türkiye'nin karanlık çağlarından kalma gereksiz kalıntılar olarak görüp reddetmişlerdir (Mardin, 2012: 65).

Merkezin inisiyatifiyle siyasal sisteme dâhil olan çok partili dönemde, yeni orta sınıf halkçı demokratik elitlerin siyasi güç kazanması Demokrat Parti devrinde gerçekleşmiştir (Karpas, 2010: 53). Demokrat Parti'nin çevrenin kültürü niteliğiyle İslamiyet'e başvurarak elde ettiği büyük yankı, 1960 darbesiyle birlikte düzenin değişmesi hususunda merkez ve çevre arasındaki kopukluğu vurgulamıştır (Mardin, 2012: 72-74).

Osmanlı'dan miras kalan merkez-çevre ilişkisi Türk siyasal kültürünün anlaşılmasında önemli bir olgu olarak yerini almıştır. Batı'dakinden farkı olarak özgür bir sivil toplum ortaya çıkmamış, toplum hayatına ilişkin düzenlemeler, merkez tarafından tek taraflı olarak yürürlüğe sokulan yasalar çerçevesinde hayat bulmuştur. Sivil toplum siyasal sistem içinde silik bir görüntü çizmiştir. Ne merkez farklı sosyoekonomik kesimler ile karşı karşıya gelmiş ne de karşısında inatçı, etkin yerel zümrelerin taleplerini bulmuştur (Heper, 2010: 173). Devletin sivil toplum üzerindeki görece özerkliğinin sınırlarının genişliğinde, tamamen devlete ve medya tacirlerine devredilmiş kamusal alanın ve kendini devlete bağımlı hisseden toplum anlayışının etkisi büyüktür (Tosun, 2001: 234). Siyasi partilerle seçmen tabanı arasındaki bağlar gevşek kaldığı için siyasi elit bürokratik elit karşısında zayıf kalmıştır. Bunu tersine çevirecek köklü bir yapısal-işlevsel dönüşüm gerçekleşmemiştir. Heper'e göre sivil toplumun siyasi yönden etkili olmaması Türk demokrasisinin hem yararına hem de zararına olmuştur. Demokrasinin olmazsa olmazı laiklik/sekülerizm gibi önemli devrimler toplumsal protestolarla karşılaşmadan yürürlüğe konulmuştur. Ancak, devlet mantığı, sivil toplum mantığına uyum sağlayamamıştır. Demokrasinin bir tartışma rejimi olduğu gözden kaçmış ve muhalefete karşı bir tahammülsüzlük baş göstermiştir (Heper, 2011: 56). 1980'li yıllarda devlet-sivil toplum ilişkisi bağlamında göreceli bir dönüşüm yaşanmıştır. Özal iktidarının liberal politikaları, devletin sivil toplum karşısında etkinliğini kaybetmesine sebep olmakla beraber, sivil toplumu belli davranış ilkelerinin hayat verdiği kültürel bir varlık olarak görmeyi önlemeye çalışarak, onu ekonomik boyuta indirgemmiştir (Uluç, 2013: 411). 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi askeri vesayetçiliğin sonuna işaret etmekle beraber, Türkiye'de ekonominin çok önemli bir kısmının devlete ait olması ve kültürel bir kimliğe sahip

sivil toplumun eksikliği sebebiyle tam anlamıyla bir dönüşümün yaşandığını söylemek zordur (Uluç, 2013: 412).

Merkez-çevre arasında oluşan ve merkezin ağırlıklı olarak kendini gösterdiği ilişkinin bir tezahürü olarak, Türk siyasal hayatında demokrasi, “yukarıdan aşağıya doğru” dünyadaki süreçlere ters olarak kurulmuştur. Türkiye’de demokrasinin temelleri, Mustafa Kemal Atatürk’ün devrimleriyle atılmıştır (Kongar, 2007: 47). Ögün’e göre Türk demokrasi kültürü, antik demokrasinin saflığı düzeyinde kalmıştır. Demokrasiden anlaşılan kuru bir eşitlikçiliktir. Türk demokrasisinin bireyselleşmeyi ve farklılaşmayı tanımaması, aristokratik kültür boşluğundan kaynaklanmaktadır (Ögün, 2004: 84-85). Bireysel hak ve özgürlüklerin çoğu zaman devletin bekası için tehlike arz edeceği zannından kaynaklanan vesayetçi demokrasi anlayışı, Türk siyasal sisteminin karakteristik özelliklerinden biridir. Türk demokrasi tarihi, kendilerini demokrasinin ve cumhuriyetin garantörleri olarak gören seçkinci bakış tarafından sık sık darbe ve muhtıralarla kesintiye uğramıştır (Bilge, 2011: 53).

Yukarıda anlatılanlardan hareketle, Türk siyasal kültürünün kendine özgü birtakım dinamiklerle, köklü bir siyasi dönüşümü ya da yönetimde etkinlik hedefi için hükümet sistemi değişikliğini gerçekleştirmeye pek de imkan veremeyeceği açıktır.

3.2. TÜRK DEVLETİ ANAYASALARINDA HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Türkiye’de cumhuriyetin ilanından sonra kabul edilen 3 anayasada da parlamenter hükümet sistemi benimsenmekle birlikte, cumhuriyetin ilanından önceki anayasalarda nispeten farklı bir durum söz konusudur. Parlamenter sistemin gerekli mekanizmaları sağlayarak vücut bulması ilk olarak 1909 anayasa değişiklikleri ile sağlanmıştır.

3.2.1. Kanun-i Esasi, 1909 Anayasa Değişiklikleri ve 1921 Anayasası’nda Hükümet Sistemi

Parlamenter sistemin Türk Anayasalarında yer almaya başlaması 1876 yılında kabul edilen Kanun-i Esasi ile gerçekleşmiştir. 1909 anayasa değişiklikleri ile kabul edilen anayasa ile de bugün ifade ettiği anlama daha yakın bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu noktada Yeni Türk Devleti’nin kabul ettiği anayasalara geçmeden önce kısaca

parlamente sistemine yer veren Osmanlı Anayasal gelişmelerine bakmak, Türk parlamente sisteminin tarihini daha detaylı değerlendirmeye yardımcı olabilir.

Türk Anayasalcılık tarihinin ilk anayasası olan Kanun-i Esasi, temelinde Yeni Osmanlılar Cemiyeti'nin fikri katkıları olan, halk tarafından ya da halkı temsil eden bir kurul tarafından hazırlanmayan, aksine padişahın onayı ile halka bahşedilen bir anayasa olma özelliğine sahiptir (Karakoç, 2006: 127). O zamana kadar yürütme organını tek başına oluşturan padişahın yanında bir nevi Bakanlar Kurulu olan Heyet-i Vükela yer almıştır. Ancak Heyet-i Vükela, sahip olduğu yetkileri tamamen padişahın inisiyatifinde kullanmakla birlikte Meclis-i Mebusan'a (parlamento) karşı sorumlu değildir. Sadrazam ve bakanlar doğrudan padişah tarafından atanmaktadır. Bu nedenle siyasi sistem parlamentoya sahiptir ama parlamente sistemin genel esaslarından uzaktır (İpek, 2011: 141). 1909 tarihinde ilan edilen İkinci Meşrutiyetle birlikte kabul edilen anayasaya bakıldığında, Kanun-i Esasi'nin aksine parlamente sisteme uygun bir görüntü çizdiği görülmektedir. 1876 Anayasasının yasama-yürütme kuvvetleri ve ferdi hak ve hürriyetleri ile ilgili yetersiz hükümleri değiştirilmiştir (Aldıkaçtı, 1982: 71). Padişah artık yetkilerini yasama kuvvetinin güvenini alan sadrazam ve ilgili bakanların karşı imzası ile kullanabilecektir. Bakanlar Kurulu olan Heyet-i Vükela, bundan sonra padişaha değil, parlamento görevini icra eden Heyet-i Mebusan'a karşı siyaseten sorumludur. Sadrazam doğrudan padişah tarafından, bakanlar sadrazamın görüşü alınarak padişah tarafından atanmaktadır. Padişahın parlamentoyu fesih yetkisi korunmakla beraber, oldukça güçleştirilmiştir (Küçük, 2013: 809-810). Görüldüğü gibi, 1876 tarihli Kanun-i Esasi şekilsel bir parlamente sistem öngörürken, 1909 anayasa değişiklikleri ile birlikte İngiliz parlamente modeline uygun bir sistem işlemeye başlamıştır.

1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1923 yılında yapılan değişikliğe kadar hem öncesinde yer alan anayasal gelişmelerden, hem de cumhuriyetin ilanından sonra kabul edilen anayasalardan farklı olarak parlamente sistemi değil, meclis hükümeti sistemini model olarak benimsemiştir. Hükümet sistemi tercihinin bu şekilde sonuçlanmasının sebepleri dönemin olağanüstü koşullarında aranabilir. Zira Mondros Mütarekesi'nin ardından, yurdun bölünmezliğini ilan eden Misak-ı Milli'yi kabul eden son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ın İstanbul Hükümeti tarafından feshedilmesi üzerine, Mustafa Kemal'in kararıyla 23 Nisan 1920 tarihinde olağanüstü yetkilere sahip bir

kurucu meclis toplanmıştır. Büyük Millet Meclisi 1921 yılında 23 maddelik, en önemli kuralı “milli egemenlik” ilkesi olan bir anayasa kabul etmiştir (Atar, 2000: 19-20).

1921 Anayasası'nın 2. maddesi “İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” olarak geçmektedir. Anayasanın 3. maddesi “Türkiye Halk Hükümeti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti unvanını taşır” hükmünü taşımaktadır (Özbudun, 1982: 23-24). İki maddeden de anlaşılacağı üzere 1921 Anayasası, ülkenin genel idaresinden sorumlu olan yürütme organının da yasama organı olan parlamentoda birleştirmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde görülen kuvvetler ayrılığı prensibinin yerine kuvvetlerin tek bir organda birleştiği bir model benimsenmiştir. Sistemin meclis hükümeti olmasını pekiştiren bir diğer madde ise bakanların statüsünü düzenleyen 8. maddedir. “Büyük Millet Meclisi, hükümetinin bölündüğü daireleri özel kanun gereğince seçmiş olduğu vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis icraî hususat için vekille veçhe tayin ve gerektiğinde tebdil eyler” şeklindeki bu madde de meclis hükümeti sisteminin karakteristik yönünü vurgulamaktadır (Özbudun, 1982: 59-60). 1921 Anayasası bu maddeyle bakanların tayinini düzenlemekle beraber, Bakanlar Kurulu'nun meclise karşı kullanabileceği karşı bir yetki tanımamaktadır. Bakanlar Kurulu olan İcra Vekilleri Heyetinin tabii reisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Reisi'dir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Reisi ise başbakan ya da devlet başkanı değildir (Aldıkaçtı, 1982: 82). Anlaşılacağı üzere 1921 Anayasası ayrı bir devlet başkanlığı makamı getirmemiştir. Yasama-yürütme ve hatta yargı gücünün sadece mecliste toplandığı bir meclis hükümeti sistemi yaratmıştır. Üyeleri meclis tarafından ve mebuslar arasından seçilen İstiklal Mahkemeleri yargı erkininin de meclise ait olduğunu kanıtlar niteliktedir (Küçük, 2013: 815).

29 Ekim 1923 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile 1921 Anayasası'nın devletin şekli noktasında benimsediği sistem kaldırılmıştır. Saltanatın yerine cumhuriyet devlet şekli olarak benimsenmiştir. Değişiklik kanununun 10. ve 12. maddeleri ise 1921 Anayasası'nda hükümet sistemini değiştiren maddeler olarak ön plana çıkmaktadır. Bakanların TBMM tarafından seçilmesi usulü terk edilerek, başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı tarafından seçilecekleri esası benimsenmiştir. Cumhurbaşkanı ise TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilmektedir. Cumhurbaşkanı tekrar seçilebilir (Yazıcı, 2013: 115).

3.2.2. 1924 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

Yeni Türk Devleti, Cumhuriyet'in ilanından sonra, çeşitli kanunların bir sistem dâhilinde birleştirilmesinin zorunluluğunun anlaşılması üzerine, 20 Nisan 1924 günü 105 maddeden oluşan yeni anayasayı kabul etmiştir (Aldıkaçtı, 1982: 86-87). 1924 Anayasası'nın hem hükümet sistemleri noktasında içerdiği maddeler, hem de tek partili dönem ve çok partili dönemde uygulanmış olması onu Türk anayasa tarihinde ayrıcalıklı bir konuma oturtmuştur.

1924 Anayasası teorik anlamda meclis hükümetini, pratik olarak ise parlamenter sistemi işaret eden hükümlere sahip bir anayasadır ve bu yönüyle 1961 Anayasası'nın benimsediği parlamenter hükümet sistemine geçişi sağlamıştır (Yazıcı, 2013: 116). Anayasanın meclis hükümeti sistemini gösteren hükümleri üç maddede açıkça görülmektedir. “Türk milletini ancak TBMM temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır” şeklindeki 4. madde “milli egemenlik” yetkisinin devletin hangi organında somutlaştığını göstermesi açısından önemlidir (Atar, 2000: 22). Aynı şekilde “teşri salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder (belirir ve toplanır)” hükmünü içeren 5. madde yasama yetkisinin yanında yürütme yetkisinin de yasama organına vermektedir. Bu madde de kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemi açıkça görülmektedir (Özbudun, 2012: 16). Anayasanın 7. maddesi meclisin hükümeti her zaman denetleyebileceğini ve düşürebileceğini, buna karşılık hükümetin meclisi feshetme yetkisinin olmadığını gösteren hükme sahiptir. Özbudun'a göre, günümüzde yasama ve yürütme organının ikisi de halk iradesinden kaynaklanmaktadır ve aralarında bir mücadele yoktur. Hükümet parlamentodaki çoğunluğun hükümetidir ve güvenoyu mekanizması her iki organ arasında siyasal bir özdeşlik sağlamaktadır. Bu sebeple, fesih yetkisi 1924 Anayasası'nın kurduğu karma sistemi tanımlamak için yeterli görülmemektedir (Özbudun, 2012: 17-18).

1924 Anayasası'nın parlamenter hükümet sistemine benzeyen hükümleri anayasanın kurduğu karma sistemi gösterir. Yasama yetkisini doğrudan doğruya Büyük Millet Meclisi'ne veren 6. maddeye karşılık, 7. maddenin birinci fıkrasına göre yürütme yetkisi cumhurbaşkanı ve bakanların eliyle kullanılır denilmektedir. Dolayısıyla pratikte kuvvetler ayrılığı esası benimsenmiştir. Aynı şekilde anayasanın 44. maddesi hükümetin

kuruluşunu açıklayan hükmüyle parlamenter sistemin genel esaslarına uygun olarak, başbakanın meclis üyeleri arasından cumhurbaşkanı tarafından, bakanların ise başbakan tarafından seçilmek suretiyle cumhurbaşkanı tarafından atanacağını öngörmektedir (Yazıcı, 2013: 116-117). Bunun yanında parlamenter modele uygun olarak, cumhurbaşkanının alacağı bütün kararların başbakan ve ilgili bakanlar imzasına tabi tutan 39. madde de anayasada yerini almıştır (Özbudun, 2012: 35). Sonuç olarak, 1924 Anayasası'nın, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun bir yansıması olarak meclis hükümeti sistemi ile 1961 Anayasası'na geçişi kolaylaştıran parlamenter sistemi "milli egemenlik" potası içinde yarattığını söylemek mümkündür.

1924 Anayasası 22 sene tek parti iktidarının olduğu bir dönemde uygulanmış olmakla beraber, 1946 yılından itibaren Demokrat Parti'ni Türk siyasal hayatında yer almaya başlaması ile birlikte geçilen çok partili döneme de tanıklık etmiştir. Soysal'a göre 1924 Anayasası Kurtuluş Savaşı sonrası dönemin gereklerine göre yapılmıştır ve tek partili dönemde herhangi bir sorun ile karşılaşmadan parlamenter hükümet sistemine işlerlik kazandırmıştır. Ancak çok partili dönemde, herhangi bir değişiklik geçirilmeden çok partili demokrasiye çerçevelemek zorlanması, iktidar ve muhalefet ilişkilerinin bir türlü istikrara kavuşturulamaması ve parlamenter düzenin gereklerine uygun bir çalışma mekanizmasının kurulamamasına yol açmıştır (Soysal, 1987: 59). Erdoğan 1924 Anayasası'nın çok partili demokrasi karşısındaki uyum sorununu anayasanın yapılış felsefesiyle ilişkilendirmektedir. Ona göre 1924 Anayasası'nın felsefi arka planında genel iradenin yanılmazlığı varsayımına dayanan ve tekçi-entegrist bir sosyo-politik tasavvur geliştiren Rousseau'cu düşünce ve solidarist korporatizm yatmaktadır. Bunun doğal sonucu ise mutlak egemenlik anlayışı ve kuvvetlerin birliğidir (Erdoğan, 2009: 77).

3.2.3. 1961 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

Türk siyasal kültürünü tasvir eden merkez-çevre ayrılığının tezahürü olarak, merkezi oluşturan elit tabakanın ve askeri kanadın Demokrat Parti iktidarı ile birlikte uğradığı ekonomik, siyasal, sosyal kayıp neticesinde 27 Mayıs 1960 darbesi vuku bulmuştur. Darbeden bir yıl sonra, 1961 yılında ise yeni anayasa kabul edilmiştir. Esasen 1961 Anayasası'nın yapılmasına yol açan en önemli saik olarak 1924 Anayasası'nın yarattığı çoğunlukçu demokrasi anlayışının tek partili dönemde

işlemesine rağmen, çok partili dönemde uygulanabilecek güvencelerden mahrum olması gösterilmektedir (Atar, 2000: 25).

1924 Anayasası'nın meclisin üstünlüğünü vurgulayan hükümler taşıyan ve parlamenter sisteme de benzeyen yönleri içererek karma bir sistem ortaya çıkaran yapısına karşılık, 1961 Anayasası egemenliğin kullanılışı bakımından farklı bir formül benimsemiştir. Siyasal iktidarın meşruiyetini millettten alacağını gösteren, egemenliği kayıtsız şartsız Türk milletine bahşeden ifade korunmakla birlikte, anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. 1924 Anayasası'nın teoride de olsa tek yetkili makam olarak tanıdığı Türkiye Büyük Millet Meclisi, egemenliğin kullanılmasını yeni anayasada belirtilen diğer devlet organları ile paylaşır olmuştur (Özbudun, 2005: 39). 1924 Anayasası'na göre daha yumuşak bir kuvvetler ayrılığını benimseyen 1961 Anayasası'nda yürütmenin yasamadan geldiğini ve faaliyet kaynağını ancak yasamada bulabileceğini gösteren hükümleri nedeniyle, yasama ve yürütme kuvvetleri arasında eşitlik ve denge yerine bir farklılaşma yapıldığı görülmektedir. Aldıkaçtı'ya göre bu memleketin tecrübe ettiği birtakım olaylar hasebiyle yürütme organına karşı duyulan şüphelerin bir sonucudur (Aldıkaçtı, 1982: 192).

Hükümet sistemi olarak, 1961 Anayasası parlamenter sistemi benimsemiştir. Yürütmenin Bakanlar Kurulu ve cumhurbaşkanı olarak ikili bir yapı sergilemesi, hükümet etme yetkisinin TBMM'nin güvenine sahip Bakanlar Kurulu'na verilmesi, cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip ve siyasi açıdan sorumsuz olarak yetkilerini karşı imza ile kullanması, 1961 Anayasası'nın yarattığı parlamenter sistemi göstermektedir. Ayrıca başbakanın ve bakanların seçilme ve atanma usulleri de parlamenter sistemin genel dokusuna uygundur. (Erdoğan, 2009: 124-125). Yürütme organının düalist yapısına 1924 Anayasası'nda da değinilmiş olmakla birlikte, Yazıcı'ya göre cumhurbaşkanının tarafsızlığını teşvik edecek hükümler yer almadığı için, uygulamada yürütme organı monist bir yapıya sahipçesine işlemiştir. Cumhurbaşkanı seçim yöntemi (ilk iki turda TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun aranması, elde edilemezse sonraki oylamada salt çoğunlukla yetinilmesi), 7 yıllık görev süresine sahip olması ve art arda iki kez seçilemeyeceğini belirten maddesi, 1961 Anayasası'nda yürütme organının düalist yapısını sağlamaya yönelik hükümleridir (Yazıcı, 2013: 119-120). Zira bu hükümlerle ortak bir konsensüse dayalı tarafsız bir cumhurbaşkanının

yürütme organının sorumsuz kanadını oluşturması amaçlanmıştır. Ancak atanmış silahlı bürokrasinin, seçilmişlere üstünlüğünü tanıyan Milli Güvenlik Kurulu nedeniyle, fiili işleyişte cumhurbaşkanlığına hep askeri şahsiyetler seçilmiştir (Küçük, 2013: 821). Cumhurbaşkanının seçimi için aranan kırk yaşını doldurmuş olmak ve yükseköğrenim yapmış olmak şartları, cumhurbaşkanlarının Senatodan seçilmesini ve asker kökenli olmalarını kolaylaştırmıştır (Yazıcı, 2013: 512).

1961 Anayasası'nı ortaya çıkaran çoğulcu demokrasinin bir tezahürü olarak kanunların Anayasa'ya uygunluğunu denetlemekle görevli Anayasa Mahkemesi ve çift meclis sistemi, yasama ve yargı noktasında ortaya konulan yeniliklerdir. Yasama organı Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir. Meclis soruşturması dışında Bakanlar Kurulu'nu denetlemede bütün yetkilerin Millet Meclisi'ne tanınması, bütçenin çoğunluğu Millet Meclisi'nin üyeleri olan karma bir komisyon tarafından hazırlanması, kanunların yapılmasında son sözün Millet Meclisi'ne ait olması anayasanın pratikte tek meclis sistemine yakın bir yasama rejimi kurduğunu göstermektedir (Aldıkaçtı, 1982: 312).

Türkiye'de 1960'ların ikinci yarısında yaşanan şiddet olayları ve anayasa hakkında yapılan tartışmalar neticesinde 1961 Anayasası, 1971-1973 ara rejim döneminde önemli değişikliklere uğramıştır. Hükümet sistemi ile ilgili olarak, yürütmenin güçlendirilmesi için, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi yanında birtakım hükümlerde değişiklik yapma hakkı tanınmıştır. Bunun yanında üniversite özerkliği zayıflatılarak, TRT'nin özerkliği kaldırılmıştır (Özbudun, 2005: 46).

3.2.4. 1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

1970'li yılların sonlarına doğru tırmanan siyasi ve sosyal gerilimin anarşi ve terörü doğurması, siyasi istikrarsızlık, güvenlik sorunu gibi sebeplerle, Türk Silahlı Kuvvetleri 12 Eylül 1980 tarihinde emir komuta zinciri içinde yönetime el koymuştur. Darbenin ardından oluşturulan Kurucu Meclis tarafından hazırlanan anayasa 1982 tarihinde kabul edilmiştir. Soysal'a göre 1961 Anayasası'nın yıkılışına yol açan başlıca etken, o dönemin koşullarından doğan sebeplerle önemli bir toplum kesiminin dışlanmış olması nedeniyle, anayasanın ömrünün büyükçe bir bölümünde kendisini candan benimsememiş iktidarların eline düşmüş olmasıdır (Soysal, 1987: 125). Atar'a göre ise,

devlet otoritesinin zayıflamasını tamamen 1961 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemine atfetmek doğru bir yaklaşım değildir. Hükümet sisteminin etkili bir şekilde işleyebilmesi siyasal faktörlerin elverişli olmasıyla doğrudan ilişkilidir (Atar, 2000: 30).

1982 Anayasası'nın hükümet sistemi olarak benimsediği model, esasen parlamenter hükümet sistemidir. Yasamanın ve yürütmenin ağırlığı, yürütmenin düalist yapısı, güvenoyu mekanizması, Bakanlar Kurulu'nun kolektif sorumluluğu, yasama ve yürütmenin birbirlerinin varlıklarına son verebilmeleri, tarafsız ve sorumsuz cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanının, başbakanın ve bakanların seçilme ve atanma usulleri parlamenter hükümet modeline uygun olarak düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın Türk anayasa tarihinde ayrıcalıklı yönünü oluşturan olgu, anayasanın yarattığı güçlü yürütme olgusudur. 1961 Anayasası'na sahip çıkabilecek toplumsal güçlerin zayıflığı beklentiyi karşılamada yetersiz kalmıştır. 1982 Anayasası, her şeyden önce otoriteyi vurgulayan bir anayasa olarak, otorite beklentisine cevap niteliğindedir (Soysal, 1987: 170). Bu bağlamda, 1982 Anayasası'nın güçlü devlet başkanı yaratan güçlü yürütme anlayışı, bu anayasanın Fransa'daki Beşinci Cumhuriyet'in 1958 tarihli yarı başkanlık modeline benzetilmektedir.

“Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” hükmünü taşıyan 8. madde yürütmenin yapısını düzenlemektedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2009: 307). Özbudun'a göre 1982 Anayasası'nın önceki anayasalardan farklı olarak yürütmeden görev yanında yetki olarak da bahsetmesi, “idarenin kanuniliği” ilkesini ortadan kaldırmamaktadır. İdarenin kendisine kanunla verilmiş görevleri yerine getirmeye devam etmesi yanında, doğrudan Anayasa'dan kaynaklanan ve yürütmeye bir yetki olma gücünü veren esaslar kastedilmektedir. Buna Kanun Hükmünde Kararnameler örnek olarak gösterilebilir (Özbudun, 2005: 183). Cumhurbaşkanının seçimi için, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşlarının da meclis üye tam sayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle aday olabileceği kabul edilmiştir. Bunun yanında diğer bir yenilik olarak bir kimsenin iki defa cumhurbaşkanı seçilemeyeceği kabul edilerek, cumhurbaşkanının daha tarafsız bir konuma yerleştirilmesi ve partiler üstü niteliğini daha fazla koruması sağlanmıştır. 1961 Anayasası'nda ise bir dönem ara verme şartıyla cumhurbaşkanının tekrar seçilebileceği vurgulanmıştır (Turhan, 1989: 105).

1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanına tanıdığı güçlü yetkilerden yasama ile ilgili olanı önceki anayasadan farklı olarak, anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmaktır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2009: 325). Yargı ile ilgili olanlara gelince, cumhurbaşkanı yeni anayasa ile birlikte, 1961 Anayasası'na yer alan görevlerini muhafaza etmiştir. Sadece yargıya ilişkin yaptığı atamalarda görevli üyeleri seçme noktasında daha geniş yetkiler tanınmıştır. Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek gibi geniş bir yetki alanına sahip olmuştur (Özbudun, 2005: 310). Anayasanın yürütme alanında 1961 Anayasası'nda farklı olarak tanıdığı yetkiler bir hayli fazladır. Başbakanın teklifi üzerine bakanların görevlerine son vermek, gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulu'nu başkanlığı altında toplantıya çağırmak, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vermek, Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırmak, başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve başkanını atamak, Devlet Denetleme Kurulu'na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, üniversite rektörlerini seçmek (Yazıcı, 2013: 137). 1982 Anayasası ile böylesine güçlü yetkilere sahip olan cumhurbaşkanları, klasik parlamenter sistemde sahip olması gereken siyasi etkinliğin ötesinde bir güç sergilemeye çalışmışlardır. Siyasi eğilim farklılığının körüklediği bu çatışmalara, cumhurbaşkanı Turgut Özal ile başbakan Süleyman Demirel'in başkanlığındaki Bakanlar Kurulu ve cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Recep Tayyip Erdoğan'ın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu anlaşmazlıkları örnek olarak gösterilebilir (Küçük, 2013: 825).

1982 Anayasası'nın hükümet sistemi olarak parlamenter sistemi benimsediğini gösteren hükümlerine karşılık yürütme alanında cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler ve bunlardan hangisinin cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yetkiler olduğunun açıkça belirtilmemesi, hükümet modeli üzerinde tartışmaları da beraberinde getirmiştir (Yazıcı, 136-137). Zira yarı başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen güçlü devlet başkanı, sistemin niteliğini belirlemektedir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte cumhurbaşkanı 2014 yılından itibaren cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir.

Cumhurbaşkanının sahip olduğu güçlü yetkilerle birlikte düşünüldüğüne sistemin yarı başkanlık modeline benzediğini söylemek mümkündür.

3.3. TÜRKİYE'DE PARLAMENTER SİSTEMİN ORTAYA ÇIKARDIĞI SORUNLAR VE SİYASİ İSTİKRARSIZLIK

Türkiye'de 2014 yılı itibariyle devam eden hükümet sistemi tartışmalarının, dar kapsamlı yaklaşımlar neticesinde, hükümet istikrarsızlıkları temelinde yürümesi, siyasi istikrar olgusunun ifade ettiği anlamı ortaya koymayı gerektirmektedir.

3.3.1. Siyasi İstikrar Olgusu

Türkiye özellikle 12 Mart 1971 askeri müdahalesinden sonra siyasal hayatın bir türlü gereken istikrara kavuşturulamadığı bir siyasal hayata tanıklık etmiştir. Siyasi istikrarın sağlam bir dayanak bulamadığı bir zeminde 1973 yılında yeniden başlayan siyasi hayat, çok parçalı koalisyonlar ve azınlık hükümetleri şeklinde tezahür etmiştir (Fedayi, 2012: 491). Sadece 1970-1980 yılları arasında, her birinin ömrü bir yıldan az olan 12 hükümetin siyasi iktidar tecrübesi bile istikrarsızlık sorununu açık bir şekilde özetlemektedir (Fendoğlu, 2013: 583). Ancak siyasi istikrarsızlığı sadece hükümet istikrarsızlığına indirgemek, bu noktada sorunların çözümü için gerçek manada bir çözüm önerisi getirmeye engel olabilir. Hükümet istikrarı, siyasal sistemin dengeli ve kararlı idamesinde yararlı olmakla birlikte, hükümet istikrarının her zaman istikrar yarattığını söylemek mümkün değildir (Yavuz, 2000: 463). O yüzden siyasi istikrar ile gerçekte tam olarak ne kastedildiği iyi anlaşılmalıdır.

Hurwitz'in yapmış olduğu tanıma göre siyasal istikrar, yürütme gücünün yasal süre içerisinde iktidarını kullanması, diğer bir deyişle gerek siyasi (zayıf koalisyonlar, uzlaşma kültürünün eksikliği) gerekse siyaset dışı (askeri darbeler ve müdahaleler gibi) nedenlerle ömrünün kesilmemesi olarak tanımlanabilir (alıntılıyan Kılınç, 2013: 401). Bu tanımda siyasi istikrar, yürütme gücünün istikrarına eş değer görülerek, siyasi istikrar olgusundan hükümet istikrarının anlaşılması gerektiğini ifade etmiştir. Ake ise siyasi istikrarı politik değişimlerin düzenliliği olarak görmektedir. Ona göre daha düzenli politik değişimler daha fazla istikrar demektir (Ake, 1975: 273). Aunger'in yapmış olduğu benzer değerlendirmeye göre, siyasal istikrar, bir siyasal sistemin kurumlarının ani bir değişime uğramadan varlığını sürdürmesi olarak tanımlanabilir. Siyasal istikrarsızlık ise doğal olarak bu kurumlarda meydana gelen ani değişimleri

betimlemektedir (Aunger, alıntıl原因 Tosun ve Tosun, 1999: 15). Ake ve Aunger'in değerlendirmelerinde siyasal istikrarsızlığın, sadece hükümetlerin ani değişimler değil, genel olarak siyasal sistemin kurumlarında meydana gelecek ani değişimlerin bir tezahürü olduğu belirtilmektedir. Türkiye'de uzun bir dönem hâkim olan istikrarsız koalisyon hükümetlerinin yol açtığı kayıpları önlemek için getirilmek istenen başkanlık sisteminin son iki değerlendirme ekseninde tartışılması, Türk siyasal hayatında yaşanan sorunların çözümü için daha kapsamlı bir değerlendirme yapılması için daha uygun olacaktır.

Siyasal istikrar, demokrasilerde parti sistemleri ve anayasal düzenlemelerle ilgili tartışmalarda temel bir temadır. Kısa ömürlü hükümetler, demokrasilerde ve diğer sistemlerde iyi olmayan bir başarının kanıtı olarak ele alınmaktadır (Powell, 1990: 13). Siyasal istikrarın ya da siyasal istikrarsızlığın ele alınmasında dikkat edilecek bazı hususlar vardır. Bunlardan ilki, yukarıda bahsedildiği üzere siyasal istikrar kavramından neyin anlaşılması gereğidir. Hükümet etkinliği-uzunluğu, siyasal meşruiyet, sivil düzen (siyasal şiddet gösterileri, toplu protestolar, iç savaş), anayasanın dayanıklılığı, yapısal değişimin yokluğu gibi olgular siyasal istikrara ait en bilinen göstergelerdir (Tosun ve Tosun, 1999: 15). Bu bağlamda sadece parçalı koalisyon hükümetlerinin sergilediği istikrarsız yönetimler siyasal istikrarsızlığa yol açmamaktadır.

Siyasal istikrar ile ilgili olarak değinilmesi gereken diğer bir önemli faktör de etkinlik olgusudur. Parlamenter sistem istikrarlı hükümet sağlıyorsa, aynı zamanda etkin hükümeti de sağlıyor demektir. İstikrar, etkinlikle beraber işleyen parlamenter demokrasinin göstergesi olarak değerlendirilir (Yavuz, 2000: 159). Tek başına siyasal istikrar kavramı demokratik siyasal sistemler için gerekli değildir. Toplumu şiddet kullanarak sindirdiği için genel olarak istikrarlı bir profil çizen otoriter rejimler, siyasi, sosyal ve iktisadi gelişmenin gerçekleştirilmesi ve ülkelerin iyi yönetilmesi olarak tanımlanabilecek etkinlik açısından başarısızdır (Kılınç, 2013: 402). Sadece uzun bir dönem içinde ülkeyi yönetmek yetmemek de aynı zamanda sisteme işlerlik kazandıran etkinlik de gerekmektedir. Yücel'e göre hükümet modeli olarak parlamenter sistem ve başkanlık sistemi arasında yapılacak tercih bir bakıma bununla ilgilidir. Hükümet istikrarsızlığına daha yatkın olan parlamenter sistem, iktidarın kişiselleşmesini önleyen özelliği nedeniyle demokratik sistemin sürekliliğini sağlamaktadır. Başkanlık

sisteminde ise güçlü yönetim istikrarı sağlanmakla birlikte siyasi sistemin demokratiklik özelliği sarsılmaktadır (Yücel, 2013: 393-394).

3.3.2. Türk Siyasal Hayatında Yer Alan Koalisyon Hükümetlerinin Siyasal İstikrar Açısından Değerlendirilmesi

Türk siyasal sisteminde hükümet modeli olarak benimsenen parlamenter sistemin terk edilerek, tek başlı yürütmeye sahip başkanlık sistemine geçilmesini savunan görüşlerin ilk ve en önemli gerekçesi hiç şüphesiz koalisyon hükümetlerinin ortaya koyduğu kötü performanstır. Adalet Partisi'nin birbirini izleyen iki dönemlik iktidarı ile Anavatan Partisi'nin birbirini izleyen iki dönemlik iktidarı hariç tutulursa 2002 seçimlerine kadar Türkiye koalisyon hükümetleri, azınlık hükümetleri ve partiler üstü hükümetlerin iktidarıyla yönetilmiştir. 1960'tan 1980 darbesine kadar olan süreçte, neredeyse her yıla bir hükümetin düştüğü tam 20 hükümet kurulmuştur (Yazıcı, 2013: 511). Fendoğlu'nun Türk siyasal hayatında yer alan koalisyon hükümetlerine ilişkin yapmış olduğu tespit konuyu özetler niteliktedir. 61. hükümetin iş başında olduğu Türkiye'de ortalama bir hükümetin ömrü olan 4 rakamı ile 2011 seçimlerinden sonra kurulan hükümetin de dâhil olduğu tüm hükümetlerin sayısını ifade eden 61 sayısı çarpıldığında 244 yıllık bir sürecin ortaya çıkması gerekir. Cumhuriyetin 91 yaşında olduğu göz önünde bulundurulduğunda hükümet istikrarsızlığının boyutlarının ne derece olduğu görülmektedir (Fendoğlu, 2013: 583).

Tablo 3.1: Türkiye Cumhuriyeti'nin Koalisyon, Azınlık ve Partilerüstü Hükümetleri

HÜKÜMETLER	HÜKÜMET BİÇİMİ	GÖREV SÜRESİ
26- 8. İnönü Hükümeti	CHP-AP	20.11.1961-25.06.1962
27- 9. İnönü Hükümeti	CHP-YTP-CKMP-Bağıms.	25.06.1962-25.12.1963
28- 10. İnönü Hükümeti	Azınlık (CHP)	25.12.1963-20.02.1965
29- Ürgüplü Hükümeti	AP-YTP-CKMP-MP	20.02.1965-27.10.1965
33- 1. Erim Hükümeti	Partilerüstü	26.03.1971-11.12.1971
34- 2. Erim Hükümeti	Partilerüstü	11.12.1971-22.05.1972
35- Melen Hükümeti	AP-CHP-MGP	22.05.1972-15.04.1973
36- Talu Hükümeti	AP-CGP-Bağımsız	15.04.1973-26.01.1974
37- 1. Ecevit Hükümeti	CHP-MSP	26.01.1974-17.11.1974
38- Irmak Hükümeti	Azınlık (CGP)	17.11.1974-31.03.1975
39- 4. Demirel Hükümeti	AP-MSP-MHP-CGP	31.03.1975-21.06.1977
40- 2. Ecevit Hükümeti	Azınlık (CHP)	21.06.1977-21.07.1977
41- 5. Demirel Hükümeti	AP-MSP-MHP	21.07.1977-05.01.1978
42- 3. Ecevit Hükümeti	CHP-CGP-DP-Bağımsızlar	05.01.1978-12.11.1979
43- 6. Demirel Hükümeti	Azınlık (AP)	12.11.1979-12.09.1980
49- 7. Demirel Hükümeti	DYP-SHP	21.11.1991-25.06.1993
50- 1. Çiller Hükümeti	DYP-SHP	25.06.1993-05.10.1995
51- 2. Çiller Hükümeti	Azınlık (DYP)	05.10.1995-30.10.1995
52- 3. Çiller Hükümeti	DYP-CHP	30.10.1995-06.03.1996
53- 2. Yılmaz Hükümeti	ANAP-DYP	06.03.1996-28.06.1996
54- Erbakan Hükümeti	RP-DYP	28.06.1996-30.06.1997
55- 3. Yılmaz Hükümeti	ANAP-DSP-DTP	30.06.1997-11.01.1999
56- 4. Ecevit Hükümeti	Azınlık (DSP)	11.01.1999-11.06.1999
57- 5. Ecevit Hükümeti	DSP-MHP-ANAP	11.06.1999-03.11.2002

Kaynak: Türe, 2001: 83

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere 1960-2002 arası yaklaşık 22 yıl koalisyon hükümetleriyle geçmiştir. Türk siyasal hayatına damga vuran koalisyon hükümetlerini üç dönem halinde incelemek mümkündür. 1961-1965 arası ilk dönem Adalet Partisi'nin iki dönem art arda sürecek iktidarı ile son bulmuştur. 1971 askeri müdahalesinden sonra

başlayan ikinci dönemde ise partiler üstü hükümetler, azınlık hükümetleri ve koalisyon hükümetleri şeklinde 1980 darbesine kadar devam eden bir süreç yaşanmıştır. Son olarak ise 1983 seçimleriyle iktidara gelen ve 1987 seçimleriyle iktidarını sürdüren ANAP hükümetinden sonra 1991 yılında tekrar vuku bulan koalisyon hükümetleri, 2002 yılında yapılan seçimlere kadar geçen süre içinde iki azınlık hükümeti dışında aralıksız olarak kendini göstermiştir.

Türkiye koalisyon olgusuyla 1960 darbesinden sonra yapılan ilk seçim olma özelliğine sahip 1961 seçimleriyle tanışmıştır. Hiçbir siyasi partinin tek başına iktidar olabilecek oy oranına ulaşamaması koalisyon hükümetlerini ortaya çıkarmıştır. 1961-1965 arası dönemde birbirini izleyen dört hükümet kurulmuştur. İlk üçünü İnönü'nün kurduğu koalisyon hükümetlerinin dördüncüsünü ise Adalet Partisi listesinden bağımsız senatör olan Suat Hayri Ürgüplü kurmuştur (Kara, 2007: 58). Türk siyasal hayatında ilk olma özelliğine sahip CHP-AP koalisyonundaki en büyük anlaşmazlık Demokrat Partililerin affı noktasında kendisini göstermiştir. Zira Adalet Partisi, orduyu karşısına almak pahasına Demokrat Parti vekillerini hapisten kurtaracak adımlarla ilgilenmiştir. İnönü ise anayasadaki vaatlerin hemen yürürlüğe sokulmasını istemiştir (Karpat, 2013: 191). İnönü başbakanlığında kurulan diğer koalisyon hükümetlerinde de aslında benzer bir ayrılık yaşanmıştır. Af meselesi dışında CHP-YTP-CKMP-Bağımsızlar koalisyonunun çatırdaması hükümetin 5 Yıllık Kalkınma Planı'nın finansmanı için uygulamak istediği vergi reformu konusunda kendisini göstermiştir (Yalansız, 2006: 131). Hükümetin 1963 yılında Kıbrıslı Türklere karşı başlatılan saldırılara karşı müdahalesinin geciktiği yönünde yükselen muhalif sesler, CHP'de yapılan kabine değişiklikleri ve Adalet Partisi genel başkanı Süleyman Demirel'in İnönü'ye karşı başlatmış olduğu etkili muhalefet ile bütçenin reddedilmesi ise üçüncü koalisyonun sonunu hazırlamıştır (Kara, 2007: 92-93). Bu tarihten sonra ise 1965 yılının Ekim ayında yapılacak seçimlere kadar AP-YTP-CKMP-MP koalisyonuna tarafsız bir başbakan arayışıyla AP listesinden bağımsız senatör seçilen Suat Hayri Ürgüplü getirilmiştir (Yalansız, 2006: 222). Sonuç olarak 1961-1965 arası dönemde ortalama ömürleri bir yıl olan dört hükümet kurulmuştur.

1970 yılından sonra ortaya çıkan koalisyon hükümetleri ise ağırlıklı olarak ekonomik ve sosyal saiklerin, yaşanan şiddet olaylarının, siyasi çatışmaların ve yoğun bir hizipleşmenin rol oynadığı birtakım anlaşmazlıklar neticesinde ortaya çıkmışlar ve

dağılmışlardır. 1960'lı yılların sonu ile 1970'li yılların başında, bazı militan solcu ve sağcı eylemciler, öğrenciler ve işçilerin karıştığı eylemler, sağ-sol çatışması gibi sebepler neticesinde 12 Mart 1971'de ordu muhtıra vererek müdahalede bulunmuştur. 1965 ve 1969 seçimleriyle tek başına iktidar olan Adalet Partisi'nin lideri Süleyman Demirel'in hükümeti muhturayla beraber istifaya zorlanmıştır (Heper, 2011: 197-198). Askeri müdahaleden sonra ise askerlerin isteği doğrultusunda Nihat Erim'in başbakanlığında iki partiler üstü teknokrat hükümet Türk siyasi hayatına girmiştir.

1973 yılında yeniden başlayan siyasi hayat ise 12 Mart öncesi duruma göre daha da parçalı ve kırılğan bir hale gelmiştir. Bu tarihten itibaren kurulan bütün hükümetler çok parçalı koalisyonlar ve azınlık hükümetleri şeklinde olmuştur (Fedayi, 2012: 491). 1973 yılı CHP'nin üstün olduğu ama tek başına hükümet kurabilecek sayıya yaklaşmadığı seçimlere sahne olmuştur. CHP, AP, MSP ve DP'nin %10 oy oranının üzerine çıkabildiği seçim sonuçları, parti liderlerini ortaklarından hiçbirinin uyumu kolaylaştırmasının olası olmadığı bir koalisyon oluşturma göreviyle karşı karşıya bırakmıştır (Kara, 2007: 107-109). AP lideri Demirel bu seçimlerle beraber halkın kendilerine muhalefet görevi verdiğini söyleyerek muhalefette kalacaklarını söylemiştir (Süleyman Demirel: Muhalefette Kalacağız, Cumhuriyet, 17.10.1973). Seçimden sonra koalisyon hükümetini oluşturmak için gerekli uzlaşma sağlanamadığı için partiler üstü Talu hükümeti bir süre daha görevine devam etmiştir. Fedayi'ye göre 73 seçimlerinden sonra geçen kısa sürede olup bitenler bile, ilerleyen dönemlerde ortaya çıkacak güçlü olmayan ve zor kurulan hükümetlerin, uzlaşma gerektiren seçimleri yapmakta zorlanan, verimli çalışmayan meclislerin, uzlaşmayan partilerin, kötüye giden ekonominin, yüksek işsizliğin, yüksek enflasyonunun ve döviz kıtlığının habercisi niteliğindedir (Fedayi, 2012: 500). Seçimlerden üç aydan daha fazla bir zaman sonra CHP-MSP ortaklığında, Ecevit'in başbakanlığında 37. Hükümet kurulabilmiştir. Ancak ilk koalisyondaki anlaşmazlığa benzer şekilde, 12 Mart'tan sonra tutuklanan solcu ve sağcılar için genel bağışlama yasasının çıkartılması, Kıbrıs Harekâtı'ndan sonra Kıbrıs'ın durumu hakkında ortaya çıkan fikir ayrılıkları, koalisyon ortakları arasındaki anlaşmazlığı belirginleştirmiştir. Erbakan'ın Ecevit'in İskandinavya gezisi dolayısıyla başbakanlığın kendisine verilmesi yönündeki isteği ile birlikte çıkan tartışmalar neticesinde ortaklık bozulmuştur (Kongar, 2001: 183).

CHP-MSP koalisyonunun dağılmasının ardından Sadi Irmak'ın başbakanlığında kurulan ara hükümetten sonra Türkiye Milliyetçi Cephe Hükümetleriyle tanışmıştır. Milliyetçi Cephe Hükümetleri 1975-1977 yılları arasında AP-MSP-MHP-CGP koalisyonu şeklinde, 1977-1978 yılları arasında ise AP-MSP-MHP koalisyonu şeklinde Süleyman Demirel'in başbakanlığında kurulan hükümetlerdir. Koalisyon ortaklarının yaşadığı anlaşmazlıkların hükümeti çalışamaz hale getirmesi, parlamento dışı sol muhalefet, siyasal nedenlerle hayatını kaybeden vatandaşların sayısındaki artış gibi sebepler birinci MC hükümetlerine son vermiştir (Kara, 2007: 143-145). 1977 yılında yapılan seçimlerde CHP ve AP oylarını artırarak toplamda %78'lik bir kesimi temsil eder hale gelmişlerdir. Ancak CHP'nin koalisyon ortağı olmak yerine bağımsızlardan oluşan azınlık hükümeti kurma girişimi meclisten gerekli güvenoyunu alamaması neticesinde sadece 1 ay hüküm süren bir hükümet ile son bulmuştur. Daha sonra ikinci Milliyetçi Cephe Hükümeti iş başına gelmiştir. Ancak ilkinden pek de farklı olmayacak şekilde koalisyon ortakları arasında yaşanan bölünmeler, hükümet işleyişindeki tıkanıklık, ülke geneline yayılan terör ve şiddet olayları karşısında çözüm üretilememesi, ABD'nin uyguladığı ambargo, CHP'nin Milliyetçi Cephe Hükümeti'nden kuracağı azınlık hükümeti için bakanlık vaadiyle ikna ettiği vekillerin istifası gibi sebeplerle ikinci MC gensoruyla düşürülmüştür. İkinci MC hükümetinden sonra gelen Ecevit hükümetinin ise ekonomi ve siyaset alanında yürüttüğü politikalar, sağ-sol çekişmesinin gittikçe kanlı bir şekle bürünmesi, güvenlik ihtiyacı gibi sebepler sonunu getirmiştir (Karpat, 2013: 208). 1980 darbesinden önceki son hükümeti ise Süleyman Demirel başbakanlığında azınlık hükümeti olarak kurulmuştur. Yapısal değişiklikler içeren 24 Ocak kararlarının alındığı bu hükümet döneminde anarşik olaylar dizginlenemez hale gelerek çok belirgin bir devlet boşluğu ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresinin dolmasıyla birlikte yeni cumhurbaşkanının seçilmesi süreci ise tam bir siyasi kilitlenme yaratmıştır. TBMM üyeleri büyük bir sorumsuzluk örneği sergileyerek cumhurbaşkanı seçimini gerçekleştirememişlerdir (Fedayi, 2012: 509-511). Sonuç olarak ülkenin uzun bir zamandır içinde bulunduğu siyasi istikrarsızlık başta olmak üzere, anarşiyi önleyerek güvenliği sağlamak gerekçeleriyle 12 Eylül 1980 tarihinde askeri müdahale gerçekleşmiş ve demokrasi askıya alınmıştır.

1973 ve 1977 seçimlerinde oyların önemli bir kısmını alarak temsil edilme bakımından en büyük yüzdeye ulaşan CHP ve AP'nin ikili bir koalisyonu reddederek 6 yılda 7 koalisyon hükümetinin ortaya çıkmasına ve siyasi istikrarsızlığa katkıda bulunduğu tartışmalarına ilişkin olarak Ecevit fikrini beyan etmiştir.

“Eğer 1980’lerde, askeri müdahaleden önce, bir CHP-AP’’ koalisyonu kurulsa idi, her şeyden önce, öyle bir koalisyonun ön koşulu olarak, üzerinde iki büyük partinin anlaşacakları bir cumhurbaşkanı seçilirdi ve darbeyi tasarlayan komutanların elinden, “Bu meclis aylardır bir cumhurbaşkanı bile seçemiyor, onun için bu Meclis’i kapatalım” mazereti alınmış olurdu” (Koalisyon olsaydı müdahale önlenirdi, Milliyet, 26.11.1990).

1983 ve 1987 seçimleriyle tek başına iktidar olan Anavatan Partisi hükümetinden sonra 1991 yılında yapılan seçimlerle Türkiye tekrar koalisyon gerçeğiyle buluşmuştur. Merkez sağın temsilcisi DYP ile solcu bir parti olan SHP ittifakı ile birlikte Demirel başkanlığında 49. Hükümet kurulmuştur. DYP-SHP koalisyonu siyasal alanda demokratikleşmeyi, ekonomik alanda da sosyal devletin oluşturulmasını amaç olarak benimsemiştir (Saybaşı, 1995: 47-48). Nitekim Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nda ve Anayasada yapılan değişiklikler ülkede görece bir özgürlük havasının esmesine neden olmuştur (Kongar, 2001: 229). Ancak 90’lı yılların koalisyon hükümetlerinde sıkça tartışmalara konu olacak yolsuzluk iddiaları DYP-SHP koalisyonu ile birlikte kendini göstermiştir. Ayrıca yüksek enflasyon oranı ile birlikte 1992 yazıyla birlikte artan PKK terörü de çözüm bekleyen sorunlar arasındadır (Yalansız, 2006: 451-452-453). Özal’ın ani ölümüyle Demirel’in cumhurbaşkanı olarak DYP genel başkanlığını Tansu Çiller’e bırakmasıyla Çiller başkanlığında DYP-SHP hükümeti kurulmuştur. Ancak ilk DYP-SHP koalisyonunda devam eden sorunlar ve Deniz Baykal ile Çiller’in anlaşmazlığı yüzünden ikinci koalisyon da son bulmuştur (Kara, 2007: 224). Bu iki koalisyon denemesinden sonra Tansu Çiller 25 gün süren bir azınlık hükümeti kurmuştur. 1995 seçimlerinden önceki son koalisyon ise SHP ile birleşen CHP ve DYP koalisyonudur. Sonuç olarak 3 koalisyon 1 azınlık hükümetinin ardından Türkiye daha istikrarlı bir yönetim umuduyla 1995 seçimlerine gitmiştir.

1995 seçimleri de istikrarlı bir hükümet çıkaramamış bir önceki seçime benzer şekilde parçalı bir koalisyon yaratmıştır. Türkiye özellikle yolsuzluk ve laiklik tartışmaları ekseninde yürütülen politikaların kısa ömürlü koalisyonlar eşliğinde hayat bulduğu bir üç yıl yaşayacaktır. En çok oy oranına sahip RP ile ne DYP’nin ne de

ANAP'ın koalisyona gitmek istememesi sonucunda ANAP-DYP koalisyonu ortaya çıkmıştır (Yalansız, 2006: 466). Hükümetin kurulmasından sonra RP tarafından Çiller aleyhine verilen yolsuzluk önergesi ve Anayasa Mahkemesi'nin ANAP-DYP hükümetinin aldığı güvenoyunu iptal etmesi sonucunda ortaklık sadece 3,5 ay ile sınırlı kalmıştır (Kara, 2007: 239). Çiller'in desteğiyle kurulan RP-DYP koalisyonu ise Refah Partisi'nin belediye başkanları ve milletvekillerinin “siyasal İslam” ve “şeriat” ile ilgili olarak yapmış olduğu söylemler ve laiklik karşıtı uygulamalar ile mafya-polis-siyasetçi üçgenini açığa çıkartan Susurluk olayı ile yıpranması gibi sebeplerin sonucunda son bulmuştur (Kongar, 2001: 275). Daha sonra ise Mesut Yılmaz başkanlığında ANAP-DSP-DTP koalisyonu hükümeti kurulmuştur. Ancak yolsuzluk iddiaları bu sefer ANAP için dile getirilmiştir. Karadeniz otoyolu ihalesi, Türkbank skandalı gibi Yılmaz aleyhine dile getirilen yolsuzluk söylemleri son koalisyonu oldukça yıpratmıştır (Kara, 2007: 298). Yine yer altı dünyasının önemli isimlerinden Alaattin Çakıcı ile ANAP'lı parlamenterlerin ilişkisinin ortaya çıkması da ANAP-DSP-DTP koalisyonunun gensoru ile düşürülmesine neden olmuştur (Yalansız, 2006: 475-476). 1999 seçimlerinden önceki son koalisyon ise cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından DSP lideri Ecevit'e verilmiştir. Ecevit 5 ay sürecek bir azınlık hükümetine başbakanlık yapmıştır.

Türk siyasal hayatında 2002 yılından itibaren yer alan tek parti iktidarından önceki son koalisyon DSP-MHP-ANAP koalisyonudur. Kendinden önceki koalisyon hükümetlerinde olduğu gibi birtakım yolsuzluk iddialarının ve ekonomik tartışmaların gündemi meşgul ettiği son koalisyon döneminde öncekilerden farklı olarak özellikle ekonomi alanında ortaya çıkan olumsuz tablo dikkat çekicidir. Esasen 3 yıl süren koalisyon döneminin ardından sandıktan tek parti iktidarının çıkması da bu ekseninde aranabilir. Dile getirilen yolsuzluk tartışmaları, idam cezasının kaldırılması gibi tartışmalar dışında koalisyon hükümetine son veren, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en büyük ekonomik krizi 2001 yılının Şubat ayında patlak vermiştir. MGK toplantısında başbakan Bülent Ecevit ve cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer arasında yaşanan tartışma ekonomik krizin fitilini ateşlemiştir. Dövizin değerindeki ani yükselme, iflas ve intiharlarla, esnafın sokaklara dökülüp polisle çatışmasına kadar süren çok boyutlu bir tabloyu gözler önüne sermiştir (Özipek, 2012: 672). Nihayetinde hükümet erken seçim kararı almak zorunda kalmış ve Türkiye 3 Kasım 2002 tarihinde sandık başına gitmiştir.

Sonuç olarak Türk siyasal hayatında 1961 seçimleriyle başlayan koalisyon macerası 2002 yılına kadar aralıklarla devam etmiştir. Koalisyon hükümetlerinin çeşitli boyutlarda ortaya koyduğu istikrarsızlık ise başkanlık sistemi tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Başkanlık sisteminin hükümet modeli olarak benimsenmesi yönünde yapılan tartışmaların 22 yıllık bir koalisyon tecrübesi zemininde yapılması bu noktada yapılan değerlendirmelere bir bakıma ışık tutacaktır. Ancak siyasi istikrarsızlığın hükümet istikrarsızlığına eşit olmadığını göz önünde bulundurmak gereklidir. Bu, hükümet modeli değişikliği ile sorunların çözülmesi yönünde yanılıya düşülmesini de engelleyecektir.

3.3.3. Siyasal İstikrarsızlığın Nedenleri

İstikrarsızlığın politik tezahürü olan koalisyon hükümetlerinin zayıf ve parçalı görüntüsünün ve uygulamalarının uzun ömürlü olmamasının birtakım sebepleri vardır. Ancak hükümet istikrarsızlığının yanında, anayasal ve sivil düzenin devamlılığının kesintiye uğramasının da siyasi istikrarsızlığı ortaya çıkardığını göz önünde bulundurmak gerekir. Nitekim Türk siyasal hayatında vuku bulmuş darbelerin ve muhtıraların, şiddet olaylarının, ekonomik bunalımların siyasi istikrarsızlık yarattığı aşikârdır. Siyasi istikrarsızlığın sebebi olarak ortaya çıkan bu olgular ve olaylar dolaylı ya da doğrudan hükümet istikrarsızlığını etkilemiştir. Genel anlamda politik istikrarsızlığın hükümet istikrarsızlığına indirgenmesi yanılıya düşülmesi bu yüzdendir.

Politik istikrarsızlığın genel olarak arka planında yatan faktör, Türk siyasal hayatında bürokratik elit ile siyasi elit arasında Batı'dakine benzer bir ayrışma yaşanmasını önleyen patrimonyal devlet geleneğinin siyasal kültürü biçimlendirmesidir. Siyasi istikrarsızlık, Heper'in ifade ettiği çok devlet az toplum olgusunu ifade eden aşkinci devlet geleneğinin sonucudur (Heper, 2010: 28). Bürokratik kadroların topluma yabancılaşmasına yol açan, toplumu tepeden aşağı belirleme ilkesine dayalı, devletin varlık nedeninin öne çıktığı, devlet güdümlü siyasal sistem muhalefet ve uzlaşma kültürünün ortaya çıkmasını engellemiştir (Tosun ve Tosun, 1999: 44-45). Parlamenter sistemin kendini gerçekleştirebileceği serbest bir ortam olmamakla birlikte, askeri müdahale girişimlerinin sürekli güncel olduğu, sistemi kontrol eden araçları sisteme serpiştirdiği bir ortamda istikrar ve etkinliği olmayan bir yürütme hüküm sürmüştür

(Yazıcı, 2013: 512). Nitekim 1961 seçimleriyle birlikte ortaya çıkacak ilk koalisyon hükümetinin nasıl kurulacağı ve Meclis'in nasıl çalışacağı Cemal Gürsel'in bütün siyasi parti yetkililerini Çankaya'da toplayarak öne sürdüğü şartlar ile belirlenmiştir (Kara, 2007: 57).

Devlet merkezli siyasal kültürün ve askeri vesayet altında gerçekleşen dönüşümlerin bir sonucu olarak kötü bir izlenim uyandıran muhalefet kültürünün ve uzlaşmanın olmayışının da istikrarsızlığın politik yansımasına etkisi vardır. Elbette bunun siyasi mücadele içinde olan siyasi partiler ile de bağlantısı vardır. Siyasi partilerin dayandıkları fikir ve programlar ile koalisyon hükümeti kurmaları, feragat, fedakârlık, esneklik ve her şeyden önce uzlaşma ve uyuşma zihniyeti gerektirmektedir (Giritli, Milliyet, 03.12.1973). İstikrarsızlık ve güvensizlik ortamı, doğrudan koalisyon hükümetlerinden ziyade, koalisyon hükümetlerinin dar-açılı politikalarından, temel yurt sorunları üzerinde tam bir anlaşma sağlayamamalarından ve aşırı isteklerinden ileri gelmektedir (Dâver, Milliyet, 25.10.1991). Liderlerin merkez sağ ve sol partilerde görülen diktatoryal eğilimleri, parti tabanının siyasal kararlara katılmayışi, parti organlarının antidemokratik seçimi, siyasal mücadelede yaratılan düş kırıklıkları seçmeni ve partileri marjinal partilere doğru itmiştir (Tuncay, 2000: 252). Siyasi partilerin ekonomik istikrarı sağlayamayan politikalarının da seçmenlerin tercihlerini zaman içerisinde marjinal partilerden kullanmalarında etkili olmuştur.

Yukarı ifade edilen hususlar dışında özelde hükümet istikrarsızlığına yol açan bir faktör olarak seçim sistemleri de siyasal aktörler tarafından hemen hemen her seçim döneminde dile getirilmiştir. Cumhuriyetin ilanından 1960 yılına kadar olan süre içinde yapılan seçimlerde çoğunluk sistemi kullanılmış olmakla birlikte, 1961 seçimlerinden itibaren ise nispi temsil sistemi kullanılmaya başlanmıştır (Yavuz, 2000: 333). Milli Bakiye Sistemi'nin uygulandığı 1965 seçimleri ise istisna oluşturmaktadır. Nispi temsil sistemi, azınlıklara, basit ve ilkel şekilde, asgari bir temsil hakkı tanımayı amaçlayan bir sistemdir (Sezen, 1994: 179). Nispi temsil sistemi azınlık fikirlerinin parlamentoda temsil edilmelerini sağlamakla birlikte çoğunluk sisteminin istikrarından yoksun olduğu eleştirisini almaktadır. Bu yüzden "yönetimde istikrar temsilde adalet" tartışmasının Türk siyasal hayatındaki yeri canlılığını hep korumuştur. Özellikle 1980 darbesinden sonra yürütmenin güçlendirilmesi için seçim dönemlerinde seçim sistemlerinin değiştirilmesi söz konusu olmuştur. Ancak kısa ömürlü koalisyonların ortaya çıkması

engellenememiştir. Ancak seçim sistemlerinin siyasal istikrara doğrudan bir katkısının olduğunu söylemek pek mümkün görünmemektedir. Zira aynı seçim sisteminin uygulandığı seçimlerinden birinden güçlü bir iktidar çıkarken, diğerinden parçalı ve zayıf bir koalisyon çıkabilmektedir. 1977 yılında oransal temsil sistemi kullanılan seçimlerinden koalisyon çıkarken, aynı yöntemle yapılan 1965 seçimlerinde Adalet Partisi mutlak çoğunluğu sağlamıştır (Sezen, 1994: 275). Aynı şekilde son koalisyonu ortaya çıkaran 1999 seçimlerinden DSP-MHP-ANAP ortaklığı çıkarken, seçim sisteminin değişmediği 2002 seçimlerinden Ak Parti tek başına iktidar olarak çıkmıştır (Kara, 2007: 39). Sonuç olarak siyasi istikrarsızlığın sebepleri kapsamlı bir şekilde değerlendirilerek, siyasi istikrarsızlığı ortaya çıkaran sebeplere çözüm bulunması gerekmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM ARAYIŞLARI VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

4.1. TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI

Türk siyasal hayatında, hükümet sistemi tartışmaları özellikle 3 lider tarafından dile getirilmiştir. Bu doğrultuda Turgut Özal ve Süleyman Demirel ile Recep Tayyip Erdoğan'ın sistem değişikliğine ilişkin fikirlerinin irdelenmesi gerekir.

4.1.1. Ak Parti Öncesi Siyasi İktidarların Başkanlık Sistemi Hakkında Görüşleri

Türkiye'de özellikle hükümet istikrarsızlıklarının ağırlıklı nedenini oluşturduğu siyasi istikrarsızlık sorunu, iki başlı yürütmenin zaman zaman ortaya çıkardığı sıkıntılar ve siyasi iktidarların aktif siyaset içinde kalma arzuları gibi bir takım sebepler neticesinde, siyasi sistem tartışmaları Türk kamuoyunu meşgul etmiştir. Çeşitli dönemlerde siyasi aktörler ve bazı çevreler tarafından dile getirilmiş olmakla birlikte mevcut parlamenter sistemin terk edilerek başkanlık modelinin benimsenmesi yönünde ortaya konulan fikirler ve öneriler ağırlıklı olarak Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan tarafından ortaya konulmuştur.

Başkanlık sistemi tartışmaları, 1961 Anayasası'nın aksayan yanlarının ortaya çıkmasıyla, özellikle devlet otoritesinde görülen zafiyet neticesinde, 1980'li yıllara yaklaştıkça gündeme girmeye başlamıştır. 1961 Anayasası'nın yürütmeye gereken gücü vermediği ve bunun da siyasi istikrarsızlığı tetiklediği vurgulanmıştır (Duman, 2013: 642). Türkiye'de başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin kapsamlı olarak tartışılması ilk olarak 1980 yılında Tercüman gazetesinin düzenlediği Anayasa Semineri'nde ve Yeni Forum dergisinin önerdiği Anayasa Projesi'nde tartışma konusu yapılmıştır. Farklı kuruluşların dile getirdiği ortak görüş, salt bir başkanlık ya da yarı başkanlık modelinin benimsenmesi yerine cumhurbaşkanına özellikle hükümet krizlerini çözecek fesih yetkileri gibi güçlü yetkiler tanınması yönünde olmuştur. Bunun nedeni ise başkanlık sisteminin Türkiye için uygulanabilirliği tartışmalarında öncelikli olarak öne sürülen diktatörlük kaygılarından (Yazıcı, 2013: 159-160).

Başkanlık rejiminin model olarak Türk siyasal sisteminde yer alması gerektiğini kuvvetle savunan ilk siyasetçi Turgut Özal olmuştur. Bunun arka planında yatan çeşitli sebepler vardır. Bunlardan ilki 12 Eylül darbesinden sonra sivil hayata geçilmesiyle birlikte tek başına iktidar olan Anavatan Partisi genel başkanı, başbakan Turgut Özal'ın güçlü bir başbakan profili çizmek isteğine karşılık her defasında

Cumhurbaşkanı Evren tarafından engellenmesidir. Özal, planladığı birçok reformdan, Bakanlar Kurulu'nu oluşturmak istediği kişilere kadar Evren ile anlaşmazlıklar yaşamıştır. Cumhurbaşkanı olduktan sonra planladığı reformları hayata geçirme noktasında istediği gibi bir ortam oluşmaması gerekçesine dayanarak tekrar başkanlık sistemi tartışmalarını gündeme taşımıştır. Vesayet altındaki rejimle icra etmek istediği uygulamaları hayata geçiremeyeceğini düşünmüştür (Fedayi, 2013: 684-685). Ayrıca uzlaşma geleneği zayıf olan Türkiye'nin koalisyon hükümetleriyle zaman kaybettiğini belirterek Türkiye'nin heterojen yapısına başkanlık sisteminin daha uygun olacağını dile getirmiştir. Ona göre bu, çoğunluğun seçtiği başkanın ülkenin bütünlüğünü temsil etmesi bakımından daha demokratiktir (Yılmaz, 2013: 630). Bütün bunların yanında Özal'ın hep birinci adam ya da tek adam olmaya yönelik tutkusunun da payı büyüktür. Amerikan sistemini benimsemek istemesinin arkasında bu yatmaktadır. “Benim önemli gördüğüm konu, Türkiye’yi belli bir noktaya götürebilmek. Bizim inandığımız bazı şeyler var. Onu ne şekilde yapmam daha güçlü olursa, orada olmaya çalışırım” şeklinde ifade ettiği beyanıyla Özal sadece kendi şahsında somutlaştıracağı sistemle Türkiye için uygulamaya koymak istediği reformlardan bahsetmiştir (Cemal, 1989: 122).

Özal esas itibariyle, halk tarafından seçilen bir devlet başkanını arzulamıştır. Anayasanın cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerin korunmasından yana olmakla birlikte görev süresinin en fazla iki dönemi kapsayan 5 yıllık bir süreyi kapsaması gerektiğini ifade etmiştir. Özal'ın yarı başkanlık sistemini andıran önerisi, ona yakın kaynaklara göre, Amerikan tipi başkanlık modeli için bir geçiştir (Yazıcı, 2013: 160-161). Turgut Özal'ın kardeşi ve dönemin Malatya milletvekili Yusuf Bozkurt Özal da reformist kararların alınmasında başkanlık sisteminin uygun model olduğunu öne sürmüştür. Başkanlık sistemini Osmanlı sistemine benzeten Özal, “Başkanlık sistemi Osmanlı sisteminin bir nevi demokrasiye adapte edilmiş şeklidir” demiştir (Başkanlık sistemini TBMM’de Özalcı milletvekilleri savunuyor, Cumhuriyet, 11.10.1992). Buna karşılık, Özal'ın bu istekleri kendisi için gündeme getirdiği iddia edilerek, cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde Özal'ın siyasi gücünün sınırlanmasını istemediği yönünde tepkiler doğmuştur (Duman, 2013: 643). Özellikle Özal'ın cumhurbaşkanlığı döneminde başkanlık modelinin benimsenmesi yönündeki arzusu ve ifade ettiği fikirler, onun ayrıldığı partisinin genel başkanı gibi konuştuğu ve taraflı bir cumhurbaşkanı olarak başkanlığa geçiş yapmasının milli iradeye ters düştüğü yönünde eleştirilmesine yol

açmıştır (Baykal: Özal açıkça taraftır, Milliyet: 22.05.1990). DYP genel başkanı Süleyman Demirel de fiilen başkanlık sisteminin var olduğunu söyleyerek, Türkiye'nin başkanlık sistemine hazır olmadığını söylemiştir (Demirel'den Özal'a Tavsiye Bush'a İmrenme, Milliyet, 14.11.1990).

Türkiye'de başkanlık sistemi ile ilgili tartışmalar Özal döneminden sonra, cumhurbaşkanı Süleyman Demirel döneminde, kendisinin Türk siyasal sistemi ile ilgili ifade ettiği fikirler ve önerilerle yeniden başlamıştır. Demirel Türkiye'de parlamenter hükümet sisteminin tartışılır hale gelmesinde, cumhurbaşkanlığı döneminde 1997 yılına kadar 4 yıl 3 ayda tam altı hükümet onaylamasının etkili olduğunu belirtmiştir. Koalisyon hükümetlerinin istikrarsızlıklarının siyasi istikrarsızlığı pekiştirdiğini söylemiştir (Duman, 2013: 644). Demirel yürütmenin güçlendirilmesini bir zaruret olarak görmüştür. Tek bir siyasi partinin mecliste çoğunluğu sağlayarak istikrarlı ve etkin bir hükümet kurması ihtimalinin azalmasını, seçmen kitlesinin toplumsal yapının ürünü olmayan yapay partiler arasında savrulmasını güçlü yürütme arzusuna gerekçe olarak göstermiştir (Vergin, 2013: 452). Görev süresinin dolmasından aylar önce dahi hükümet sistemi tartışmaları konusunda görüşlerini bildirerek, yeni dönemde cumhurbaşkanını halkın seçmesi gerektiğini ifade etmiştir (Duman, 2013: 649).

Demirel 1997 yılında yaptığı bir açıklamada, başkanlık sistemi tartışmaları ile ilgili olarak fikrini ifade etmiştir.

“Ben ne diyorum? Bu rejim artık böyle gitmez diyorum. Neden? Türkiye'ye bir bakın. İşler iyi mi gidiyor? Etrafta bir kargaşa var. Bu kargaşa ile bir yere gitmemiz mümkün değil. Devletin baştan sona reforma ihtiyacı var. Ben bunları tartışalım diyorum. Ama tartışmıyorlar, sadece bana, 'Sen başkan mı olmak istiyorsun' diyorlar.” (Özkök, Hürriyet, 30.09.1997).

Demirel'in yapmış olduğu açıklama, siyasilerin başkanlık sistemi ile ilgili olarak kendisine yönelttiği eleştirilere karşıdır. Zira ANAP, DSP, CHP ve RP cephesinden siyasetçiler Türkiye'de hâkim demokrasi anlayışı ile ilgili endişelerini ortaya koyarak tartışmalara karşı bakışlarını ifade etmişlerdir (Siyasiler Mesafeli, Milliyet, 30.09.1997). Demirel ise başkanlık sisteminin doğru tartışılması gerektiği söyleyerek, bütün olayın Türkiye'de meselelere tartışma zemininin bulunmaması olduğunu dile getirmiştir (Cumhurbaşkanı 'Başkanlık sistemi doğru tartışılsın', Cumhuriyet, 14.07.1998). Başkanlık modelini kendisinden sonraki dönemlerde geçerli

olmak üzere istediğini ifade eden, kendisinin bu yönde bir arzusunun olmadığı belirten bir diğer açıklamasında ise “Ben onu başkalarına havale ettim. Tartışılacak olan Türkiye’de istikrar arayışı. Eğer bulduysanız beni yormayın” şeklinde açıklamada bulunmuştur (Cumhurbaşkanı Demirel ‘Başkanlık sistemi benim için bitti’, Cumhuriyet, 24.05.1998).

4.1.2. Ak Parti İktidarı ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları

2002 yılından genel seçimlerin ardından tek başına iktidar olan Ak Parti, 2003 yılının Mart ayında 59. hükümetin kurulmasıyla başbakanlık koltuğuna oturan Recep Tayyip Erdoğan ile birlikte hükümet sistemi tartışmalarındaki yerini almıştır. Başbakan Erdoğan, göreve gelmesinin üzerinden bir ayı kısa bir zaman geçtikten sonra hayalindeki hükümet sistemi modelinin başkanlık sistemi olduğunu söyleyerek, Özal ve Demirel’den sonra Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmalarının yeniden alevlenmesini sağlamıştır. Ülkedeki tüm kurumların halkla bütünleşmesi ve bir konsensüs sağlanması gerektiğini kaydeden Erdoğan, kendisi için ideal modelin Amerikan tipi başkanlık modeli olduğunu söylemiştir. Bu görüşüne dayanak olarak ise yasama ve yürütme arasındaki müdahalelerin ortadan kalktığı, kuvvetler ayrılığının sağlandığı bir sisteme ülkenin duyduğu ihtiyacı göstermiştir (Erdoğan’ın hayali Amerikan modeli, Milliyet, 21.04.2003).

Erdoğan, hükümet modeli olarak öngördüğü başkanlık tipinin Amerikan sistemi olduğunu açıklamasının ardından farklı kesimlerden müspet ve menfi eleştiriler almıştır. Dönemin Dışişleri Bakanı Gül görüşünü şu şekilde ifade etmiştir.

“Biz daha partiyi kurarken bunları tartıştık. Sayın Başbakan’ın söyledikleri doğru. Bizde bir bakan seçmeniyle ilgilenmek zorunda. Gidin bakın bakanlıklara, gelen seçmenlere, ziyaretçilere zaman ayırmak zorundalar. Çalışmak için zamanları az oluyor. Milletvekillerinin ve seçmenlerinin baskısı altında kalıyorlar” (Bila, Milliyet, 21.04.2003).

Dönemin Başbakan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin, başkanlık sistemine doğrudan bir geçişten ziyade yarı başkanlık sistemiyle başlangıcı tercih ederken, Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül ise başkanlık sisteminin Ankara’nın ağır bürokrasisini hafifletecek bir sistem olduğunu belirterek başbakan Erdoğan’a destek vermişlerdir. TBMM Başkanı Bülent Arınç, Erdoğan’ın başkanlık sistemi önerisinin sadece kendi düşüncesi olduğunu ve herkesin saygı duyması gerektiğini yönünde beyanat vermiştir

(Şahin'den başkanlık sistemine destek, Hürriyet, 22.04.2003). Başbakan Yardımcısı Abdüllatif Şener tartışmalara daha temkinli yaklaşarak, sistemin Ortadoğu ülkelerini andıran bir hüviyete bürünebileceğini söylemiş ve konunun kamuoyunun bütün kurumlarının katılacağı müzakere sürecinde ayrıntılı olarak ele alınması gerektiğini ifade etmiştir (Diktatör İması, Hürriyet, 23.04.2003). Cumhuriyet Halk Partisi Lideri Deniz Baykal ise Erdoğan'ı ciddiyetsizlikle suçlayarak Arjantin örneğini hatırlatmıştır. Ayrıca üniter düzenini ve meclisin yapısına ilişkin belirsizlik olduğunu söylemiştir (Baykal'dan Erdoğan'a Haddini Bil, Milliyet, 23.04.2003). Bunların yanında siyasi partilerin bazı temsilcileri tarafından olumlu ve olumsuz eleştiriler almıştır.

2003 yılında başlayan başkanlık tartışmaları kimi zaman yoğunlaşan bir şekilde gündemde kalmaya devam etmiştir. Ancak özellikle 2012 yılında detayları ortaya çıkan, Erdoğan'ın Amerikan modelinden Türk modeline geçiş yaptığı başkanlık sistemi önerisiyle tartışmalar farklı bir boyut kazanmıştır. Kamuoyunda “Türk tipi başkanlık modeli” olarak yer alan ve Amerikan tipi başkanlık sisteminden önemli ölçüde farklılaşan hükümler içeren maddeler, kuvvetler ayrılığının ihlal edildiği ve çok güçlü bir başkan yaratılmak istendiği tartışmalarına maruz kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin “367 yeter oy” sayısı nedeniyle tıkanması ve “kapatma davası” gibi tecrübe edilen gelişmelerin Erdoğan'ın kuvvetlerin ayrılığını öngören Amerikan modelinden, şiddetle kuvvetlerin birliği eleştirilerine maruz kaldığı Türk tipi başkanlık modeline geçmesinde etkili olduğunu söylemek mümkündür (Kırmacı, 2013: 521). Taslağı hazırlayan komisyon üyelerinden Burhan Kuzu, ABD başkanlık sisteminden farklı bir model önermelerinin gerekçesini, ABD Başkanı'nın kararname çıkarma yetkisi bulunmaması nedeniyle tıkanıklıklar yaşandığını, Başkan'ın istediği yasaları çıkartmakta ve bütçesini geçirmekte sıkıntıya düştüğünü açıklayarak ifade etmiştir (Ataay, 2013: 273-274).

Ak Parti'nin önerdiği başkanlık modelinde, ABD'dekinden farklı olarak, başkan hiçbir kayıt ve şarta tabi olmadan TBMM'yi feshedebilecektir. TBMM de aynı şekilde erken seçim kararı almak suretiyle başkanın görev süresini sonlandırabilecektir (Erdoğan, 2013: 546). Bu uygulama başkan ile parlamento çoğunluğunun farklı partilerden olması durumunda doğabilecek uyumsuzlukların siyasi tıkanıklığa dönüşmesini önlemek için düşünülmüştür. Ancak erken seçim kararını ister başkan ister meclis alsın başkanlık seçimiyle parlamento seçiminin aynı gün birlikte yapılması

öngörülmektedir. Oysa ABD başkanlık sisteminde başkanın parlamento üzerinde etkili olmasını engelleyen, başkanın, Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun farklı görev sürelerine tabi olması ve Senato'nun yapılan ara seçimlerle üyelerinin bir kısmının yenilenmesi söz konusudur. Ayrıca başkan ile parlamento çoğunluğunun aynı ya da farklı partilerden olması durumunda dahi parti içi demokrasinin güçlü, parti disiplininin zayıf olması, partilerde uzlaşma kültürü yerleşmiş olması, partilerin ideolojik olarak katı olmamaları sebebiyle sistem işlemektedir. Oysa Türkiye'de aynı durumundan bahsetmek pek mümkün gözükmemektedir. Aynı gün yapılacak seçimler başkanın parlamentoda yer alacak çoğunluğu belirlemesini sağlayarak kuvvetler ayrılığı prensibini zedeleyecektir (Ataay, 2013: 275-276).

Kuvvetler ayrılığı ekseninde tartışmalara yol açan başkanın kararname çıkarabilme yetkisi, Ak Parti'nin öngördüğü başkanlık modelinin bir diğer özelliğidir. Erdoğan'a göre bu yetki başkanın genel siyaseti belirleme yetkisinin doğal bir sonucu olarak görülebilirse de, başkanın kanunlarda belli bir konuyla ilgili açık hükümler bulunmadığını ileri sürerek yasama alanına müdahalesini açık hale getirmektedir (Erdoğan, 2013: 546). Bu durumda ise parlamenter sistemde parlamentoda çoğunluğa sahip bir iktidar partisinin, yasama ve yürütme işlevlerinin ikisine birden, kuvvetler ayrılığının zedeleniği bir zeminde hâkim olması gibi bir durum oluşacaktır.

Türk tipi başkanlık modeli taslağında başkana bakanları, kamu görevlilerini, büyükelçileri, yüksek yargı mensuplarını, tek başına atama yetkisi verilmektedir (Ataay, 2013: 277). ABD tipi başkanlık sisteminden farklı olarak sistemi denetleyen herhangi bir mekanizmanın öngörülmediği atama işlemi ile çoğulcu demokrasinin ihlal edilerek, belirli bir görüşü benimseyen kişilerin belirli makamlara getirilmesinin söz konusu olduğunu söylemek mümkündür. ABD başkanlık sisteminde, atamalarda Senato'nun onayının alınmasının zorunluluğunun, atamaların daha isabetli olmasını sağlaması gibi bir durum Türk tipi başkanlık sistemi için mevcut değildir (Ataay, 2013: 277).

Bunların yanında yürütmeye bağlı idari teşkilat üzerinde gözetim ve denetim yetkisine sahip ABD Başkanından farklı olarak, başkan "devlet başkanı" sıfatıyla anayasal kurumlar üzerinde gözetim yetkisine de sahip olacaktır. Ayrıca başkanın yasama organının onayı olmadan istisnai rejime geçebilmesi ve bu dönemlere özgü

kararname çıkarabilmesini öngören sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilanı yetkisi gibi hükümler taslakta yer almaktadır (Erdoğan, 2013: 546-547).

Yanık'a göre Ak Parti'nin öngördüğü "Türk tipi başkanlık modeli" mevcut sistemin olmazsa olmaz unsurlarının değiştirilerek ortaya çıkan yeni bir sistemdir. Başkana verilecek yetkiler ile denetim ve denge sisteminin, dolayısıyla sistemin işleyiş mantığına aykırı bir durum ortaya çıkacaktır (Yanık, 2013: 667). Burhan Kuzu da Türk tipi başkanlık modeli önerisinin ortaya çıktığı 2012 yılından önce vermiş olduğu bir röportajda başkanın parlamentoyu feshedebilmesinin ve kanun yapma yetkisinin ABD dışındaki ülkelerde yanlış bir tipoloji oluşturduğunu belirtmiştir (Kuzu, 2011: 162). 2003 yılında Erdoğan'ın getirmek istediği Amerikan modeli başkanlık, hükümet sistemlerinin uygulandıkları ülkelere özgü olan birtakım dinamiklere göre işlediği, siyasal kültür, tarihsel pratikler gibi unsurların rol oynadığı tartışmaları ekseninde eleştirilmiştir. Türk tipi başkanlık sisteminin uygulamaya geçmesi durumunda ise Türkiye'ye özgü ayrı bir hükümet sistemi ortaya çıkacaktır. Bu durumda başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanamaz olduğu yönündeki görüşlere, 2002 seçimleriyle başlayan ve 2014 yılı itibariyle devam eden Ak Parti iktidarı dönemi de dâhil edilmelidir.

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte 2014 yılından itibaren cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Yaklaşan 2014 cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte başkanlık sistemi tartışmaları yeniden dile getirilmeye başlanmıştır. Başbakan Erdoğan'ın cumhurbaşkanı olarak Çankaya Köşk'üne çıkma ihtimali günden güne kuvvetlenmektedir. Kendisinin 1982 Anayasa'sının cumhurbaşkanına tanıdığı güçlü yetkileri kullanacağı yönündeki beyanı ile birlikte sistemin başkanlı parlamenter sisteme dönüşeceği yönünde açıklamalar yapılmaktadır (Başkanlı Parlamenter Sistem, Star, 22.04.2014). Ak Parti Genel Başkan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin, cumhurbaşkanının ilk defa halkın oylarıyla seçileceğini belirterek, bu noktada Türkiye'nin artık başkanlık sistemine adım attığını belirterek, 2015 seçimlerine doğru giderken başkanlık sisteminin halka sunulması gerektiğini söylemiştir (Türkiye başkanlık sistemine adım attı, Star, 22.04.2014).

Ayrıca başbakan Erdoğan'ın tartışmaya açtığı dar bölge sistemi ve daraltılmış bölge sistemleri ile ilgili olarak da başkanlık sistemine ilişkin hazırlık yapıldığı yönünde

görüşler ifade edilmiştir. Toplumsal, Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV) Başkanı Erol Tuncer, başbakan Erdoğan'ın seçim sistemini dar bölge ya da daraltılmış bölge ile değiştirerek 2015 yılında yapılacak genel seçimde anayasayı değiştirecek çoğunluğu sağlayarak başkanlık sistemine geçmeyi hedeflediğini belirtmiştir ('Seçilmiş Padişah Olmak İstiyor', Cumhuriyet, 21.04.2014). Ak Parti'nin Anayasa taslağını hazırlayan Ergun Özbudun da iktidar partisinin seçim sistemi değişiklik talebinin arkasında yatan sebebin anayasa değiştirecek çoğunluğa sahip olma arzusu olduğunu söylemiştir (Çakırözer, Cumhuriyet, 23.04.2014). Ancak Ak Parti MKYK toplantısında konuyu görüşerek, acele bir düzenlemenin Anayasa Mahkemesi'nden dönme ihtimali, dar bölgenin siyaseti bölgeselleştireceği ve milletvekili parti ilişkisini zayıflatabileceği gerekçesiyle seçim sistemini değiştirmeme kararı almıştır (Dar Bölgeye İki Fren, Milliyet, 04.05.2014). Ak Parti'nin seçim sistemini değiştirmeme kararının ardından, Erdoğan'ın başkanlık hayalini koruduğu ve stratejisini bunun üzerine kurduğuna dair senaryolar üretilmiştir. Erdoğan'ın 2014 yılı Ağustos ayında yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aday olur ve seçilirse bir geçiş dönemi başbakanı atayacağı ve halk tarafından seçilmiş cumhurbaşkanı olarak yetkilerini sonuna kadar kullanarak icranın içinde olacağı ve bunu başkanlık-yarı başkanlık modelinin denemesi olarak görmek istediği belirtilmiştir (2015 yılına kadar 'ağabey' formülü, Radikal, 04.05.2014). Erdoğan'ın bu noktada başarılı olması durumunda 2015 yılında yapılacak genel seçimlerde Gül liderliğinde anayasayı değiştirecek çoğunluğu arayacağı ve hedefinin başkanlık sistemi olduğu ifade edilmiştir (Barajdan Gül çıktı, Taraf, 04.05.2014). Tezkan da aynı görüşü ele aldığı yazısında Erdoğan'ın 2015 genel seçimlerini başkanlık sistemine hazırlık olarak çok önemseyeceğini belirtmiş ve 2015 seçimlerinde ya Ak Parti'nin anayasayı tek başına değiştirecek çoğunluğa ulaşmasıyla sistemi değiştireceğini ya da dar veya daraltılmış bölge seçim sistemini getirerek 2019 seçimlerine farklı bir yapıda gireceğini iddia etmiştir (Tezkan, Milliyet, 05.05.2014).

4.2. BİR HÜKÜMET SİSTEMİ OLARAK BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE İÇİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yaklaşık olarak 35 senedir devam eden hükümet sistemi değişikliği tartışmalarında kurtarıcı olarak görülen başkanlık sisteminin, Türk siyasal sistemi içinde

uygulanması durumunda ne gibi etkiler doğurabileceğini ortaya koymak, muhtemel bir hükümet sistemi değişikliğinde ortaya çıkabilecek sonuçları görmeye yardım edecektir.

4.2.1. Olası Bir Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumlu Yönleri

Turgut Özal ile başlayan başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmaları, Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığı döneminde tartışmaya ortak olmasıyla devam etmiştir. 2003 yılında başbakanlık koltuğuna oturan Erdoğan da geride bıraktığı 11 yılı aşkın bir süre içinde gönlündeki sistemin başkanlık sistemi olduğunu söyleyerek, bu konudaki tartışmaları yeniden ve daha kapsamlı olarak başlatmıştır. Her üç liderin de parlamenter sistemin terk edilerek, başkanlık sisteminin hükümet sistemi olarak Türk siyasetinde yer almasını istemelerinde şüphesiz aynı ya da benzer saikler rol oynamıştır. İstikrarlı ve güçlü bir yönetimin sağlanması, belirli çizgilerle birbirinde ayrılan kuvvetlerin daha katı olarak ayrılığının sağlanması ve bunun sonucunda yasama işlevinden beklenen verimin artması, tek adam yönetiminden hesap sorabilme durumu, temsil ilişkisi bakımından daha demokratik bir yönetimin olması gibi sebepler başkanlık sistemi talebinin arka planını oluşturmaktadır. Şüphesiz bunlar içinde, aralıklarla devam eden zayıf ve parçalı koalisyon hükümetlerinin ortaya koyduğu olumsuz tablodan dolayı şiddetle arzu edilen istikrarlı ve güçlü bir yönetim arzusu en temel gerekçeyi oluşturmaktadır. Uygulanan seçim sistemi, siyasal partilerin katı ideolojik ayrılığı, dağınık ve çok parçalı olarak siyaset sahnesine çıkmaları, uzlaşma ve uyuşma zihniyetinden yoksun, dar açılı bir perspektifle yapılan siyasetler gibi sebeplerin ortaya çıkardığı koalisyonların sebebi düz bir mantıkla parlamenter sistem olarak görülmüştür. Bu sebeple parlamenter sistemde özellikle yürütmeyi güçlendirmek için mevzuatta birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Başkanlık sisteminin gerekçeleri olarak ortaya konan sebepler, muhtemel bir hükümet sistemi değişikliğinde, Türk siyasal sistemi için elde edilmesi muhtemel avantajlar olarak değerlendirilebilir. Ancak başkanlık sisteminin prototipi ABD’de bile ideale en yakın uygulamaya rağmen, sistemin avantaj olarak Amerikan siyasi sistemine etkileri mutlak anlamda bir getiri olarak değerlendirilmemekte, zaman zaman ortaya çıkan sıkıntılar göz önünde bulundurulmaktadır. Bu sebeple, başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği yolunda ortaya konulan olumlu gerekçelerin de salt olarak Türk siyasal sisteminin lehine olup olmadığı tartışılmalıdır.

Başkanlık sisteminin Türk siyasi sistemi açısından ortaya konulacak avantajlarından ilki “istikrarlı ve güçlü yönetim” olgusudur. Türkiye Cumhuriyeti 61. hükümetin yönetiminde 91. yılını doldurmaktadır. Yaklaşık olarak ortalama ömrü 1,5 yıl süren hükümetler, tek adam yönetimde ortaya konulacak istikrarlı ve güçlü bir yönetime duyulan özlemin en temel sebebidir. Başkanın halk tarafından seçildikten sonra bir daha yasama organı tarafından düşürülme imkânının olmaması ve görevinden düşürülme korkusu olmadığı için güçlü bir hükümet sergilemesiyle iç ve dış politikada sorunlara daha radikal çözümler uygulayabilecektir (Döner, 2013: 673-674). Bunun dışında bakanlar aynı zamanda yasama organı üyesi olmayacakları için seçimlerde seçmenlere hesap verme ve yeniden seçilememe kaygısıyla kamu hizmetlerinin gereklerini yerine getirerek güçlü yönetime katkıda bulunacaklardır (Yavuz, 2013: 721). Kuzu’ya göre ekonomik ve toplumsal sorunların kalıcı olarak çözümlenerek siyasi sistemde köklü reformları gerçekleştirmek ve yeni dünya düzeninde Türkiye’nin tarihi fonksiyonunu icra edebilmesi için ihtiyaç duyduğu istikrar başkanlık sistemi ile sağlanacaktır (Kuzu, 2011: 123). Başkanın sabit görev süresinin halktan gelen taleplere göre değişkenlik gösterememesi ve yürütme ile yasama arasındaki muhtemel bir anlaşmazlığın tıkanıklığa yol açması ve fesih ve güvenoyu gibi mekanizmalarla çözülememesi bu olumlu özelliği olumsuz bir vaziyete sokabilir (Yavuz, 2013: 720-721). Ancak 2012 yılında detayları ortaya çıkan Türk tipi başkanlık sistemi taslağında bu tehlikeyi önleyici çözümlere yer verilmektedir. Ayrıca istikrarlı ve güçlü yönetim daha çok Özal ve özellikle Demirel döneminde var olan Türk siyasetinin içinde bulunduğu durumun tezahürü olarak ortaya çıkmış doğal bir istektir. Başbakan Erdoğan ve Ak Parti iktidarı dönemi için böyle bir gerekçeyle başkanlık sistemini savunmak pek rasyonel olmamaktadır. Zira tek parti iktidarında yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran Erdoğan, hem yürütmeye hem de yasamanın faaliyetlerine hâkim olarak ABD başkanından daha yetkili bir konuma sahiptir. Ancak Türk parti sisteminde oy ve sandalye parçalanmasının sınırlı düzeyde olduğu 2002 seçimlerinden bu yana devam eden durumun önümüzdeki süreçte devam edeceğinin garantisi yoktur (Tosun ve Tosun, 2013: 611). Ayrıca istikrarlı yönetim başkanlık sisteminin ortaya koyacağı istikrarlı hükümetin kısmen bir yansıması olarak görülmelidir. Zira görevden uzaklaştırılmadan bir seçim dönemi içinde yürütme işlevini yerine getiren ancak iç ve dış politikada yer alan sorunlara çözüm getiremeyen, ülkenin geleceği için uygun politikalar üretemeyen

bir başkan sadece sabit bir görev süresine sahip olduğu için siyasi istikrar sağlamıyor demek tutarlı bir yaklaşım olmayacaktır.

Başkanlık sisteminin Türk siyasal sistemine önemli bir diğer getirisi daha rasyonel bir kuvvetler ayrılığı ile özellikle yasama fonksiyonunda kalitenin artması ve siyasilerin bürokratlar karşısında üstünlük kurmasına izin verilmesidir. Ancak burada Türk tipi başkanlık sistemi uygulamasından ziyade salt Amerikan modelinin benimsenmesi durumunda kuvvetlerin kesin ayrılığından bahsetmek daha doğru olacaktır. Zira Amerikan başkanlık sisteminde başkanın doğrudan yasama işlevine katılması söz konusu değildir. Ancak muhtemel Türk tipi başkanlık sisteminde başkana tanınan kararname çıkarma yetkisi kuvvetler ayrılığı ilkesini gölgelemektedir. Amerikan tipi başkanlık sisteminin Türk siyasal sisteminde uygulanması durumunda ise hem başkanın yasama işlevine katılamaması, hem de başkanın sekreterleri olarak görevlerini ifa edecek bakanların yasama fonksiyonlarının bitmesi daha katı bir kuvvetler ayrılığı ortaya çıkaracaktır. Parlamenterlerin başkanın görevini sona erdirecek bir etkiye sahip olmadığı farkında olarak başkanın aleyhine bir oy kullanabilmesi de yasama fonksiyonunda kaliteyi artıracaktır (Yavuz, 2013: 723). Parlamantonun iki önemli fonksiyonu olan paranın kontrolü ve kanun yapmak yetkileri gerçekten parlamentoya ait olacak ve yetki ve sorumluluğun kimde olduğu daha açık olacaktır (Fendoğlu, 2013: 584). Bunun dışında halkın en azından yarısının oyunu alarak göreve gelen ve meşruiyetini yüksek tutan bir başkanın asker ve sivil bürokrasi üzerinde üstünlük kurması mümkün olabilecektir (Döner, 2013: 674). Üst düzey bürokratların büyük bir kesiminin başbakanın önerisi ile cumhurbaşkanı tarafından atanmasının Ak Parti iktidarı döneminde Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in vetolarıyla önceki siyasal iktidarlar döneminde görüldüğü gibi gerilime yol açmasının başkanlık sistemi ile ortadan kalkacağını söylemek mümkündür (Güney, 2014: 427).

Türk siyasal sisteminde başkanlık sistemi ile birlikte temsil ilişkisinin doğrudan hale gelmesiyle, daha demokratik bir yönetim modeli ortaya çıkacaktır. Zira seçmenler bir seçim dönemi boyunca görevi başında kalan başkandan, gelecek seçim döneminde başarısız politikaları nedeniyle hesap sorabilecektir. Uygulamada yürütme fonksiyonunu şahsında somutlaştıran tek adamın sorumluluktan kaçması mümkün değildir. Türkiye'de özellikle koalisyon hükümetlerinin iş başında olduğu dönemlerde, bu hükümetlerden başarısız politikalar uygulayanlardan doğan sorumluluğu yüklenecek

liderlerin ya da siyasi partilerin olmamasından ötürü “hesap sorulabilirlik” mekanizması sağlıklı bir şekilde işlememiştir. Popülist politikalarla iş başına gelen hükümetler, vaat ettiklerini tam anlamıyla icra etmemeleri nedeniyle meşruiyetlerini aldıkları seçmenlere karşı birtakım savunma mekanizmalarıyla sorumluluğun kendilerine ait olmadığı yönünde açıklamalar yapmışlardır. Kısır döngü içinde süren uygulamalar neticesinde hem seçmenin hesap sorması engellenmiş hem de her seçim dönemi boyunca kararsız seçmenlerin sayısının artmasına neden olmuştur. Bunun dışında parti içi temsili demokrasinin gelişimi açısından da başkanlık sisteminin olumlu bir etkisi söz konusu olacaktır. Başkanın ikiden fazla dönemde başkanlık yapamaması siyasi partilerin belli kişilerin mülkü haline gelmesini önleyecektir. Aynı şekilde başkanın yasama işlevine katılamaması ve bakanların aynı zamanda milletvekili olmamaları da milletvekillerinin özgürce hareket etmesini sağlayarak, liderin değil ülkenin menfaatleri doğrultusunda daha demokratik olarak görevini icra etmesini sağlayacaktır (Bal, 2001: 158). Erdoğan’a göre meseleye hangi sistemin daha demokratik olduğu açısından değil de, siyasal sistemimizle ilgili hangi kaygıların bizi böyle bir arayışa yönelttiği açısından bakmak gerekir. Çünkü demokrasiye uyum açısından parlamenter rejim ile başkanlık sistemi arasında önemli farklar yoktur. Türkiye’de başkanlık sistemi taraftarlarının asıl amacı etkin ve sorumlu bir hükümet yapısının oluşturulmasıdır (Erdoğan, 1996: 10).

4.2.2. Olası Bir Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumsuz Yönleri

“Türkiye’nin sorunu parlamentarizmin performansından çok, siyasal sistemimizin –bürokratik, hukuki ve kültürel nedenlerle- hem özgürlük ve demokrasi ideallerine hem de yönetimde etkinlik hedefine bir hayli uzak olmasıyla ilgilidir. Kısaca, ülkemizde sorun insan hakları, hukuk devleti, demokrasi ve yönetimde etkinlik sorunudur. Bunlardan sadece sonuncusunun hükümet sistemiyle ilişkisi vardır. Bu nedenle hükümet sistemi tartışması, Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu köklü siyasal dönüşümün bir parçası olarak görüldüğü takdirde anlamlıdır; yoksa söz konusu etkin yönetim hedefi açısından tercihe şayan olsa bile, tek başına başkanlık sistemine geçilmesinin bütün siyasal sorunlarımıza çözüm getireceği şüphelidir” (Erdoğan, 1996: 4-5).

Mustafa Erdoğan’ın 1996 yılında yayınlanan makalesinde başkanlık sistemine ilişkin olarak yapmış olduğu tespit, Türk siyasal sisteminin basit bir hükümet sistemi sorunundan fazlasına sahip olduğunu göstermesi açısından son derece önemlidir. Kaldı

ki Erdoğan'ın yapmış olduğu bu değerlendirmede Ak Parti iktidarının başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanamaz olduğu yönünde ifade edilen görüşlere yapmış olduğu katkı söz konusu değildir. Bu sebeple, 140 yıla yakın bir süredir uygulanan parlamenter sistemin terk edilerek, Türk siyasal sistemi için en uygun modelin artık başkanlık sistemi olduğu yönünde ifade edilen görüşlerin yüzeysel birtakım gerekçelerle değil, derinlemesine yapılacak değerlendirmelerle kendisine dayanak noktası oluşturması gerekir. Aksi takdirde, başkanlık sisteminin Türk siyasal sisteminde önemli birtakım sorunlara yol açması kuvvetle muhtemeldir.

Kendisini ülkenin kaderi için odak noktası haline getirecek ve hatta meşruiyet zeminini milli iradeye dayandırarak diktatörlük rejimine yol açan uygulamalara girişebilecek kuvvetli bir tek adam yaratacağı endişesi, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması durumunda karşılaşılabilecek en olumsuz durum olarak görünmektedir. Başkanlık sisteminin en başarılı örneği ABD dışında diğer ülkelerde "başkancı hükümet" denilen kişisel iktidarların ortaya çıkması bu yönde beyan edilen fikirlerin gerekçelerinden birini oluşturmaktadır (Tunç ve Yavuz, 2009: 24). Esasında böyle bir tehlikenin ortaya çıkabileceğini belirten görüşlerin arka planını, Türkiye'de liderlerin kurallar ve kurumlardan daha önemli olduğu, demokratik norm ve kuralların yerleşmediği, sivil toplumun kökleşmediği yönündeki tecrübeler oluşturmaktadır (Tosun ve Tosun, 1999: 123). Özellikle yürütmeyi oluşturan başkanın parlamentoda çoğunluğa sahip olması durumunda zaten çok güçlü olan parti lideri, hem cumhurbaşkanının hem de hükümetin yetkilerine tek başına sahip olacak şekilde kuvvetli bir hüviyete bürünecektir (Kamalak, 2014: 387-388). Bunun sonucunda Akyıldız'ın da ifade ettiği demokrasiyle kutsanmış diktatörlük tehlikesini, Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi Türkiye de tecrübe edebilecektir (Akyıldız, 2013: 843). Ak Parti döneminde yapılan başkanlık sistemi tartışmalarında, sistemin otoriter bir yönetim modeli sunacak seçilmiş padişah yaratacağı yönündeki endişeler özellikle başbakan Erdoğan'ın "milli irade" vurgusundan kaynaklanmaktadır. Zira başbakanın milli irade söyleminin milli egemenlik unsuru, milletle çoğunluk partisini özdeşleştirmekte ve iktidar partisi mensuplarının kendilerine yönelen muhalefeti milli iradeye, dolayısıyla millet ve onun değerlerine karşı çıkış olarak görmelerine yol açmaktadır (Erdoğan, 2014: 92). Oysa Kongar'ın da belirttiği üzere iktidarın demokratikliği ve meşruiyeti, sadece milli iradeye dayanmasında, yani demokrasiye

uygun olarak yapılmış seçimlerle yönetime gelmesinde değil, yönetim erkini ele geçirdikten sonra da demokrasiye uygun davranmasıyla ölçülür (Kongar, 2007: 210).

Amerikan tipi başkanlık sisteminin Türk siyasal sisteminde kuvvetlerin sert ayrılığının sonucu olarak özellikle yasama fonksiyonunda kaliteyi artıracak yönünde yapacağı olumlu etki, özellikle başkanın ve yasama organındaki çoğunluğun farklı partilerden olması durumunda kilitlenmeye yol açması ihtimali ile kaybolabilecektir. Şüphesiz bu konuda yapılan eleştirilerin en büyük dayanak noktasını yasama ve yürütme organlarının ortak bir meşruiyet zemininde olmaları ve Türk parti sistemi oluşturmaktadır. Patrimonyal devlet tecrübesi ışığında, siyasal iktidarların kendilerini sınırlama, hukuka bağlı görme yolunda sağlam bir gelenek ve alışkanlığı bulunmayan Türk toplumunda her ikisi de genel oydan çıkan başkanlık ile parlamentonun aynı siyasal partinin eline geçmesi, kişilerin temel hakları ve güvenceleri açısından tehlikeler yaratabilir (Sosyal, 2014: 363). En az bunun kadar vahim olan bir diğer olasılıkta ise başkan ve parlamentonun farklı eğilimler içinde farklı düşüncelere sahip olması durumunda yaşanabilecektir. Bu durumda ise uzlaşmaya ve eleştiriye açık, muhalefet olgusunu içselleştirebilmiş bir siyasal sisteme sahip olmayan Türkiye’de yasama ve yürütme arasında olabilecek kilitlenme çözülemeyecektir. Partiler arasında anayasal değerler üzerinde uzlaşma bulunmaması, parti sisteminde kurumsallaşmanın bozulması, seçimlerde oynaklık, merkez sağ ile merkez sol arasındaki orantısızlık, dışa kapalı otoriter yönetim özellikleri ve parti içi demokrasi yokluğu siyasal istikrarsızlığın gerçek sebeplerindendir (Akartürk, 2013: 696). Türk siyasal sisteminde parti liderlerinin mutlak egemenliği söz konusudur ve partiden ihraç mekanizması hiç çekinilmeden işletilmektedir (Eren, 2002: 155). Bunun son örneğini Ak Parti ve Gülen Cemaati arasındaki ihtilaf sonucunda partide yaşanan ihraçlarda görmek mümkündür. Yaşanan fikir ayrılığı neticesinde İdris Bal, Ertuğrul Günay, Muhammed Çetin gibi vekiller kesin ihraç talebiyle Disiplin Kurulu'na sevk edilmiştir. Elbette ABD tipi başkanlık sisteminin parti içi demokrasinin gelişimine olumlu katkı yapması muhtemeldir. Bunun sebebi ise başkanın iki dönemden fazla başkanlık yapamaması ve yasama işlevine katılmamasıdır. Ancak bunun siyasi liderlerin sultanlık diktası ve parti hegemonyası altında partilerin uzlaşmacı ve ılımlı bir rol oynamaları için yeterli olduğunu söylemek pek mümkün gözükmemektedir. ABD’de parti içi oligarşileri önlemek amacıyla, parti lider ve üst yönetim organlarının aday belirlemede rol oynamaması gerektiği ileri sürülmüştür.

Türkiye’deki uygulamada ise, ön seçim yolu, aday yoklaması ve merkez yoklaması ile adaylar belirlenmektedir (Tuncay, 2000: 206-207). Ayrıca Türk tipi başkanlık sistemi önerisinde başkana tanınan kararname çıkarma yetkisi, kendisine muhalif bir kongre çoğunluğu ile karşılaşan başkana uzlaşmacı politikalar izlemekten ziyade, çoğunluğun taleplerini dikkate almayan, kişisel politikalar uygulama imkânı sunmaktadır (Yazıcı, 2013: 85). Sonuç olarak başkan ile meclis arasındaki çatışmanın kaçınılmaz olmasıyla iki taraflı bir direniş boy gösterecektir. Olağan yollarla çözülemeyen sorunların askeri darbe gibi demokratik olmayan olağanüstü yollarla çözülmesi yoluna gidilebilir. Başkanlık sisteminin Türkiye modelinde seçimlerin yenilenmesi mekanizmasıyla bu soruna çözüm bulunmuş gibidir. Ancak başkanın yapılacak seçimlerde bir daha seçilemeyeceği bir durum oluşması durumunda politikasında direnmeyi seçmesi ya da pasif bir başkan olarak sürenin dolmasını beklemesiyle güçsüz bir hükümeti ortaya koyması da mümkündür (Döner, 2013: 675).

Başkanlık sisteminin Türkiye’ye özgü siyasal yapı, sosyoekonomik dinamikler ve hâkim siyasal kültür ekseninde ideolojik olarak kutuplaşmalara ve bölünmelere yol açacağı endişesi, muhtemel bir başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanması durumunda karşılaşılabilecek önemli olumsuzluklardan biridir. Soysal’ın da ifade ettiği gibi başkan seçilmek dileğiyle halkın önüne çıkan bir aday ister istemez belli bir siyasi akımın ya da partinin adayı olacak ya da bu akım ya da partinin desteği altında başkanlık yarışına katılacaktır. Bu durumda doğrudan halk tarafından seçilmenin kendisine kazandıracacağı gücün yanında, başkanın partiler üstü hüviyetini koruyacağını beklemek çok gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır (Soysal, 2014: 360). “Kazanan her şeyi alır” ilkesinin geçerli olduğu sistemde çok dar bir grup siyasal gündeme egemen olarak iktidarın nimetlerini dağıtacaktır (Kamalak, 2014: 390). ABD’de siyasal sisteme hâkim olan partiler arasında rejim tartışmalarına sebebiyet verecek bir ayrışma söz konusu değildir. Bu toplum nazarında parti farklılığının derin ayrılıklara sebebiyet verecek bir etki doğurmasını engellemektedir (Durgun, 2013: 356). Türkiye’de ise seçmenler siyasal partilerin farklı politikaları temelinde bölünmüş bir vaziyettedir. Türkiye’de toplum ekonomik politikalar bakımından sağ ve sol olarak, rejime ilişkin laik ve laik olmayanlar olarak ikiye bölünmüş olmakla birlikte, milliyetçiliğin farklı siyasi partiler tarafından temsil edildiği, belli yörelerin etnik kimlikli partiler tarafından temsil edildiği bir zeminde siyaset hüküm sürmektedir (Özkuş, 2014: 566). Devrimci

siyasi tarihin çatışmacı kültürü beslediği bir siyasal kültürün başkanlık sistemine elverişli olmadığı açıktır. Tarafların karşılıklı ödünler vererek müzakere ile sorunlara çözüm arama arayışlarının “hainlik” ve “dönellik” olarak aşağılandığı bir siyasal kültür, başkanlık sisteminden beklentiler yönünde üzerinde önemle düşünülmesi gereken bir tarafı oluşturmaktadır (Hekimoğlu, 2013: 589).

Türkiye’de özellikle 2007 ve 2011 seçimlerinde bir siyasal görüşün ezici bir çoğunlukla mecliste temsil edilmesi karşıt çevrelerin oyununun dışarı itildiği inancını pekiştirmektedir. Bu durumda seçim artan gerilimi düşürmek yerine çoğu kez kutuplaşmanın ve kamplaşmanın daha da artmasına neden olmaktadır (Uluşahin, 2011: 36). Sivil ve askeri vesayetçi kurumların yakın zamana kadar demokratik çoğunlukların halktan aldıkları vekâletin yerine getirmelerini engelledikleri anormal durum sona ermektedir. Erdoğan’ın ifadesiyle sistemin normalleşmesi bakımından önemli olan bu gelişmeler aksi yönde bir anormalliğe neden olmamak kaydıyla önemini koruyacaktır (Erdoğan, 2014: 96-97). Aksi takdirde toplumda görülen kutuplaşmanın daha fazla derinleşmesinin önüne geçilemeyecektir. Sonuç olarak partiler üstü, ılımlaştırıcı ve uzlaştırıcı bir devlet başkanının böyle bir yapı içinde başkanlık yapabilmesi hayalcilikten uzak olmayacaktır.

4.2.3. Gezi Parkı Olayları ve 17 Aralık Operasyonu ile Yaşanan Sürecin Başkanlık Sistemi Açısından Değerlendirilmesi

Türkiye’nin yakın tarihinde yaşanan iki önemli hadise, insan hakları, çoğulcu demokrasi, sivil toplum, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı gibi olguların tecrübe edilmesini sağlamakla birlikte uzun bir süre iç ve dış dünyayı meşgul etmiş ve yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. 2013 yılında vuku bulan Gezi Parkı protestoları ve 17 Aralık operasyonunun ardından yaşanan süreç, başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmalarına ışık tutmak için tek başına yeterli olmasa da başkanlık rejiminin başarılı bir uygulama sunması için gerekli kriterlerin neler olduğunu göstermesi ve yakın bir gelecekte Türkiye’de uygulanması durumunda nasıl bir sonucu ortaya çıkarabileceğini göstermesi açısından önemlidir.

27 Mayıs 2013 günü başlayan Gezi Protestoları Taksim Yayalaştırma Projesi çerçevesinde Gezi Parkı’ndaki ağaçların kesilmesine bir tepki olarak başlamış olmakla birlikte, daha sonra neredeyse tüm ülkede yoğun katılımlı gösterilerle etki alanını

genişletmiştir. Bu desteğin yoğunluğunu artıran faktörler ise, hükümetin özellikle son dönemlerde takındığı siyasi hoşgörüden uzak, kendi değerlerini paylaşmayan kişileri aşağılayıcı, dışlayıcı, ötekileştirici tavrı ve olayların hemen öncesinde ve sonrasında yapmış olduğu söylemlerdir (şahin, 2013: 167). İdeal bir demokraside çoğunluğun yönetme hakkı ve yönetenlerin otoritesinin, yönetilenlerin hak ve hürriyetleri ile dengelenmesi çoğulcu demokrasi için elzemdir (Yavuz, 2009: 292). Gezi Protestolarını Türk siyasal hayatında aktif katılımın en yüksek düzeyde olduğu ve çok geniş bir zeminde gerçekteşen toplumsal hareketlerden biri olarak yer alması, kendisini çoğunlukçu demokrasinin azınlıkları olarak gören kimselerin olmasındandır. Gezi Parkı protestoları sürecinde, kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkına, ifade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne yönelik olarak hak ihlali niteliğinde müdahaleler yaşanmıştır (Ayata vd., 2013: 45). Başbakanın protestolar sürecinde hem dil hem de üslup yönünden toplumsal gerilimleri artırıcı söylemleri ve milli irade vurgusuyla demokrasiyi seçimle özdeşleştiren yaklaşımı ortaya koyan kendisinin ve bakanların, siyasetçilerin ifadeleri gerilimi tırmandırmak dışında fazlaca bir etki yapmamıştır (Ayata vd., 2013: 136-137). Ünlü siyaset bilimci Andrew Arato, toplumsal hareketin zafer kazanamasa da, Gezi'nin Erdoğan için büyük bir mağlubiyet olduğunu dile getirerek, Erdoğan politikalarının liberal, laik ve genç kitle için artık herhangi bir cazibesinin kalmadığının Gezi'yle birlikte anlaşıldığını ifade etmiştir (Erdoğan'ın hiper-başkanlık düşü Gezi Direnişi'nde suya düştü, Birgün, 09.05.2014). Kamalak'a göre, söz konusu eylemlerin başkanlık sisteminde gerçekteşmesi durumunda başkanın siyasal üslubunun kişiselleşme ve muhalefete karşı daha sert olması tehlikesini içermesi nedeniyle, başbakanın daha sert tepki vereceği ileri sürülebilir (Kamalak, 2014: 356). Devlet başkanının özellikle Türkiye'de edindiği konum düşünüldüğünde bu tür bir tespitin başkanlık sistemi tartışmaları açısından son derece önemli olduğunu söylemek gerekir. Zira ılımlaştırıcı ve uzlaştırıcı kimliği ile partiler üstü bir konumda tarafsız bir model sunan devlet başkanının bu tarafsızlığını başkanlık sisteminde koruması, parlamenter sisteme göre daha zordur. Özellikle başkanlık seçimleriyle parlamento seçimlerinin aynı anda yapılmasını öngören Türk tipi başkanlık sisteminde, seçilecek başkanın parlamentodaki çoğunluğa hâkim olacak partiden çıkma olasılığının yüksek olduğu düşünüldüğünde başkanın çoğulcu demokrasiye uygun davranması pek mümkün gözükmemektedir. ABD'de yürütmenin işlem ve eylemlerinin keyfiliğe kaçmasına, çoğulcu sivil toplum

örgütlenmesi, güçlü kamuoyu denetiminin varlığı, siyasal farklılaşmanın ideolojik temellere dayanmaması, başkanların geleneksel olarak bireysel özgürlüklere kayıtsız kalamamaları gibi faktörler engel olmaktadır (Karakul, 2013: 363). Türkiye'nin bu noktada pek de başarılı bir sınav veremediği Gezi Parkı protestoları, çoğulcu demokrasi, insan hakları, hoşgörü gibi etkenler bağlamında, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması durumunda ortaya çıkacak tablonun kısmen de olsa bir provasıdır.

Özellikle hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı gibi modern anlayışın iki önemli çıktısının tartışılmasına yol açan 17 Aralık operasyonundan sonra yaşanan süreç de Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmalarıyla ilişkilendirilebilecek bir hüviyete bürünmüştür. Aralarında hükümet üyesi bakanların ve çocuklarının, üst düzey bürokratların, iş adamlarının olduğu kişiler hakkında başlatılan soruşturmanın ardından hükümet tarafından gerçekleştirilen uygulamalar hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir zeminde gerçekleşmiştir. Operasyonun ardından Adli Kolluk Yönetmeliği'nde hükümet tarafında yapılan değişiklik ile birlikte, savcıların yapacakları soruşturmaları başsavcılara ve mülki amirlere bildirmesi şartı getirmiştir. Bunun yanında yoğun tartışmalara yol açan, HSYK'nın 1982 Anayasası'nda belirlenmiş yetki ve görevlerinin bir kısmını doğrudan Adalet Bakanı'na devredecek kanun teklifi hazırlanarak kabul edilmiştir (HSYK ve kuvvetler ayrılığı, Zaman, 11.01.2014). Yargıyı yürütmenin vesayetine sokan bu uygulamanın kuvvetler ayrılığı ilkesiyle örtüşmediği aşikârdır. Anayasa Mahkemesi, hükümet tarafından hazırlanarak parlamentoda kabul edilen düzenlemenin Adalet Bakanı'na verdiği olağanüstü yetkileri düzenleyen hükümlerini anayasaya aykırılık gerekçesiyle iptal etmiştir.

Başbakan Erdoğan, başbakanlık koltuğuna oturduğu 2003 yılında hayalindeki hükümet sistemi modelinin başkanlık olduğunu açıklarken Türkiye'nin artık kuvvetler ayrılığının hâkim olduğu bir siyasal sisteme duyduğu ihtiyacı ifade ederek gerekçesini ortaya koymuştur. Ancak 61. hükümetin başbakanı ve yürütme organının bir kanadı olarak hazırladığı düzenlemeyi, mensubu olduğu partinin yasama organında çoğunluğu oluşturan üyeleriyle kabul ederek yargıyı sivil vesayet altına almaya çalışmıştır. Amerikan modeli başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki katı ayrılık bu tür durumlara mahal vermemektedir. Ancak Türk tipi başkanlık modelinin yaratacağı çok güçlü bir başkanın nelere yapabileceğini tahmin etmek, Türkiye'de 2014 yılında mevcut olan tabloya bakıldığında hiç de zor değildir.

SONUÇ

1876 tarihinde ilan edilen Kanun-i Esasi ile birlikte parlamentolu, ancak parlamenter sistemin genel esaslarından uzak bir hükümet sistemi icra edilmiştir. 1909 Anayasa değişiklikleri ile birlikte parlamenter sistemin karakterine daha uygun adımlar atılarak, yasama ve yürütme ilişkileri noktasında revizyona gidilmiştir. 1921 Anayasası ile kabul edilen ve 1924 Anayasası'na kadar hükümet modeli olarak benimsenen meclis hükümeti sistemi hariç tutulursa, 1924'den günümüze yasama ve yürütme arasındaki ilişki parlamenter sistemin esaslarına uygun olarak işlemektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin siyasi sistemi içinde 90 yıllık bir geçmişi olan parlamenter sistemin işleyişi sürecinde yaşanan birtakım sıkıntılar, hükümet sistemi değişikliği tartışmalarının her daim gündemde kalmasını sağlamıştır. 1960 askeri darbesinden sonra kabul edilen özgürlükçü anayasa ile birlikte sağ ve sol siyasi partilerde görülen artış ve parçalanma, askeri vesayetın siyasal sistem üzerinde var olan tahakkümü, uzlaşma kültürünün noksanlığı, demokratik teamüllerin tam olarak yerleşmemesi, uygulanan seçim sistemleri gibi sebeplerin neticesinde ortaya çıkan koalisyon hükümetleri indirgemeci bir anlayışla siyasi istikrarsızlığın sebebi olarak görülmüştür. Özellikle 1982 Anayasası ile birlikte yürütmenin güçlendirilmesi yolunda değişiklikler yapılarak, bu minvalde yapılacak etkili düzenlemelerle işlerliği olan bir hükümet sisteminin, Türk siyasal sisteminin ilacı olacağı dile getirilmiştir.

Büyük resmi göz ardı edip, amaçlardan ziyade araçlara yönelen fikirler, birtakım kurumsal düzenlemeler ile hükümet sistemi değişikliği yapılmasının gerekli olduğunu söylemişleridir. Özellikle ABD başkanlık sisteminin bu noktada Türk siyasal sistemi için en uygun hükümet modeli olduğunu ifade etmişlerdir. Burada üzerinde dikkatle değerlendirmeler yapılması gereken iki önemli nokta vardır. İlkın, ABD başkanlık sistemi her ne kadar İngiliz parlamenter sistemi gibi deneysel bir görüntünün eseri ve tarihsel gelişim sürecinin bir tezahürü olmayıp teorinin eseri olsa da arka planında ABD'ye özgü önemli dinamikler yatmaktadır. Bu dinamikler ile birlikte oluşturulan etkili bir frenler ve dengeler sistemi, hükümet sisteminin manivelası olarak işlev görmektedir. Ancak dünya tarihinin ilk yazılı anayasası ile ortaya çıkan başkanlık sistemi, ABD siyasi sistemi içinde bile zaman zaman bazı sıkıntıların yaşanmasına yol açmaktadır. 220 yılı aşkın bir süredir başkanlık sistemiyle yönetilen ABD siyasi

sisteminde ortaya çıkan bu sorunlar ise demokrasi ve uzlaşma kültürü, çift parti sistemi, etkin sivil toplum anlayışı, dar bölge seçim sistemi gibi olgular ile aşılmaktadır.

Üzerine dikkatle eğilmesi gereken diğer önemli nokta ise Türk siyasal sisteminin, kurumsal düzenlemeler ile yaşadığı sıkıntıları aşıp aşamayacağıdır. Daha açık bir ifadeyle, siyasi istikrar ve etkinlik için tam olarak nelerin gerektiğinin farkında olunup olunmadığıdır. Türkiye, indirgemeci bir anlayış çerçevesinde, aralıklarla yaşanan koalisyon hükümetleri döneminde görülen istikrarsızlıkların parlamenter sisteme mal edildiği ve siyasal sistem için yegâne çarenin başkanlık sistemi olduğu yönündeki tartışmalara sahne olmuştur. Özal, cumhurbaşkanı Evren'in müdahalelerinden bunaldığı zamanlarda, cumhurbaşkanının yetkilerinin azaltılması gerektiğini savunmasına rağmen cumhurbaşkanlığı döneminde başkanlık sistemi tartışmalarını başlatarak, Demirel de Özal'ın başkanlık isteğine şiddetle karşı çıkarken cumhurbaşkanı olduktan sonra başkanlık sistemi tartışmalarına kaldığı yerden devam ederek başkanlık sisteminin kişisel isteklerin tezahürü olduğu yönünde eleştiriler yapılmasına neden olmuştur (Üskül, 2013: 530). Aynı şekilde Erdoğan'ın yasama ve yürütmenin sert ayrılığını sunan ABD modelinden yana olduğunu belirten arzusu, Ak Parti hükümeti döneminde yasama-yürütme-yargı arasında kuvvetlerin birliğinin hâkim olduğu yönünde, tatbik edilen uygulamalar çerçevesinde yapılan tartışmaların içinde kaybolmuştur.

Buradan hareketle siyasi sistemde yapılabilecek hiçbir değişikliğin, Türk siyasal kültüründe var olan teamülleri değiştirmeyeceği açıktır. Araçsal ve kurumsal düzenlemeler, sadece yasama-yürütme ilişkileri bağlamında yaşanacak sıkıntıları çözmek için faydalı olabilir. Bu doğrultuda ABD tipi başkanlık sistemi ve ortaya çıkarabileceği sonuçlar itibariyle daha fazla eleştiriye maruz kalan Türk tipi başkanlık modeli yerine düşünmekten ziyade parlamenter sisteme işlerlik kazandıracak düzenlemeler yapmak daha yerinde olacaktır.

Türk siyasal sisteminde 138 yıldır yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin niteliğine yön veren parlamenter sistemin, istikrarsız hükümetlerin müsebbibi olarak görülmesine yol açan yönleri üzerinde değerlendirme yapmak, olası bir sistem değişikliğinin yol açacağı maliyetten kurtaracaktır. Bu noktada parlamenter sisteme istikrar ve etkinlik sağlama amacıyla düşünülmüş usullerden bahsedilebilir. Sağlam bir

parlamento çoğunluğuna dayanmayan hükümetlere istikrar ve etkinlik kazandırmaya yönelik hukuk kurallarına yer veren bu sisteme rasyonelleştirilmiş parlamentarizm denilmektedir (Gözler, 2000: 32). 2002 yılında iktidara gelen Ak Parti, devam eden iki seçim de dâhil olmak üzere 3 seçim döneminde de parlamentoda çoğunluğa sahip bir siyasi parti olarak tek başına iktidar olmuştur. Bu sebeple rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin uygulama zemini bulamayacağı söylenilebilir. Ancak bu durumda başkanlık sistemi tartışmalarının 2014 yılı itibariyle 12. yılına giren bir hükümet için de anlamsız olduğunu söylemek gerekir. Zira uygulamada başkandan daha güçlü yetkilere sahip bir başbakan Türk siyasi sisteminde egemen konumdadır. Ayrıca ilerleyen dönemlerde parlamento çoğunluğu ile yürütmenin aynı siyasi partinin üyelerinden oluşacağına garanti yoktur.

Parlamente sistemde hükümete istikrar ve etkinlik sağlayarak, sisteme işlerlik kazandırmak amacı taşıyan rasyonelleştirilmiş parlamentarizmde bunu sağlamaya yönelik birtakım araçlar vardır. 1982 Anayasası ile birlikte yürütmenin güçlendirilmesi yönünde yapılan değişikliklerde bu yönde atılan adımları görmek mümkündür. Cumhurbaşkanına tanınan fesih yetkisi, hükümetin kurulmasını kolaylaştıran hükümler dışında bazı değişiklikler yaparak ya da kurucu güvensizlik oyu gibi birtakım radikal değişiklikleri sisteme yerleştirerek, düzenleme yapılabilir. Örneğin hükümetin düşürülmesini zorlaştırmaya yönelik olarak, güvensizlik önergesi, ancak bir siyasi parti veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilebilir. Bu sayının daha da artması ya da bir yasama yılı içinde, bir milletvekilinin ancak bir defa güvensizlik önergesine imza atabileceği kuralı getirilebilir (Gözler, 2000: 34).

Kurucu güvensizlik oyu ya da yapıcı güvensizlik oyu denilen mekanizma ise rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin en radikal önerisidir. Yapıcı güvensizlik oyu, parlamente sistemde bir hükümetin ancak yeni başbakanın seçilmesiyle birlikte düşürülebilmesi olarak tanımlanmaktadır. Federal Almanya Anayasası ve 1978 tarihli İspanyol Anayasası'nda yer verilen yapıcı güvensizlik oyunda, yeni başbakanın gösterilmesi, hükümetin düşürülmesi için ön şartını oluşturur. Bu açıdan yapıcı güvensizlik oyunu, yıkmakta birleşen parlamento çoğunluğunun, yapmakta da birleşmesini şart koştuğunu söylemek mümkündür (Yazıcı, 2013: 173). Yapıcı güvensizlik oyu, Weimar Cumhuriyet Anayasası'nın öngördüğü kararname çıkarma yetkisine haiz geniş yetkileri olan devlet başkanı ile yıkıcı güvensizlik oyuna bir tepki

olarak kabul edilmiştir (Özcan, 2013: 493). 1919 Weimar Anayasası'nda devlet başkanına tanınan geniş yetkiler çerçevesinde devlet başkanının fesih yetkisini aşırı kullanması on dört yılda on dört hükümet buhranı ortaya çıkarmıştır (Yavuz, 2000: 188). 1949 Alman Anayasası ile birlikte ise bu durumun önüne geçmen için yapıcı güvensizlik oyu getirilmiştir. Ancak parlamentoda mutlak çoğunluğu olmayan bir hükümetin etkinliğini yitirmesine rağmen, yeni bir hükümet alternatifi yaratılamaması nedeniyle düşürülememesi, güvensizlik oyunun kendine özgü sakıncasını oluşturur (Yazıcı, 2013: 174). Bu sakıncayı gidermek için ise cumhurbaşkanına parlamentoyu fesih yetkisi tanınabilir. Yazıcı'ya göre parlamenter sisteme istikrar kazandıracak yöntemlerden biri de, yasama meclisi üyeliği ile kabine üyeliği sıfatlarının aynı kişide birleşmesinin engellenmesidir. Bu sayede, milletvekillerinin yeni kabinede bakanlık elde etmek beklentisiyle harekete geçerek gensoru mekanizmasını kullanabilmesinin önüne geçilmiş olacaktır (Yazıcı, 2013: 176-177).

Bunların dışında yapılabilecek birtakım düzenlemelerle parlamenter demokrasiyi güçlendirmek mümkündür. Siyasi partiler yasası daha demokratik hale getirilerek, sivil toplum örgütleri ve sendikalarla siyasetin ilişkilerini sistematik hale getirecek düzenlemeler, seçim sisteminin daha adil bir netice verecek hale getirilmesi gibi önlemlerle parlamento dışında düzenlemeler yapmak mümkündür (Kırmacı, 2013: 524). Turgut'a göre yapılması gereken ilk iş, devlet ve politika adamlarının, bazı aydın ve bürokratların bütün benliklerini saran "ben" duygusundan ve millete sahiplik iddiasından uzaklaşmalarının sağlanmasıdır. Bu ise hem bu kimselerin ısrarlı gayretleri, hem de toplumun veya grupların "ben" duygusuna saplanmış kalmış kimseleri iyi tespit edip, peşinden gitmemeyi prensip edinmeleri ile mümkündür (Turgut, 1998: 80). Yazıcı'nın Türkiye'de istikrarlı hükümetler yaratılması amacıyla parlamenter sistemi değiştirmeye yönelik arayışlara ilişkin olarak yapmış olduğu tespit de Türk siyasal sistemine en uygun hükümet sisteminin ortaya konulması tartışmalarına ışık tutacak türdendir.

"Bütün bu değerlendirmeler, Türkiye'de hükümet istikrarını korumak ve sağlam bir demokrasi yaratmak için başkanlık veya yarı-başkanlık sistemine geçiş gibi köklü bir değişikliğin gerekmediğini, parlamenter sisteme eklenecek tâli kurumsal düzenlemeler yolu ile bu ihtiyacın karşılanabileceğini göstermektedir. Ancak, burada unutulmaması gereken önemli bir nokta, demokrasinin sağlanmasının sadece anayasa mühendisliği yöntemlerine indirgenemeyeceği meselesidir. Demokrasinin kurulup sağlanmasında

anayasa ve diğer hukuku kurallarının rolünü abartmamak gerekir. Çünkü demokrasinin sağlamlaşması, anayasa kurallarının ötesinde ekonomik gelişme düzeyi, gelir dağılımındaki denge, nüfusun yoğunluğu ve türdeşliği, siyasal kültür örüntüsü, parti sistemi ve onu belirleyen seçim sisteminin türü, toplumda yer alan farklı grupların-ekonomik, sosyal, kültürel, etnik, dilsel, dinsel, mezhepsel-pazarlık, ödünleşme ve uzlaşma yetenekleri ile siyasal aktörlerin rolü gibi çeşitli etkenlere bağlıdır” (Yazıcı, 2013: 186-187).

Hükümet sistemi tartışmalarında ABD'nin örnek alınması, 227 yıldır başkanlık sistemi ile yönetilmesine rağmen, kimi zaman ortaya çıkan sorunların çaresini hükümet sistemi değişikliğinde aramaması bakımından faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

- ACHESON, Patricia C., (1961), **Amerikan Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması**, Egeran, Birol, (Çev.), Varlık Yayınları, İstanbul
- AHMAD, Feroz, (2002), **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, Doruk Yayıncılık, Ankara
- AKARTÜRK, E. Ali (2013), “Türk Parti Sistemi Başkanlık Rejimine Elverişli Mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 692-697
- AKÇALI, Pınar (2012), “Kırgızistan’da Parlamenter Sisteme Geçiş: Genel Bir Değerlendirme”, **Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi**, 12/1, ss. 193-209
- AKÇALI, Pınar (2013), “Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:9, Sayı: 51, Ankara, ss.406-411
- AKÇALI, Pınar, (2014), “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 79-110
- AKÇAY, E. Yaşar (2010), “Amerika’da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi**, Sayı: 2, Gümüşhane, ss. 21-44
- AKE, Claude (1975), “A Definition of Political Stability”, **Comparative Politics**, Vol.7, No:2, pp. 271-283
- AKMAN, C. Aslan, (2014), “Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi: Çok-Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 223-253
- AKŞİN, Sina, (2013), **Kısa Türkiye Tarihi**, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul
- AKYILDIZ, Ali (2013), “Demokratik Kurumların Araçsallaşması: Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 831-843
- ALDIKAÇTI, Orhan, (1982), **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Yayınları
- ALKAN, Haluk (2013), “Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine Bir İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:9, Sayı:51, Ankara, ss. 779-789

- ARI, Tayyar, (2009), **Amerika’da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika**, MKM Yayıncılık, Bursa
- ARSLAN, N. Talat ve Ferit, İZCİ (2003), “Başkanlık Sistemi Üzerine Bir Deneme”, **Ekev Akademi Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 17, ss. 281-292
- ATAAY, Faruk (2013), “Adalet ve Kalkınma Partisi’nin ‘Başkanlık Sistemi’ Önerisi Üzerine Değerlendirme”, **Alternatif Politika Dergisi**, Cilt:5, Sayı:3, ss. 266-294
- ATAR, Yavuz, (2000), **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya
- ATAR, Yavuz (2013), “Amerika’da Güçlü Başkanlık Tartışması ve Ak Parti’nin Başkanlık Sistemi Teklifi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:9, Sayı:51, Ankara, ss.548-551
- AYATA, Gökçeçiçek, Pınar, ÇAĞLI, İdil, ELVERİŞ, Sevinç, ERYILMAZ, İdil Işıl, GÜL, Ulaş, KARAN, Cansu, MURATOĞLU, Ezgi TABOĞLU, Lami Bertan, TOKUZLU ve Burcu YEŞİLADALI (2013), **Gezi Parkı Olayları İnsan Hakları Hukuku ve Siyasi Söylem Işığında Bir İnceleme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- BAHAR, H. Topbaş (2010), “David Easton’un Siyasal Sistem Kuramı Bağlamında Siyasal Katılma: Erzurum Seçmeni Üzerine Bir Araştırma”, **İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi**, Sayı: 30, Ankara, ss. 81-112
- BAL, Bülent, (2001), **İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul
- Barajdan Gül çıktı. *Taraf*. (4 Mayıs, 2014)
- BARTLETT, William H., (1920), **Handbook of American Government**, Thomas Y. Crowell, New York
- Başkanlı Parlamenter Sistem. *Star*. (22 Nisan, 2014)
- Başkanlık sistemini TBMM’de Özalcı milletvekilleri savunuyor. *Cumhuriyet*. (11 Ekim, 1992)
- Baykal: Özal açıkça taraftır. *Milliyet*. (22 Mayıs, 1990)
- Baykal’dan Erdoğan’a Haddini Bil. *Milliyet*. (23 Nisan, 2003)
- BECEREN, Ertan ve Gökhan, KALAĞAN (2007), “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi: Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 11, ss. 163-181

- BEZCİ, Bünyamin (2005), “Demokrasi ve Başkanlık Sistemi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 77-91
- BİLA, Fikret (2003), “Erdoğan ve Gül’ün Yaklaşımları”, *Milliyet*, (21 Nisan, 2003).
- BİLGE, Muhittin (2011), “Türkiye’de Demokrasi Kültürü: Siyaset ve Toplum”, **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 15, Sayı: 3, ss. 49-60
- BOYUNSUZ, Ş. Özsoy (2013), “Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye için Başkanlık Sistemi Tercihi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 416-429
- BRYCE, James, (1929), **The American Commonwealth**, John D. Morris and Company, Philadelphia
- BURAN, Hasan (2009), “Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 11, ss. 69-97
- CEMAL, Hasan, (1989), **Özal Hikâyesi**, Bilgi Yayınevi, Ankara
- CHEIBUB, J. Antonio, Zachary, ELKINS ve Tom, GINSBURG (2011), “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, **Chicago Public Law and Legal Theory Working**, Paper No: 361, ss. 1-35
- Cumhurbaşkanı ‘Başkanlık sistemi doğru tartışılın’. *Cumhuriyet*. (14 Temmuz, 1998)
- Cumhurbaşkanı Demirel ‘Başkanlık sistemi benim için bitti. *Cumhuriyet*. (24 Mayıs, 1998)
- ÇAKIRÖZER, Utku (2014), “Adalet Yok”, *Cumhuriyet*, (23 Nisan, 2014)
- ÇAM, Esat, (2000), **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Der Yayınları, İstanbul
- ÇELİK, Abdullah ve Şuayip, AYKANAT (2006), “Sivil Toplum Örgütlerinin Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemleri”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, Elazığ, ss. 215-226
- ÇINAR, Özgür H. (2013). “Birleşik Krallık’ta Hükümet Sisteminin Yapısı ve İşleyişi”, (Der.). **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**. AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, ss. 73-104
- Dar bölgeye iki fren. *Milliyet*. (4 Mayıs, 2014)
- DÂVER, Bülent (1991), “Koalisyon Oyunu”, *Milliyet*, (25 Ekim, 1991)

- DEMİR, Fevzi (2013), “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 456-475
- Demirel’den Özal’a Tavsiye Bush’a İmrenme. *Milliyet*. (14 Kasım, 1990)
- DEMİRER, Temel, (2008), “Zulmün ve İsyanın Latin’cesi”, (Der.), **Latin Amerika’da İsyanın Tarihi**, ÖZBUDUN, Sibel, (Ed.), Ütopya Yayınevi, Ankara, ss. 17-117
- Diktatör iması. *Hürriyet*. (23 Nisan, 2003)
- DİNÇKOL, Bihterin (2006), “Yönetilenlerin “Öz” Yönetimi-Kamuoyu”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 10, ss. 49-66
- DÖNER, Ayhan (2013), “Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 668-678
- DUMAN, Selçuk (2013), “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 636-662
- DUNBAY, Seda (2012), “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi”, **Ankara Barosu Dergisi**, ss. 293-316
- DURGUN, Şenol (2013), “Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler ve Parti Disiplini”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 337-357
- DUVERGER, Maurice, (t.y.), **Siyasal Rejimler**, Tunçdoğan, Teoman (Çev.), İletişim Yayınları, İstanbul
- EDWARDS, George C., Martin P., WATTENBERG ve Robert L., LINEBERRY, (2009), , **Government in America: People, Politics, and Policy**, Pearson Education
- ELDEM, M. Nedim (2007), “Anayasalarımızda Siyasal Rejim Arayışı ve Yarı Başkanlık Çözümü”, Yüksek Lisans Tezi, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kırıkkale
- ERDEM, F. Hüsnü (2013), “Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 313-318
- ERDOĞAN, Mustafa (1996), “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, ss. 4-12
- ERDOĞAN, Mustafa, (2009), **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara

- ERDOĞAN, Mustafa (2013), “Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 542-547
- ERDOĞAN, Mustafa, (2014), **İleri Demokrasi**, Ka Kitap Yayınları, İstanbul
- Erdoğan’ın hayali Amerikan modeli. *Milliyet*. (21 Nisan, 2003)
- Erdoğan’ın hiper-başkanlık düşü Gezi Direnişi’nde suya düştü. *Birgün*. (9 Mayıs, 2014)
- EREN, E. Karaca (2002), “Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, ss. 135-162
- EREN, İpek ve İpek, VURAL, (2014), “Siyasal İstikrarın Parlamenter Kökenleri İngiltere Örneği Üzerine Bir Derleme”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 41-78
- ERGİL, Doğu (2013), “Başkanlık Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 372-380
- EYÜBOĞLU, Ercan, (2014), “Fransa: Parlamenter Bir 6. Cumhuriyet’e Doğru”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 111-221
- FEDAYİ, Cemal, (2012), “Türkiye’nin Siyasal ve Sosyal Kaos Dönemi [1971-1980]”, (Der.), **Osmanlı’dan İki binli Yıllara Türkiye’nin Politik Tarihi (İç ve Dış Politika)**, ÇAYLAK, Adem, Mehmet, DİKKAYA, Cihat, GÖKTEPE ve Hüsnü, KAPU, (Ed.), Savaş Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 489-520
- FEDAYİ, Cemal (2013), “Mazi, Hâl ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi,” **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 679-691
- FENDOĞLU, H. Tahsin (2012), “Başkanlık Sistemi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 39-60
- FENDOĞLU, H. Tahsin (2013), “Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 567-586
- GİRİTLİ, İsmet (1973), “Koalisyon Hükümeti ve Bizim Gerçeklerimiz”, *Milliyet*, (3Aralık, 1973)
- GONZALEZ, Luis E. (2008), “Political Crises And Democracy in Latin America Since The End of The Cold War”, **The Helen Kellogg Institute For International Studies**, ss. 1-49

- GÖZE, Ayferi, (2013), **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul
- GÖZLER, Kemal (2000), “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 62, ss. 25-47
- GÜNEY, Atilla (2014), “Sonuç Yerine: Türkiye’de Başkanlık Sistemi Neden Tartışılıyor”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 415-432
- GÜNGÖR, Emre (2004), “Türkiye’de Parlamenter Sisteme Getirilen Eleştiriler Işığında Başkanlık Sistemi Senaryolarının Değerlendirilmesi”, Yüksek Lisans Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İzmir
- GÜRBÜZ, Yaşar, (1987), **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul
- GÜZEL, H. Celal (2013), “Türkiye’de Yarı Başkanlık Sistemi Uygulanabilir”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 476-479
- HEKİMOĞLU, M. Merdan (2013), “Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 587-591
- HEPER, Metin, (2010), **Türkiye’de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları
- HEPER, Metin, (2011), **Türkiye’nin Siyasal Hayatı**, Doğan Yayıncılık, İstanbul
- HSYK ve kuvvetler ayrılığı. *Zaman*. (11 Ocak, 2014)
- İPEK, Aydın, (2011), **Anayasa Hukuku Ders Notları**, Detay Yayıncılık, Ankara
- İPEK, Aydın (2013), “Halk Tarafından Seçilen Güçlü Devlet Başkanına Doğru”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 498-508
- KALAYCIOĞLU, Ersin, (2012), “Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Parlamenter Rejim: Birleşik Krallık (Britanya)”, (Der.), **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, KALAYCIOĞLU, Ersin ve Deniz, KAĞNICIOĞLU, (Ed.), Anadolu Üniversitesi Yayını, No: 2502, Eskişehir, ss. 38-64
- KAMALAK, İhsan, (2014), “Demokrasi, Başkanlık Sistemi ve Başbakanlar”, (Der.), **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan, (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 17-39
- KARA, M. Ayhan, (2007), **Türk Siyasal Yaşamında Koalisyon**, Cumhuriyet Kitapları Yayınları

- KARAKOÇ, İrem (2006), “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 115-149
- KARAKUL, Selman (2013), “Hükümet Sistemleri ile İnsan Hakları Arasındaki Olası İlişkiler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 358-365
- KARPAT, Kemal, (2010), **Türk Demokrasi Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul
- KARPAT, Kemal, (2013), **Kısa Türkiye Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul
- KESER, Hayri (2013), “Başkanlık Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 430-438
- KILINÇ, Z. Abidin, (2013), “Siyasal İstikrar Açısından Başkanlık ve Parlamenter Sistemler”, (Der.), **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, ss. 401-427
- KIRAN, Abdullah, (2013), “Başkanlık Sistemi Erkler Ayrılığı ve Türkiye”, (Der.), **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, ss: 263-302
- KIRMACI, R. Bülend (2013), “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 519-524
- Koalisyon Olsaydı Müdahale Önlenirdi. *Milliyet*. (26 Kasım, 1990)
- KONGAR, Emre, (2001), **21. Yüzyılda Türkiye**, Remzi Kitabevi. İstanbul
- KONGAR, Emre, ((2007), **Demokrasimizle Yüzleşmek**, Remzi Kitabevi, İstanbul
- KUZU, Burhan, (2011), **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul
- KÜÇÜK, Adnan (2013), “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 808-830
- LEWIS, Bernard, (2010), **Modern Türkiye’nin Doğuşu**, Arkadaş Yayınevi, Ankara
- MAINWARING, Scott (1990), “Presidentialism in Latin America”, **The Latin American Studies Association**, Vol: 25, No: 1, pp. 157-179
- MARDİN, Şerif, (2012), **Türkiye’de Toplum ve Siyaset**, İletişim Yayınları, İstanbul
- MONTESQUIEU, (2011), **Kanunların Ruhü Üzerine**, Baldaş, Fehmi, (Çev.), Hiperlink Yayınları, İstanbul

- NEVINS, Allan ve H. Steele, COMMAGER, (2008), **ABD Tarihi**, İnalçık, Halil, (Çev.), Batı Yayınları, Ankara
- OKTAY, Cemil, (2012), “Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Yarı-Başkanlık Rejimi: Fransa”, (Der.), **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, KALAYCIOĞLU, Ersin ve Deniz, KAĞNICIOĞLU, (Ed.), Anadolu Üniversitesi Yayını, No: 2502, Eskişehir, ss. 66-97
- ÖĞÜN, S. Seyfi, (2004), **Türk Politik Kültürü**, Alfa Yayınları, İstanbul
- ÖZBUDUN, Ergun, (1982), **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara
- ÖZBUDUN, Ergun, (2005), **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara
- ÖZBUDUN, Ergun, (2012), **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- ÖZCAN, Hüseyin (2013), “Kurucu Güvensizlik Oyu Başkanlık Sistemine Alternatif Olabilir mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 492-497
- ÖZER, Atilla, (1981), **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara
- ÖZİPEK, B. Berat, (2012), “Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) Dönemi İç ve Dış Politika [2002-...]”, (Der.), **Osmanlı’dan İkibinli Yıllara Türkiye’nin Politik Tarihi İç ve Dış Politika**, ÇAYLAK, Adem, Mehmet, DİKKAYA, Cihat, GÖKTEPE ve Hüsnü, KAPLI, (Ed.), Savaş Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, ss. 671-691
- ÖZKÖK, Ertuğrul (1997), “Bu rejim artık böyle gitmez”, *Hürriyet*, (30 Eylül, 1997)
- ÖZKUL, Fatih (2013), “2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ülkemizde Uygulanabilirliği ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 55-566
- ÖZTÜRK, N. Kemal ve Hüseyin, KURT, (2013), “Amerikan Başkanlık Sistemi”, (Der.), **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, ss. 3-31
- PARLAK, Bekir (2013), “ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 773-778

- PETRAS, James ve Henry, VELTMEYER, (2007), **Latin Amerika’da Devlet İktidarı ve Toplumsal Hareketler**, Demirhan, A. Ergin (Çev.), Kalkedon Yayıncılık, İstanbul
- POWELL, G. Bingham, (1990), **Çağdaş Demokrasiler: Katılma, İstikrar ve Şiddet**, Turhan, Mehmet, (Çev.), S Yayınları, Ankara
- ROSKIN, Michael G., (2009), **Çağdaş Devlet Sistemleri Siyaset, Coğrafya, Kültür**, Adres Yayınları, Ankara
- SAKAL, Mustafa (1998), “Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, ss. 211-230
- SARIÇİÇEK, Mümtaz (2013), “Başkan” mı, “Sistem” mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 412-415
- SAYARI, Sabri, (2012), “Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Başkanlık Rejimi: ABD”, (Der.), **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, KALAYCIOĞLU, Ersin ve Deniz, KAĞNICIOĞLU, (Ed.), Anadolu Üniversitesi Yayını, No: 2502, Eskişehir, ss.98-123
- SAYBAŞILI, Kemal, (1995), **DYP-SHP Koalisyonu’nun Üç Yılı**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul
- SCHMIDT, Steffen W.,Mack C., SHELLEY and Barbara A., BARDES, (1987), **American Government and Politics Today**, West Publishing Company
- SCHROEDER, Richard C., (1976), **Amerikan Hükümetinin Ana Hatları**, Amerikan Basım Kültür Merkezi
- Seçilmiş padişah olmak istiyor. *Cumhuriyet*. (21 Nisan, 2014)
- SEZEN, Saim, (1994), **Seçim ve Demokrasi**, Gündoğan Yayınları, Ankara
- SHILS, Edward (1961), “Center and Periphery, The Logic of Personal Knowledge”, **Essays Presented to Michael Polanyi on His Seventieth Birthday**, Glencoe, pp. 117-130
- Siyasiler mesafeli. *Milliyet*.(30 Eylül, 1997)
- SOYSAL, Mümtaz, (1987), **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul

- SOYSAL, Mümtaz, (2014), “Türk Siyasal Sistemi Üzerine Görüşler”, (Der.), (**Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, KAMALAK, İhsan (Ed.), Kalkedon Yayıncılık, ss. 349-365
- Süleyman Demirel: Muhalefette Kalacağız. *Cumhuriyet*. (17 Ekim, 1973)
- ŞAHİN, Bican (2013), “Farklılık, Hoşgörü ve Ak Parti İktidarı: Gezi Parkı Sürecinin Düşündürdükleri”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 18, Sayı: 71, ss. 163-169
- Şahin’den başkanlık sistemine destek. *Hürriyet*. (22 Nisan, 2003)
- TANÖR, Bülent ve Necmi, YÜZBAŞIOĞLU, (2009), **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul
- TATAROĞLU, Muhittin (2006), “Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, ss. 97-119
- TEZİÇ, Erdoğan (2013), “Başkanlık Rejimini Anlamak”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 366-371
- TEZKAN, Mehmet (2014), “Başbakan’ın 2019 Planı”, *Milliyet*, (5 Mayıs, 2014)
- THORPE, Francis N., (1922), **The Essentials Of American Government**, G.P. Putnam’s Sons, The Knickerbocker Press, New York and London
- TOSUN, G. Erdoğan ve Tanju, TOSUN, (1999), **Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, Alfa Yayınları, İstanbul
- TOSUN, Gülgün (2001), “Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi Bağlamında Demokrasinin Pekışmesinin Önündeki Engellere İlişkin Kuramsal ve Pratik Bir Yaklaşım”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, ss. 224-243
- TOSUN, Tanju ve G. Erdoğan, TOSUN (2013), “Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışları: Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 608-616
- TUNCAY, Suavi, (2000), **Parti İçi Demokrasi ve Türkiye**, Gündoğan Yayınları, İstanbul
- TUNCEL, Gökhan ve Bekir, GÜNDOĞMUŞ (2012), “Türkiye Siyasetinde Merkez-Çevrenin Dönüşümü ve Geleneksel Merkezin Konumlanma Sorunu”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 14/3, ss. 137-158

- TUNÇ, Hasan ve Bülent, YAVUZ (2009), “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 81, ss. 1-39
- TURGUT, Mehmet, (1998), **Başkanlık Sistemi, Ordu ve Demokrasi**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul
- TURHAN, Mehmet, (1989), **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9
- TÜRE, İlknur (2001), “Koalisyon Hükümetlerinde Başbakanlık”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 227, ss. 71-86
- Türkiye başkanlık sistemine adım attı. *Star*. (22 Nisan, 2014)
- TÜRKÖNE, Mümtaz'er, (2008), **Siyaset**, Etkileşim Yayınları
- ULUÇ, A. Vahap (2013), “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi İlişkisi”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, ss. 399-418
- ULUŞAHİN, Nur (2011), “Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, No: 1, ss. 29-38
- UZUN, Turgay ve Gözde M., GEZGÜÇ, (2013), “Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri”, (Der.), **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayıncılık, Ankara, ss. 33-72
- ÜSKÜL, M. Zafer (2013), “Başkanlık Sistemi mi? Neden?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 530-537
- VERGİN, Nur (2013), “Siyasal Sistem Arayışları ve Yarı-Başkanlık Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 449-455
- VERNON, Manfred C., (1961), **Devlet Sistemleri Mukayeseli Devlet İdaresine Giriş**, Soysal, Mümtaz, (Çev.), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:121-103, Ankara
- WOLFINGER, Raymond, Martin, SHAPIRO ve Fred I., GREENSTEIN, (1976), **Dynamics of American Politics**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey
- YALANSIZ, Nedim, (2006), **Türkiye’de Koalisyon Hükümetleri (1961-2002)**, Büke Kitapları, İstanbul

- YANIK, Murat (2013), “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 663-667
- YAŞIN, Cem (1997), “Başkanlık Sistemi”, Yüksek Lisans Tezi, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara
- YAVUZ, K. Haluk, (2000), **Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- YAVUZ, Bülent (2009), “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, ss. 283-302
- YAVUZ, Bülent (2013), “2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Sonrasında Muhtemel Hükümet Sistemi Senaryoları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 707-730
- YAYLA, Atilla, (2014), **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Liberte Yayınları, Ankara.
- YAZICI, Hilal (2013), “Türkiye Parlamenter Hükümet Sistemini Hiç Uygulayabildi Mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 509-518
- YAZICI, Serap, (2013), **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- YILMAZ, Sait (2013), “Başkanlık Sistemi; ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 617-635
- 2015 yılına kadar ağabey formülü. *Radikal*. (4 Mayıs, 2014)
- YÜCEL, Bülent, (2013), “İstikrar Konusundaki Kafa Karışıklığı Üzerine Notlar: Siyasi İktidar Merkezinin Yer Değiştirmesi”, (Der.), **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, AKTAŞ, Murat ve Bayram, COŞKUN, (Ed.), Nobel Yayıncılık, Ankara, ss. 383-400

DİZİN

-A-

ABD, V, VII, VIII, XI, 1, 2, 23, 24, 34, 36, 39, 40, 41, 44, 45, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 111, 121, 122, 125, 126, 129, 130, 131, 133, 135, 139, 140, 148, 149, 152
 Ak Parti, V, IX, 2, 32, 52, 116, 117, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 135, 142, 148, 150
 Anayasa, 5, 21, 22, 26, 31, 39, 42, 54, 58, 82, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 123, 124, 137, 139
 Avam Kamarası, 17, 18, 19, 30

-B-

Bakanlar Kurulu, 10, 13, 14, 20, 29, 62, 97
 Başbakan, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 24, 26, 28, 29, 31, 49, 51, 98, 100, 104, 109, 113, 118, 121, 123, 129, 136
 Başkanlık Sistemi, V, 1, 2, 4, 13, 19, 25, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 47, 49, 51, 56, 58, 65, 107, 114, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 133, 134, 135, 136, 139, 140

-C-

Cumhurbaşkanı, 12, 15, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 98, 99, 101, 103, 104, 105, 111, 112, 113, 119, 123, 124, 127, 135
 Cumhuriyetçi Parti, 55, 76, 83

-D-

Demokrasi, V, 6, 11, 15, 16, 25, 32, 48, 50, 51, 66, 89, 91, 96, 100, 101, 111, 119, 128, 130, 132, 133, 137, 140
 Demokrat Parti, 55, 76, 83, 95
 Devlet, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 16, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 53, 54, 56, 61, 62, 63, 64, 66, 71, 75, 76, 79, 80, 83, 84, 92, 93, 94, 95, 98, 101, 103, 105, 111, 114, 117, 118, 122, 130, 132, 133, 136, 137
 Devlet Başkanı, 10, 12, 23, 27, 32

-E-

Eyalet, 40, 64, 66, 82

-F-

Federal Yüksek Mahkeme, 73, 82, 83
 Fesih, 9, 14, 23, 49, 50, 97, 99, 117, 126, 136
 Fransa, VII, 9, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 33, 36, 38, 103, 122, 144, 145, 148

-G-

Gerrymander, 66
 GSYH, X, XI, 59, 60
 Güvenoyu, 12, 17, 18, 20, 52, 99, 103, 126
 Güvensizlik Oyu, 14, 136

-H-

Hükümet, V, 1, 2, 4, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36,

37, 40, 41, 42, 49, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 61, 65, 74, 77, 82, 87, 89, 91, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 119, 120, 123, 125, 128, 129, 134, 135, 136, 137, 139, 140
Hükümet Sistemi, V, 9, 10, 12, 21, 31, 33, 34, 36, 54, 65, 82, 91, 103, 104, 119, 120, 123, 125, 128, 134, 139, 140

-İ-

İktidar, 1, 4, 5, 6, 7, 8, 24, 28, 52, 65, 100, 105, 109, 110, 112, 116, 118, 120, 124, 129, 135
İngiltere, VII, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 21, 36, 37, 38, 39, 64, 92, 140, 145

-K-

Koalisyon, 2, 14, 15, 21, 25, 29, 32, 49, 51, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118, 125, 127, 135, 139
Kongre, VIII, 33, 35, 38, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 78, 80, 81, 86, 87, 88, 89, 141
Kuvvetler Ayrılığı, 1, 7, 8, 9, 14, 30, 34, 35, 39, 41, 42, 44, 51, 52, 98, 99, 122, 126, 132, 134, 135, 146

-L-

Latin Amerika, V, 2, 25, 36, 48, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 84, 85, 129, 141, 144, 149, 151
Lordlar Kamarası, 17, 18, 19, 30, 64

-M-

Merkez-Çevre, 91, 93, 94, 95, 100
Monarşi, 1, 12, 15, 16, 21, 49, 74
Montesquieu, 7, 8, 26, 34, 39, 41
Muhalefet, 14, 56, 85, 100, 109, 110, 111, 114, 115, 130

-P-

Parlamentar Sistem, V, 1, 2, 4, 10, 14, 15, 19, 23, 26, 40, 49, 65, 97, 107, 125
Parlamento, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 20, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 42, 49, 50, 52, 61, 64, 73, 78, 97, 111, 122, 133, 135, 136, 137

-R-

Recep Tayyip Erdoğan, 2, 104, 117, 120

-S-

Senato, X, 27, 30, 33, 45, 46, 47, 48, 53, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 122
Sivil Toplum, 33, 55, 91, 95, 132, 133, 137, 140
Siyasal Kültür, V, 91, 123, 131, 137
Siyasal Rejim, 5, 6
Siyasal Sistem, V, 1, 40, 56, 57, 58, 83, 84, 91, 95, 114, 135
Siyasi İstikrar, 29, 58, 105, 126, 140
Siyasi Parti, 18, 47, 55, 115, 135, 136
Süleyman Demirel, 2, 104, 109, 110, 111, 113, 117, 119, 124, 143, 150

-T-

Temsilciler Meclisi, X, 45, 46, 47, 48, 53, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 81, 83, 122
Turgut Özal, 2, 104, 117, 118, 124
Türkiye, 3, 4, V, VII, VIII, IX, X, XI, 1, 2, 3, 9, 13, 20, 26, 31, 32, 33, 40, 49, 52, 53, 54, 91, 92, 93, 94, 96, 98, 101, 102, 105, 106, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 125, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152

-Y-

Yargı, 6, 7, 8, 21, 22, 35, 44, 45, 47, 72, 82, 83, 84, 98, 102, 122, 135

Yarı Başkanlık Sistemi, 1, 2, 4, 20, 24, 25, 26, 29, 31, 33

Yasama, 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 26, 29, 30, 34, 35, 36, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 78, 81, 82,

83, 84, 88, 90, 97, 98, 99, 101, 102, 103, 104, 120, 122, 125, 126, 128, 129, 134, 135, 136, 137, 139, 140

Yürütme, 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 61, 65, 66, 68, 71, 73, 74, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 97, 98, 99, 101, 103, 104, 105, 115, 119, 120, 126, 127, 130, 134, 135, 139, 140