



T.C.  
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ  
TARTIŞMALARI VE CUMHURBAŞKANLIĞI**

**DOKTORA TEZİ**

Hazırlayan  
**Berat AKINCI**

Tez Danışmanı  
**Prof. Dr. Veysel EREN**

Hatay-2017

2017

TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI VE  
CUMHURBAŞKANLIĞI

Berat AKINCI





**T.C.  
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

# **TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI VE CUMHURBAŞKANLIĞI**

**DOKTORA TEZİ**

Hazırlayan  
**Berat AKINCI**

Tez Danışmanı  
**Prof. Dr. Veysel EREN**

Hatay-2017

## ONAY

*BERAT AKINCI* tarafından hazırlanan “*TÜRKİYE’DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI VE CUMHURBAŞKANLIĞI*” adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile *KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALINDA DOKTORA TEZİ* olarak kabul edilmiştir.

...../...../2017

Jüri Üyeleri	İmza
Prof. Dr. Veysel EREN (Tez Danışmanı - Başkan)	
Prof. Dr. Önder KUTLU (Üye)	
Prof. Dr. Ercan OKTAY (Üye)	
Prof. Dr. Sedat CERECİ (Üye)	
Doç.Dr.Nizam ÖNEN (Üye)	

*Berat AKINCI* tarafından hazırlanan “*Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Ve Cumhurbaşkanlığı*” adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunana jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım.**

Prof. Dr. Ali ACARAVCI  
Enstitü Müdürü

## ÖNSÖZ

Türü ne olursa olsun hükümet sistemlerinin demokrasinin geleceği üzerinde tek başına belirleyici olamayacağı varsayımından hareket eden bu tez çalışmasının amacı; uygulandığı birçok ülkede zaman zaman siyasal istikrarsızlığa neden olan parlamenter sistemin, Türkiye’de ve uygulanan diğer ülkelerde yeni sistem arayışlarını gündeme getirmesiyle yaşanan ve daha çok soyut ve sığ yapılan hükümet sistemi tartışmalarına doyurucu bir kaynak teşkil edecek eser ortaya koymaktır. Çünkü, Türkiye’de yerel seçimlerin tamamlanmasıyla iyice alevlenen hükümet sistemi tartışmalarının sağlıklı bir düzlemde yürütüldüğünü söylemek mümkün değildir. Özellikle konuyla ilgili olarak ortada çok ciddi bir bilgi kirliliğinin varlığı şüphe götürmemektedir. Bu şüphe, bilgi kirliliğinin bir kısım çevrelerce bilinçli bir şekilde çıkarıldığını düşünmemize yol açacak pek çok göstereyi de içinde barındırmaktadır.

Bu bağlamda; üzerinde çalıştığım tezimin birinci bölümünde, devlet ve hükümet sistemlerine temel teşkil eden ana kavramlar açıklandıktan sonra farklı hükümet sistemleri ve her birinin uygulanma koşulları ile genel bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde, Tanzimat’tan günümüze yasama, yürütme ve yargı ilişkileri açısından hükümet sistemi uygulamalarının tarihsel gelişimi anayasalar baz alınarak incelenmiştir. Bölümde ayrıca, 1982 Anayasa’sında 2007 yılında yapılan değişiklikler sonucunda parlamenter hükümet sisteminden sapma olup olmadığını, yapılan değişiklikler sonrası çıkabilecek olası sorunlar, değişim öncesi ve sonrası cumhurbaşkanının parlamenter sistemdeki yetkileri ve konumu da ayrıca değerlendirilerek irdelenmiştir. Tezimin üçüncü bölümünde ülkemizde uygulanan parlamenter sistemin yaratmış olduğu istikrarsızlıkların çözümü olarak görülen yarı başkanlık sisteminin uygulandığı yer olan Fransa ve diğer ülkelerdeki siyasal sürecin işleyiş mekanizmaları anlatılmıştır. Bu bağlamda Fransa başta olmak üzere, Portekiz, İzlanda, Polonya, Finlandiya, Avusturya ve Rusya’daki yarı başkanlık sistemi örnekleri incelenmiş olup, bu ülkelerdeki sistemin işleyişi yasama, yürütme ve yargı erkleri açısından ayrıca değerlendirilmiştir. Dördüncü bölümünde ise; olası sistem değişikliğinin ülkemizin sosyo-kültürel, anayasal, siyasal, ekonomik, hukuksal yapısına olası etkileri ele alınmıştır. Olası sistem değişikliğinin mevcut anayasa ve erkler arasındaki organik ve fonksiyonel bağlara etkisinin yanı sıra, siyasi

yapıya etkileri de ayrıca değerlendirilmiştir. Bu bölümde yine küresel güç olmayı hedefleyen ülkemizin, 2023 hedeflerine olan etkileri ile ulus devlet ve üniter yapıya olan etkileri de ayrıca ele alınmıştır. Tezimin son bölümünde ise hükümet sistemi tartışmaları bağlamında başkanlık/yarı-başkanlık sisteminin ülkemizdeki uygulanabilirliği üzerine çalışılmıştır. Bu bağlamda 2007 sonrası ülkemizdeki hükümet sistemi tartışmalarına değinilmiş, akabinde ise siyasi partilerin hükümet sistemi değişiklikleri üzerine görüşleri ele alınmıştır. Yine bu bölümde başkanlık ve yarı başkanlık sisteminin uygulanabilirliği noktasında lehte ve aleyhte görüş beyan edenlerin gerekçelerine de değinilmiştir.

Tez çalışmamın planlanmasında, araştırılmasında, yürütülmesinde ve oluşumunda ilgi ve desteğini esirgemeyen, engin bilgi ve tecrübelerinden yararlandığım, yönlendirme ve bilgilendirmeleriyle çalışmamı bilimsel temeller ışığında şekillendiren tez danışman hocam Prof. Dr. Veysel EREN'e (Mustafa Kemal Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi A.B.D. Öğretim Üyesi-Rektör Yardımcısı), fikir ve düşünceleri ile bana yeni açılımlar sunan ve doktora programına ilk başladığım Selçuk Üniversitesi'nde üç yıl boyunca değerli bilgilerini benimle paylaşan, kullandığı her kelimenin hayatıma kattığı önemini asla unutmayacağım saygıdeğer hocam Prof. Dr. Önder KUTLU'ya (Necmettin Erbakan Üniversitesi Yönetim Bilimleri A.B.D. Öğretim Üyesi-Rektör Yardımcısı), çalışmama doğrudan veya dolaylı iştirak eden Doç.Dr.Nizam ÖNEN (Mustafa Kemal Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi A.B.D. Öğretim Üyesi), Araştırma Görevlisi kardeşim Hikmet Selahattin GEZİCİ (Selçuk Üniversitesi Kamu Yönetimi A.B.D.), Kozan Devlet Hastanesi Acil Servis çalışanlarına ve bütün öğrenimim boyunca desteğini hiçbir zaman eksik etmeyen 2013 yılında kaybettiğim sevgili Anneme ve değerli aileme şükranlarımı sunarım.



# TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI VE CUMHURBAŞKANLIĞI

**Berat AKINCI**

**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2017**

**Danışman: Prof. Dr.Veyssel EREN**

## **ÖZET**

Demokratik olarak yönetilen ülkelere bakıldığında demokratik kuralların yerleşikliğiyle, uygulanan hükümet sistemi arasındaki ilişkinin her zaman tartışıldığı görülmektedir. Kuruldukları zaman benimsenen hükümet sistemini herhangi bir şekilde değiştirmeden kullanan ülkeler bulunmakla birlikte tarihsel süreçte pek çok farklı hükümet sistemi kullanmış olan ülkeler de söz konusudur. Dolayısıyla sistemin başarısında hükümet sistemi tercihinin tek başına belirleyici olmadığı söylenebilir. Her ülkenin kendine özgü karakteristik özellikleri söz konusudur. Bu nedenden ötürü de kuvvetler ayrılığı ve buna dayalı olan hükümet sistemlerinin açıklanmasında bu sistemlerin işleyişi üzerinde etkili olan faktörlerin ayrıntılı olarak incelenmesi gerekir. Dünya genelinde olduğu gibi ülkemizde de hükümet sistemi arayışları ve buna yönelik tartışmalar yaşandığı görülmektedir. Ülkemizde bu yönde yaşanan tartışmalar güçlü yürütmeye, istikrarlı yönetime duyulan gereksinim çerçevesinde yaşanmaktadır. Bu bağlamda daha etkin ve hızlı bir yürütme öngören başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerine geçilmesine yönelik değişiklik önerileri akademisyenler, gazeteciler ve siyasetçilerce dile getirilmektedir. Özellikle 2007 yılındaki Anayasa değişikliğinin ardından halkoyuyla yapılan ilk cumhurbaşkanlığı seçimleri, hükümet sistemi değişikliği konusundaki tartışmaların daha da alevlenmesine neden olmuş ve ülkemizdeki ilk gündem maddelerinden birisi haline gelmiştir. Bununla birlikte parlamenter sistem geleneği ile yönetilen ülkemizde yeni sistemin ne olacağı, nasıl uygulanacağı, hangi ülke ya da ülkelerden esinlenileceği, cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulunun hangi görev ve yetkilere sahip olacağına dair düzenlemelere ilişkin pek çok farklı görüş ileri sürülmektedir. Bu çalışmada geçmişten günümüze ülkemizde yaşanan hükümet sistemleri tartışmaları bağlamında başkanlık, yarı başkanlık ve cumhurbaşkanlığı konusu incelenmiştir.

## **ANAHTAR KELİMELER**

Hükümet sistemi, başkanlık, yarı başkanlık, cumhurbaşkanı, Türkiye



**GOVERNMENT SYSTEM ARGUMENTATIONS AND PRESIDENCY IN  
TURKEY**

**PHD Thesis, Berat AKINCI**

**Public Administration Program, 2017**

**Supervisor: Prof. Dr.Veysel EREN**

***ABSTRACT***

When considered the countries governed democratically it is seen that the relationship between the embeddedness of democratic rules and the government system have been discussed always. While there are some countries that use their system adopted within the establishment process without making any change, there are also other countries governed by lots of different government systems in the historical process. In this context it may be said that the preference of government system is not decisive alone in the success of system. Each country has characteristic properties. In this context the examination of the factors affecting the operation of these systems and the government systems comprehensively is very important. As well as worldwide, it is seen that government system searches and arguments related to this sometimes occur in our country. These arguments take place in the requirement for a strong execution and stable management in our country. In this context recommendations related to passing presidency and semi-presidency that envisage more efficient and rapid execution are proposed by academic community, media world and politicians. Especially the first presidential elections after the constitutional changes in 2007 made by public voting system led to further exacerbation of the issue and it has become one of the most important items on the agenda. However, lots of different opinions about the regulations on what will the new system be, how it will be applied, from which country or countries it will be inspired, president, which duties and powers will the prime minister and cabinet of ministers have. In this study, presidency, semi-presidency and presidential issues were investigated in the context of the arguments about government systems took place in our country.

**KEY WORDS**

Government system, presidency, semi-presidency, president, Turkey.

<b>İÇİNDEKİLER.....</b>	<b>Sayfa</b>
ÖNSÖZ.....	i
ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER.....	ii
ABSTRACT AND KEYWORDS.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	v
GİRİŞ.....	1

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **DEVLET VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ**

1.1. Devlet ve Devlet Sistemi Kavramı.....	5
1.1.1. Yapılarına göre devlet sistemleri .....	8
1.1.1.1. Karma yapıli devlet .....	9
1.1.1.2. Tek yapıli (üniter) devlet.....	11
1.1.2. Egemenlik anlayışına göre devlet sistemleri.....	13
1.1.2.1. Halk egemenliğine dayalı olmayan rejimler .....	14
1.1.2.1.1. Kişi egemenliğine dayalı (Monolitik) rejimler.....	15
1.1.2.1.2. Azınlık egemenliğine dayalı (Oligarşik) rejimler. ....	17
1.1.2.2. Halk egemenliğine dayalı rejimler.....	18
1.2. Hükümet Sistemi Kavramı .....	18
1.2.1. Hükümet sistemleri ve Özellikleri .....	20
1.2.1.1. Güçler birliğine dayalı hükümet sistemleri .....	23
1.2.1.1.1. Güçlerin yürütmede birleşmesi.....	23
1.2.1.1.1.1. Mutlak monarşi.....	23
1.2.1.1.1.2. Diktatörlük.....	24
1.2.1.1.2. Güçlerin yasamada birleşmesi-meclis hükümeti sistemi ....	24
1.2.1.2. Güçler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri .....	26
1.2.1.2.1. Güçlerin yumuşak ayrımı .....	30
1.2.1.2.1.1. Parlamenter sistem ve özellikleri.....	30
1.2.1.2.2. Güçlerin sert ayrımı .....	36
1.2.1.2.2.1. Başkanlık sistemi ve özellikleri.....	36
1.2.1.2.2.2. Yarı Başkanlık sistemi ve özellikleri.....	47

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TANZİMATTAN GÜNÜMÜZE YASAMA, YÜRÜTME VE YARGI İLİŞKİLERİ**

#### **AÇILARINDAN HÜKÜMET SİSTEMİ UYGULAMALARI**

2.1. Türkiye'de Hükümet Sistemi Uygulamalarının Tarihsel Geçmişi .....	52
2.1.1. Tanzimat-meşrutiyet dönemi yasama-yürütme ilişkileri ve hükümet sistemi.....	52
2.1.2. 1921 Anayasa'sı dönemi .....	57
2.1.2.1. 1921 Anayasa'sında cumhurbaşkanı.....	58
2.1.3. Cumhuriyet dönemi .....	59
2.1.3.1. 1924 Anayasa'sı dönemi .....	59
2.1.3.1.1. 1924 Anayasa'sında cumhurbaşkanı.....	61
2.1.3.2. 1961 Anayasa'sı dönemi .....	63

2.1.3.2.1. 1961 Anayasa'sına göre cumhurbaşkanı .....	67
2.1.3.3. 1982 Anayasa'sı ve hükümet sistemi .....	69
2.1.3.3.1. 2007 Anayasa değişikliği sonrası dönem .....	73
2.1.3.3.1.1. 2007 Düzenlemesi sonrası cumhurbaşkanı.....	76

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ VE DÜNYADAKİ UYGULAMALARI

3.1. Yarı Başkanlık Sistemi.....	79
3.1.1. Tarihçesi.....	81
3.1.2. Yapısı ve Özellikleri .....	82
3.1.2.1. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yasama.....	84
3.1.2.2. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yürütme .....	86
3.1.2.2.1. Cumhurbaşkanı.....	86
3.1.2.2.2. Hükümet .....	87
3.1.3. Yarı Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları .....	88
3.1.4. Çeşitli Ülkelerde Yarı Başkanlık Sistemi .....	90
3.1.4.1. Finlandiya'da Yarı Başkanlık Sistemi.....	91
3.1.4.2. Avusturya'da Yarı Başkanlık Sistemi .....	93
3.1.4.3. İzlanda'da Yarı Başkanlık Sistemi .....	94
3.1.4.4. Polonya'da Yarı – Başkanlık Sistemi.....	95
3.1.4.5. Fransa'da Yarı –Başkanlık Sistemi .....	96
3.1.4.6. Rusya'da Yarı Başkanlık Sistemi .....	101

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### HÜKÜMET SİSTEMİ DEĞİŞİKLİĞİNİN OLASI ETKİLERİ

4.1. Siyaset ve Kamu Diplomasisine Etkileri .....	110
4.1.1. Seçim Süreçlerine ve Siyasi Partilere Etkisi .....	110
4.1.2. Yasama ve Yürütme İlişkilerine Etkisi .....	112
4.1.3. Siyasal İstikrar ve Kamu Yönetimine Etkisi.....	114
4.1.4. Uluslararası İlişkilere Etkisi.....	116
4.2. Anayasa ve Anayasal Yargıya Etkileri .....	118
4.2.1. Anayasa'ya Etkisi .....	118
4.2.2. Anayasa Mahkemesi'ne Etkisi.....	120
4.3. Sistem Değişikliğinin Demokratik Etkileri .....	122
4.3.1. Demokratik Katılıma Etkisi .....	122
4.3.2. Demokrasinin Sürekliliğine Etkisi .....	123
4.4. Ekonomik Etkileri .....	125
4.4.1. Güçlü Ekonomiye ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi.....	125
4.4.2. Ülkemizin Ekononik (2023) Hedeflerine Etkisi.....	127
4.5. Toplumsal ve Üniter Yapıya Etkileri .....	129
4.5.1. Ülkemizdeki Kültür Çeşitliliğine Etkisi.....	129
4.5.2. Üniter Yapıya Etkisi .....	131

BEŞİNCİ BÖLÜM  
TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA  
BAŞKANLIK/YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

5.1. 2007 Sonrası Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık/Yarı Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği.....	133
5.1.1. Türk Parlamenter Sisteminin Sorunları.....	136
5.1.2. Başkanlık/Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilir Mi?.....	139
5.1.2.1. İktidar Partisinin (AK Parti) Hükümet Sistemi Tartışmalarına Bakışı.....	142
5.1.2.2. Ana Muhalefet (CHP) ve Meclisteki Diğer Partilerin Bakışı ..	147
5.1.2.3. Akademisyen ve STK'ların Bakışı.....	150
5.1.2.4. Kamuoyu ve Basının Bakışı.....	157
5.1.3. Başkanlık/Yarı başkanlık sistemini uygulanabilir bulanların gerekçeleri ...	159
5.1.3.1. Güçlü Temsil ve Meşruiyet.....	161
5.1.3.2. Yürütmeden Bağımsız Yasama Faaliyetleri.....	162
5.1.3.3. Sistemin İstikrara Olan Katkısı .....	164
5.1.3.4. Fonksiyonel ve Organik Güçler Ayrılığı.....	166
5.1.4. Başkanlık/Yarı başkanlık sisteminin aleyinde görüş beyan edenlerin gerekçeleri.....	167
5.1.4.1. Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı İle Hükümet Arasındaki Yürütme Erki Açısından Oluşabilecek Sıkıntılar....	168
5.1.4.2. Çift Meşruiyete Dayalı Yürütme.....	170
5.1.4.3. Türkiye'de Kohabitasyon Uygulamasının Zorluğu .....	172
5.1.4.4. Yürütme Erkinin Diktatörleşmesi ve Sert Yönetim .....	174
5.2. Sistem Değişikliği Üzerine Değerlendirme .....	176
SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME.....	180
KAYNAKÇA.....	188

## KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e.	Adı geçen eser
Akt.	Aktarma
a.e.	Aynı eser/yer
bkz.	Bakınız
t.y.	Basım tarihi yok
y.y.	Basım yeri yok
Çev.	Çeviren
vd.	Çok yazarlı eserlerde ilk yazardan sonrakiler
C.	Cilt
Ed.	Editör/yayına hazırlayan
s./ss.	Sayfa/sayfalar
a.y	Aynı yazarın sonraki bir yerde belirtilmesi
vb.	Ve benzeri ve benzerleri
E.	Esas
K.	Karar
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
A.B.D.	Ana Bilim Dalı
AB	Avrupa Birliği
TÜİK	Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu
WHO/DSÖ	Dünya Sağlık Örgütü
DTB	Dünya Tabipler Birliği
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
SBF	Siyasal Bilimler Fakültesi
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
TTB	Türk Tabipleri Birliği
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TCK	Türk Ceza Kanunu
MBK	Milli Birlik Komitesi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
AP	Adalet Parti
DP	Demokrat Parti
DSP	Demokratik Sol Parti
RP	Refah Parti
DYP	Doğru Yol Parti
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
Ak Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyet Birliği
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu
AA	Anadolu Ajansı
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti

## GİRİŞ

20. yüzyıl çok sayıda olayın etkisine bağlı olarak siyasi hayatta hızlı ve bir o kadar da ciddi şekilde ses getiren değişikliklere neden olmuştur. Hiç şüphesiz bu konuların başında da devlet sistemleri ve bununla ilgili yapılması düşünülen, öngörülen değişiklikler gelmektedir.

Genel itibariyle bakılacak olursa çoğulcu demokratik ülkelerde yaygın olarak yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişki göz önüne alındığında başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem olmak üzere üç hükümet sistemi söz konusudur. 1982 Anayasa'sı ile Türk Devleti'nin hükümet sistemi olarak parlamenter sistem kabul edilmiş fakat yaşanan tarihi olaylar ve aynı zamanda sosyo-ekonomik yapıda meydana gelen değişim ve gelişmeler parlamenter sistemin değişmesi ve yeni hükümet sistemlerinin tartışılması gerekliliğine yönelik düşüncelerin de ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle de gerek ülkemiz gerekse diğer batılı ülkelerin hükümet sistemleri tipolojisindeki yerinin tespitine yönelik tartışmalar da hız kazanmıştır. Türkiye'de alternatif olarak sunulan başkanlık/yarı başkanlık sistemi ülkemiz siyasi geçmişinde çok sayıda tartışmaya neden olmuştur. Mevcut hükümet sistemimiz ile ilgili yürütme erkinin istikrarsızlığı noktasında eleştiriler söz konusu olabildiği gibi, aynı zamanda tam bir gelişmiş ülke profili yaratacağına yönelik görüşler de bulunmaktadır (Gönenç, 2011:1-6).

Ülkemizde demokratik özgürlükler bağlamında siyasi mekanizmanın iyileştirilmesine yönelik olarak ortaya konulan alternatif hükümet sistemleri çoğulcu demokrasinin uygulandığı sistemler olup, batı dünyasında son derece yaygın bir şekilde uygulanan bu çoğulcu demokrasinin parlamenter sistem, başkanlık sistemi, meclis hükümeti sistemi ve yarı başkanlık sistemi gibi farklı yönetim sistemleriyle de uyumlu olduğu görülmektedir (Beceren ve Kalağan, 2007:163-181).

Kanun-i Esasi'de 1909 yılında yapılan değişiklikle birlikte yüzyılı aşkın süredir parlamenter sistemin ruhuna uygun bir şekilde yönetilmekte olan ülkemizde, modern bir demokrasi için başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri alternatif sistemler olarak gündeme gelmiştir.

21. yüzyılda da görünen o ki günümüzün yadsınamaz koşulları Türkiye'yi de etkisi altına almış durumdadır. Öyle ki yüz yıldan daha uzun süredir ülkemizde devamlı olarak anayasa tartışmaları yaşanmış ve sistemi kesintiye uğratmayan elle tutulur herhangi bir sonuç elde edilememiştir. Bunların yanı sıra geçmiş yıllarda hazırlanan anayasalarda zaman zaman çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Buna karşın yapılan değişiklikler kısa ve etkisi düşük olduğundan istenilen iktidar yapısı tesis edilememiştir. Bu bağlamda da ülkemizde hemen her dönem hükümet sistemi tartışmaları yaşanmıştır (Efe, Kemahlı ve Kotan, 2015:149:176).

Daha önce Turgut Özal döneminde dillendirilmeye başlanan, Demirel ile devam eden ve günümüzde de Ak Parti hükümeti tarafından gündeme yeniden getirilen başkanlık ve yarı başkanlık sistemi tartışmalarının artık tüm kesimler tarafından tartışılır hale geldiği görülmektedir. Yüzüncü yılına yaklaşan Türkiye Cumhuriyeti tarihi incelenecek olursa demokrasinin askeri müdahaleler ile pek çok kez sekteye uğradığı görülmekte olup, bu süreçlerde yeni anayasalar hazırlanmış ve bu anayasalarda da pek çok düzenleme ve değişiklikler yapılmıştır. Buna karşın toplumun genelinin üzerinde görüş birliği sağladığı ve uzlaştığı daha demokratik sivil bir anayasa ve buna dayalı bir sistem ise ne yazık ki oluşturulamamıştır.

Daha güçlü yönetilen bir ülke olabilmek için siyasal sistemimizi ve özelinde hükümet sistemimizi etkin kılacak değişiklikleri yapmak zaruri bir hal almıştır. Bunun için de yalnızca parlamenter sistemin ülkemiz için en iyisi olduğu düşüncesinden ziyade farklı hükümet sistemlerinin de enine boyuna tartışılması gerekmektedir. Günübirlik çalışmalar veya tartışmaların ülkeye bir yararı olmayacağı kesindir. Dolayısıyla da önerilen sistemlerin güçlü ve zayıf yanlarını objektif bir şekilde ortaya koyarak, ülkemizi ileriye taşıyacak daha demokratik ve istikrarlı bir sistemin tartışılmasında yarar vardır.

Sistemde tıkanmalar yaşandığında devreye askeri yönetimler gibi başka vesayet odakları girmektedir ki yukarıda da ifade ettiğimiz üzere bu durumdan en çok canı yanan ülkeler arasında Türkiye gelmektedir. Her darbe demokrasi cinayeti olup bu dönemlerde de yeni anayasalar hazırlanmıştır. Buna karşın ABD, kuruluşundan bu yana tek bir anayasa ile yönetilmiştir.

Görünen o ki batılı ülkelerde anayasa sorunu çözüme kavuşturulmuş durumdadır. Özellikle hükümet istikrarsızlıkları ile siyasi istikrarsızlığın oldukça fazla tartışıldığı Türkiye’de, yaşanan sorunların çözüme kavuşturulabilmesi için anayasal bağlamda köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Bu bağlamda özellikle “367 Krizi” olarak da bilinen cumhurbaşkanı seçim sürecinde yaşanan sıkıntılar nedeniyle anayasamızda ciddi revizyonlar gündeme gelmiştir. Anayasa Mahkeme’sinin vermiş olduğu toplanma ve karar yeter sayıları kararı cumhurbaşkanı seçim sürecini sıkıntıya sokmuş, ülkemizdeki siyasi partilerin de kutuplaşmaları göz önüne alındığında cumhurbaşkanı seçiminin mevcut anayasal düzenlemelerle seçilmesini zorlaştırmıştır. Ak Parti hükümeti zorlama alınmış bu karar sonucunda öncelikle toplanma ve karar yeter sayıları için anayasa değişikliği kararı almış ve akabinde cumhurbaşkanınının 1982 Anayasa’sının yürürlüğünden itibaren tartışılan yetkilerine dokunmadan seçilme yöntemini değiştirmiştir. Değişikle birlikte artık cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanının hali hazırda değişiklik öncesi tartışılan yetkileri meşruiyetini halktan almasıyla oluşan yeni durum çerçevesinde, fiiliyatta ülkemiz açısından nasıl bir sonuç doğuracağı noktasında da soru işaretlerini artırdığı söylenebilir (Kükner, 2012:279-304).

Bu çalışmada öncelikle devlet ve hükümet sistemleri ile Türkiye’de Tanzimat’tan günümüze yasama, yürütme ve yargı ilişkileri açısından hükümet sistemi uygulamalarına bakılacaktır. Bu bağlamda ülkemizde uygulanan hükümet sistemlerinin tarihsel gelişimi anayasalar baz alınarak incelenecektir. Akabinde yarı başkanlık sistemi ve dünyadaki uygulamalarına değinilecek; yapılacak hükümet sistemi değişikliklerinin ülkemizin siyasi, hukuki, demokratik, ekonomik, sosyo-kültürel yapısı üzerindeki olası etkileri incelenecektir. Son olarak da yapılması muhtemel hükümet sistemi (partili cumhurbaşkanlığı, başkanlık ve yarı-başkanlık) değişikliğinin uygulanması durumunda doğabilecek muhtemel sonuçları bürokrat, siyasetçi, sivil toplum kuruluşları ve akademisyenlerin bakış açılarından değerlendirilmesi yapılacak ve sistem tartışmalarında gelinen noktaya ışık tutacak bir çalışmaya ulaşılmaya çalışılacaktır.

Çalışma genel hatlarıyla 5 ana bölümden oluşmaktadır.



Birinci bölümde devlet ve hükümet sistemlerine ilişkin tanımlamalar ve ayrıntılı açıklamalar yer almaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Tanzimat'tan günümüze yasama, yürütme ve yargı ilişkileri açısından ülkemizdeki hükümet sistemi uygulamalarına değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde yarı başkanlık sistemi ve bu sistemin dünyadaki uygulamaları üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın dördüncü bölümünde olası hükümet sistemi değişikliğinin ülkenin siyasi, hukuki, demokratik, ekonomik ve sosyo-kültürel yapısı üzerinde etkilerine dair görüşler ve açıklamalara yer verilmiştir.

Çalışmanın beşinci bölümünde ise Türkiye'de hükümet sistemi tartışmaları bağlamında başkanlık/yarı başkanlık sisteminin uygulanabilirliğine yönelik olarak iktidar partisinin, muhalefet partisinin, akademisyen, sivil toplum kuruluşlarının ve basının görüşlerine yer verilmiştir. Bu bağlamda olası sistem değişikliğinin uygulanabilirliğine yönelik değerlendirmeler de yapılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### DEVLET VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

#### 1.1. DEVLET VE DEVLET SİSTEMİ KAVRAMI

Ortaya çıkışı itibariyle binlerce yıl gerilere götürülebilmesine karşın modern anlamda XV. yüzyıldan beri uygarlığın temel parçası olarak değerlendirilen devlet, bir siyasi ve sosyal örgütlenme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu denli kadim bir geçmişe sahip olmasına karşın devlet kavramı üzerinde konsensüs sağlanmış yaygın bir tanım bulunmamaktadır. Bu durumun sebepleri arasında yüzyıllardır devletin ne olduğu veyahut devleti nasıl betimlediğimiz yatmaktadır. Betimleme farklılığı, devleti tanımlarken hangi belirleyici kalıpları kullanmamız gerektiği konusunda bize yol göstermektedir. Aslında tanım üzerinde konsensüs sağlanamamasının temelinde devletin önemine ilişkin anlayış farklılıklarının olduğu da söylenebilir. Bu anlayış farkının yaratmış olduğu belirsizliği kimileri umursamamakta, kimileri bu belirsizlikten faydalanmakta, kimileri ise buna son vermek istemektedir. Ancak bu anlayış farklılıkları, devletin tanımı konusundaki belirsizliği yüzyıllardır derinleştirerek günümüze kadar getirmiştir (Özlük, 2012:72-98).

Devleti genelleştirerek tanımlamanın zorluğuyla birlikte kavramsal anlamda dilimize Arapçadan “değişmek, bir durumdan başka bir duruma dönmek, birbiri ardınca nöbetleşe gelmek, zafer kazanmak” anlamlarına gelen “dûlet” kelimesinden geçtiği görülmektedir (İslam Ansiklopedisi, 1994: 234). Devletin görev ve fonksiyonlarındaki süreklilik ve değişkenlik eş zamanlı değerlendirildiğinde, değişkenliğin arapça “d.v.l” kökünden, süreklilik ve devamlılığın ise Latince kökenli “statüs” kelimesinden geçtiği söylenebilir (Özel ve Eren, 2008:52). Bu bağlamda günümüzde devletle ilgili tanımlamalara baktığımızda genel olarak devletin unsurlarından birine önem verilmek suretiyle yapıldığı görülmektedir.

Bu bağlamda bir tanımlama yapacak olursak; devlet, bir iktidara ve ortak nizamlara bağlı, örgütlü millet yada milletler topluluğudur. Devlet bu noktada, egemen güce sahip, hukuki ve tüzel bir kişiliğin ifadesidir (Güney, 2002:3-20). Milli açıdan teşkilatlanmış bir topluluk, bir hükümettir. Devlet, belirli bir toprak parçası

üzerinde hukuki ve siyasi bir örgütlenme sonucunda oluşan, tüzel kişiliğe ve egemenliğe sahip varlıktır (Gözübüyük, 2008: 10; Doğan, 2010:10-17).

Devlet teşkilatlı bir insan topluluğu olarak insan unsurunun en gelişmiş cemiyetidir. İnsanların toplumsal alanda başvurdukları siyasi bir örgütlenme olan devlete; Anarşistler, Marksistler, Liberaller ve Muhafazakarlar gibi siyasal akımların önde gelen savunucuları tarafından pek sıcak bakılmamış olmasına rağmen, devlet yapısal ve işlevsel olarak daima gelişim trendi göstermiştir (Özel ve Eren, 2008:38). Herhangi bir topluluk için devlet kavramının kullanılabilmesi, o topluluğun nüfusla birlikte yapısal görünüme sahip olması yani örgütlenmesi gerekmektedir. Günümüz düşünürlerine göre devlet kavramının kaynağı, site diğer bir deyişle şehir devletleridir. Hobbes'a göre devlet, tabiat halinin güvensiz durumundan, gayri nizamiğinden ve sıra dışılığından kendilerini ancak egemen bir gücü tesis ederek kurtarabileceklerini kabul eden bölük pörçük bireylerin anlaşarak veya bir toplum sözleşmenin sonucu olarak ortaya çıktığını ileri sürmüştür. Devletin olmadığı bir durumda insanlar, kendi çıkarlarını maksimize edebilmek için diğer insanların haklarını gasp edecektir. Bu durum insanların medeni ve düzenli bir yaşam sürmesinin teminatı olan devleti oluşturmanın ontolojik sebebidir. Hegel ise devleti; medeni hukuk, bireysel mal edinme, aile ve ekonomik toplum anlamlarında oluşan politik teşkilatlanmanın zirvesi olduğunu belirtmiştir (Güney, 2002:3-20).

En genel tanımıyla devlet, belirli bir toprak parçası ile sınırlandırılan, en büyük yasal ve meşru yaptırım gücüne sahip olan siyasal ve kurumsallaşmış bir iktidar şeklidir. Başka bir deyişle, belli bir insan topluluğunun huzur ve güven içerisinde bir arada yaşamasını sağlayan, toplumsal birlik ve kamu düzenini tesis etmek ve devam ettirmek için ve tek taraflı yaptırım gücüne sahip, hukuki ve tüzel kişiliği olan sosyal bir örgütlenmedir. Verilen bu bilgiler ışığında devlet, insanların toplu olarak bir arada yaşamak üzere oluşturdukları en büyük idari otoriteyi elinde bulduran en gelişmiş yapıdır denilebilir (Nohutçu, 2006: 392; Yaşın, 1997:5-7).

Devletin oluşmasında üç unsur gerekmektedir. Aydın'a (2012: 45) göre devlet için gerekli olan bu üç unsur şu şekildedir; ülke denilen bir toprak parçasının olması, bağımsızlık veya egemenlik ve egemenliği elinde bulduran insan topluluğu. Bu bağlamda devletin varlığından söz edilebilmesi için öncelikli koşul belli bir toprak parçasının olmasıdır. Bu toprak parçası, belirli sınırları olan kara

parçasıdır. Egemenlik kavramı, ülke içerisinde tek yönlü meşru güç anlamına gelmekte iken uluslararası alanda ise bağımsızlık anlamını taşımaktadır (Doğan, 2010:10-17).

Temel noktalar bağlamında devlet doğasının felsefi açıdan dört şekilde tasarlandığı ifade edilmektedir. Bunlardan ilki devletin doğal bir organizma olarak kabul edildiği düşüncedir. Platon'a göre devlet insanla eşdeğerdir. Devlet ile ilgili bir diğer anlayışa göre devlet, çeşitli hizmetleri sunmak adına kurulmuş olan organize kurumlar topluluğudur. Devletin doğasıyla ilgili olan bu görüş; Aristoteles tarafından ileri sürülmüş olup, bu yaklaşımın temel amacı devletin vatandaşların mutluluğunu esas almasıdır. Devletin doğasına ilişkin üçüncü yaklaşım ise toplumsal sözleşmecî devlet anlayışıdır. Hobbes, Locke ve Rousseau tarafından temsil edilen bu anlayışa göre, insanların toplum halinde yaşamaya başladığı ilkel yapılanma sürecinde kuralsızlık ve sıra dışılıktan kurtulmak adına bir devlete (üst bir erk) gereksinim duymuşlardır. Doğal özgürlük durumunun kontrolsüzlüğünün yarattığı iyi-kötü algılamasının belirsizliğine son vermek adına insanlar bir toplum sözleşmesiyle ortak bir iradeyle kendilerini temsil edecek olan bir gücü belirlemiştir. Hegel tarafından ileri sürülen 4. yaklaşım ise modern ulus devletini de büyük ölçüde etkileyen modern devlet anlayışıdır. Bu anlayışta devlet kendi bünyesinde belirli yetkiler, yetenekler ve amaçlara sahip olan, kendisinde hür irade bulunan bir kavramdır. Hegel'e göre devlet, toplumun ve diğer bütün kavramların üzerinde yer alan ilahi bir kurumdur (Durdu, 2009:37-40; Ayaz, 2015:135-158).

Geçmiş binlerce yıl öteye dayanan devletin, ulus-devlet formunda ortaya çıkması özellikle Avrupa'da feodal düzenin ortadan kalkması ile başlayan Rönesans ve reform hareketleriyle başladığı ileri sürülmektedir. Ticaretin canlanması ile yükselen burjuva sınıfı, ekonomik ve siyasi alanda etkinliğini artırmış ve bu bağlamda devlet biçiminin de dönüşmesine öncülük etmiştir. Ulus-devlet, bir milletin homojen bir şekilde sınırları belirli bir toprak parçasında, iç bütünlüğün tesis edildiği, tek bir resmi dilin ve ekonomik yapının hâkim olduğu devlet formudur. Ancak geçtiğimiz son çeyrek yüzyıl içerisinde, küreselleşme çerçevesinde ulus-devlet kavramında bir değişim olduğu ve bu bağlamda da moderniteden post-moderniteye evrilen bir dönüşüm yaşandığı ileri sürülmektedir (Güneş, 2012:1-26; Özel ve Eren, 2008:44-45).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Ortaçağ Avrupa'sında siyasi ve ekonomik alanda baş gösteren dönüşüm yalnızca üretim şeklini, iktidar ilişkilerini ve siyasi alanı değiştirmemiş aynı zamanda toplumsal ilişki ve yaşam stillerini de ciddi şekilde değiştirmiştir. Meşruiyet ve egemenliğin yeni öznesi, yeni bir anlayış olarak ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına alan ulusal kimlik temelinde inşa edilen ulus merkezine kaymış, patrimonyal iktidar öncelikli olarak şekil değiştirmiş, zamanla da ulus devletin yeni düzeni içinde ortadan kaybolmuştur. Günümüzdeki egemen devlet anlayışı ulus-devlet anlayışıdır. Modern devlet Weber tarafından ifade edildiği şekilde; “kurallarının uygulanmasında, yönetsel görevlileri yasal açıdan fiziki güç kullanma tekeline sahip olan kurumsallaşmış yapıdaki siyasi bir girişimi ifade etmekte olan bir kavramdır (Durdu, 2009:37-40).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere devlet; insanoğlunun barbarlıktan uygarlığa geçiş sürecinde toplumlar arası farklılaşma, toplumların birbirleriyle olan ilişki ve çatışması içerisinde belirleyici bir öneme sahip olmuştur. Devlet, insanoğlunun doğal ilişkileri içerisinde çözülmeyen sorunlarına, bu ilişkiler haricinde çözümün getirilmesi ve bu çözümün kurumsal hale getirilmesi ya da daimi kılınması için geliştirilmiş bir örgütlenme şeklidir. Devlet; toplumsal sorunlara en üst kademedeki çözüm üreten ve almış olduğu politik kararları eyleme yönelik olarak örgütleyen, topluma ait bir kurumdur denilebilir. Bu bağlamda ortaya çıkan devlet, toplumların birbiriyle olan ilişkileri ve çatışmalarına bağlı olarak zenginleşmiş ve dolayısıyla da çeşitli devlet şekilleri ortaya çıkmıştır (Özdemir, 2008:11-44; Özlük, 2012:72-98).

Devlet tanımları ve devlet kavramının ortaya çıkışıyla ilgili görüşlere yer verdikten sonra devlet sistemleri hakkında bilgiler verilmesinde fayda vardır. Bu bağlamda devlet sistemleri başlıklar halinde aşağıda açıklanmıştır.

### **1.1.1. Yapılarına Göre Devlet Sistemleri**

İdari yapı açısından devlet sistemlerinden kastedilen, bir devletin siyasi merkezîyetçi bir tarzda mı (tekli siyasi merkezîyet); yoksa çoklu bir siyasi örgütlenmeye mi (karma bir yapı) sahip olduğudur. Bu, belli bir ülkedeki siyasi iktidarın niceliği ve siyasi iktidarın normlarının kimler üzerinde etkili olduğuna

göre belirlenen bir ayırım olup bu ayırım neticesinde de üniter ve federal olmak üzere iki devlet tipi örgütlenmesi görülmektedir. Bu bağlamda yapılarına göre devlet şekillerini “üniter devlet (tek yapılı)” ve “karma devlet” şeklinde ikiye ayırmamız mümkündür. Bunlardan karma devletler de “konfederal devlet ve “federal devlet” şeklinde kendi içerisinde ayrıca sınıflandırılmaktadır (Özdemir, 2013:39-44).

Yapılarına göre devletleri tanımlarken, devletin kurucu unsurlarından olan toprağın üzerinde nasıl teşkilatlandığı ve coğrafi sınırlar içerisinde yetkileri nasıl dağıttığı belirleyici unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.1.1.1. Karma Yapılı Devlet**

Karma yapılı bir devlet biçimi olan federal devlette karmaşık bir yapı mevcuttur. Burada dış ilişkiler açısından tek bir ülke olarak kabul edilen bir kara parçası üzerinde federe yani üye devletlerin birleşmesinden meydana gelen bir devlet biçimi söz konusudur. Başka bir deyişle federal bir devlet, ortak bir amaç için bir araya gelen ve birden fazla işbirliği halinde bulunan devletler topluluğudur. Anayasal çerçevede, tam manasıyla gelişmiş federalizmin 3 karakteri ortaya çıkmakta olup bunlardan ilki anayasanın üstünlüğüdür ve federalizmin hangi usullerle kurulacağını belirlemektedir. Bir diğeri, federasyonu meydana getiren devletlerarasındaki yetki dağılımı olup, üçüncüsü de bu devletlerarasında çıkacak olası anlaşmazlıkları gidermeye yönelik yüksek bir otoritenin varlığıdır. Devletlerarasındaki yetki dağılımını düzenleyen anayasa iken yüksek otorite de anayasada belirlenmiş olup bu da genellikle bir yüksek mahkemedir. Bu açıdan federal devlet örgütlenmesi, anayasanın üstünlüğü ilkesinin de siyasi kaynağını teşkil etmektedir (Hekimoğlu, 2010: 50-70; Uygun, 2002: 20; Gözübüyük, 1996: 17).

Federalizm; karma devlet şeklinin bir modeli olup, federal devlet birden fazla devletin yukarıda da ifade edildiği gibi müşterek hukuksal normlar altında bir araya gelmesiyle oluşur. Bu birliği oluşturan devletler “federe devlet” olarak adlandırılmaktadır. Her bir federe devlet kendi içerisinde bağlayıcılığı olan hukuksal normlarının dışında, federe devletlerin toplamından oluşan ve tüm federe devletler için bağlayıcılığı olan federal devletin anayasasına da tabidirler. Federal devlet bu bağlamda nüfus, ekonomik kriterler gibi hususlarda da federe devletlerin

toplamından oluşmakta, federal vatandaşlık ise hem federasyonun hem de bağlı bulunduğu federe devletin vatandaşlığını yansıtır. Federasyonlarda egemenlik federal devlet ile federe devlet arasında paylaşılmış, dış egemenlik ise tamamen federal devlete aittir. Federe devletlerde de tıpkı federal devletlerde olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı bulunmakta olup, federal devlet yasaması her federe devletin eşit temsili ve nüfus oranı dikkate alınarak oluşturulmuştur (Hekimoğlu, 2010: 50-70; Çam, 1999: 87; Gözübüyük, 1996: 16).

Federal bir devletin idari teşkilatlanmasında merkezi yönetimle yerinden yönetim arasında bir kademe daha söz konusu olup aradaki bu yönetime ABD ve Avustralya'da federe devletler, Kanada'da eyaletler, İsviçre'de kantonlar adı verilmektedir. Aslında federasyonlarda devlet özelliği tek başına ne federal ne de federe yönetimler ile sınırlandırılmış olup devletin varlığı federal ve federe yönetimlerin birlikteliğinden meydana gelen siyasi örgütlerin niteliklerinin toplamından oluşmuştur. Bu ikili düzen, federal yönetim nezdinde “genel ve ulusal” yönetim olarak, federe yönetim için de “bölgesel ve ulusaltı yönetim” şeklinde isimlendirilmiştir (Kubalı, 1969: 68; Uygun, 2002: 17-21; Hekimoğlu, 2010: 50-70).

Merkezi yönetim olan federal yönetim tarafından alınan kararlar ülke genelini kapsamaktadır. Federe yasama organları tarafından alınan kararlar ve yargı organları tarafından verilen hükümler ise Federal Meclis'in ve Federal Yüksek Mahkemesi'nin kararlarına uygun olmalıdır. Bütün ülkeyi temsil eden, uluslararası mecrada alınan diplomatik kararlar, ekonomik açıdan para biriminin ve iktisadi politikaların belirlenmesi, askeri kararların alınması gibi hususlar hep federal yönetime bağlı olarak gerçekleştirilir. Kısacası, ülke içindeki egemenlik hakkı ulusal güç olan federal yönetim lehine bir bölünme yaşamış ve federe yönetimin özgün hareket alanı, federal yönetim açısından uygun kabul edilen siyasi, idari, hukuki ve ekonomik ölçütler ile başlatılmış ve sonlandırılmıştır. Sınırlandırma merkezi güç lehine olsa bile ülke egemenliğinin paylaşımında üniter devletlerden farklı olarak federal yönetimlerde yerel inisiyatif daha fazla gözetilmiştir. Şayet birden fazla ülkeden söz edilirse doğal olarak birden fazla siyasi iktidardan söz edilecektir. Gerçekten de federasyonlarda birden fazla siyasi iktidar söz konusu olduğundan çok ülkelikten söz edilebilir. Bir yanda uluslararası hukuk açısından tanınan federal devletin ülkesi, diğer yanda da iç hukuk açısından tanınan federe devletlerin her birinin tek tek ülkesi

olduğu görülür. Her ülkenin belli sınırları söz konusu olup, her biri de hukuki bir varlıktır. Böylelikle federasyonlarda ülkeler iç içe geçmiş durumdadır. Çünkü federasyon ülkesi aynı zamanda tüm federe devlet ülkelerini ve bu ülkeler dışında olan ve direkt olarak federal devlete bağlı alanları da içine alır (Uygun, 2002: 17-21; Nalbant, 1997: 97; Gözler, 2004:67-79).

Konfederal devlet; milli egemenliğini tesis etmiş devletler tarafından bağımsızlıklarını daim kılmak, ortak ve sınırlı çıkarlarını korumak adına uluslararası bir antlaşma ile kurulmaktadır. Konfederasyona tabi devletler antlaşmada belirtilen hususlar çerçevesinde, belirlenen ortak ve sınırlı çıkarları korumak için birleşmiş olup, istedikleri zaman bu birliktelikten çıkabilmektedir. Üye devletlerin devletlik vasfı, birlik içerisinde de devam etmektedir. Diplomatik ilişkilerde bağımsız olan üye devletler, söz konusu ilişkilerinden dolayı konfederasyon tarafından baskı altına alınmazlar. Birliğe tabi üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir meclisi vardır. Bu meclis tarafından alınan kararları üye devletlerce de onaylanması, uygulama noktasında zaruridir ([www.uludagsozluk.com](http://www.uludagsozluk.com), 2016). Konfederasyon tipi birliktelikler günümüzde olmasa da, siyasi ve ekonomik gerekçelerle bir araya gelen AB, Şanghay İş Birliği Örgütü gibi birlikler vardır (Hekimoğlu, 2010: 50-70; Sunay, 2006:185-222).

### **1.1.1.2. Tek Yapılı (Üniter) Devlet**

Tek yapılı (Üniter) devlet iki boyutta teşkilatlanmayı gerektirmektedir. Birinci boyutuyla normatif bir merkezin varlığını bu bağlamda devlet tekelinin, iktidarının bölünmediği modeli yansıtmaktadır. İkinci boyutuyla ise merkez-çevre ilişkisini düzenleyen bir yönetim modelidir. Devletin varlık koşulları açısından tek ülke, tek ulus ve bunlara bağlı tek bir siyasi ve hukuki teşkilatlanmanın bulunduğu devlet şeklidir. Üniter devletler basit yapılı olarak örgütlenmiş oluşumlardır. Kuvvetleri (yasama, yürütme ve yargı) merkezi bir başkentte toplayan üniter yönetimlere merkezi tek yapılı devlet adı verilir. Üniter devletlerde ülke sınırları içerisinde yasama, yürütme ve yargı birliği de söz konusudur. Bu yönetim şekli, taşra birimlerinin hareket alanını yetki genişliği ile sınırlandırmaktadır. Üniter devlet, merkezi ve yerinden yönetim esaslarına dayanabilmektedir. Yerinden yönetim



esasını benimseyen tek yapılı devlette yerel katılım daha fazla ön plana çıkarılmakta ve yetki genişliğinin yanı sıra yerinden yönetimin ilkesini de uygulamaya koymaktadır. Ancak her iki türde de hukuk birliği çerçevesinde tek bir yasama meclisi söz konusudur ve merkezi yargıda verilen hükümler ile yasama organında alınan kararlar ülke geneli için bağlayıcı özelliktedir (Nalbant, 1997: 27-29; Kapani, 1996: 58; Gözübüyük, 1996: 17; Çam, 1999: 87; Gözler, 2004:67-79).

Üniter devlet biçimlerinde hukuk birliği herkes için geçerli olup yasama, yürütme ve yargı erklerinin geçerlilik sınırı ülke sınırları ile eşdeğerdir. Fakat üniter devlette merkezi organların kısmi alanlarda, kısmi işlemler yapmalarına engel bulunmamaktadır. Modern üniter devletlerde yasanın üstünlüğü ilkesi çok büyük bir öneme sahiptir. Salt akli temsil eden yasa teklifi, birliğe yönelik olması sebebiyle genel iradenin ürünüdür ve bölünmezdir. Bu bağlamda devlet yaşantısında akli temsil eden yasa tek olmak zorundadır. Hiçbir üniter devlette farklılıkları göz ardı etme, hiçe sayma gibi durumlar barışı sağlayamaz. Her örgütlenme bir merkezin kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Devletin oluşumunda pay sahibi olan merkez-çevre ilişkisi, örgütlenme ilkelerinin temeli olan merkezden ve yerinden yönetim örgütlenmelerini ortaya çıkarmaktadır. Merkezi organ ile yerinden yönetim organları, fonksiyonlarına göre farklılıklar arz etmektedir. Yerel organlarda parlamento yapılanması bulunmamakta olup üniter devlette kanunları yalnızca ulusal parlamento çıkarmaktadır (Gözler, 2004:67-79; Hekimoğlu, 2010: 50-70).

Üniter devlette merkezi yönetim yerel ihtiyaçların yerinde, zamanında, etkili ve yerel görevlilerce karşılanması, bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin azaltılması ve daha kısa zaman diliminde ve etkin olarak çözülmesini sağlamak amacıyla yetkilerinin bazılarını çevre birimlerine verebilir. Bu yetki paylaşımı, halkın siyasal yaşama katılımının artırılmasını da hedeflemektedir. Merkezi yönetimden yetki alan çevre birimleri; yerel yönetimler, bölge yönetimleri veya özerk bölgeler halinde örgütlenme gösterebilmektedir. Ulusal siyaset, başkentte oluşturulan organ ile yani hükümet ile yürütülmektedir. Yerel gereksinimlerin ulusal boyutta farklılıklar oluşturması yerel yönetimleri ortaya çıkarmış olmakla birlikte üniter devlet yapısında yerel yönetimlerin varlığı ikili bir yapı oluşturmaz. Çoklu merkezin tersine farklı yerel ihtiyaçların karşılanması önceliği sağlanmış ancak yönetimin bütünlüğü ilkesi göz ardı edilmemiştir. Yerel yönetimler siyasal karar merkezi olmayıp hizmet karar

merkezidir. Yetkilerin yersel geçerliliği açısından merkeziyet; ülkenin tamamında geçerli yetkilerin yalnızca merkez organ tarafından kullanılması anlamına gelmekte olup, bu durum merkez organın ülkenin yalnızca bir kısmını alakadar eden tasarruf yapmasına engel teşkil etmez. Buna karşılık yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) bazı kişi yönünden yerinden yönetim örnekleri hariç, yalnızca ülkenin belirli bir bölümünde geçerli olan yetkiler kullanabilme durumudur (Nalbant, 1997: 35; Gözübüyük, 1996: 18; Gözler, 2004:67-79).

Kişiler açısından yetki yönünden merkeziyette, merkez organın işlemleri herkes için geçerli olup burada nesnel bir ölçüt söz konusudur. Buna göre, o ülkedeki herkes kural olarak merkez organın yetki alanındadır. Yerinden yönetimde ise ülkenin belirli bir bölümünde yaşayan bir topluluk yahut ülkenin tamamında yaşayan ancak bütünden ayırıcı bazı özelliklere sahip olan bireyler, yerinden yönetim organlarının yetki alanına dahildir. Devletin ülkesi üniter devlet yapısında bölünmez bir bütündür. Ancak üniter devletin il ve ilçe gibi idari birimlere ayrılması federatif yapıyı yansıtmaz. Üniter devlette idari bölünmeler hizmet gereği olup, merkezi idarenin tasarrufu dâhilindedir. Federatif yapıda olduğu gibi yasama ve yargı yetkileri bulunmaz. Belirtilen bu birimlerin tamamı egemenliğe tabi olup hepsinde aynı anayasa ve kanunlar uygulanır. Millet de bölünmez bir bütün olduğundan milleti oluşturan insanların milleti meydana getirmelerinde dil, din, etnik köken gibi durumlar bakımından herhangi bir ayırım yapılması söz konusu olamaz. Üniter yapıli devletlerde hiçbir topluma ya da cemaatlere egemenlik yetkilerinin kullanılmasında farklılık gözetilmez (Özdemir, 2013:39-44; Gözler, 2004:67-79; Hekimoğlu, 2010: 50-70).

### **1.1.2. Egemenlik Anlayışına Göre Devlet Sistemleri**

Siyasal rejimler eski çağlardan günümüze kadar üzerinde durulan önemli konular arasındadır. Siyasal rejimlerin değişik ve çeşitli biçimlerden oluşmasında sosyal sistemin bir dalı olması da önemli bir yer tutmaktadır. Ama bunun ötesinde her devletin kurumların birbirinden değişik olması ve birbirleri arasındaki ilişkiler siyasal rejimlerin çeşitlenmesine vesile olmuştur. Yine devleti oluşturan halkın çeşitli sınıflardan ve mesleklerden oluşması beraberinde iktidar çekişmelerine sahne olmuş

ve sonuçta değişik yönetim biçimlerinin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Ama yine de baktığımızda yöneten ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin bütünü, sistemin kategorilendirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır (Yayla, 2014:17-23; Hekimoğlu, 2010: 50-70).

Yukarıda değinilen nedenler açısından siyasal rejimlerin sınıflandırılmaya çalıştığımızda; uygulamada görülen farklılıkların, siyasal rejimlerle ilgili her devlete özgü farklı oluşumları göz önüne almamızı gerekli kılmaktadır. Bahse konu bu farklılıkların çeşitliliği, sağlıklı bir tasnif yapılabilmemizi de zorlaştırmaktadır. Ancak benzer taraflardan yola çıkarak sınıflandırma için ortak kriterler belirlenebileceği de göz ardı edilmemelidir. Ortak kriterlerden yola çıkanlar, eski çağlardan günümüze sürekli olarak sınıflama çabası içerisinde olmuşlardır. Bunlardan Heredot, iktidarın sahipliği ve nüfuzuna göre siyasal rejimleri monarşi, oligarşi ve demokrasi olmak üzere 3 gruba ayırmıştır. Aristo'ya göre siyasal rejimler krallık, aristokrasi ve anayasal yönetimdir. Romalı Polybus'a göre siyasal rejimler 6'ya ayrılmakta olup bunlardan üçü (krallık, aristokrasi ve demokrasi) iyi yönetim, üçü ise (Tirani, Oligarşi ve Demagoji) kötü yönetimdir. Yakın tarih düşünürleri arasında yer alan Montesquieu'ya göre ise siyasal rejimler cumhuriyet, monarşi ve despotluk şeklinde 3'e ayrılmaktadır (Göze, 1995:176; Buran, 2009:71-72).

Siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında benzer kriterlerden yola çıkarak bir sınıflandırma yaptığımızda egemenliğin sahipliği ve kullanımı kriterine göre egemenliğin halkta olduğu ve olmadığı rejimler şeklinde ikiye ayrılabilir. Egemenliğin halkın elinde olmadığı rejimler, monolitik (tekçi) ve oligarşik (azınlık) rejimler olmak üzere ikili bir alt sınıflamaya tabi tutulmaktadır.

### **1.1.2.1. Halk Egemenliğine Dayalı Olmayan Rejimler**

Siyasal rejimleri tasnif ederken egemenliğin kaynağı ve kullanımına yönelik kriterlerin sistemin tasnifinde önemli bir yer tuttuğunu söylemiştik. Bu çıkarsamadan yola çıkarak devlet erkinin kullanımında meşruiyetin kimde olduğu egemenliğin kimde olduğu noktasında da bize yol gösterecektir. Halk egemenliğine dayanmayan sistemleri sınıflandırırken uygulama da birçok farklı tasniflerin olduğu göze çarpmaktadır. Bu bağlamda halk egemenliğine dayanmayan rejimleri tasnif edecek

olursak; kişi egemenliğine dayalı yani monolitik sistemler ve azınlık yahut grup egemenliğine dayalı yani oligarşik sistemler şeklinde de tasnif edebiliriz (Göze, 1995:176-216; Buran, 2009:70-72).

#### **1.1.2.1.1. Kişi Egemenliğine Dayalı (Monolitik) Rejimler**

Halk egemenliğine dayalı olmayan sistemleri kişi egemenliğine dayalı yani monolitik sistemler ve azınlık yahut grup egemenliğine dayalı yani oligarşik sistemler şeklinde de daha önce tasnif etmiştik. Kişi egemenliğine dayalı olan (monolitik) sistemler otokratik bir yönetim özelliğine sahiptir. Bu rejimlerde yönetimin tek kişide toplanması halinde monarşi, yönetimin bir gruba veya tek kişi olmakla birlikte hukuksal sınırlarının olmadığı hallerde ise diktatörlük sistemi ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla kişi egemenliğine dayalı rejimleri monarşi ve diktatörlük sistemi olarak ikiye ayırabiliriz.

#### **Monarşiler**

Siyasi otoritenin tek bir kişi üzerinde toplandığı devlet düzeni olan monarşi bir kişinin kayıtsız şartsız egemenliği anlamına gelmektedir. Eskiden beridir uygulanmakta olan siyasi rejimler arasında en uzun dönemli ve yaygın uygulama alanına sahip olan monarşi, bu özelliklerinden ötürü kişi egemenliğinin söz konusu olduğu durumlarda akla gelen kişiye dayalı rejimler arasında yer almaktadır. Aristo'ya göre iktidarın kişiselleşerek toplumsal çıkardan ziyade kişisel çıkara göre despotik bir tutum içerisinde olması "tiranlık" rejimini çağrıştırmaktadır. Maurice Duverger, seçimle iş başına gelmelerine karşı tekrar tekrar seçilmelerinden ötürü değişmeyen devlet başkanlı cumhuriyetleri bile monarşi olarak kabul etmektedir. Ancak Aqoinum'lu Thomas monarşinin en iyi yönetim şekli olduğunu ileri sürmüştür (Buran, 2009:71-72; Hekimoğlu, 2010: 50-70).

Montesquieu'ya göre monarşi, tek kişinin yasalara uygun bir şekilde devleti yönetmesidir. Tek kişinin yasalara uygun davranmayarak, dilediği gibi yönetmesi halinde ise despotizmin ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda monark veya kral siyasal iktidarın kaynağını oluşturmaktadır (Göze, 1995:180)

Monarşiler siyasal bir sistem olmanın ötesinde aynı zamanda bir hükümet sistemi olarak da bilinmektedir. Monarşiler devletin sahip olduğu gücün (yasama, yürütme, yargı) yürütme organında birleştiği, kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleridir. Bu bağlamda monarklar (kral) yasama, yürütme ve yargıyla ilgili bütün yetkileri elinde topladığı “mutlak monarşi” ve yetkilerin dağıtıldığı ve sınırlandırıldığı “meşruti monarşi” şeklinde sınıflandırılabilir. Monarkların sahip olduğu güç yahut yetkilerine göre; kendisini tanrısal nitelik atfeden monarklara sahip monarşiler, yarı tanrısal nitelikler atfedilen monarşiler, tanrının temsilcisi konumundaki monarkların olduğu monarşiler, güçlü monarkların olduğu monarşiler (askeri açıdan), derebeyler ve papalık tarafından sınırlandırılmış güçsüz monarkların olduğu monarşiler ve meşruti (anayasal) monarşiler olarak sınıflandırabiliriz (Hekimoğlu, 2010: 50-70).

### **Diktatörlükler**

Diktatörlükler (Tiranlık, Despotluk) de monarşiler gibi tek kişinin yönetimidir. Ancak burada önemli olan tiranın herhangi bir kişi, kurum, yasa, siyasi gelenekler yahut başka bir sosyal ya da politik güç tarafından sınırlandırılmamış olmasıdır. Diktatörün karar ve uygulamaları noktasında yasal bir karşılık bulmak zordur. Anayasal olmayan bir yönetim olan tiranlık, uygulamada kendisini göstermektedir. Bu yönetim modelinin demokrasi ve oligarşinin kötü yanlarını birleştirdiği de ileri sürülmektedir. Halka karşı güvensizliğin maksimum seviyeye yükseldiği bu sistemde savunma amacıyla bile olsa halka silah verilmemektedir. Bazen diktatörler demokratik yolları kullanabilmekte ve bu bağlamda seçimlere başvurabilmektedirler. Fakat bu seçimlerin sonuçlarını demokrasiye ve özgürlüklere uygun olarak değerlendirmek pek de mümkün değildir. Baskı altında ve seçmenlerin özgür görüşlerini yansıtmayan bu seçimler, diktatörün iktidarını devam ettirmesinin bir yolu olarak kullanılmaktadır (Buran, 2009:73-74). Bu bağlamda Suriye'nin içinde bulunduğu iç savaş göz önüne alındığında; Beşer Esad'ın kendi meşruiyetini sağlamak adına ülkesinde yapmış olduğu seçimlerin sonuçlarını demokrasinin gereklilikleri ile bağdaştırmak, Beşer Esad'ın halkına karşı despotik uygulamalarını yok saymamaktadır.

Lee (1991: 299), diktatörlükleri otoriter ve totaliter diktatörlükler şeklinde iki gruba ayırmıştır. Otoriter yönetimlerin diktatörlüğü muhafazakâr olarak kullandığını, amaçlarının geleneksel değerleri korumak olduğunu ifade etmiştir. Buna karşın

totaliter diktatörlüklerin ise daha köklü bir değişim programına sahip olduğunu ve değişimi gerçekleştirmek adına “devrimci-tekelci hareket” için kitleleri harekete geçirdiğini belirtmiştir. Franz Neumann (1966: 231) ise diktatörlük sınıflamasını yaparken bu sınıflandırmaları ideal tipler olarak düşünmüş olup bunlar kısmen de olsa tarihsel gerçekliklere uyumludur. Buna karşın bu sınıflandırma diktatörlüğün çeşitlilik arz eden yapısını anlama konusunda oldukça yararlıdır. Neumann diktatörlükleri; “Basit diktatörlükler”, “Sezaristik diktatörlükler” ve “Totaliter diktatörlükler” şeklinde 3’e ayırmıştır. Sartori’ye (1996: 221) göre basit ve otoriter diktatörlükler, diktatör olarak önce çıkan kişiden sonra çok uzun dönem varlıklarını sürdüremezler. Buna karşın totaliter diktatörlükler çok daha uzun ömürlü olup, halef sorununun üstesinden gelebilirler (Yıldız, 2009:20-37).

#### **1.1.2.1.2. Azınlık Egemenliğine Dayalı (Oligarşik) Rejimler**

Oligarşi birden fazla kişinin, grubun ya da bir takımın yönetimidir. Oligarşide yönetici ekibi bir kaç kişiden oluşabileceği gibi, daha kalabalık bir yönetim kadrosuna da sahip olabilir. Burada azınlığın çoğunluğa hükmettiği bir yönetim modeli vardır. İlk örneklerini İbranilerde, Eski Yunanda ve Romalılarda gördüğümüz oligarşiyi Aristo, siyasal sistemin iktidardaki grubun kendi çıkarına göre işlediği bir rejim olarak tanımlamıştır. Aristoya göre, oligarşinin değişik türleri vardır. Bu türlerin ortak noktası servettir. İktidara sahip olmak için belli bir zenginlik derecesine ulaşmak gerekmektedir. Aristo’ya göre oligarşi, bir erdemliler hareketi olan aristokrasinin bozulmuş şekli olup, egemenlik azınlık bir grubun elinde bulunsa bile eğer bu grup toplum çıkarlarını gözetirse yönetim şekli oligarşi değil aristokrasi olmaktadır (Buran, 2009: 74).

Oligarşide biçimsel anlamda halk egemenliğine dayalı egemenliğin bulunmasına karşın, siyasal iktidarda bulunanların tamamının azınlık olması sistemi oligarşik yönetim olarak nitelendirmek için yeterlidir. Bu yönetim modelinde sosyal ve siyasal haklar genel olarak toplumu oluşturan kişiler arasında dengeli ve adil bir şekilde dağılmamıştır. İktidarın gücü, sadece belirli bir azınlığın (zenginlerin) çıkarlarını maksimize etmek için vardır ve bu şekilde var olan oligarşik yapı her

zaman bu azınlığın iradeleri ile çalışmaktadır (Topakkaya ve Şahin, 2015:191-210; Sartori, 1996:153-164).

Bu yönetim modelinde yönetimde bulunan azınlık grubun özellik ve eğilimleri aynı zamanda yönetimin de özelliklerini karakterize etmektedir. Siyasal iktidardaki etkinlik anlamındaki fiili oligarşilerin bazıları seçimle göreve getirildikleri durumlarda antidemokratik olarak nitelendirilmeyebilir. Ancak yakın çağımızda hukuksal anlamda oligarşilere çok az rastlanmakla beraber oligarşik eğilimli rejimlere ise rastlamak olasıdır. Oligarşileri azınlık grubunun özellikleri dikkate alınarak; “teokrasi”, “aristokrasi”, “plütokrasi”, “meritokrasi”, “teknokrasi”, “militokrasi”, “ırka, sınıfa ve cinsiyete dayalı oligarşi” şeklinde sınıflandırmak mümkündür (Buran, 2009:73-75).

#### **1.1.2.2. Halk Egemenliğine Dayalı Rejimler**

İktidarın gerçek anlamda millet adına kullanıldığı demokratik rejimlerde, egemenlik bir kişi veya bir zümre için kullanılmamakta bilakis milletin kendisi için kullanılmaktadır. Bu bağlamda oluşan yönetim modellerinin tümüyle demokratik teamüllerle yönetilmesi beklenmekle birlikte, zaman zaman bu teamüllerin dışına çıkıldığı ve anti demokratik yollara başvurulduğu da gözlenmektedir.

Egemenliğin kullanımı halkta olan yönetimlerde kuvvetler birliğine ve ayrılığına göre şekillenen iktidar yapısı; Meclis Hükümeti, Parlamenter, Yarı başkanlık ve Başkanlık sistemi gibi hükümet sistemlerinde vücut bulmaktadır. Belirtilen bu iktidar yapıları hükümet sistemleri başlığı altında ele alınmıştır (Asilbay, 2013: 247-264).

### **1.2. Hükümet Sistemi Kavramı**

Hükümet sistemi kavramına geçmeden önce siyasal sistem kavramı hakkında bilgi verilmesi yararlı olacaktır. Toplumsal ve aynı zamanda siyasi bir varlık olan insan, tarihsel süreçte bireysel ve kolektif çeşitli ihtiyaçlarının karşılanması için toplumdaki diğer bireyler ile bir bütün oluşturmaya gereksinim duymuştur. Toplum

hayatının bir üyesi olarak bireyler hem bireysel hem de kolektif ihtiyaçlarının belirli bir düzende gerçekleşmesi, kendi aralarında yaratmış oldukları etkileşimin sorunsuz olarak sürmesi, görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi amacıyla işbölümü ve uzmanlaşma ilkelerine göre hayatlarını devam ettirme gayret ve çabasında olmuşlardır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak da siyaset kavramı ortaya çıkmıştır. Siyasetin devletle alakalı bir faaliyet olarak tanımlanmasının ve ağırlıklı olarak yönetim fonksiyona ilişkin kavram ve olgular ile açıklanmasının sebebi; devletin zamanla toplumsal ihtiyaçları karşılama konusunda yetersiz hale gelmesi ve bu bağlamda sosyal bilimlerin toplumsal olayları açıklanmakta daha çok siyasal analizlerden faydalanmasıdır (Hekimoğlu, 2010: 5-23; Topbaş, 2010: 82).

Siyasal sistem kavramı, egemenliğin hangi organlarca nasıl kullanılacağını gösteren hükümet sisteminden daha geniş bir anlam çerçevesine sahiptir. Siyasal sistem kavramı, ülke sınırları dâhilinde siyasi iktidar ile yönetilenler arasındaki ilişkiyi ve bunun türünü, kaynak ve dayanağını ifade eder (Hekimoğlu, 2009: 6-7). Siyasal sistemi meydana getiren unsurlardan devlet, parti, siyasi birlikler, baskı grupları, anayasa, bunlara yönelik ideolojiler, siyasetlerin nitelikleri, sosyal çevre ve uluslararası çevre gibi unsurlar en belirleyici olanlarıdır (Eldem, 2007: 1-2).

Dolayısıyla hükümet sistemi; içinde siyasi partiler, seçim sistemi, siyasi kültür, o ülkedeki tüm kurum, kural ve değerlerini içerisinde barındıran siyasal sistemden daha dar bir anlam ihtiva etmektedir. Bu bağlamda siyasal sistem; iktidarın ele geçirilmesi, kullanılması, denetimi ve paylaşımına ilişkin hukuki-gayri hukuki tüm kuralları bünyesinde toplamaktadır. Siyasal sistemler yukarıda saydığımız bu kurum ve kuralları bünyesinde toplamasının yanında bunların milletle olan ilişkisini düzenlerken, hükümet sistemi ise kuvvetleri (yasama, yürütme ve yargı) kullanan organlar ve aralarındaki ilişkiyi düzenlemektedir. Baktığımızda hükümet sisteminin siyasal sisteme göre kapsamının oldukça dar olduğu görülmektedir (Hakyemez, 2011:4-26). Ancak yine de hükümet sistemi siyasal sistemin en önemli unsurlarındandır. Bu bağlamda genel kabul gören bir tanım yapmamız gerekirse hükümet sistemi, devletin sahip olduğu erklerin dağılımı ve düzenlenişi açısından anayasal demokrasilerde yahut demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünüdür (Korkmaz, 2016:44; Erdoğan, 2011: 13).



Siyasal sistem, bireylerin her birinin ve bireylerin meydana getirdiği toplumun amaçlarının ve ihtiyaçlarının karşılanması için oluşturulmuş bir bütünü ifade etmektedir. Bu bağlamda siyasal sistem, toplumun beklentilerinin bir girdi-çıkıtı sürecine göre karara bağlandığı, taleplerin mevcut kaynaklar sonucunda bir bölümünün ya da tamamının yerine getirilmesini içine alan bir siyasi süreci ifade eder. Dolayısıyla siyasal sistemin şekillenmesinde ülkelerin siyasi kültürlerinin, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel yapılarının, geleneklerinin, tarihsel süreçte yüzleştiği sistemi şekillendiren olayların çok büyük rolünün olduğunu söylemek doğru bir yaklaşımdır (Hekimoğlu, 2010: 5-30).

### **1.2.1. Hükümet Sistemleri ve Özellikleri**

Demokratik hukuk devletlerine baktığımızda genelde yargının bağımsızlığı üzerine tesis edilen bir kuvvetler ilişkisi vardır. Bu kuvvetler ilişkisi üzerinden hükümet sistemlerinin tasnifinde genel olarak yasama ve yürütme arasındaki ilişki göz önüne alınmaktadır. Ancak devletin temel kuvvetleri yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkiler hükümet sisteminin belirlenmesinde temel kriter olarak göze çarpmaktadır (Onar, 2005: 6-7).

Kuvvetlerin (yasama, yürütme, yargı) birbirleriyle olan ilişkileri üzerinden tasnif edilen hükümet sistemleri, başlangıçta parlamenter sistem ve başkanlık sistemi üzerinden sürdürülen bir tartışma sarmalında ilerlemiştir. Kuvvetlerin sert ve yumuşak ayrımına göre şekillenen hükümet sistemi sınıflandırmasında; parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığını temsil ederken, başkanlık sistemi ise kuvvetlerin sert ayrımını simgelemekteydi. Yumuşak kuvvetler ayrılığını temsil eden parlamenter sistemde; yasama yürütmeye karşı güvensizlik oyu ile hükümeti düşürme kozunu elinde tutarken, yürütme de yasamaya karşı parlamentoyu fesih etme yetkisini elinde bulundurmaktadır. Başkanlık sisteminde ise yasama ile yürütmenin birbirlerinin varlıklarına son verebilecek hukuki mekanizmalara sahip değildir (Parsak, 2012:1-23; Sartori, 1997: 115).

Parlamenter ve başkanlık sisteminin dışında yürütme erkinin cumhurbaşkanı ile başbakan (hükümet) arasında paylaşıldığı yarı başkanlık sistemi de Fransa'da 1958 Anayasa'sının getirdiği yeni düzenlemeler neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu

sistemde halk tarafından seçilen ve meşruiyetini halktan alan cumhurbaşkanı; yürütme konusunda başbakanla yarışan yetkilere sahiptir. Cumhurbaşkanının sahip olduğu geniş yetkiler, seçimle başa gelmesi ve güçlü konumu sistemi parlamenter sistemden ayırmaktadır (Yücel, 2003: 45). Sonuçta hem başkanlık sisteminden hem de parlamenter sistemden uzaklaşmış ama bir noktada bunların melezi olan bu sisteme adını, 1970 yılında yarı-başkanlık kavramını ilk defa kullanan Maurice Duverger vermiştir (Uluşahin, 2007a: 29). Ancak bu sistemde de hükümetin parlamentonun oyu ile görevden alınabilmesi, yürütme erkinin yasama çoğunluğunu dikkate almasını gerekli kılmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde meşruiyetlerini aynı kaynaktan alan yürütme gücünün iki başlı oluşu devlet başkanı ve programı ile parlamentoya karşı sorumlu olan başbakanın bilhassa farklı siyasi eğilimleri temsil etmeleri halinde (Skach, 2007: 97) kohabitasyon (birlikte yaşama) dediğimiz bir sürecin doğmasına sebep olmaktadır (Yazıcı, 2011: 99).

Devletin sahip olduğu temel erklerin birbirleriyle olan ilişkileri göz önüne alındığında ve özellikle yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiler bağlamında; “Kuvvetler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri” ve Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri” olarak tasnif edebileceğimiz bir hükümet sistemi sınıflandırması karşımıza çıkmaktadır. Bu iki erkin tek bir organda birleşmesi halinde kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemi, ayrı ayrı organlara verilmesi halinde ise kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı hükümet sisteminden bahsedebiliriz (Hekimoğlu, 2012:1-6; Turhan, 1989: 21).

Yasama ve yürütmenin birliğine dayalı hükümet sistemlerinde; bu birliğin yürütme erkinde vücut bulmasında mutlak monarşi ve diktatörlük rejimleri ortaya çıkmaktadır. Yasama ve yürütmenin yasama organında birleşmesi durumunda ise ortaya meclis hükümeti çıkmaktadır. Yani kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemlerinde, kuvvetlerin yürütme veya yasamada birleşmesiyle ortaya farklı sistemler çıkmaktadır (Küçükoba, 2014:3-17).

Yasama ve yürütmenin birbirinden ya kesin bir şekilde veyahut yumuşak bir geçişle ayrıldığı kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinde, yasama ve yürütmenin birbirlerinin hukuki varlığına son verme yetkisi ülkeden ülkeye değişmektedir. Devletin organları arasında ya tam manasıyla bir ayırım bulunmakta ya da dengeli ve aralarında işbirliğine olanak tanıyacak şekilde bir ayırım söz

konusudur. Bu ayırım birbirlerinin hukuki varlığına son verme noktasında da oldukça belirleyicidir (Tunç ve Yavuz, 2009:1-39; Hazır 1990: 148).

Kuvvetlerin birbirinden ayrılması üzerine çalışma yapan John Locke; "Sivil Siyasal-Yönetim Üzerine İki İnceleme" isimli eserinde, devletin sahip olduğu temel erklerin birbirinden ayrılması gerektiğini ortaya koymuştur. Locke buna sebep olarak, yasama faaliyetinde bulunanların aynı zamanda uygulayan olmaları durumunda kendi çıkarlarına göre davranabileceklerini veyahut çıkartılan yasaları hiçe sayarak uygulamaktan imtina edebileceklerini ileri sürmüştür. Sonuç itibariyle baskıcı rejimlerin ortaya çıkmaması için yasama ve yürütmenin tek elde toplanmasına karşı çıkmıştır. Locke kuvvetlerin birbirinden ayrı olmasını, özgürlüklerin teminatı olarak görmüş ve yürütmenin etkinliği ile yasamanın varlığı arasında hassas bir dengeden bahsetmiştir (Asilbay, 2013:247-264; Toku, 2003: 119).

Günümüze kadar kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileri üzerine birçok düşünür eser ortaya koymasına rağmen gerçek anlamda kuvvetler ayrılığı teorisini "Kanunların Ruhunu" isimli eseriyle ortaya koyan Fransız düşünür Montesquieu'dur (Özer, 2003: 106). Montesquieu, kuvvetlerin bir elde toplanması durumunda Locke gibi özgürlüklerin tehlikede olacağı varsayımından yola çıkarak, yasama ve yürütmenin farklı organlarca kullanılması gerektiğini ileri sürmüştür. Montesquieu; yasama, yürütme ve yargıyı birbirinden ayırarak bu üç kuvvetin birbirini dengeleyip frenlemesini ve böylelikle de özgürlüklerin teminat altına alınmasını öngörmüştür. Montesquieu (1998: 235) güçlerin birbirinden ayrılması noktasında Locke'la aynı düşünmesine karşın, yargı erkini yasama ve yürütmeden bağımsız bir kuvvet olarak nitelendirmesi bakımından kuvvetler ayrılığı teorisinin babası sayılmaktadır (Kılınç, 2016:447-510; Küçükoba, 2014:3-17).

Hükümet sistemlerinin tasnifinde kuvvetler ayrılığı teorisinin belirleyici rolünü tartışmaya gerek yoktur. Yasama ve yürütmenin birbirleriyle olan ilişkileri göz önüne alındığında yargının bağımsız olması beklenen bir durumdur (Erdoğan, 2005: 205). Yargının bağımsızlığında hükümet sistemleri, yasama ve yürütme arasındaki ilişkiye bakılmak suretiyle belirlenmektedir. Bu iki erkin birbirinden sert ya da yumuşak ayrılmalarına göre kuvvetler ayrılığına dayalı iki temel model karşımıza çıkmaktadır. Bu iki temel modelin birincisi kuvvetlerin sert ve kesin bir

şekilde ayrıldığı başkanlık sistemi, bir diğeri ise kuvvetlerin yumuşak, geçişken ve dengeli bir şekilde ayrıldığı parlamenter sistemdir (Duverger, 1986: 73). Ancak bu iki temel modelin yanı sıra başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin özelliklerini yansıtan melez bir sistem olması açısından da “yarı başkanlık” sistemini aynı kategori içerisinde değerlendirmek yararlı olacaktır (Onar, 2005: 7).

### **1.2.1.1. Güçler Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri**

Kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri, kuvvetlerin yürütmede yada yasamada birleşmesine göre ayırma tabi tutulurlar. Buna göre kuvvetler yürütme erkinde birleşmişse mutlak monarşi ve diktatörlük; yasamada birleşmişse meclis hükümeti sistemleri ortaya çıkmıştır.

#### **1.2.1.1.1. Güçlerin Yürütmede Birleşmesi**

Kuvvetlerin yürütmede birleşmesine dayalı hükümet sistemleri genel itibariyle mutlak monarşi ve diktatörlük şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

##### **1.2.1.1.1.1. Mutlak Monarşi**

Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi durumunda ortaya çıkan mutlak monarşi, ülkenin tek ve en yetkili kişisi olan hükümdarın yasama ve yürütme erklerini elinde tutmasıyla vücut bulmaktadır. Sorumsuz yetkilere sahip olan hükümdar, bağımsız olması beklenen yargı erkini bile uhdesinde tutmaktadır (Küçükoba, 2014:3-17; Yıldız, 2009:27-28).

Bu denli geniş ve sorumsuz yetkileri elinde tutan hükümdar, devlet adına istediği asli veya tali organları kurabilir, istediğinde ise kaldırabilir. Son derece özgür davranan hükümdarı sınırlandıran herhangi bir mekanizmada bulunmamaktadır. Dolayısıyla mutlak monarşilerde hükümdar; istediği kişi, kurum veya örgüte dilediği yetki ve ayrıcalığı verdiği gibi aynı şekilde de geri alabilmektedir (Hekimoğlu, 2010: 54).

#### **1.2.1.1.1.2. Diktatörlük**

Kuvvetlerin yürütmede birleşmesine bağlı olarak şekillenen hükümet sistemlerinden olan diktatörlük, aynı zamanda bir liderlik türüdür. Devletin temel erklerinin bir kişi veyahut grubun tekelinde olması sonucu aşırı bir güç toplanması durumu söz konusudur. Gücün tek kaynaktan uygulanması sonucunda yöneticilerin rızası aranmaz (Küçükoba, 2014:3-17).

Diktatörlüklerde de, mutlak monarşilerde olduğu gibi iktidarı elinde bulunduranların herhangi bir kişi, kurum, yasa, siyasi gelenekler yahut başka bir sosyal ya da politik güç tarafından sınırlandırılması mümkün değildir. Diktatörün karar ve uygulamaları noktasında yasal bir dayanak bulmak imkansızdır. Anayasal olmayan bir yönetim olan diktatörlük uygulamada kendisini göstermekte ve bu hükümet sisteminde halka karşı duyulan güvensizlik maksimum seviyeye ulaşmaktadır. Bu hükümet sisteminde diktatörler bazen demokratik yolları kullanabilmekte, bu bağlamda seçimlere ya da halk oylamasına (plebisit) başvurabilmektedirler (Hekimoğlu, 2010: 78-79). Ancak bu onların demokratik oldukları anlamına gelmemektedir.

#### **1.2.1.1.2. Güçlerin Yasamada Birleşmesi-Meclis Hükümeti Sistemi**

Kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemlerinde, kuvvetlerin yasadaki birleşmesi sonucu meclis hükümeti sistemi ortaya çıkmaktadır. Bu hükümet sistemi meşruiyetini halktan alan ve seçimlerle oluşan meclisin, bütün devlet erklerini elinde bulundurması sonucu oluşmaktadır. Tüm yetkileri elinde bulunduran meclis, kendi içerisinde bir yürütme organı seçmektedir. Meşruiyetin tek sahibi olan meclisin değişimi ancak yine bir seçimle mümkün olmaktadır (Hekimoğlu, 2010: 104).

Devlet erklerinin yasama tekelinde olması genellikle ülkelerin zor dönemlerine denk geldiği bilinmektedir. Meclis hükümetinin geçmişine baktığımızda, ilk olarak 1789 Fransız İhtilali'nde Fransa'nın içinde bulunduğu iç savaştan kurtulmak adına böyle bir sistem tercihiyle bulunulduğu ileri sürülmüştür. Ülkeler bu süreçte daha hızlı karar almak ve daha etkin uygulamak adına kuvvetleri bir erkte toplama eğilimindedir. Fransa'da ihtilal döneminde anayasal demokratik

hükümet şekli olarak uygulanan bu sistem akabinde 1793 Anayasası'nda da yer almıştır (Turhan, 1993: 24). Rousseau'nun "Toplum Sözleşmesi" adlı yapıtında millet iradesinin ve egemenliğinin bölünmezliğine yaptığı vurgu meclis hükümeti sisteminin temel referansları arasındadır (Küçükoba, 2014:3-17). Yasamanın diğer erkler üzerinde tam bir hâkimiyeti olan bu sistemde, yasama içerisinden çıkan yürütmenin yaptığı tüm iş ve işlemleri meclis gözetiminde yapması beklenir (Özbudun ve Yürük, 2004: 5). Hükümetin yasama karşısında bir kimliği olmadığı gibi, yürütme içinde üstün bir yeri olan hükümet başkanı da yoktur. Meclis içerisinden seçilen hükümet üyeleri, tekrar meclis kararıyla görevden alınabilir (Hazır, 1996: 146).

Gözübüyük (2008: 41-42) meclis hükümeti sisteminin temel özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Tüm kuvvetlerin yasamada birleşmesi sonucu tartışmasız meclis üstünlüğü vardır,
- Yasama adına hükümet etme görevini üstlenen yürütme kurul üyeleri meclis tarafından seçilir,
- Ayrıca bir hükümet başkanının bulunmadığı bu sistemde, bakanların müteselsil sorumluluğu yoktur. Her bakan kendi görev alanına giren konularla ilgili meclise karşı sorumludur,
- Hükümetin yasamayı fesh etme yetkisi yoktur. Ancak yasama herhangi bir uyuşmazlık halinde yürütme üyesini görevden alabilir,
- Yasama tarafından seçilen ve sembolik görevleri bulunan devlet başkanlığı, tüm fonksiyonlarını meclis adına yerine getirir.

Meclis hükümeti sisteminde meşruiyetini milletten alan yasama erki, bütün erkleri bünyesinde toplayarak diğer devlet organları üzerinde tam bir hakimiyet kurmaktadır. Politik gücün tüm yönleriyle meclisin elinde olduğu bu sistemde yalnızca yasama ve yürütme değil aynı zamanda siyasal konulardaki yargı yetkisi de yasama organına aittir (Küçükoba, 2014:3-17; Eroğul, 2004: 77).

### 1.2.1.2. Güçler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri

Ülke içerisinde yaşamakta olan insan toplulukları üzerinde güç kullanma yetkisini elinde bulunduran siyasal iktidar, sahip olduğu egemenliği ve iktidar gücünü yasama, yürütme ve yargı erklerini yalnızca tek bir organa bırakıyor ve bu organ vasıtasıyla bu 3 temel erki kullanıyor ise kuvvetler birliğinden söz edilmektedir. Buna karşın yasama, yürütme ve yargı ayrı organlar vasıtasıyla kullanılıyorsa bu durumda da kuvvetlerin ayrılığından söz edilmektedir.

Kısaca tanımlamak gerekirse kuvvetler ayrılığı ilkesi; devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin görev, yetki ve sorumluluk alanlarını net bir şekilde tanımlayıp birbirinden ayırmasıdır. Kuvvetler ayrılığı hususu 20. yüzyılın başına dek tartışılan konuların başında yer almış olmakla birlikte, günümüz dünyasında hükümet sistemini belirli bir düzene oturtmuş olan gelişmiş ülkelerde bu konu eski canlılığını kaybetmiştir (Akçalı, 2013: 406; Turhan, 1989: 3).

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin temelini teşkil eden kuvvetler dengesi düşüncesi ilk olarak yoksul çoğunluk karşısında zengin azınlıkları korumak adına tasarlanmış olsa da 17., ve 18. yüzyıllar itibarıyla monarkın (kralın) iktidarını sınırlama aracı olarak önerilmiştir (Erdem, 2013: 314-315).

Kuvvetler ayrılığı teorisinde yasama, yürütme ve yargının neler olduğundan ziyade bunların hangi organlarca, nasıl kullanıldığı hususu öne çıkmaktadır (Bal, 2001: 9). Bu noktada devletin temel fonksiyonlarının ise yasama, yürütme ve yargı erklerinin zaman dilimi ve coğrafi alana göre farklılık arz etmesinin ana nedeni kuvvetler ayrımının siyasi ve sosyal faktörlere dayanmasında aranabilir (Güngör, 2004: 1).

Aristo, yaşamış olduğu dönemden geleceğimize ışık tutacak en iyi hükümet sistemi arayışı içerisinde olmuş ve bu bağlamda devletin tüm iş ve işlemlerini üç temel erk altında birleştirmiştir. Aristo'nun kendi döneminde ortaya koyduğu bu tespit, hükümet sistemleri üzerine yapılan tartışmaların öncüsü olması açısından oldukça önemlidir (Akgül, 2010: 79-100). Aristo, her dönem ve her toplum için geçerli bir yönetim yapısının olmadığını altını çizerek, toplumun bütünü için iyiliğini sağlamayı amaçlayan yönetimlerin iyi ve adil bir yönetim olduğunu ileri sürmüştür. Aristo bu bağlamda yönetimleri, "monarşi", "aristokrasi" ve "politeia"

diye sınıflara ayırmıştır. Aristo aynı zamanda bu rejimlerin değişmeleri durumunda; monarşinin tirani'ye, aristokrasi'nin oligarşi'ye ve politeia'nın demagoji'ye dönüşeceğini belirtmiştir (Göze, 1995:41).

Locke, “Hükümet Üzerine İki Deneme” isimli eserinde egemenliği; kanun yapan üstün kudret olarak yasama, meclisin aldığı kararları uygulayacak hükümet ve bunlardan ayrı üçüncü bir kuvvet olarak da güvenlik ve dışişleri ile yükümlü federatif güç şeklinde tasnif etmiştir. Locke, yasama faaliyetinde bulunanların aynı zamanda uygulayan olmaları durumunda kendi çıkarlarına göre davranabileceklerini veyahut çıkartılan yasaları hiçe sayarak uygulamaktan imtina edebileceklerini ileri sürmüştür. Sonuç itibariyle baskıcı rejimlerin ortaya çıkmaması için yasama ve yürütmenin tek elde toplanmasına karşı çıkmıştır. İnsanın biyolojik olarak iktidarını maksimize etme arzusunda olduğunu ileri süren Locke, özgürlüklerin ancak bu şekilde teminat altına alınacağını vurgulamıştır (Akgül, 2010: 79-100).

Locke, devletin sahip olduğu üç temel erkten yasama ve yürütmeyi tanımlarken, yasamayı halkın iradesini temsil eden tek meşru güç olarak kabul etmiştir. Bu bağlamda yasamanın yürütmeden üstünlüğünü ortaya koyan Locke, yargıyı bağımsız bir kuvvet olarak da kabul etmemiştir. Locke'un her ne kadar yasama ve yürütme erklerini tek bir elde toplanmasını önermese de, yargıyı bağımsız bir erk olarak tanımlamaması kuvvetler ayrımı teorisinin amacını tam olarak karşılamamaktadır (Asilbay, 2013:247-264).

“Yasaların Ruhu” isimli eseriyle kuvvetler ayrılığı ilkesine asıl şeklini veren Montesquieu'dür. Montesquieu; yazmış olduğu bu eserinde toplumların kendi ürünleri olan yapı, kurum ve organları inceleyeceğini belirterek, elde ettiği bulguları objektif bir açıdan değerlendireceğini beyan etmiştir. Toplumların yaşamsal koşullarının farklılığından yola çıkarak, toplumsal ilişkileri düzenleyen yasaların bu bağlamda çeşitlendirilebileceğini ortaya koyan Montesquieu, toplumsal ilişkileri düzenleyen bu yasaları “yasaların ruhu” şeklinde açıklamıştır. O'na göre toplumsal ilişkileri düzenleyen yasalar aynı zamanda toplumun mevcut halini yansıtır nitelikte olmalı ve toplumsal reflekslere duyarlı olmalıdır (Göze, 1995: 172-178; Akgül, 2010: 79-100).



Montesquieu ayrıca, devletin temel erkleri arasında (yargı, yasama ve yürütme) bir ayırımın olması gerekliliğinden yola çıkarak, bu güçlerin tek elde toplanmasını özgürlüklere tehdit olarak nitelendirmiştir. O'nun bu tezleri, Fransız devriminden sonra anayasal çalışmalar için zemin oluşturmuş ve bu bağlamda 1789 tarihli "İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi"nin 16. maddesinde, kuvvetler ayrılığının anayasal devlet için zorunlu olduğu güvence altına alınmıştır. Montesquieu, devletin temel erkleri arasında ayırım yapmayan siyasi yapıların bir anayasaya sahip olamayacağını da ileri sürmüştür (Akgül, 2010: 79-100).

Anayasaya sahip devletlerin temel erkleri kullanacak organlar ve bunların fonksiyonlarını yazılı bir şekilde ortaya koymasının yönetilenlerin yönetenlere vermiş olduğu yetki ve sorumlulukları bilmeleri açısından son derece önem arz etmektedir. Yönetilenler bu sayede yönetenlere anayasal çerçevede verilmiş olan yetkileri uygulamada kontrol etme imkânı bulabilmekte ve bu sayede siyasal özgürlüklerin de önü açılmaktadır. Siyasal mekanizmaların aktif olarak çalıştığı toplumlarda özgürlükler gelişecek, anayasal olarak tanımlanan ve sınırlandırılan görev ve sorumluluklar özgürlüğü daim kılacaktır. Ülkede yaşayan herkes ister yönetilen olsun ister yönetici tam manasıyla bağımsız değildir. Kişinin istediği her şeyi yapabilmesi bağımsızlık olarak tanımlanmakta iken bu kişi özgür değildir. Kurallar kişiyi diğerlerinin zorlamalarından kurtarmanın yanı sıra kendi iradesinin de sınırlarını belirlemektedir. Montesquieu'ya göre siyasi özgürlüğün temini iktidarın sınırlanmasıyla söz konusu olup, bu da İngiliz sisteminde somut hale gelmiştir. Bu sistem, anayasacılık kavramını karşımıza çıkarmaktadır. Kuvvetler ayrılığı teorisi, devletin temel erklerini kullananlar için temel kriterler belirleyerek kuvvetlerin tek bir merkezde toplanmasına mani olmaktadır. Ayrıca yasama, yürütme ve yargı güçlerini birbirine karşı konumlandırarak bir denge sağlamak ve orantısız yetki kullanılmasını da önlemektedir (Yaşın, 1997:12-21; Ağaoğulları ve ark., 2005: 419-420; Turhan, 2003: 87).

Yasama faaliyetinde bulunan meclisin ikili bir yapıdan oluşması gerektiğini ileri süren Montesquieu; bu ikili yapının halkın temsilcilerinden oluşan meclis ile soylular tarafından seçilen temsilcilerin bulunduğu meclisten oluşması gerektiğini vurgulamıştır. O ileri sürdüğü bu teze gerekçe olarak da, toplumda mevcut olan bu

iki sınıfın çıkarlarının dengelenmesi ve birbirini kontrol etmesini göstermiştir (Göze, 1998: 188).

Montesquieu yürütme erkini elinde bulunduran kralı bu erkin kullanılması noktasında baskın güç olarak görmekte olup, eğer kral bu yetkiyi yasama üyeleriyle paylaşmış ise bu durumda yasama ve yürütmenin kolektif değerlendirilebileceğini belirtmiştir. Bu bağlamda yürütme erkinin yılda bir bile olsa kararlara katılımı noktasında yasamayı toplantıya çağırmasının zorunluluğu göze çarpmakla birlikte; yürütme erkinin her zaman yasamanın işlemlerini durdurabileceğini, yasamanın ise yürütmeye mani olma yetkisinin bulunmayacağını vurgulamıştır. Ancak Montesquieu, yasama erkinin kralın danışmanları (sorumsuz kral) üzerinden yasaların uygulanmasını denetleme yetkisine sahip olacağını da ayrıca ifade etmiştir (Flaherty, 2006: 161; Doğru, 2011:9-20;).

Günümüzde demokratik hukuk devletlerinde ayrı ve bağımsız olması beklenen yargı erkini ayrı bir erk olarak tanımlaması bakımından kuvvetler ayrılığı teorisinin babası sayılan Montesquieu, bu alandaki tartışmalara farklı bir bakış açısı getirmiştir. Milletin kendisinin seçtiği bağımsız mahkemeler tarafından yargı görevinin yerine getirilmesinin gerekliliğine vurgu yapan Montesquieu, yargı yetkisini elinde bulunduran ve kullanan kişilerin yasaların dışına çıkararak özgün kararlar vermemesini istemiştir. Ayrıca kuvvetlerin birleşmesini engellemek adına yargı yetkisini elinde bulunduran mahkemelerin belirli periyotlarla değişmesi gerektiğini de ifade etmiştir (Akgül, 2010: 79-100; Yıldız, 2009: 37-51).

Yukarıda da ifade edildiği gibi bu tarz hükümet sistemlerinde devletin temel erkleri olan; yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirinden ayrılmış olması temel teşkil etmektedir. Bu bağlamda kuvvetler arasında ya tam bir ayırım söz konusudur yahut yumuşak, dengeli ve aralarında işbirliğine olanak tanıyacak şekilde bir ayırım bulunmaktadır.

### **1.2.1.2.1. Güçlerin Yumuşak Ayrımı**

#### **1.2.1.2.1.1. Parlamenter Sistem ve Özellikleri**

Yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrımı noktasında tanımlanan kuvvetler ayrılığı ilkesine göre gelişme kaydeden parlamenter sistem; monarşilerin zamanla güçlerini kaybederek, karar mekanizmalarında halkın seçtiği organların uzun mücadeleler sonucunda iş başına gelmeleri sonucunda ortaya çıkmıştır (Kılınç, 2016:447-510).

Temelleri parlamenter sistemin beşiği olarak anılan İngiltere’de atılmış ve yine bu ülkede yaşanan demokratik kazanımlar sistemin ana omurgasının belirlenmesine vesile olmuştur. İngiltere’de kralın iktidarını sınırlandırmak için soylular ve toprak sahiplerinin 1215 tarihinde imzaladığı Magna Carta, demokratik ilkelerinin zeminin oluşturması açısından da ayrıca önem taşımaktadır (Akgül, 2010:92; Özer, 2003: 66-67).

Kuvvetler ayrımı ilkesinde, kuvvetlerin birbirinden sert ve yumuşak ayrımına göre hükümet sistemlerinin belirlendiği göz önüne alındığında, parlamenter sistemin kuvvetlerin birbirinden yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrıldığını söyleyebiliriz (Özer, 1981: 66). Bu bağlamda parlamenter sistemde, meclis hükümetinden farklı olarak yürütme fonksiyonu, ayrı bir güç olan yürütme erkine verilmiştir. Demokratik ülkelerin çoğunda benimsenen bu sistem; kuvvetler arasındaki ilişkilerin yumuşak ve dengeli olması nedeniyle, kuvvetlerin sert ayrımına dayanan başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. İşte bu ayrım sayesinde parlamenter sistemde, yasama ve yürütme organlarının birbirlerini etkilemesi başkanlık sistemine göre daha kolaydır. Çünkü yasama içinden çıkan yürütme her zaman yasamanın güvenine ihtiyaç duymaktadır (Gözler, 2004:82-110).

Yasama ve yürütme arasındaki bu bağ sadece fonksiyonel bir bağ olmayıp, aynı zamanda organik bir bağ olma özelliğini de taşımaktadır. Çünkü parlamenter sistemde istisnai hallerin dışında genellikle yasama organı içerisinde seçilen hükümet üyeleri (bakanlar kurulu), bu hükümet sisteminin kuvvetler ayrılığından ziyade kuvvetlerin daimi işbirliğine dayalı bir sistem olduğunu göstermektedir (Kılınç, 2016:447-510). Yasama ve yürütme erkinin bu denli iç içe olması yürütme organının ayrı bir hukuki kişiliğinin olmasına engel teşkil etmemektedir. Çünkü

sistemin doğası gereği bu iki kuvvet birbiriyle sürekli temas halinde olmak zorundadır. Her iki erkin de yetkileri anayasal olarak tanımlanmış olup, birbirlerine emir veya direktif vermeleri de mümkün değildir. Tersine bir durumda sistemin temel kriterleri dışına çıkmış olur ki, bu da sistemi daha çok meclis hükümet sistemine yakınlştırır (Küçükoba, 2014:3-17; Turhan, 2003: 55).

Parlamenter sistemin sahip olduğu özellikler aşağıdaki gibi sıralanabilir (Eldem, 2007: 9-10):

- **İki başlı yürütme:** Parlamenter sistemin tarihi süreci incelendiğinde, sistemin en temel özelliklerinden birisi olduğu açıkça görülecektir. Özellikle mutlak monarşilerde kralın iktidarı millet meclisi tarafından yani parlamento tarafından dengelenirken, ortaya krala karşı sorumlu olan yürütme erkinin (bakanlıklar) parlamentoya karşı sorumlu bir organa evrilmesinde başbakanlık kurumunun ortaya çıktığını görmekteyiz. Parlamenter sistemdeki bu gelişim trendi; sadece istendiğinde kendisine danışılan meclislerden, yasama yetkisini etkin bir şekilde kullanan parlamento dönüşüm süreci ile de birliktelik arz etmektedir.
- **Hükümetin parlamentodan çıkması:** Parlamenter sistemde hükümetler parlamentodan çıkmakta olup, hükümetin ve kabinenin üyeleri de genellikle parlamentonun da üyeleri durumundadır. Bununla birlikte hükümet yahut kabineye dışarıdan bir bakan alınabilir. Buna karşın başbakanın parlamento üyesi olması, bu sistemin zorunlu şartlarından (Erdoğan, 2005: 116). Parlamenter sistemlerde devlet başkanı çoğunluk liderini başbakan olarak atamakta ve hükümet meclisten güvenoyu almaktadır. Hükümet ve parlamento her ne kadar işlevsel açıdan birbirinden ayrılabilir ve bağımsız olsa da hükümet ve üyelerinin parlamento komisyonlarında görev alması ile güçler ayrılığı zedelenmektedir.
- **Parlamento karşı siyasi sorumluluk:** Parlamenter sistemin ayırt edici özelliği, bakanlar kurulunun parlamentonun güvenine sahip olması ve bu güveni taşıdığı müddetçe görevini sürdürmesidir. Hükümetin varlığının parlamento güvenine bağlı olması siyasi bir denetim mekanizması oluşturmakta olup parlamentonun hükümet üzerindeki denetimiyle ilgili

olarak hükümetin ortak sorumluluğu ve hükümet üyelerinin tek tek kişisel sorumlulukları şeklinde iki tür siyasi sorumluluk mekanizması söz konusudur. Doğrudan halk tarafından seçilmemesinden ötürü hükümetin halka karşı doğrudan bir sorumluluğu söz konusu değildir. Buna karşın devlet başkanının da siyasi bir sorumluluğu söz konusu değildir.

Parlamente hükümet sistemi her ne kadar kuvvetler ayrılığı ilkesine dayansa da bu sistemde kuvvetler ayrılığı teorisiyle bağdaşmayan bazı hususların altının çizilmesinde fayda vardır. Örneğin sistemde erklerin birbirini etkilemesini sağlayan yasama organının yürütme organını denetleme araçları (meclis araştırması, meclis soruşturması, soru, gen soru) ve yürütme organının meclisi fesih yetkisinin kuvvetler ayrılığı ilkesiyle çelişir bir görüntü vermektedir. Bununla birlikte kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan parlamente sistemde, yasama ve yürütmenin çok fazla iç içe olması sistemin temel mantığına da ters düşmektedir. Uygulamada oluşan bu durum, parlamente sistemin aslında kuvvetlerin birbirinden tam manasıyla ayrılmadığı aksine faaliyetlerinin devamı için birbirine bağlı olduğu bir sistemi ifade ettiği söylenebilir (Stephan ve Skach, 1994: 120; Küçükoba, 2014:3-17).

Kuvvetlerin kesin bir şekilde ayrılmadığı parlamente sistemde, sorumsuz bir devlet başkanı bulunmaktadır. Kuvvetler arasında hiyerarşik bir sıralamanın bulunmadığı ve kuvvetler arasında işbirliği olan bu sistemde, erkler arasındaki mevcut olan bağımlılık direk göze çarpmaktadır. Parlamento ile hükümet (bakanlar kurulu), güvenoyu ve fesih mekanizmalarını birbirlerine karşı denge aracı olarak kullanmaktadır. Parlamente sistemde yasama ve yürütme erki arasında organik ve fonksiyonel ilişkiler, ülkenin sağlıklı bir şekilde yönetilmesi için önem teşkil etmektedir. Çünkü fonksiyonel olarak kanun tasarıları yürütme tarafından hazırlanmakta ve meclise sevk edilmektedir. Mecliste bir dizi yasama faaliyetinden sonra kabul edilen yasa tasarıları, uygulanmak üzere tekrar yürütmenin önüne gelmektedir. Aslında sürekli bir döngünün varlığından bahsedebiliriz. Yapısal olarak ise yürütme, yasama faaliyetini yerine getiren meclis tarafından seçilmekte ya da görevlerine son verilmektedir (Fendoğlu, 2010: 9) .

Parlamente sistemin güçlü ve zayıf yönleri söz konusudur. Sistemin güçlü yönleri aşağıdaki gibidir (Gözler, 2000b: 25-47):

- **Sistem tıkanıklıkların çözüm yolu kolaydır:** Parlamenter sistemde, yasama erki içerisinde oluşturulan yürütme arasında güvene dayalı sürekli bir geri besleme vardır. Erkler arasında sürekli bir ilişkinin olduğu sistemde, yasamada çoğunluğu elde edenlerin oluşturduğu yürütme organı arasında kriz çıkma olasılığı görece daha düşük olması beklenir. Ancak öngörülme bir krizin varlığı halinde ise, sistemde erklere tanımlanan denge mekanizmalarıyla çözüm bulunması olasıdır.
- **Esnektir:** Güvensizlik oyu ve fesih araçları ile parlamenter rejimlerdeki tıkanıklıklar giderilebilir. Meşruiyetini kaybetmiş ve zayıf bir profil çizen hükümetleri değiştirmek için başkanlık seçiminde olduğu gibi gelecek seçimleri bekleme zorunluluğu yoktur.
- **Kutuplaşmayı minimize eder:** Kuvvetler ayırımının sert bir şekilde olduğu başkanlık sisteminde, “kazanan her şeyi kazanmakta ve kaybeden de her şeyi kaybetmekte”dir. Ancak parlamenter sistemde yasamadan çıkan yürütme iş başında kalabilmek için her zaman parlamentonun güvenine ihtiyaç duyar. Parlamenter sistemde iktidar olabilmek için yeterli çoğunluğa ulaşamayan partilerin de yasama faaliyetlerine devam etmeleri, kaybedenin her şeyi kaybettiği başkanlık sistemine göre bu sistemin kutuplaşmayı azalttığı söylenebilir.
- **Devlet başkanının uzlaştırıcı bir etkisi vardır:** Parlamenter sistemde yürütme iki başlı olup, yürütme erki sorumsuz bir devlet başkanı ile hükümet arasında paylaşılmıştır. Sorumsuz olan devlet başkanları seçildiği tarihten itibaren üye olduğu parti ile ilişkisi kesilir ve tarafsız olması beklenir. Bu haliyle devlet başkanı partiler üstü bir konumda yer alırlar. Tarafsız ve partiler üstü konumuyla devlet başkanları, devlet ve ulus bütünlüğünü temsil ederler. Dolayısıyla siyasal alanda meydana gelebilecek anlaşmazlıklara partiler üstü ve tarafsız rolü ile daha kolay arabulucuk yapabilir.

Parlamenter sistemin zayıf yönleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Kahraman, 2012:431-457; Gözler, 2000b:25-47).

**İstikrarsız hükümete neden olur:** Parlamenter sistemde hükümet parlamento güvenine dayanmakta olup, parlamento tarafından her an görevden alınabilme

riskini taşımaktadır. Bu durum da hükümet istikrarsızlığına neden olmaktadır. Parlamenter sistemi savunanlar bu olumsuz duruma karşı iki tür savunma mekanizması geliştirmiştir. Bunlardan ilki İngiltere gibi disiplinli, iki-partili parlamenter sistemlerinde istikrarsızlığın görülmemesidir. Çünkü bunlara göre istikrarsızlığın gerçek nedeni; parlamenter sistem değil, çok partili olmak ve partilerin disiplinsizliğidir (Turhan, 2003: 61). İkinci savunma ise parlamenter sistemdeki hükümet istikrarsızlığının görünüşte olduğudur. Bu sistemde, başkanlık sisteminde görülmeyecek şekilde bir personel istikrarı söz konusudur. Bunun yanı sıra kişilerin çok kez başbakanlık ve bakanlık yaptıkları görülmektedir.

- **Etkisiz iktidarlara yol açar:** Parlamenter sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerden bir diğeri ise etkisiz, zayıf ve bağımlı iktidarlara neden olmasıdır. Bu durumun başlıca dört nedeni vardır;

- Yasama içerisinden çıkan yürütme, belirli bir süre için seçilen ve bu süre içerisinde istisnai haller dışında alınamayan başkanlık sistemindeki başkan kadar hiçbir zaman güvende olamaz. Çünkü yasama elindeki denge mekanizmaları ile hükümeti her zaman sorgulayabilir eğer yeterli çoğunluğa ulaşırsa hükümeti düşürebilir.
- Bu sistemde yürütmenin iki başlı olması da sorunlara neden olabilir. Devlet başkanıyla hükümet arasında çatışma ortaya çıkabilir. Devlet başkanının sembolik rolü ile yetinmek istememesi halinde parlamenter sistemde yetki ve sorumluluk karmaşası ortaya çıkabilir.
- Hükümet üyelerinin müteselsilen sorumlu olduğu parlamenter sistemde, bakanlar kurulu kararları daima oy birliği ile alınmaktadır. Tek başına iktidar olan hükümetlerde bile sıkıntı çıkması muhtemel iken, koalisyon hükümetlerinde kolektif karar almanın zorluğu hükümetlerin başarısını etkilemektedir.
- Parlamenter sistemde koalisyon hükümetleri gündeme gelebilir. Koalisyon partileri birbirlerine rakip ve ideolojik

olarak birbirinden farklı oldukları için karar alma kabiliyeti düşüktür. Bu durum da güçsüz hükümetlere neden olur ve uzun pazarlıklar ve siyasi dengeler içerisinde karar alınmasına karşın icraat ise kolay olmaz (Gözler, 2000b: 29-30).

- **Parlamente rejim düşük nitelikli bir demokrasiye yol açar:** Kuvvetli yürütme arayışı neticesinde ortaya çıkan başkanın direkt olarak halk tarafından seçilmesi ilkesi, başkanlık sisteminin demokratik değer bakımından parlamente sisteme göre üstün olduğu yorumuna neden olur. Parlamente sisteme karşı olanlar bu görüşlerini aşağıdaki gerekçelere dayandırmaktadır (Uluşahin, 1999: 126):

- Parlamente sistemde, yürütme erki yasama içerisinde seçildiğinden genel seçimlerde millet sadece yasama üyelerini seçmektedir. Dolayısıyla iki temel kuvvetten birisi olan yürütme erki meşruiyetini millettten değil yasadandan almaktadır.
- Hesap sorulabilirlik açısından parlamente sistemde; bilhassa koalisyon hükümetlerinde, sorumluluğun tespiti son derece zordur.
- Hükümetin istikrarsızlığı, sorumluluğun belirsizleşmesine neden olmakta, kısa dönem iktidarda kalmış partilerden hesap sorulmasında zorluk yaşanmaktadır.
- Demokratik değerler içermesi açısından “önceden bilinebilirlik” ilkesi parlamente sistemde tam manasıyla gerçekleştiği söylenemez. Çünkü seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği partinin kazanması durumunda bile kimin hükümet olacağını bilmemektedir.

Yukarıdaki hususların yanı sıra parlamente sistemde koalisyon liderlerinin kendi aralarında anlaşmaları ihtiyacı ve bu ihtiyacın yaratmış olduğu zorluklar, koalisyon hükümetlerinin hızlı karar alamaması sorununu da beraberinde getirir ki bu tür hükümetler de genellikle çok fazla bir şey yapmaksızın ömürlerini uzatma çabası



içerisindedirler. Koalisyon hükümetlerinde halk, işler iyi gitmediği zaman kimden hesap soracağını da bilmemektedir. Dolayısıyla parlamenter sistem hem hesap sorulabilirlik hem de önceden bilinebilirlik bakımından zayıftır. Zira halk hükümeti doğrudan belirleme gücüne sahip olmayıp, yalnızca parlamentoya girecek olan üyeleri seçmekte ve onlar da daha sonra hükümeti seçmektedir (Kuzu, 2012: 9-11).

Kuvvetler ayrılığına dayalı parlamenter sistemin güçlü ve zayıf olduğu yönleri göz önüne alındığında, bütün ülkeler için genellenebilir çıkarımlar yapmamız yine de mümkün olmamaktadır. Çünkü parlamenter sistemi benimseyen bir ülkede yukarıda belirtilen özelliklerden hangisinin baskın çıktığı belirlenebilse de bu durum sadece o ülke için değerlendirmeye konu olabilmektedir. Ülke realitelerinin dikkate alınmadığı bir durumda, sırf sistemin zayıf yönlerine odaklanması sonucunda varılan nokta gerçeği yansıtmayacaktır. Bir ülkede hükümet sistemlerinin başarılı veya başarısız olmasının tek sebebi sistemin kendisi olmayıp, siyasal sistemin bütünü oluşturulan kurum, kural ve ilişkilerdir. Bu bağlamda hükümet sistemi, siyasal sistemin sadece bir alt kümesidir. Örneğin parlamenter sistemin etkisiz ve zayıf hükümetlere yol açmasının nedeni, koalisyon hükümetleridir ve koalisyon hükümetlerinin nedeni de çok parti sistemi ve seçim barajlarıdır (Gözler, 2000b: 30-31).

#### **1.2.1.2.2. Güçlerin Sert Ayrımı**

Devletin sahip olduğu üç temel erk olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleriyle olan ilişkileri bağlamında tasnif edilen hükümet sistemleri, kuvvetlerin sert ayrımına göre başkanlık ve yarı başkanlık sistemi diye ayırt edebileceğimiz alt bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Şüphesiz bu alt sınıflandırmada da kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileri sistemin temel belirleyicileri konumundadır.

##### **1.2.1.2.2.1. Başkanlık Sistemi ve Özellikleri**

Başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı teorisinin gelişmesiyle ortaya çıkmıştır. İlk somut örneğini Amerika'da gördüğümüz bu sistem, 1787 tarihli Amerikan

Anayasa'sında yasal bir görünüm elde ederek uygulamaya geçmiştir. Parlamenter sistem gibi tarihsel bir geçmişi olmayıp, kurucu meclisin tartışmaları sonucunda vücut bulan temsili bir hükümet sistemidir. Başkanlık sisteminde temel erkler arasındaki ayırım çok keskindir. Ancak sistem kuvvetler arasındaki öyle bir denge mekanizması geliştirmiş ki, bütün erkler birbirini kontrol eder konumdadır (Kuzu, 2013:19-26).

Sistemin temel belirleyicileri olan yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında ki sert ayırım sebebiyle, kuvvetlerin her birisi özgün hareket etmektedir. Kendilerine verilmiş anayasal yetkiler çerçevesinde kendi faaliyetlerini icra eden kuvvetler, birbirlerinin faaliyet alanlarına da müdahalede bulunamaz. Dolayısıyla başkanlık sistemi yasama, yürütme ve yargı erklerine maksimum hareket esnekliği sağlarken, denge ve fren mekanizmalarıyla da etkin bir kontrol mekanizmasına sahip sistem olarak göze çarpmaktadır (Efe ve Kotan, 2015: 65-94).

Diğer sistemlerde olduğu gibi yasama ve yürütme arasında yaşanan ilişkiler, başkanlık sistemini de karakterize etmekte, bu bağlamda özellikle yasama ve yürütme erklerinin faaliyet alanlarının tanımlanarak net bir şekilde ayrılması sistemin odak noktasını oluşturmaktadır. Başkanlık sisteminde temel erkler arasındaki ayırım hem fonksiyonel hem de organik olarak belirgindir. Parlamenter sistemde, yürütmenin yasama içerisinden çıkması kuvvetlerin organik ayırımından ziyade fonksiyonel bir ayırma tabi tutulmasını gerekli kılmaktadır. Başkanlık sisteminde yasama erki yürütmenin uygulayacağı yasaları belirlerken, yürütmeye belirlenen yasalar doğrultusunda sistemin çalışmasını sağlamaktadır (Hakyemez, 2011:4-26).

Başkanlık sistemini karakterize eden bazı özellikleri vardır. Bu özellikleri sıralamak gerekirse (Becerren ve Kalağan, 2007:163-181):

- Yasama ve yürütme erkleri birbirlerinin varlığına son veremezler. Meclis içerisinden çıkmayan ve ayrı bir seçimle meşruiyetini milletten alan yürütme erkinin yasamaya karşı siyasi sorumluluğu yoktur.
- Sistemde denge ve fren sistemi öyle bir şekilde tanzim edilmiştir ki, yasama ve yürütme erkleri birbirlerinin yaptığı işlerin yerindeliğini kontrol eder.
- Parlamenter sistemde olduğu gibi yürütme erki çift başlı değildir. Yürütmenin başı aynı zamanda devlet başkanıdır ve yürütme erkinin görev ve

sorumluluğu tek başına üstlenir. Başkana karşı sorumlu olan bakanların siyasi sorumlulukları yoktur.

- Başkanın yasamaya karşı siyasi sorumluluğu olmasa da, görev esnasında yapmış olduğu fiillerden dolayı cezai sorumluluğu (impeachment) saklıdır. Temsilciler meclisinin başkanın cezai sorumluluğu noktasında almış olduğu kararla, Federal Anayasa Mahkemesi Başkanının başkanlığında senato tarafından yargılanır ve görevine son verilebilir.
- Kongre adı verilen yasamada iki yapıya sahip bir meclis söz konusu olup, yürütme organının üyeleri meclis dışından seçilir.

## **Başkanlık Sisteminin Temel Organları**

### **1. Başkan**

Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemi bağlamında kuvvetlerin sert ayrımına dayalı başkanlık sisteminde, yürütme erkinin bütün görev ve yetkileri başkan tarafından kullanılmaktadır. Başkan ülkenin dış politikasının belirlenmesinden, kamu diplomasisine ve hatta orduyla ilgili hayati konularda yetkili karar merciidir. Aynı zamanda devletin de başkanı olan başkan, bir yönüyle de yasamanın da başıdır. Siyasi sorumluluğu tek başına üstlenen başkan, yürütme erkinin çok yönlü faaliyet alanlarında etkin olmak adına bakanlardan yararlanmaktadır. Başkanın görev alanlarına giren konularda danışmanlık yapan bakanların (sekreter), siyasi sorumluluğu yoktur. Her türlü faaliyet alanlarında son karar mercii başkandır. Bu denli geniş yetkileri olan başkanın, bütçe önerme yetkisi yoktur. Bu yetki anayasa ile yasamaya verilmiştir. Ancak zaman içerisinde başkanın yetki ve itibarı sürekli artış kaydetmiştir. (Kahraman, 2012:438-439).

Günümüzde en iyi uygulama örneği ABD olan başkanlık sisteminde, başkan millet tarafından 4 yıllık bir süre için seçilir ve ikinci kez seçilmesi de mümkündür. Başkan ve başkan yardımcılığına aday olmak isteyen kişiler 35 yaşını doldurmuş olma ve en az 14 yıldır ABD'de ikamet etmesi gerekmektedir (Kuzu, 2013: 26-30).

Şu anki anayasal düzenlemeyle dört yıllık bir süre için seçilen başkan, ikinci kez isterse aday olabilmektedir. Ancak Amerikan anayasasında 1947'de yapılan ve 1951'de yürürlüğe giren değişiklikten önce başkanın kaç kez seçileceğiyle ilgili

anayasal bir düzenleme bulunmamaktaydı. Bununla birlikte uygulamada Başkan Washington ve Jefferson'un iki kez üst üste başkanlık yaptıktan sonra tekrar seçilmeyi kabul etmemeleri bir içtihat oluşturmuştur. Truman döneminde yapılan anayasal değişiklik ile başkanın birbirini takip eden iki dönemden fazla seçilmesi anayasal zeminde engellenmiştir. Mevcut başkan iki dönem başkanlık yaptıktan sonra eğer 3. defa başkan olmak istiyorsa en az bir dönem beklemesi gerekmektedir. Başkan, normal durumlarda seçilmesi halinde toplamda iki dönem için 8 yıl, bazı özel durumlarda ise en az 6, en fazla 10 yıl başkanlık görevini yürütebilir (Küçükoba, 2014:26-35; Şıvgın, 1997: 49-70).

Hem yürütmenin başı hem de devletin en üst konumunda olan başkan, ülkesine gelen iç ve dış ziyaretçiler ile resmi yemeklerde devleti temsil etmektedir. Başkanın hem siyasal hayatları hem de özel hayatları her zaman vatandaşlar tarafından merakla izlenmektedir. Dolayısıyla başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkana bu kadar önem verilmesi, makama duyulan saygıyla da bütünleşmiştir. Amerikan başkanlarının büyük kısmı zengin ailelere mensup olup, eğitim düzeyleri de oldukça yüksek kişilerdir. Geçmiş başkanlar göz önünde bulundurulacak olursa bunlardan büyük bölümünün hukukçu, çok az bir kısmının ise asker kökenli olduğu görülmekte ve bazı mezheplerle (Evanjelizm vb.) de bağlantılı olduğu ileri sürülmektedir (Yaylar, 2011: 38-46; Küçükoba, 2014:26-35).

Yürütmenin başı olan başkan, aynı zamanda Amerikan ordusunun başkomutanı sıfatına da sahip olup, senatonun onayıyla orduda görev yapan askerlerin rütbelerini yükseltip, düşürebilmektedir. Devletin başı olarak başkan, ülkeyi temsil için diğer ülkelere gönderilen elçileri ve kamu personellerini senatonun onayı ile atayabilir. Bununla birlikte başkan; tüm adli, idari, siyasi ve askeri yüksek amirleri atamak ve bunlardan sadece mahkeme üyeleri müstesna diğerlerinin görevden alınması da başkana aittir. Atamalarda senatodan ön onay alınırken görevden almalarda bu onaya gerek yoktur. Başkan bu bağlamda bakanları ve diğer bütün kamu personellerini senatonun onayı olmaksızın görevden alabilir (Alaca, 2012:27).

Başkan kendisine tanınan anayasal yetkiler çerçevesinde ülkesine karşı suç işleyenlerin cezalarının ertelenmesi yahut af edilmesini sağlayabilir. Amerikan tarihinde ilk olarak 1792'de Başkan George Washington tarafından Pennsylvania

eyaletindeki vergi yasalarına uymayan viski üreticileri için kullanılan bu yetki başkanın ne denli geniş yetkilerle donatıldığını açıkça göstermektedir (Küçükoba, 2014:26-35).

Kuvvetler ayrımının sert bir şekilde tatbik edildiği başkanlık sisteminde, yasama yetkisi sadece kongreye aittir. Başkanın hiçbir şartta yasa önerme yetkisi yoktur. Anayasaya göre yasa yapma yetkisine sahip olan kongrenin, hiçbir çalışmasına ne başkan ne de bakanlar katılamaz. Ancak başkan ve bakanlar, lobiler üzerinden yasamadaki komisyonları etkileyebilirler. Uzun bir yasama sürecinden sonra kabul edilen yasalar, onaylanmak üzere başkanın önüne gelmektedir. Başkanın bu noktada cep veto, kısmi veto ve paket veto olmak üzere üç tane veto hakkı bulunmaktadır. Başkanın yasama karşısındaki bu veto kartları, yasalaşmayı tam manasıyla engelleyememesine rağmen, geri iade edilen yasaların 2/3 gibi nitelikli çoğunluğun kongrede kolay sağlanamaması açısından son derece önemlidir (Parsak, 2012:2-9).

## **2. Başkan Yardımcısı**

Yürütmenin başı olan başkan ile aynı anda ve aynı koşullarda seçilen başkan yardımcısı, başkanın seçimleri kazanmasında büyük rol oynamasına rağmen yetkileri aynı derecede fazla değildir. Seçim stratejisi olarak başkanlar, tüm seçmenlere ulaşabilmek amacıyla, kendisi kuzey bölgesinden ise yardımcısını güney bölgelerinden seçmektedir. Yine başkan adayı sağ görüşlü ise yardımcısının sol görüşlü olmasını istemektedir. Seçim bölgeleri göz önüne alındığında başkan adayının yardımcısı üzerinden seçmenin çoğunluğunu yakalama arzusunda olduğu aşikârdır (Kuzu, 2013:28; Yaşın, 1997:37-78).

ABD'nin özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında kendisini dünya devleti olarak görme isteği, diğer ülkelerle olan ilişkileri artırmayı gerektirmiş ve bu bağlamda başkan yardımcısının da özel yetkileri artırılmıştır. Dört yıllığına seçilen başkan gibi, başkan yardımcısı da dört yıl görev yapmakta olup, bu süre zarfında başkanın en büyük destekçisi konumundadır. Anayasal olarak başkan yardımcısı aynı zamanda senato başkanlığını da yapmaktadır. Ancak senatoda başkan yardımcısının yoğunluğu nedeniyle işlerin daha iyi yürüyebilmesi için bir başkan daha seçilmektedir. Amerikan anayasasına göre başkan, başkan yardımcısının ölümü

yahut başkanın yerine geçmesi halinde kongrenin onayı ile kendisine yeni bir başkan yardımcısı seçmektedir (Küçükoba, 2014:26-35; Kütük, 2012:89-101).

### 3. Kongre

Parlamente sistemin beşiği İngiltere gibi ABD’de de kongre üyeleri tek türlü basit çoğunluk esasına göre seçilmektedir. Her federe devletin sınırları bir seçim bölgesi olarak kabul edilerek 6 yıl için iki senatör seçilmektedir. Her iki yılda bir bu senatörlerin 1/3’ü değişmektedir. Toplamda senato üye sayısı ise 100’dür. Federe devletlerde senatör seçilebilmek için; öncelikle otuz yaşını doldurmak ve 9 yıldan beri ABD vatandaşı olmak gerekmektedir. Bununla birlikte; okuma-yazma bilmesi, anayasayı anlayabilecek potansiyele sahip olması şart koşulmaktadır ki bu şart kültür seviyesinin yüksek olduğu yerlerde etkisiz olmakla birlikte güneyde, kültür seviyesinin düşük, okuma-yazma bilmeyen siyahilerin seçme-seçilme hakkının gasp edilmesine neden olabilmektedir. Yine bazı federe devletlerde seçim vergisi adı altında istenen paraların mali durumu iyi olmayan yoksul kesimin seçmen olmalarını engellemektedir. İki yapılı yasamanın diğer kanadı olan Temsilciler Meclisi’nin üye seçilebilmek için 25 yaşını doldurmak ve 7 yıldan beri ABD vatandaşı olmak gerekmektedir. Yine her iki yılda 1/3’ü değişen Temsilciler Meclisi’nin, üye sayısı ise 435’dir. Vergiyi federe devletler değil de vatandaşlar ödediği için mali yönü bulunan kanunların önerisi Temsilciler Meclisi’nde yapılmaktadır. ABD’de yasama faaliyetlerini gerçekleştiren her iki mecliste de ülkenin genel gelişmesini yakından takip eden, uzmanlaşmış daimi komisyonlar bulunur (Kuzu, 2013:31-33).

Başkanlık sisteminde yasama ile yürütme erklerinin uyumlu çalışması gerekmektedir. Çünkü yürütme erkinin başı ile kongre arasında meydana gelecek bir sürtüşmede arabuluculuk yapabilecek mekanizmaların yokluğu sistemi tıkanma noktasına getirebilir. Bu yüzden başkan ile kongrenin olabildiğince iyi ilişki içinde olmaları, anlaşmazlık ve uyuşmazlıklardan kaçınmaları, hatta istişarelerde bulunmaları kaçınılmaz bir zorunluluktur (Kütük, 2012:94-100).

Kongrenin işleyiş açısından sahip olduğu özelliklerden birisi, görüşmeler esnasında bir kongre üyesinin konuşma hakkıyla ilgili zaman sınırlamasının olmamasıdır. Bunu bilen üyeler kongreden geçmesini istemediği yasalar için bu süreleri aşırı bir şekilde kullanmakta ve yasaların geçmesini en azından geciktirebilmektedir. ABD’de kongrede yapılan görüşmelere baktığımızda bu

görüşmelerin düzeyinin oldukça düşük olduğu görülecektir. Çünkü iki yılda bir değişen kongre üyeleri arasında tanınmış ve yetenekli kimselerin sayısı azdır. Bunun sebebi, seçkinlerin siyasi hayata karşı istekli olmamalarının yanı sıra görev süresinin kısa olmasıdır (Kuzu, 2013:34).

#### **4. Bakanlar (Sekreterler)**

Başkanlık sisteminde yürütme erkine verilen geniş faaliyet alanı, yürütmenin başı olan başkanı her konuda bilgi sahibi olmasını gerekli kılmaktadır. Başkan bu bilgi açığını bakanlar aracılığıyla kapatır. Başkanın yönetsel kapasitesini artıran bakanlar (sekreterler), parlamenter sistemdeki gibi yasama içerisinden seçilmemektedir. Dolayısıyla da yasamada herhangi bir oy hakları da bulunmamaktadır. Bakanlar senatonun onayı ile başkan tarafından seçilirler ve senatonun onayı olmaksızın başkan tarafından görevden alınabilirler. Her alanda bakanlardan danışmanlık hizmeti alan başkan, sorumluluk bilinciyle nihai kararını verir. Başkanlık sisteminde başkan meşruiyetini millettten aldığı için kendisini seçen halka karşı birinci derecede sorumlu iken, bakanlar böyle bir sorumluluğu yoktur. Bakanlar ancak kendisini atayan başkana karşı sorumludurlar. Bakanların başkanın dışında yasama veyahut yargı erklerine karşı herhangi bir sorumlulukları yoktur. Millettten aldığı oy ile sorumluluğu üstlenen başkan, memleket meselelerini alanında uzman olan bakanları ile görüşmekte ve son kararını buna göre vermektedir (Küçükoba, 2014:34-35).

Başkanlık sisteminde başkanlık kabinesi, parlamenter sistemde yürütmenin karar organı olan bakanlar kurulu gibi bütüncül bir yapı gerektirmez. Amerikan başkanlarının şahsında her başkanın bakanlarla çalışma yöntemi farklı olup, başkanlar isterse bakanların hepsiyle de aynı anda başkanlık kabinesi şeklinde toplanarak görüş alış verişinde bulunabilir. Bununla birlikte başkan, bakanların her birisiyle kendi alanlarına giren konularda bir araya gelebilir. Sonuçta hep birlikte veya tek tek bakanların bilgisine başvuran başkan, nihai kararını vermektedir. Bakanların iş ve işlemlerinden dolayı parlamenter sistemde yasamaya karşı kişisel sorumluluğu olmasına karşın, başkanlık sisteminde bakanlar sadece başkana karşı sorumludur (Yaşın, 1997:58).

## **5. Federal Mahkeme**

Başkanlık sisteminin benimsendiği ABD’de, yargı erki yüksek mahkeme ve federal alt mahkemelerince kullanılmaktadır. Anayasal zeminde kendisine yasaları denetleme yetkisi verilen Federal Mahkeme, başkan ve senatonun işbirliği ile biri başkan olmak üzere toplamda dokuz üyeden oluşmaktadır. Kararlar altı üyenin toplanmasıyla alınabilir. Kaydı hayat şartıyla başkan tarafından atanan üyeler, isterlerse yetmiş yaşından sonra tam maaş ile emekli olabilirler. Mahkeme, başkanın kararlarını ve kongre tarafından yapılan yasaları "anayasaya aykırı" olarak nitelendirerek iptal edebilir. Kendisini anayasanın yorumlayıcısı olarak gören mahkeme, yasaları zamanın şartlarına göre yorumlayarak günümüz şartlarına uyarlamaktadır (Kuzu, 2013: 35-36).

Federal Yüksek Mahkeme; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu gibi çalışmakta olup, hiyerarşik olarak Amerikan yargı sisteminin tepesinde bulunur. Konusuna göre ilk ve son derece mahkemesi olarak görev yapmakta olan mahkeme; yargı yetkisini direk olarak kullanmamaktadır. Mahkeme ancak açılmış bir dava sonucu anayasa aykırılık iddiasında bulunan taraflardan birisinin itirazı üzerine, yasaların anayasaya uygunluğunu denetler. Anayasa, federal kanunlar ve bunların yetkisi altında imzalanan anlaşmalardan doğan tüm hukuk davaları ile Amerika'nın taraf olduğu anlaşmazlıklar Yüksek Mahkeme'nin yetkisine girmektedir (Yaşın, 1997:61-64; Güngör, 2004:90).

### **Başkanlık Sisteminin Sakıncaları**

Başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı doktrininin kurumsallaşmış bir türü olmasına karşın literatürde başkanlık sistemine yoğun bir antipati duyulduğu görülmekte ve bu sistemin sakıncalarından söz edilmektedir.

Kuvvetlerin birbirinden sert bir şekilde ayrıldığı başkanlık sisteminde; yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirlerinin hukuki varlığına son verememektedir. Dolayısıyla erkler arasında oluşabilecek bir sıkıntı da "rejim dondurulabilir" tezi sıklıkla dile getirilmiştir. Ancak geçmişten günümüze ABD’de sistem zaman zaman tıkansa da, bu ülkede demokrasi kültürünün yerleşmiş olması nedeniyle mutlaka ortak bir akıl devreye girip sorunların üstesinden gelmiştir (Kuzu, 2013: 36).



Başkanlık sistemi yetki ve sorumlulukların net bir şekilde tanımlandığı ve bu yönüyle de çok katı bir sistem olarak bilinmektedir. Parlamenter sistemdeki erklerin birbirlerine olan bağımlılığı bir yana, sistemin özünde yer alan güvensizlik oyu ve fesih araçları ile tıkanıklıkların çözülebileceğine yönelik güçlü bir kanaat hâkimdir. Ancak aynı kanaatin başkanlık sisteminde oluşmadığı da aşikârdır. Çünkü başkanlık sisteminde erklerin seçiminden sonra bir sonraki seçime kadar süreçlere demokratik müdahale oldukça güçtür. Böylelikle de halk tarafından seçilen meclis veya başkanın, toplumsal desteğini veya meşruluğunu yitirse bile yenileri seçilene dek görevine devam etmek zorunda kalacaktır. Bu açıdan baktığımızda hiç de demokratik bir vaziyet olmadığı bilirse de, mevcut sistem bu sürecin devam etmesine imkân tanımaktadır. Zamanla başkanlık sisteminin özünden kaynaklanan bu sıkıntılar yönetimin sertleşmesine sebep olabilmektedir. Çünkü meşruiyetini kaybeden otorite, yetkiler hala elindeyken, varlığını bir şekilde sürdürmenin yollarını arayacaktır (Aslan, 2015:37-41; Oruçlu, 2008:3-24).

Başkanlık sisteminin diğer bir sakıncası, popülizme ve popülist liderler yaratmaya imkân tanınmasıdır. Son derece geniş yetkilere sahip başkanın, popülist vaatler vererek iktidara gelmeleri olasıdır. Ancak başkan seçildiği takdirde kongrenin gerekli desteğini alamamışlarsa ve etkin olamıyorlarsa vaat ettiği seçmen kitlesi tarafından sorgulanmaya başlayacaktır. Böyle bir süreçte başkan, vaatte bulunduğu toplumun beklentilerini karşılayabilmesi için kongre üyeleri ile pazarlıklar karşılığı patronaj mekanizmalarını işletebilirler. Öte yandan başkanlık sisteminde başkanın rolü kararsız ve belirsizdir. Başkanlar bazı alanlarda kapsayıcı görevler ile donatılmışken, diğer alanlarda ise zayıftır. Bilhassa yasamada güvenli desteğe sahip değillerse; yani yasamada bölünmüş çoğunluk egemen ise, minimal siyasi gündemi başarmada bile yetersiz kalırlar (Aydınyurt, 2006:83-87).

Başkanlık sistemin diğer bir sakıncası, seçimlerin kazananının her şeyi kazandığı, yani ya hep ya hiç kuralına göre işlemesidir. Siyaseti kutuplaştıran, siyasi mücadeleyi sertleştiren ve kaybeden tarafı anayasa dışı yollara başvurmaya yönelten bu "toplam-sıfır" oyunu, kazanan başkanın kendisini milli iradenin temsilcisi olarak görmesine, dolayısıyla muhalefete ve eleştirilere karşı daha hoşgörüsüz olmasına ve muhalefeti dar çıkarları temsil eden ve milli iradenin gerçekleşmesini engellemeye çalışan taraflar olarak görmesine neden olabilir. Başkanlık seçimlerinin bu mantık

çerçevesinde olması başkanın, parti gruplarının marjinal oylarını almak için görüş ayrılığı olduğu gruplara taviz vermesine yol açabilmektedir ki bu durum bilhassa etnik, dinsel açıdan bölünmüş olan toplumlarda veya ılımlı seçmenlerin azınlıkta olduğu ülkelerde oldukça ciddi sonuçlar doğurabilmektedir. Başkanın görev süresinin sabit olmasıyla seçimin bu niteliği bir araya geldiğinde ortaya çıkacak olan gerilim ve kutuplaşma daha da artacaktır (Linz, 1995: 148; Kahraman, 2012:439-440).

Başkanlık sistemi açısından sakıncalı olan bir diğer durum da devlet başkanı ve yürütmenin başı sıfatlarının başkanda toplanması sonucu; sistem içerisinde dengeyi sağlayacak, parlamenter sistemlerdeki cumhurbaşkanlığı gibi uzlaştırmacı bir kurumun bulunmamasıdır. Hâlbuki parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme arasında rejimi kopma noktasına getirebilecek bir çatışmanın ortaya çıkması halinde cumhurbaşkanı yahut kral bu iki organ arasındaki çatışmayı yumuşatabilir ve dolayısıyla da rejimi olası bir çöküntüden kurtarabilir. Böyle araçların olmaması nedeniyle başkanlık sisteminde kuvvetler arası çekişmeler sistemi zora sokabilmektedir (Deniz, 2005: 114-15).

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erklerinin her ikisinin de meşruiyet kaynağının millet olmasından dolayı, erklerin meşruiyet dayatması içerisine girmeleri sistemin bir diğer sakıncalı yönüdür. Çift meşruiyet dediğimiz bu durumda, başkan ve kongre üyelerinin ikisi de halk tarafından seçilir ve demokratik meşruiyete sahiptir. Her iki erkte kaynağını millettten aldığı için uyumsuzluk halinde daha çok direnme arzusu içerisindedir. Özellikle bu durum parlamento çoğunluğunun ve başkanın farklı siyasi eğilimlerde olması halinde daha fazla ön plana çıkar. Her iki organın da halk tarafından seçimle başa gelmiş olması, birbirlerinin varlıklarına son verebilecek araçlara sahip olmaması, yasama ve yürütme arasında bir meşruiyet yarışına yol açabilir ki başkanlık sisteminde bu şekildeki bir durumu çözebilecek herhangi bir mekanizma yoktur (Kahraman, 2012:440; Yaşın, 1997:87-97).

Başkanlık sistemi neticesinde ortaya çıkabilecek diğer bir negatif sonuç, başkanın iktidarı kişiselleştirmesidir. Başkan, kendini bütün beklentilerin odak noktası haline getirerek kendi taraftarlarını halkın tümüyle karıştırabilir ve meşruiyet kaynağını kaybedebilir ki bu durum başkanda otoriter eğilimlerin ortaya çıkmasına yol açabilir (Becerren ve Kalağan, 2007: 163-181; Erdoğan, 1996: 7).

## **Başkanlık Sisteminin Avantajları**

Başkanın görev süresinin sabit olmasının yukarıda belirtilen sakıncalarına rağmen bu sistemi savunanların en önemli dayanak noktası olan istikrar ve etkinlik olgusunu sağlamaktadır. Tek ve ülkenin bütünü için ulusal bir lider seçimine imkân tanıyan başkanlığın, sisteme kararlılık kazandırmasının yanı sıra yasama dışından ve geniş bir çevreden devşirilen başkanlık kabinelerinin devamlılığı da dile getirilen erdemler arasındadır. Bu devamlılıkla birlikte başkanlık sisteminin, ülkenin çeşitli etnik kesimlerden oluşması durumunda birleştirici bir misyonunun olduğu ileri sürülmektedir (Yaşın, 1997: 84-85).

Başkanlık sisteminin istikrarsızlıkla karşılaşılan uygulamaları bulunmaktadır. Fakat Latin Amerika örneklerinden hareket edilerek sistemin diktatörlüğü teşvik ettiğini de söylemek doğru değildir (Erdoğan, 1996: 7). Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki, istikrarlı yürütme siyasal rejimin istikrarı bakımından herhangi bir garanti sunmamaktadır. Nitekim bu sistemin uygulandığı pek çok Latin Amerika ülkesinde askeri darbelerle karşı karşıya kalınması, sabit görev süresinin rejimin istikrarı bakımından bir güvence olmadığına göstergesidir. Kütük (2012:94-104) bu duruma sebep olarak, sistemin doğrudan doğruya yürütmenin güçlendirilmesi yolu ile yozlaştırılması olarak görmektedir. Bu nedenle yürütmenin istikrarı tek başına rejimin istikrarını garantilemez. Hâlbuki parlamenter sistemde sık sık hükümet krizleri yaşanmaktaysa da mevcut mekanizmalar sayesinde (meclisi fesih ve güvensizlik oyu gibi) rejim istikrarı sağlanabilmektedir.

Alaca (2012:29-32) başkanlık sisteminin güçlü yönlerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Kuvvetler ayrımının mutlak bir şekilde uygulandığı başkanlık sistemi, devletin sahip olduğu üç temel erkin birbirini dengeleyerek, özgürlüklerin korunması noktasında kuvvetlerin yumuşak ayrıldığı ve neredeyse birbirine bağımlı olan parlamenter sisteme göre daha üstündür. Bu bağlamda başkanlık sistemini, parlâmenter sisteme göre demokratik değerlere daha uygundur diyebiliriz. Çünkü yasama ve yürütme erklerinin her ikisinin de meşruiyetin kaynağı olan millet tarafından seçiliyor olması başkanlık sistemine parlamenter sisteme göre daha demokratik bir zemin yaratmaktadır.

- ABD’de uygulanan seçim sistemi sonucunda yasama ve yürütme salt çoğunluğa göre seçilmekte ve bu bağlamda çift başlı bir iktidarda mümkün olamamaktadır. Oyların çoğunu alan başkan bir dönemlik bir hükümet görevini icra etmektedir. Başkanlık sisteminde başkanın dört yıllığına seçilmesi ve bu süre boyunca görevinden alınamaması istikrarlı bir yönetimin için avantaj sağlamaktadır. Başkanın sabit görev süresine sahip olması, parlamenter sistemdeki başbakan gibi yasama organı tarafından verilecek olan bir güvensizlik oyu ile düşürülüp değiştirilemeyeceğinden projelerini tamamlaması için fırsat yaratmaktadır.
- Sistem, kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde tatbiki ile erklerin birbirinin hukuki varlıklarına son vermesine izin vermez. Bununla birlikte yasama ile yürütme arasında sistemin tıkanmasına kadar gidebilecek anlaşmazlık halinde ise, lobicilik faaliyetleri devreye girmektedir. Dolayısıyla, başkanlık sisteminde parlamenter sisteme özgü olan ileriye görememe ve belirsizlikler bulunmamaktadır.
- Başkanlık sisteminde tek elden yürütülen yürütme faaliyetleri kararların hızlı bir şekilde alınmasını sağlamaktadır. Hızlı bir şekilde alınan kararların uygulanmasını da aynı el takip edeceğinden kararların yerindeliği de takip edilmiş olmaktadır. Dolayısıyla başkanlık sisteminde verilen kararların tutarlı olması ve etkinliğinin yüksek olması beklenmektedir.
- Başkanlık sisteminde yasama organı parlamenter rejime kıyasla daha fazla etkili olmaktadır. Kanun ve bütçe yapma yetkisi münhasıran meclistedir. Hatta bu iki yetki dolayısıyla başkan meclise muhtaçtır denilebilir.

#### **1.2.1.2.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi ve Özellikleri**

Siyaset bilimi literatürüne Fransız V. Cumhuriyet Anayasa’sı ile giren yarı başkanlık sistemi, ilk olarak Fransız Le Monde Gazetesi’nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmıştır. Ancak akademik anlamda bu kavramın yoğun bir şekilde tartışılmasını sağlayan isim ise Maurice Duverger’dir. Yarı başkanlık sistemi genel olarak, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin temel özelliklerini bir araya getiren bir ara sistemdir. Bu sistem literatürde devlet başkanını ön plana çıkaran

parlamenter sistem, parlamenter başkanlık sistemi ve yarı parlamenter sistem gibi farklı isimlerle anılmaktadır (Parsak, 2012:11-12).

Yarı başkanlık sisteminin temel unsurlarına baktığımızda, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması gerekmektedir. Bununla birlikte yasama içerisinde çıkan hükümet, yasamanın her zaman güvenine tabidir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, önemli anayasal yetkileri kullanması açısından da meşruiyet yaratmaktadır. Halk tarafından seçilmenin yanında cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilere de sahip olması gerekmektedir. Devlet başkanının anayasal yetkilerinin genişliği ile bu yetkilerin uygulamada hangi düzeyde kullanılabilirdiği, benimsenen hükümet sisteminin ne olduğunun belirlenmesinde önemli bir kıtas oluşturmaktadır. Bu bağlamda yarı başkanlık sistemine baktığımızda, yasamanın çoğunluğuna göre başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistem karşımıza çıkmaktadır (Yazıcı, 2011:92-98; Deniz, 2005: 120-122).

Kuvvetler ayrılığı doktrini temelinde erklerin birbirlerinden sert bir şekilde ayrıldığı başkanlık sisteminde, yürütmenin başı olan başkanın yasama erkinin etki ve müdahalelerinden mutlak suretle korunmuştur. Ancak kuvvetler arası ilişkilerin bu konseptte olmadığı yarı başkanlık sisteminde, milletin direk oylarıyla iş başına gelen başkan ile yasama içerisinde gelen başbakan yürütme erkini paylaşmaktadır. Sonuçta her iki yürütme erki paydaşları birbirleriyle iyi ilişkiler kurmak zorundadır. Bu sistemde özellikle yasama içerisinde çıkan başbakan, parlamentonun sürekli desteğiyle mevcut durumunu koruyabilmektedir (Doğru, 2011:33-36).

Her bir parlamenter sistem ve başkanlık sistemi farklı siyasi kültürler ve kurumsal çerçeveler bağlamında değişiklik arz ederken her iki sistemin özelliklerini de içerisinde barındıran sistem yarı başkanlık sistemidir. Yarı başkanlık sistemi genel itibariyle 3 ana kriterden oluşur (Dunbay, 2012:295-298):

1. Halk tarafından seçilen bir devlet başkanı,
2. Hem cumhurbaşkanına hem de yasamaya karşı sorumlu olan hükümetin varlığı,

3. Son derece etkili siyasi güce sahip cumhurbaşkanının, fiiliyatta da bu gücü aktif bir şekilde kullanması.

Yarı başkanlık sisteminde yaşamada yeterli çoğunluğa sahip başkan, anayasanın kendisine tanıdığı güçlü yetkilerle birlikte sistemin merkezinde yer almaktadır. Sistemin merkezinde yer alan cumhurbaşkanı, yürütme yetkisini yasama içerisinden çıkan başbakan ve bakanlar ile paylaşmaktadır. Meşruiyet kaynağını milletten alan ve milletin oyları ile seçilen cumhurbaşkanı ile yasama içerisinden çıkan hükümetin sistemin özelliği sayesinde yürütmenin hesap verebilirliğini daha iyi sağlamaktadır (Hakyemez, 2011:4-26).

### **Yarı Başkanlık Sisteminin Dezavantajları**

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında melez bir sistem olarak nitelendirilen yarı başkanlık sisteminin, uygulamada karşılaşılan avantaj ve dezavantajlarının tespiti sistemin değerlendirilmesi noktasında son derece önemlidir. Yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteminin yürütme erki açısından yaratmış olduğu istikrarsız ve zayıf hükümetlere karşı, güçlü bir yürütme öngörmesi açısından özellikle son çeyrek yüzyılda birçok ülke tarafından benimsenen bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Matthew, 2005:323-351). Ancak, sistemin uygulamada görülen bazı sıkıntıları ve güçsüz yanları bulunmaktadır.

Sistemin güçlü yönlerinden olan ve demokratik değerler açısından son derece önemli bir kriter olan cumhurbaşkanının halkın oylarıyla seçilmesi, anayasal açıdan geniş yetkilere sahip cumhurbaşkanının yetkilerini kontrol etmeyi de ayrıca önemli kılmaktadır. Çünkü bu bağlamda gösterilen performansın yetersizliği, demokrasinin seviyesini azaltabileceği gibi, yürütmenin de istikrarsızlığını körükleyebilir. Örneğin cumhurbaşkanına verilen fesih yetkisi, yerinde kullanılmadığı takdirde hem yasamayı hem de yürütmenin diğer kanadı olan hükümeti karşısına almasına sebep olabilmektedir (Young, 2014:1-30).

Yarı başkanlık sisteminin bir diğer sakıncası, başkanlık sisteminde olduğu gibi halkın oyuyla iktidarının meşruluğuna sonuna kadar inanan cumhurbaşkanının, sistemde birleştirici ve dengeleyici unsur olması yerine kişisel hırslarıyla davranma tehlikesi yani diktatörlüğe dönüşebilmesidir (Deniz, 2005: 120-122).

Yarı başkanlık sisteminde yasama içerisinde çıkan hükümet ile halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının farklı partilerden olması durumunda yaşanacak olan kohabitasyon (birlikte yaşama), sistemi kilitleme potansiyeline sahiptir. Yürütme açısından oluşan bu iki başlılık sistemin yumuşak karnını oluştururken, her iki tarafında uzlaşma yerine çatışma ortamına girmesi durumunda sistem tıkanabilir. Bu durumda cumhurbaşkanına tanınan meclisi fesih yetkisi göz önüne alındığında, fesih yetkisinin cumhurbaşkanınca kullanılmasının belirli prosedürlere bağlanmış olması sistemde bir denge oluşturmaktadır (Kahraman, 2012:442). Ancak bu durum, cumhurbaşkanınca fesih yetkisinin kullanılmaması şeklinde de değerlendirilmemelidir. Nihayetinde halk tarafından seçilen ve yasama içerisinde oluşan hükümetin, meşruiyet kaynağı açısından direnmesi halinde siyasi anlamda çıkmaz yaşanabilmektedir. Seçimlerin yenilenmesi bir çözüm olarak gözükse de, seçim sonuçlarının benzer bir tablo oluşturması halinde cumhurbaşkanı ile hükümetin birlikte yaşaması kaçınılmaz olmaktadır (Horst, 1998:1-37; Alaca, 2012:42-44).

### **Yarı Başkanlık Sisteminin Avantajları**

Parlamenter sistemin yürütme erkinin istikrarsızlığı noktasında çözüm üretememesi, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından güçlü bir yürütme öngören yarı başkanlık sistemini cazip bir yönetim modeli olarak benimsemelerine vesile olmuştur. Bu sistemde özellikle yürütmenin ikili bir yapı oluşturması, başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkanın sabit görev süresinin neden olduğu katılığın, yalnızca yürütmenin bir kanadı açısından geçerli olması nedeniyle daha esnek olduğu yorumlarına sebep olmaktadır (Alaca, 2012:42-44).

Ancak yürütmenin iki yapıya olması hali hazırda devlet başkanı ile hükümetin aynı partiden olması noktasında güçlüdür. Tersine durumda ise kohabitasyon dönemi başlar ki, buda sistemin yürütme erki açısından yaşayabileceği en önemli sorunlardan birisidir. Sistem bu anlamda söz konusu tıkanıklığı aşmak adına devlet başkanına fesih yetkisi tanımış ve bir anlamda dezavantajlı bu durumu değiştirmesi için bir çözüm yolu sunmuştur. Yine sistemin esnekliğini ortaya koymak adına meşruiyetini kaybeden hükümet, her zaman yasamanın güvenine ihtiyaç duyacağından gen soru mekanizması sayesinde siyasal sorumluluğu test edilebilir (Lipson, 1984: 331; Deniz, 2005: 136).

Yarı başkanlık sisteminde yürütme erkinin her iki kanadı açısından da tekrar seçilmenin önünde bir mani bulunmamaktadır. Dolayısıyla sistemde tekrar seçilmeme gibi yasakların bulunmaması, halkın seçimler yoluyla siyasilerden hesap sormasını işler kılmaktadır. Ayrıca başkanlık sisteminin dezavantajlarından olan yürütme erkinin tek sahibi olan başkanın uygulamada göstereceği olumsuz performansı, yarı başkanlık sisteminin öngördüğü ikili yürütme yapısı sayesinde dengeleyebileceği ileri sürülmektedir (Korkmaz, 2016: 43-57; Elgie, 2010:29-49).





## İKİNCİ BÖLÜM

### TANZİMATTAN GÜNÜMÜZE YASAMA, YÜRÜTME VE YARGI İLİŞKİLERİ AÇILARINDAN HÜKÜMET SİSTEMİ UYGULAMALARI

#### 2.1. Türkiye'de Hükümet Sistemi Uygulamalarının Tarihsel Geçmişi

Ülkemizdeki hükümet sistemi uygulamalarının geçmişini ele almak için, tarihi 1876 Anayasa'sının yürürlüğe girmesine kadar götürmemiz mümkündür. Osmanlı Devleti'nin mirası üzerine yükselen Türkiye, parlamenter sistemle tanışması 1876 tarihinde yayımlanan Kanun-i Esasi ile başlamıştır. Osmanlı Devleti'ni yıkılmasıyla kurulan Türkiye, meclis hükümeti sistemine yer veren 1921 Anayasa'sının yürürlükte kaldığı süre dışında, yaklaşık yüz yıldır hükümet sistemi olarak parlamenter sistemi uygulamaktadır. Ülkemizde sistem tartışmaları parlamenter sistemin geçmişi kadar eski olmasa da hala güncelliğini korumaktadır. Cumhuriyet tarihi anayasalarının hükümet sistemleri aynı olmakla birlikte, sistemde zaman zaman oluşan sıkıntıları gidermek adına farklı uygulamaları bünyesinde barındırdığını söyleyebiliriz (Yazıcı, 2011: 132-134). Oluşan bu farklılıklarda, benimsenen anayasaların sistemin işleyişini temin edememesi ve tıkanması neden olarak gösterilmektedir. Sistemin çalışamaz hale geldiği dönemlerde ülkemizdeki yasa koyucular; ortaya çıkan tıkanıklığa çözüm getirmek, sisteme tekrar işlerlik kazandırmak adına yeni hükümler getirmiş ancak gelişen ve değişen ülkemizde sistem yeni sorunlara gebe kalmıştır (Oruçlu, 2008: 42).

#### 2.1.1. Tanzimat-Meşrutiyet Dönemi Yasama-Yürütme İlişkileri ve Hükümet Sistemi

Osmanlı devletinin parlamenter sistemle tanışması, Avrupalı gelişmelerin etkisi altında gelişme kaydetmiştir. 1831 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ile merkez ve taşralarda çeşitli meclisler kurulmuş ve bu taşra meclisleri de 1876 anayasal sürece kadar siyasi hayatı parlamenter sisteme hazırlamıştır. Özellikle bu dönemde okumuş, idealist ve dinamik bir yeni kuşağın, çeşitli düşünce yapılarının filizlenmesine sebep olmuş, meşrutiyet dönemine geçişte hayati bir rol üstlenmiştir.

Sultan Abdülaziz (1861-1876) tahta çıkarken yapmış olduğu vaatleri gerçekleştirmeyince, meşrutiyeti getirmek isteyenlerde padişaha karşı bir düşünce akımının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Padişahın göstermiş olduğu keyfi yönetimi kısıtlayan, hükümeti ve yönetimi devamlı olarak kontrol ve denetim altında tutan ve temsilcilerden meydana gelen bir meclisin oluşturulmasına yönelik çalışmalar yoğunlaşmıştır (Ürekli, 2001:340-351; Gözübüyük, 2008: 3).

Sultan Abdülaziz, meşrutiyeti getirmek isteyenlerin baskısı altında Fransa dönüşü batı örneğine göre yeni kurumların oluşturulması talimatını vermiştir. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin kaldırılarak yerine Ahmet Mithat Paşa'nın başında bulunduğu Şura-ı Devlet'in, başında Ahmet Cevdet Paşa'nın bulunduğu Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'nin kurulmasını meşrutiyete doğru atılmış adımlar olarak değerlendirenler olmaktadır. Bununla birlikte, belirtilen tüm bu çabaların monarşik rejimde herhangi bir değişikliğe neden olmadığını düşünenlerde mevcudiyetini korumaktadır. Sultan Abdülaziz'in yönetim anlayışı ve tutumuyla meşrutiyete gidilemeyeceği düşüncesinin yoğunlaşmasıyla birlikte 30/05/1876'da Sultan Abdülaziz devrilmiş ve yerine V. Murat geçmiştir. V. Murat'ın kısa bir süre sonra ruh sağlığının bozulması neticesinde aynı yıl yerine II. Abdülhamit geçmiştir. II. Abdülhamit gerek şekli gerekse içerik açıdan tam bir anayasa konumunda olan Kanun-i Esasi'yi yayınlamıştır (Akça ve Hülür, 2007:235-269; Gözler, 2012: 165-166; Eldem, 2007:82).

Doğru çalışmasında; Kanun-i Esasi'nin yayınlanmasıyla birlikte Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısının, padişahın sorumsuz ve güçlü yetkisi olmasına rağmen mutlak monarşi olmaktan çıktığını belirtmiştir. Doğru çalışmasında ayrıca, anayasal sürece giden yolun dış baskılardan ziyade ülkenin iç gelişmelerinin sonucu olduğunu şu şekilde açıklamıştır (Doğru, 2011:67-68):

“Osmanlı İmparatorluğu anayasal bir yönetime Tanzimat ortamı içinde geçmiştir. I. Meşrutiyet'in başlangıcı olan 1876 Kanun-u Esasi, bazı görüşlerin tersine dış baskılarla değil, ülkenin geleceği için iç gelişmelerin baskısıyla ilan edilmiştir. Bu anayasa sistemli bir düşünce akımının, doktriner bir çalışmanın ve yeni bir siyasi kültürün ürünü değildir. Tanzimat ortamında yetişen Tanzimat'ın getirdiği yenilikleri ve uygulamaları yeterli bulmayan ve ülkenin kurtuluşunu meşruti bir sistemin getirilmesinde gören küçük bir grubun uğraşlarının ürünüdür. Ancak, bu anayasa

yürürlüğe konmadan önce bazı yeniliğe açık kavramlar, kurumlar ve davranışların geleneksel Osmanlı siyasi kültürüne girmeye başladığı da önemli bir gerçektir.”

Kanun-i Esasi’yi günümüz parlamenter sistemden farklılaşmasına sebep olan yasama ile yürütme ilişkilerini düzenleyen unsurlarıdır. Parlamenter sistemde yasama içerisinden çıkan yürütmenin yasama organını karşı sorumluluğu devam ederken, Kanun-i Esasi’de ise bakanların padişahın başka hiçbir makama hesap vermek zorunda olmamaları bu farklılığı bariz bir şekilde ortaya koyması açısından önemlidir. Bununla birlikte padişahın yetkileri son derece geniş tutulmuş ve meclisi toplama ve dağıtmanın yanı sıra mecliste görüşülecek olan kanun tekliflerini önceden görerek onaylama yetkisi de yine padişaha verilmiştir. Bu şartlarda çalışmaya başlayan Heyet-i Mebusan 50 birleşimin ardından 28/06/1877 tarihinde padişahın emriyle dağıtılmıştır. 1909 yılındaki değişiklikler ile padişahın sahip olduğu olağanüstü yetkilerde kısıtlamaya gidilmiş, buna karşın meclisin yetkileri artırılmıştır. Fakat yürütmenin etkin bir güç olma özelliği devamlılığını korumuş, yasamaya yürütmeyi yani padişahı sınırlandırabilecek yetkiler verilmemiş, böylelikle yasamanın yürütmeye oranla güçlendirilmesi de temin edilememiştir. Bu sebepten ötürü yapılan değişiklikler doğal olarak anayasanın monarşik özelliklerini değiştirmese bile, 1909 değişiklikleri ile mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilebilmiştir (Ürekli, 2001:340-351; Eldem, 2007: 83-84).

### **1876 Anayasa’sı Yasama Yapısı**

1876 yılında I. Meşrutiyet ile kurulmuş olan parlamento zayıf bir parlamento özelliği taşımaktadır. Önergeler ile padişahın gücü daha da kuvvetli hale getirilmiştir. Parlamento gündemi yalnızca bakanlarca verilen tasarılarından ibaret olup, padişah tarafından onaylanmadığı sürece yasalaşması da mümkün değildir. Kanun-i Esasi’de devletin tüm kuvvetlerinin padişahın etkisi altında olduğu bir sistem söz konusudur. Devletin temel erklerinin organik ve fonksiyonel anlamda tam bir ayırım içerisinde olmasa da, erkler yasama, yürütme ve yargı şeklinde tanımlandığı görülmektedir. Yürütmenin başındaki padişah aynı zamanda yasamayı da denetlemekte ve kendine göre yönlendirmektedir. Kanun-i Esasi’nin kurmuş olduğu yasama organının ismi “Meclis-i Umumi”dir. Meclis-i Umumi, Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Günümüz modern senatolarına benzer bir yapıya sahip olan Heyet-i Ayan’ın üye sayısı, Heyet-i Mebusan’ın üye sayısının 1/3’ünden

fazla olmayacaktır. Heyet-i Ayan'ın üyeleri hayat boyu devam görevlerine devam etmektedir. Heyet-i Mebusan üyelerinin yani milletvekillerinin görev süresi ise 4 yıldır. Padişah meclisi toplantıya çağırma ve feshetme yetkisine sahiptir (Taşkın, <http://Cankattaskin.Av.Tr>, 2016).

Erat çalışmasında çift meclisli olma özelliği gösteren Kanun-i Esasi'nin düzenlemiş olduğu yasama erkinin, hükümet sistemi bağlamında parlamenter sistemi baz alsa da uygulamada parlamenter sistemin özelliklerini yansıtmadığını şu şekilde özetlemiştir (Erat, 2015:325-355):

“Meclisi Umumi adı ile çift meclisli bir parlamento kurulmuştur. Üyelerinin kısmi seçimlerle iş başına geldikleri Heyet-i Mebusan karşısında üyeleri padişah tarafından atanan Heyet-i Ayan ile amaçlanan padişahın iradesini parlamentoda baskın kılmaktır. Anayasa'da kanun teklif edilmesinin padişahın müsaadesine dayanması, her iki meclis tarafından kabul edilen tasarıların yürürlüğe girmesinin padişahın onayına kalması, hükümetin Heyet-i Mebusan'a karşı sorumlu olmaması, padişahın istediği zaman meclisi feshedebilmesi gibi örnekler 1876 Anayasası'nın meşruti bir monarşi kuramadığının göstergeleridir. Bu anlamda 1876 Kanunu Esasisi'nin hükümet sistemi açısından bir parlamento kurmasına karşın parlamentarizmi gerçekleştirdiğini iddia etmek güçtür. Saf parlamenter rejimin niteliği olan iki başlı yürütme söz konusu olsa da Padişahın güçlü yetkilere sahip olması ve yasama meclisini feshedebilmesi nedeniyle parlamenter hükümet sisteminden bahsetmek mümkün değildir.”

Heyet-i Mebusan üyelerinin yetkisinin az olduğu Kanun-i Esasi'de, milletvekillerinin kanun teklifi vermek için bile padişahın ön iznini almak zorundadırlar. Milletvekillerinin vermiş olduğu teklifler padişah ön onayından geçtikten sonra metnin hazırlanması için Şura-ı Devlet'e gönderilmektedir. Daha sonra ilk olarak Meclis-i Mebusan'a daha sonrada Meclis-i Ayan'da tartışılarak kabul edilmektedir. Ancak yine de son söz padişaha aittir (Ürekli, 2001:340-351).

Padişah II. Abdülhamit'in Osmanlı-Rus savaşını gerekçe göstererek Kanun-i Esasi'yi askıya alarak meclisi fesh etmesi meşrutiyeti tekrar getirmek isteyenlerin yoğun baskı kurmalarına sebep olmuştur. Bu baskıya dayanamayan II. Abdülhamit, 1909 yılında tekrar meşrutiyeti ilan etmiş ve Kanun-i Esasi'de bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklere göre her iki meclise de özgür bir şekilde yasa teklif etme ve tartışma yetkisi tanınmıştır. Bir mecliste kabul edilen yasa teklifi diğesinde de onaylandıktan sonra padişaha gönderilmektedir. Padişah kendisine gelen teklifi 2

ay içerisinde incelemekte olup bu süre sonunda ya onaylayıp ilan etmekte yahut meclise geri göndermektedir. Padişah tarafından meclise geri gönderilen teklif meclislerde 2/3 çoğunlukla onaylandığında ise padişah metni onaylayıp yayınlamak zorundadır. Acil durumlarda ise inceleme süresi 10 güne düşürülmektedir (Yılmaz, 2012: 52; Erat, 2015:325-355).

### **1876 Anayasa'sı Yürütme Yapısı**

1876 tarihli Kanun-i Esasi her ne kadar yasama erki açısından ilkleri bünyesinde düzenlemiş olsa da, yürütme erkinin son derece geniş yetkilerle ve sorumsuz bir şekilde tanımlanması yasamanın geri planda kalmasına sebep olmuştur. Kanun-i Esasi'nin yürütme erkine geniş yetkiler tanımlamış olması başkanlık sistemine benzetilmiştir. Ancak nihayetinde Osmanlı Devleti'nde veraset yoluyla başa geçen padişah, başkanlık sistemi ile mevcut durum arasındaki farkı ortaya koymaktadır. Kanun-i Esasi'de yürütmenin ve devletin başı padişaktır. Yasama ve hükümet üzerinde son derece etkin yetkileri bulunmaktadır. Yasamayla ilgili olarak, milletvekillerinin yasa teklifi verme izni bile padişaha tanınmıştır. Meclis tarafından kabul edilen yasaların onaylanması ve yayınlanması da padişaha ait olup, onaylanma ve yayınlanma ile ilgili yasal bir süre de öngörülmemiştir. Dolayısıyla yasamanın faaliyetlerinin ilk ve son safhalarında bile padişahın kesin bir üstünlüğü söz konusudur. Padişahın görevleri arasında, Meclis-i Umumi'yi toplantıya çağırmak ve gerektiğinde seçimleri yenilemek için Meclis-i Mebusan'ı feshetmekte vardır (Deniz, 2005:45-46).

Dönemin bakanlar kurulu Heyet-i Vükela'ya sadrazam başkanlık etmektedir. Heyet-i Vükela'nın üyeleri padişah tarafından atanmakta olup, yine padişah tarafından görevinden alınabilmektedir. Bakanlar kurulu parlamenter sistemde olduğu gibi milletin seçtiği meclise değil, padişaha karşı sorumludur. Bu sorumluluk meclisin bakanları denetlemesinde de kendini göstermektedir. Bakanlar meclis üyeleri tarafından soru sorma yoluyla denetlenmekle birlikte, bakanların cevap verme görevini süresiz ertelemesiyle birlikte denetleme görevinin de tam manasıyla yapıldığını söylemek güçtür. Bakanlar kurulu parlamenter sistemde olduğu gibi, yasa tasarısı önerme yetkisine sahiptir. Meclise, gensoru verme ve hükümeti düşürme yetkisi tanınmamıştır. Bunun yanı sıra meclislerin, vekilleri padişaha karşı savunma hakları da bulunmamaktadır. Bakanların bireysel sorumluluğu halinde ise, padişahın

onayı olmadan Divan-i Ali'ye gönderme kararı da söz konusu değildir (Doğru, 2011:67-70).

1909 değişikliklerinin ardından anayasaya göre devletin başında yine padişah bulunmakla birlikte, padişahın yetkilerinin yasama lehine azaltıldığı görülmektedir. Anayasanın 30. maddesine göre bakanlar hükümetin genel politikalarından hep birlikte, kendi bakanlıklarıyla alakalı işlerde ise tek başlarına sorumlu olacaklardır. Ayrıca padişahın bakanlar kurulunu atarken, meclisin onayını dikkate alması da sağlanmıştır. Padişahın meclis önünde yemin ederek göreve başlaması ve bütün işlemleri için karşı imza kuralına bağlanması 1909 değişiklikleri ile düzenlenen konular arasındadır. Bunula birlikte anayasada 1909 değişiklikleriyle birlikte, padişahın sürgüne gönderme yetkisi kaldırılmış, toplanma ve dernek kurma özgürlüklerinin sınırları belirtilmiş, basın sansürü yasaklanmış ve kişi özgürlükleri anayasal güvenceye bağlanmıştır. Parlamenter sistemde de önem arz eden yürütmenin meclisi feshetme yetkisi; bakanlar kurulunun görüşünde direnmesinden ziyade seçilen hükümetin de aynı görüşte ısrarcı olması, bu görüşün de Mebusan Meclisi tarafından gerekçeli olarak reddi gerekmektedir. Yalnızca bu durumda padişah Ayan Meclisi'ne danışarak 3 ay içerisinde seçimleri yenilemek koşuluyla meclisi feshedebilmektedir (Tanör, 2009:135-160; Eldem, 2007:83-85; Akça ve Hülür, 2007:235-269).

### **2.1.2. 1921 Anayasa'sı Dönemi**

1876 Anayasa'sı padişah tarafından atanmış olan bir komisyon tarafından hazırlanarak yine padişahın izniyle ilan edilmiştir. 1924 Anayasa'sı, tek parti egemenliğinin kurulmaya başladığı ve örgütlü muhalefetin bulunmadığı bir meclis tarafından yapılmıştır. 1961 ve 1982 Anayasa'larını hazırlayan kurucu meclisler de genel oya dayalı bir seçimle oluşmuş yasama organları değildir. Bu sebeplerden ötürü 1921 Anayasası Osmanlı-Türk anayasaları arasındaki en demokratik anayasa olarak nitelendirilmektedir. Bu anayasa aynı zamanda Osmanlı-Türk tarihinin en yumuşak anayasası konumundadır. Anayasa değişiklikleri için özel bir çoğunluğa gerek duyulmamaktadır. Olağan kanunlar ve anayasa değişiklikleri aynı çoğunlukla yapılmaktadır (Özbudun, 1992: 3-5; Eldem, 2007:83-85).

Ülkemizin zorlu şartlarında bir geçiş dönemi için hazırlanan 1921 Anayasa'sında yasama ve yürütmenin, hatta yargının birliği esası kabul edildiği için bu anayasa dönemi Osmanlı-Türk tarihindeki tek meclis hükümeti olarak nitelendirilmektedir. Meclis hükümeti olması sebebiyle devlet başkanlığı gibi bir makam da söz konusu değildir. Meclis başkanı fiili olarak aynı zamanda devlet başkanlığı görevini de yerine getirmiştir. Aynı zamanda meclis hükümeti olması sebebiyle meclisin feshi de düzenlenmemiştir (Aydın, 2012:13; Doğru, 2011:71-78).

### **2.1.2.1. 1921 Anayasa'sında Cumhurbaşkanı**

Kuvvetler birliğini esas alan 1921 Anayasa'sı, 1923 yılında yapılan değişiklik öncesine kadar cumhurbaşkanlığı makamını pas geçmiştir. Meclis hükümeti sistemini benimseyen 1921 Anayasa'nın 9. maddesinde; "Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vaz'ına ve heyeti vekile mukarreratını tasdike salâhiyetler. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi vekiller heyetinin de reisi tabiidir." demekle Büyük Millet Meclisi başkanın aynı zamanda yasama içinden oluşturulan yürütmenin başkanı olduğunu düzenlemiştir. Söz konusu anayasal düzenlemede bahse konu başkanın, devlet başkanı olarak cumhurbaşkanı olmadığını ileri sürülmektedir. 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet'in resmen ilan edilmesiyle, 1921 Anayasa'sının 11. maddesine "Türkiye Reis-i Cumhuriyet Devleti Reisidir. Bu sıfatla lüzum gördükçe Meclise ve Heyeti Vekileye riyaset eder." hükmü eklenmiştir. 1923 yılında yapılan bu düzenlemeyle, cumhurbaşkanlığı makamı Türkiye Devleti'nin devlet başkanı olarak anayasada ilk kez düzenlenmiştir (Kili ve Gözübüyük, 1985: 103; Kütük, 2012:14-15).

1921 Anayasa'sında 1923 yılında yapılan değişiklikle getirilen Cumhurbaşkanlığı makamının sahibi olabilmek için TBMM üyesi olmak gerekmektedir. Meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanının görev süresi 2 yıldır. Devletin başı olan cumhurbaşkanının yetkileri anayasanın 11. ve 12. maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Anayasanın 11. maddesine göre devletin başı olan cumhurbaşkanı, gerek gördüğünde parlamenter sistemin ruhuna uygun olarak TBMM'ye ve Heyet-i Vekile'ye başkanlık eder. Anayasanın 12. maddesine göre ise,

cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından başbakanı seçme yetkisi düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan, hükümet üyelerini TBMM arasından seçer ve onaylanmak üzere bakanlar kurulu listesini cumhurbaşkanına sunar (Erat, 2015:325-355; Kütük, 2012:16-17).

### **2.1.3. Cumhuriyet Dönemi**

#### **2.1.3.1. 1924 Anayasa'sı Dönemi**

1924 Anayasa'sı meclis hükümetine ve parlamenter sisteme uygun hükümlere yer veren bir anayasa olup 1961 Anayasa'sının benimsemiş olduğu parlamenter sisteme geçiş için zemin hazırlamıştır (Özbudun, 1989: 6). Anayasanın 4. maddesine göre; *“Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır”* ifadesi yer alırken 5. maddesinde de; *“Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisi'nde belirir ve onda toplanır”* ifadesi bulunmaktadır. Anayasanın ilerleyen bölümlerinde de meclisin hükümeti her zaman denetleyebileceği ve hukuki varlığına son verebileceği düzenlenmiştir. 1924 Anayasa'sının yasama ve yürütme kuvvetlerini düzenleyen maddelerine bakıldığında meclis hükümeti sistemini ile parlamenter sistem arasında karma bir model benimsediği görülmektedir. Ancak anayasanın 6. maddesinde; *“TBMM yasama yetkisini doğrudan doğruya, yedinci maddenin birinci fıkrasına göre yürütme görevini ise cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanır”* ifadesi sistemin parlamenter sistemi de işaret ettiği belirtilmektedir. Bu durumu destekleyen anayasanın 44. maddesinde; *“başbakan cumhurbaşkanı tarafından, bakanlar da başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilir”* hükmüyle parlamenter sistemi karakterize eden hükümetin kuruluşu tarif edilmiştir (Oruçlu, 2008:43-44).

#### **A-Yasama Yapısı**

Bağımsızlık mücadelesi veren ülkemizin zor dönemlerinde meclisin hızlı ve etkili kararlar vermesi ve uygulaması için 1921 Anayasa'sı meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. 1924 Anayasa'sında da meclisin diğer erkler üzerindeki hakimiyeti devam etmekle birlikte, yürütme görevini cumhurbaşkanı ve bakanlardan oluşan ayrı bir organ tarafından yerine getirilmesi düzenlemiştir. Mevcut anayasa



göre, TBMM 4 yılda bir halk tarafından seçilmiş olan milletvekillerinden oluşmaktadır. Kanun teklif hakkı bakanlar kuruluna ve meclis üyelerine ait olup yeni kanunlar çıkarma, mevcut kanunlarda değişiklikler yapmak, gerektiğinde bunları kaldırmak, yabancı devletler ile sözleşme, antlaşma, savaş ve barış ilan etmek, devletin kesin hesap kanunlarını ve bütçelerini inceleyip onaylamak, para basmak, akçalı ve tekelli yüklenme sözleşmelerini ve imtiyazları onaylamak ve gerekli hallerde bozmak, genel ve özel af ilan etmek, cezalarda değişiklik yapmak, kanun cezalarını ve kanun soruşturmalarını ertelemek gibi görevlerin hepsi TBMM'ye aittir (Güngör, 2004:50).

1924 Anayasa'sında TBMM egemenliği kullanan tek organ olarak görülmüş olup, meclise yasama faaliyetlerinin haricinde kesinleşen ölüm cezalarının infazı gibi başka yetki ve görevlerde verilmiştir. Bunun yanı sıra anayasanın başka kurallarında da meclis üstünlüğü ilkesi görülmektedir. Yasama organının tek meclisten oluşması, cumhurbaşkanının seçimi, meclisin dağıtılması yetkisinin meclis haricinde bir başka organa verilmemesi gibi hükümler meclisin üstünlüğü ilkesinin göstergeleri arasında değerlendirilmektedir. Ayrıca 1924 Anayasa'sında yasamanın görev süresi ile cumhurbaşkanının görev süresi yasama ve yürütmenin uyumu açısından 4 yıla eşitlenmiştir (Aldıkaçtı, 1960:209-211; Aydın, 2012:14-15).

### **B-Yürütme Yapısı**

1924 Anayasa'sına göre yasama ve yürütme güçleri yasamaya verilmiş, ancak yasama yürütme görevini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığıyla gerçekleştirecektir. Bu bağlamda cumhurbaşkanı anayasanın 31. maddesine göre meclis tarafından 4 yıllık bir süre için seçilmektedir. Dört yılın sonunda mevcut cumhurbaşkanı tekrar aday olabilmektedir. 1924 Anayasa'sı döneminde cumhurbaşkanı sembolik ve sınırlı yetkilere sahiptir. 39. maddeye göre, cumhurbaşkanı tarafından verilen kararların başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması gerekmektedir. Bunun yanı sıra anayasaya göre cumhurbaşkanı yalnızca vatana ihanet suçu sabit görüldüğünde TBMM'ye karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı, devletin başı olup, bakanlar kuruluna ve tören oturumlarında meclise başkanlık etmektedir. Ancak oturumlara başkanlık eden cumhurbaşkanının, oy hakları olmadığı gibi meclis görüşmelerine de katılamamaktadır. Cumhurbaşkanının veto yetkisi saklı olmak koşuluyla, onaylamış olduğu kararlar başbakan ve ilgili bakanlarca

imzalanmalıdır. İşte bu nedenlerden ötürü 1924 Anayasa'sında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin parlamenter sistemde devlet başkanlarına tanınan yetkilere benzer olduğu söylenebilir (Tavaş, 2007:27-56; Çiçek, 2005:55-74).

1924 Anayasa'sına göre bakanlar, başbakanın başkanlığında toplanarak bakanlar kurulunu oluşturur. Anayasanın 44. maddesine göre başbakan, meclis üyeleri içerisinde belirlediği bakan adaylarını onaylamak üzere cumhurbaşkanına sunmaktadır. İcra Vekilleri Heyeti'nin hükümetin genel siyasetinden ortaklaşa, İcra Vekil'lerinin ise kendi yetkisindeki faaliyetlerden ayrıca sorumlu olması öngörülmüştür. 1924 Anayasa'sı en sade şekliyle parlamenter sistemin genel unsurlarına yakışır bir şekilde yürütmeyi, özelinde ise bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı düzenlemiştir (Gözler, 2007: 36-37; Erat, 2015:325-355).

#### **2.1.3.1.1. 1924 Anayasa'sında Cumhurbaşkanı**

##### **A) Genel Olarak**

Kuvvetler birliğine göre kaleme alınan 1921 Anayasa'sından farklı olarak 1924 Anayasa'sı, parlamenter sistemin özelliklerini ihtiva eden düzenlemeleriyle kuvvetler ayrılığına doğru bir geçiş için zemin yaratmıştır. Aslında 1924 Anayasa'sı da TBMM'nin yürütme yetkisine sahip olduğunu kabul etmekle birlikte, 1921 Anayasa'sında benimsenen Meclis Hükümeti sistemine göre erkler arasında daha gevşek bir ilişki kurmaya çalıştığı gözlenmektedir. Bu bağlamda 1924 Anayasa'sı; yasama erkinin tüm yetkilerini TBMM, yürütme yetkisini ise cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu (Hükümet) tarafından kolektif kullanılacağını düzenlemiştir (Gözler, 2000a: 56-74).

Meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında karma bir hükümet modeli benimseyen 1924 Anayasa'sında, ülkenin içinde bulundu değişim ve dönüşümün hızlı ve kararlı bir şekilde yürütülmesi için güçlü bir devlet yapısı öngörülmüş ve bu bağlamda başkanlık sisteminin kabulü yönünde tartışmalar yaşanmıştır. Ancak söz konusu bu istek sadece tartışmadan ibaret kalmıştır (Aydın, 2012:15).

## **B) Cumhurbaşkanının Seçimi**

1924 Anayasa'sının 31. maddesi, cumhurbaşkanının meclis üyeleri arasından meclisçe 4 yıllık bir süre için seçileceğini düzenlemiştir. Milletvekilliğine seçilebilme özelliklerine haiz olmak, cumhurbaşkanı seçilebilmek için de yeterlidir. Bu bağlamda cumhurbaşkanı olmak isteyen kişilerin, anayasanın 11. maddesindeki milletvekilliği seçilme yeterliliğine ve 12. maddede belirtilen istisnaların dışında olması gerekir (Alaca, 2012:70-71).

Anayasaya göre milletvekili seçilmek için, 30 yaşını doldurmuş olmak ve Türk vatandaşı olmak yeterlidir. Bununla birlikte; “yabancı devlet resmi hizmetinde bulunanlar, terhipli cezaları gerektiren suçlardan veya hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, kısıtlılar, yabancı devlet uyruğunda olanlar, kamu hizmetlerinden yasaklılar, Türkçe okuyup yazma bilmeyenler milletvekili seçilemediğinden cumhurbaşkanı da olamazlar. Anayasanın 31. maddesi, cumhurbaşkanın TBMM tarafından seçileceğini belirtirken, bu seçimin hangi usul ve koşullarda yapılacağına dair bir düzenleme yapmamıştır. 4 yılda bir yapılan yasama erkinin seçimi ile birlikte aynı döneme denk gelen cumhurbaşkanı seçimleri, meclis seçimleri ile özdeşleşmiştir (Çiçek, 2005:55-74).

## **C) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri**

1924 Anayasa'sına göre devletin ve yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının görev ve yetkileri incelendiğinde bunların birçoğunun sembolik ve parlamenter sisteme uygun görevler olduğu görülmektedir. 1924 Anayasa'sının cumhurbaşkanına verdiği görevleri aşağıda sıralanmıştır (Kütük, 2012:21-22):

- Cumhurbaşkanının gerekli görmesi halinde meclisi toplantıya çağırmak,
- Törenli oturumlarda TBMM'ye ve gerekli gördüğünde bakanlar kuruluna başkanlık etmek,
- Parlamento tarafından kabul edilen yasaları uygun bulması halinde 10 gün içerisinde imzalayarak ilan edilmesini sağlamak, uygun bulmadığı yasaları ise tekrar görüşülmek üzere meclise geri göndermek, meclisin iade edilen

kanunu aynen kabul ederse, ilgili kanunu imzalayarak yayımlanmak üzere göndermek,

- Meclis açılışlarında geçmiş ve gelecek dönem çalışmaları için bir konuşma yapmak veya bu konuşmasını başbakana okutmak,
- Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasi temsilcilerini atama ve yabancı devletlerin siyasi temsilcilerini kabul etmek,
- Başkomutanlığı temsil etmek,
- Belirli hükümlülerin cezalarının hükümetin teklifi üzerine hafifletmek veya kaldırmak,
- TBMM üyeleri arasından başbakanı belirlemek, yasama üyeleri arasından başbakanca seçilen bakanlar ise, cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra güvenoyu için meclise sunulur.

### **2.1.3.2. 1961 Anayasa'sı Dönemi**

27 Mayıs 1960 askeri darbesi, Demokrat Parti'nin uygulamalarına karşı bir grup genç subayın başını çektiği bir darbedir. Bu darbe sonucunda Kurucu Meclis tarafından hazırlanmış olan 1961 Anayasa'sı, halkın bütünü temsil eden bir imkân elde edememiştir. 9 Temmuz 1961'de %61.7 evet oyuyla yürürlüğe giren 1961 Anayasa'sı, kuvvetlerin yumuşak ayrılığı üzerine tatbik edilen parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir (Biol, 2012:39-54). Söz konusu anayasa millet egemenliğini yetkili organlar aracılığıyla yapacağını düzenledikten sonra, TBMM'yi tek egemen olarak gören daha önceki anayasalardan da ayrılmaktadır. Anayasa bu bağlamda yasama yetkisini TBMM'ye, yürütme yetkisini benimsenen hükümet sistemin özelliğini ihtiva edecek şekilde cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna, yargı yetkisini de bağımsız mahkemelere vermiştir (Erat, 2015:325-355).

1961 Anayasa'sı Cumhuriyet tarihinde referanduma sunulan ilk anayasa olma özelliğine sahiptir. 1924 Anayasa'sına bir tepki olarak da ortaya çıkan bu anayasa, mümkün olabilecek tüm durumların dikkate alındığı ve aynı zamanda bu durumlarla

ilgili kuralların önceden konulmaya çalışıldığı oldukça uzun bir metin şeklinde hazırlanmıştır. Görünüşte parlamenter sistemin özüne uygun bir şekilde yürütmeyi dizayn eden 1961 Anayasa'sı, iki başlı yürütmeye bir baş daha eklemiştir. Üçüncü baş olarak sisteme entegre olan askeri bürokrasi, yürütme içerisinde etkin bir güç olarak kendisini hissettirmiştir. Hatta bu güç o kadar etkili olmuştur ki, belli bir dönemden sonra sivil otoriteye karşı görüş dayatacak bir pozisyona gelmiştir (Aydın, 2012:16).

1961 Anayasa'sı yasamayı tek egemen güç olmaktan çıkarmış ve yumuşak bir kuvvetler ayrılığı öngörmüştür. Anayasanın bu düzenlemeyle seçim sonuçlarının yarattığı çoğunluğa duyulan güvensizliği gün yüzüne çıkarmıştır. Özellikle Demokrat Parti döneminin uygulamada yaratmış olduğu etki, vesayet odaklarının böyle bir düzenlemeyi yapmalarına gerekçe olmuştur. Anayasa ayrıca yasamayı bir yetki olarak düzenlerken, yürütmeyi görev olarak tanımlamıştır. Yaratıcı gücü bulunmayan ve faaliyete geçmesi için mutlaka kanuni bir düzenlemeye ihtiyacı olan yürütme erkinin, uygulamada karşılaşmış olduğu sıkıntılar sonucu sistem bir süre sonra durma noktasına gelmiştir. Yürütmeyi baskı altında tutmak ve gücü dağıtmak isteyen mevcut anayasa, önlem amacıyla Cumhuriyet Senatosu, Anayasa Mahkemesi ve Milli Güvenlik Kurulu, üniversiteler, radyo-televizyonun bütün özellikleri ve yargıyı teminat altına alarak bir denge kurmaya çalışmıştır (Güngör, 2004:51-52).

Bir tepki anayasası olarak toplumun bir kısmının gerçeğini yansıtmayan ve vesayet odaklarının denetiminde yapılan 1961 Anayasa'sı, yürütme erkinin uygulamada karşılaştığı sorunlara çözüm üretememesi ve anayasal düzenlemelerden kaynaklı sıkıntılar sonucunda ancak 19 yıl yaşayabilmiştir. Mevcut anayasanın bu kadar kısa ömürlü olmasının bir diğer sebebi de, dışlanan kesimlerin anayasal düzenlemeleri içselleştirememiş olmalarıdır. Yaşanan sıkıntılardan dolayı 1971 ve 1973 yıllarında değişiklik yapılan anayasa, mevcut düzenlemelerden 1980 darbesine kadar geçen sürede de aynı sıkıntıların yaşandığı ve konuşulduğu bir uygulama ortaya koymuştur (Biol, 2012:39-54; Aydın, 2006:52-56).

### **Yasama Yapısı**

Yürütme erkinin güçlendirilmesine yönelik küresel düzeyde mevcut olan anlayış çerçevesinde, 1961 Anayasa'sının da geçmiş anayasalar dönemindeki

yasamanın egemenliğin tek hakim olduğu kuvvetler birliği anlayışından vazgeçerek kuvvetlerin yumuşak ayrımına doğru bir düzenleme yaptığı görölmektedir. Bu bağlamda mevcut anayasa yürütme erkinin güçlendirilmesi noktasında bir takım düzenlemeleri benimsemiş olsa da, uygulamada yasamanın üstünlüğünün hala devam ettiği ileri sürölmüştür. Çünkü mevcut anayasa devletin temel erklerini düzenlerken, yasamadan yetki olarak bahsetmesine rağmen yürütmeden ise görev olarak bahsetmiştir. Dolayısıyla yürütmenin bir konuda faaliyete geçebilmesi için kanuni bir düzenlemeye gereksinim duymaktadır. Yasamada ise böyle bir durum söz konusu olmayıp, bu yetkiyi direk anayasadan alabilmektedir. Tabi bu düzenleme yapılırken bir taraftan yürütme erkini güçlendirilmesi düşünölmüş ama diğer taraftan da sınırlandırılması öngörölmüştür. 1961 Anayasa'sına göre yasama organı TBMM ismini almış, biri Millet Meclisi ve diğeri de Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki meclisten meydana gelmiştir (Deniz, 2005:52-55).

Mevcut anayasaya göre yasama yetkisi TBMM'nin olup, bu yetki herhangi bir organa devredilemez. Yürütme erki açısından önemli olan mali işlerde de yasama yetkilendirilmiş olup, bu durum yürütmenin mali konularda yetkilendirilmesinin önüne geçmek için yapıldığı kanaati oluşturmaktadır. Çift yapılı meclis düzenlemesini benimseyen 1961 Anayasa'sı denetleme görevlerini ayrı ayrı veya beraber yürütmektedir. Yavuz ve Bülbül çalışmalarında, yasamanın iki yapılı halini aşağıdaki şekilde özetlemiştir (Yavuz ve Bülbül, 2012:217-260):

“1961 Anayasasına göre Millet Meclisinin tamamıyla doğrudan halk tarafından seçilmesine karşın Cumhuriyet Senatosu'nda halk tarafından seçilen üyelerin yanı sıra seçimle gelmeyen üyelere de yer verilmiştir. 1961 Anayasasının 70. maddesinde, Cumhuriyet Senatosunun genel oyla seçilen yüz elli üye ile Cumhurbaşkanı seçilen on beş üye ve 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanı'ndan oluşacağı, bu tabii üyelerin yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosunun üyesi olarak görev yapacakları düzenlenmiştir.”

1961 Anayasa'sına göre yasamanın görev ve yetkileri şunlardır (Gözler, 2000a:77-92):

- Kanun çıkarmak, mevcut olanları değiştirmek ve gerekli görülmesi halinde kaldırmak,

- Bütçe hesap kanun tasarılarını kabul etmek,
- Kanun hükmünde kararnameleri kabul etmek,
- Mahkemeler tarafından kesinleşen idam cezalarının infaz edilip edilmeyeceğine karar vermek,
- Uluslararası antlaşmaları onaylamak,
- Bakanlar kurulunu denetleme ve gerekli görülmesi halinde görevden düşürmek,

1961 Anayasa'sı yasaların anayasaya uygunluğunu tesis etme bakımından, 1924 Anayasa'sına göre yeni bir düzenleme getirmiştir. Bu bağlamda 1924 Anayasa'sı çıkarılan yasaların anayasaya uygunluğunu sağlama görevini meclis üstlenirken, 1961 Anayasa'sında bu görev yeni oluşturulan Anayasa Mahkeme'sine verilmiştir (Biol, 2012:39-54).

### **Yürütme Yapısı**

1961 Anayasa'sı, "yürütme görevi kanunlar dairesinde, bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı tarafından yürütülür" diyerek yürütme erkini görev olarak tanımlamıştır. Mevcut anayasa, yasama ve yargıyı yetkili olarak düzenlemiş iken yürütmeyi görev olarak düzenlemesi bilinçli bir tercih olduğu izlenimini vermektedir. 1924 Anayasa'sı yasama ve yürütme güçlerini TBMM'de toplamış olmasına rağmen, 1961 Anayasa'sı ise tam manasıyla parlamenter sistemin özelliklerini ihtiva eden bir hükümet yapısı benimsemiştir. Bu bağlamda yürütme organı cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmakta iken, başbakan ve bakanlar kurulu da asıl yetkili ve sorumlu kanadını temsil etmektedir (Eldem, 2007:101-102).

1961 Anayasa'sının yürütmeye ilişkin getirmiş olduğu yenilik arasında yürütme ve idarenin görev alanı içerisindeki özerk statüye sahip idareler oluşturmuş olmasıdır. Yine yerel yönetimlerin genel karar organlarının halk tarafından seçilmesine yer verilmesi bu anayasanın getirdiği diğer yeniliklerdendir (Güngör, 2004:51-52).

### **2.1.3.2.1. 1961 Anayasa'sına göre Cumhurbaşkanı**

#### **A) Genel Olarak**

Kuvvetler ayrılığı ilkesi temelinde tam bir parlamenter sistem özelliklerini ihtiva eden 1961 Anayasa'sı, 5. maddesinde yasama yetkisini TBMM'nin kullanacağını, 6. maddesinde yürütme görevini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun birlikte kullanılacağını düzenlemiştir. Yargı erkine yönelik özel düzenlemelerin olduğu bu anayasada, yargı yetkisi millet adına bağımsız mahkemelere verilmiştir. Kuvvetlerin dağılımı ve yetkilerine baktığımızda, 1961 Anayasa'sının devletin temel erkleri arasında yumuşak ve dengeli bir ayırımı gittiğini açıkça söyleyebiliriz (Önder, 2007: 42; Demirhan ve Adıgüzel, 2016:177-212).

#### **B) Cumhurbaşkanının Seçimi**

Kuvvetlerin yumuşak ayırımına bağlı parlamenter sistemin benimsendiği 1961 Anayasa'sında, cumhurbaşkanının seçilme koşulları 95. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre cumhurbaşkanı TBMM tarafından 40 yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış, kendi üyeleri arasından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla 7 yıllık süre için seçilmektedir. Cumhurbaşkanı seçimi için gereken çoğunluk ilk iki oylamada sağlanamaz ise salt çoğunluk ile yetinilmektedir. Böylelikle 1924 Anayasa'sında meclis üyesi olma şartının tek kriter olduğu düzenlemenin genişletildiği görülmektedir. Mevcut anayasada meclisin kendi üyeleri arasından seçilme kriterini benimsemiş ancak tek kriter olarak düzenlememiştir. (Gözler, 2000a:77-92).

Bununla birlikte cumhurbaşkanı adayı olabilmek için daha önce cumhurbaşkanlığı yapmamış olmanın da düzenlendiği bu anayasada (Md. 95/2), arada bir başka kişi seçilmek kaydıyla ondan sonraki dönemler için tekrar seçilmenin önü açılmıştır. 1961 Anayasa'sına göre cumhurbaşkanı meclis üyesi olmak zorundadır. Anayasanın bu hususta getirdiği kriter, fiiliyatta meclis üyesi olmayan adayların cumhurbaşkanınca kontenjan senatörü seçilerek adaylık hakları kazanmalarıyla delinmiştir. Bu hususun fiilen delinmesinin ilk örneği, 1966 yılında cumhurbaşkanı seçilen Orgeneral Cevdet Sunay olmuştur (Özbudun, 2000: 280; Tavaş, 2007:27-56).



### C) Görev ve Yetkileri

1924 Anayasa'sı cumhurbaşkanına sembolik yetkiler vermesine rağmen, 1961 Anayasa'sında bu durumun değiştiği görülmektedir. Çünkü 1924 Anayasa'sında egemenliği kullanan tek organ olarak yasama erki tanımlanmıştır. 1961 Anayasa'sı kuvvetler ayrılığı prensibine göre parlamenter hükümet sistemini benimsemiş ve devletin temel erklerini çeşitli organlar eliyle yürütmesi düzenlemiştir. Bu bağlamda mevcut anayasa yürütmenin ve devletin başı olan cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanımış olmakla birlikte, bu yetkilerin birçoğu yan imzaya bağlı ve gerçekte semboliktir. Anayasa'nın 7. maddesine göre aynı zamanda devletin de başı olan cumhurbaşkanının görev ve yetkileri yasama, yürütme ve yargı erkleriyle ilintili olarak üç başlık altında aşağıda sıralanmıştır (Doğru, 2011:80-81; Eldem, 2007:100-105):

- 1. Yasama alanındaki yetki ve görevleri:** TBMM'yi olağanüstü zamanlarda veya tatilde iken toplantıya çağırma, Cumhuriyet Senatosu'na 15 kontenjan üyesi seçmek, kanunları onaylayarak yayımlamak veya veto yetkisini kullanarak meclise geri göndermek, TBMM'yi 89. ve 104. maddeleri gereğince verilen güvensizlik oyu sebebiyle feshetmek, antlaşmaları onaylayıp yayımlamaktır.
- 2. Yürütme alanındaki yetki ve görevleri:** Yürütme alanındaki en önemli yetkisi yasama içerisinden bir üyeyi başbakan olarak ataması gelir. Cumhurbaşkanı için bu yetki aynı zamanda bir görevdir. 1961 Anayasa'sı ilk defa meclis dışından da bakan olma imkânı getirmiştir. Cumhurbaşkanı istediği takdirde bakanlar kuruluna başkanlık edebilir. Diplomatik temsilcileri gönderme ve kabul etme, uluslararası antlaşmaları onaylama ve yayımlama, TBMM adına başkomutanlığı temsil etme, bakanlar kurulunun teklifi üzerine Genel Kurmay Başkanı'nı atamak ve Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmek Cumhurbaşkanının yürütmeyle alakalı diğer görevleri arasındadır.
- 3. Yargı alanındaki yetki ve görevleri:** 1961 Anayasası'nın yargı erkiyle ilgili düzenlemeleri yargı organının bağımsızlığını sağlamaya yöneliktir. Ancak mevcut anayasa, cumhurbaşkanına yargı ile ilgili

birtakım görevler de vermiştir. Bu görevler arasında; anayasaya aykırı gördüğü kanunların iptali için Anayasa Mahkeme'sine dava açmak, Anayasa Mahkeme'si üyelerini seçmek (iki üye), Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkeme'si üyelerini seçmektir.

### **2.1.3.3. 1982 Anayasa'sı ve Hükümet Sistemi**

12 Eylül askeri darbesi sonucu hazırlanan 1982 Anayasa'sının yürürlüğe girmesiyle birlikte, vesayet rejiminden normalleşmeye dönmek adına bir geçiş dönemi başlamıştır. Bu vesayet dönemi sonrasında askeri liderler genellikle saygın ve güçlü bir makam olan cumhurbaşkanlığını işgal etmişlerdir. Bu yöntem hem darbecileri güvence altına alırken hem de darbe dönemi icraatlarının sorgulanmasını önlemek amacıyla taşımaktadır. Böylelikle de darbe yönetimi normalleşme adına yumuşak bir geçiş için tarafları denetim altında tutabilmektedir. 1982 Anayasa'sı da 1961 Anayasa'sı gibi darbe sonrası hazırlandığından, cumhurbaşkanının anayasa değişiklikleri üzerindeki denetim yetkisini artırmak için çeşitli mekanizmalar öngörülmüştür. Mevcut anayasada geçiş döneminden başlamak üzere 6 yıllık süre için yapılacak anayasa değişikliklerinde, cumhurbaşkanının meclise iade ettiği değişiklikler ancak üye tam sayısının  $\frac{3}{4}$ 'ü çoğunluğu ile aynen kabul edilerek cumhurbaşkanına geri gönderilebilecektir (Kütük, 2012:47-48).

Yıldız çalışmasında askeri darbe gibi olağanüstü durumlarda cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılmasının sıradan bir düzenleme olmadığını şu şekilde belirtmiştir (Yıldız, 2013:183-216):

“12 Eylül İhtilalinden sonra anayasal düzen içerisinde Cumhurbaşkanının konumunun güçlendirilmesi tesadüfi değildir. Darbenin akabinde, ihtilali yapanlar güçlü, kutsal, toplumun üstünde yer alan bürokratik bir devlet tesis etmek istemişlerdir. 1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da genel oya kuşkuyla bakar. Onun için toplumu, daha doğrusu “çevreyi”, depolitize ederek askeri ve sivil bürokrasinin vesayeti altına almıştır. Bununla birlikte askeri cunta Cumhurbaşkanlığı makamını bürokratik devletin temsilcisi olarak algıladığı için, onu “çevrenin” oylarıyla kurulacak olan parti hükümetinin karşısında geniş yetkilerle donatarak dengeleyici bir unsur haline getirmiştir.”

1961 Anayasa'sında benimsenen kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinden olan parlamenter sistem 1982 Anayasa'sında da benimsenmiştir. Mevcut anayasa devletin sahip olduğu temel erkleri anayasal düzlemde yumuşak ve dengeli bir şekilde dağıtmış, yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşmıştır. Ancak mevcut anayasa cumhurbaşkanının meclis dışından da seçilmesinin önünü açmıştır. Korkmaz çalışmasında benimsenen parlamenter sistemin yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanına verilen yetkilerle daha önceki anayasalarda benimsenen parlamenter sistemden ayrıştığını aşağıdaki şekilde özetlemiştir (Korkmaz, 2016:43-57).

“1924 ve 1961 Anayasaları parlamenter sistemin salt haline yakın iken, 1982 Anayasası cumhurbaşkanını güçlendirmek suretiyle rasyonelleştirilmiş bir parlamentarizm örneğidir. Tabii bu noktada dönemin şartları ve ilk haliyle bir darbe anayasası olması nedeniyle kantarın topuzunun kaçtığı tespitinde bulunulabilir. Siyasal iktidarlara duyulan güvensizlik, yürütmenin sorumsuz kanadı olan ve o tarihlere kadar hep askerlerden gelen cumhurbaşkanlığı makamının vesayetçi bir anlayış içerisinde aşırı güçlendirilmesiyle sonuçlanmıştır.”

Özellikle 1961 Anayasa'sında yürütme erkinin istikrarsızlığına sebep olan düzenlemelerinin değiştirilerek, siyasi krizlerin yaşanması önlenmek istenmiştir. Cumhurbaşkanına tanınan TBMM seçimlerini yenileme yetkisi bu bağlamda değerlendirilebilecek düzenlemeler arasındadır. Mevcut anayasada cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkiler sayesinde sistemin merkezinde yer almasına sebep olmuştur. Cumhurbaşkanına tanınan bu yetkilerin parlamenter sistemle bağdaşmadığını ileri sürenler olduğu gibi, sistemin sağlıklı çalışması adına tarafsız ve güçlü bir cumhurbaşkanın olması gerektiğini söyleyenler de bulunmaktadır. Ancak genel anlamda 1982 Anayasa'sının cumhurbaşkanına tanıdığı geniş yetkilerle parlamenter sistemin sınırlarını zorladığı ileri sürülmekle birlikte, bu yetkilerin birçoğunun karşı imza kuralına bağlanmış olması demokratik düzen içerisinde kabul edilebilir bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır (Gözler, 2001a:108-123).

Bununla birlikte cumhurbaşkanına yasama ve yürütme karşısında geniş yetkiler verilmesi tümüyle parlamenter sistemin ruhuna aykırı olduğu anlamına da gelmemektedir. Örneğin, cumhurbaşkanının sadece olağanüstü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmesi ve burada alınacak kararları Bakanlar Kurulu ile birlikte alması parlamenter sistemin ruhuyla örtüşen bir durumdur. Bununla birlikte

cumhurbaşkanının çok önemli bir yetkisi olan meclisi fesih yetkisi, ancak belirli koşullar gerçekleştiğinde mümkün olduğundan sistemin yarı başkanlıktan ziyade parlamenter sistemine yakın olduğunu da göstermektedir (Oruçlu, 2008: 45-46).

### A)Yasama Yapısı

1961 Anayasa'sında yasama organı olarak Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olmak üzere iki yapıya sahip bir meclis vardır. Parlamenter sistemin beşiği sayılan İngiltere'de de iki yapıya sahip bir meclisin varlığı mümkün olsa da, günümüz parlamenter sistemi benimseyen birçok ülkede durum tam tersidir. Ülkemizde de 1961-1980 yılları arasındaki uygulanan ikili meclis yapısı; başlarda iki meclisin birbirini dengelemesi noktasında olumlu karşılanırken, zamanla yasama faaliyetlerinin verimliliğine katkı sunmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla iyi bir sınav veremeyen ikili meclis yapısı, 1982 Anayasa'sında yasamanın tek meclisli bir şekilde tekrar düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Tek meclisli yapısıyla TBMM, millet tarafından genel oyla seçilen 400 milletvekilinden oluşmaktadır. Ancak Anayasada 17 Mayıs 1987 tarihinde yapılan değişiklikle milletvekili sayısı önce 450'ye, 23 Temmuz 1995 tarihli değişiklik ile de 550'ye çıkarılmıştır (Deniz, 2005:72-80; Yavuz ve Bülbül, 2012:217-260). 1982 Anayasa'sı ilk haliyle TBMM'nin seçim dönemini 5 yıl olarak belirlemiş olup, bu süre 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı değişiklikle yeniden 4 yıla düşürülmüştür. Bununla birlikte Meclis istediği takdirde 4 yıllık süre dolmadan seçimlerin yenilenmesi kararını da verebilmektedir (Bilir, 2008:191-213).

1982 Anayasa'sı yasama organının görevlerini tanımlarken, tüm temsili sistemlerde düzenlenen temel görevleri kabul ettiği görülmektedir. Mevcut anayasa bu bağlamda yasa yapma, devlet bütçesini kabul etme ve hükümeti denetleme gibi temel görevleri benimsemiştir. Yasama erkinin parlamenter hükümet sistemi özelliği gereği, yasama içerisinden çıkan hükümeti her zaman güvenoyuyla denetleyebileceği yine mevcut anayasada ayrıca düzenlenmiştir. 1982 Anayasa'sına göre yasama erkinin görevleri şunlardır (Deniz, 2005:76-80):

- Kanun koymak, kanunları değiştirmek ve gerektiğinde kaldırmak,
- Bakanlar kuruluna belirli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek,
- Başbakanı, bakanlar kurulunu ve bakanları denetlemek,
- Bütçe tasarılarını görüşmek ve kabul etmek,

- Uluslararası antlaşmaları onaylamak,
- Para basılmasına karar vermek,
- Savaş veya barış ilan etmek,
- Genel ve özel af ilanına karar vermek,
- Mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek.

### **B)Yürütme Yapısı ve 2007 Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanı**

1982 Anayasa'sı 1961 Anayasa'sında olduğu gibi parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Ancak 1982 Anayasa'sı 1961 Anayasa'sının yürütmenin istikrarına yönelik uygulamada karşılaştığı sorunlara çözüm üretmek amacıyla yürütme erkinin görev ve yetkilerini artırmıştır. Özellikle 1961 Anayasa'sında yürütme erki bir görev olarak tanımlanmış iken, 1982 Anayasa'sında yürütme erki yetki olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla yürütme erki uygulamada illaki kanuni bir düzenleme beklemeden anayasadan aldığı yürütme yetkisiyle olaylara müdahale edebilecektir. 1982 Anayasa'sı parlamenter hükümet sisteminin gereği olarak yürütme erkini iki yapıya düzenlemiştir. Bu düzenlemeyle yürütme erkinin bir kanadı cumhurbaşkanı iken, diğer kanadı ise yasama içerisinde çıkan ve yasamaya karşı sorumlu olan bakanlar kuruludur. Parlamenter sistemin mantığına uygun olarak, yürütmenin sorumsuz kanadı ise cumhurbaşkanıdır (Aydın, 2012:82; Doğru, 2011:85).

1982 Anayasa'sına göre devletin, milletin ve yürütmenin başı cumhurbaşkanıdır. Türkiye Cumhuriyeti'ni ve milletin birlik ve beraberliğini cumhurbaşkanı simgelemekte olup, cumhurbaşkanı aynı zamanda yürütmenin başıdır ve teorik olarak da tüm yürütme yetkileri fiilen bakanlar kurulunca kullanılır. 1982 Anayasa'sının 101. maddesi 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanunla yapılan anayasa değişikliği öncesi cumhurbaşkanı seçilme kriterleri şu şekilde düzenlenmiştir (Özkul, 2011:15):

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri dışından aday

gösterilebilmesi, Meclis üye tam sayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür. Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partili ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer.”

Mevcut anayasa göre iki defa seçilme hakkı bulunmayan cumhurbaşkanı, 2007’de yapılan anayasa değişiklikleri ile cumhurbaşkanının seçilmesi konusu yeniden düzenlenmiştir. Buna göre cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde bir değişiklik olmadan seçilme yöntemi, süresi ve kaç defa seçileceği değiştirilmiştir (Gül vd. 2015:127-148).

### **C)Yargı**

1982 Anayasa’sına göre son derece geniş yetkilerle donatılan cumhurbaşkanı, yasama, yürütme ve yargı erkleri üzerinde ciddi bir hâkimiyet kurmuştur. Cumhurbaşkanının özellikle 1961 Anayasa’sıyla başlayan yargı alanında geniş yetkileri, 1982 Anayasa’sıyla da devam etmiştir. Cumhurbaşkanının yargıya ilişkin görev ve yetkileri anayasanın 104. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle cumhurbaşkanı; Anayasa Mahkeme’si üyelerini, Danıştay üyelerinin ¼’ünü, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkeme’si üyelerini ve Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek üzere yetkilendirilmiştir (Yıldız, 2013: 208).

#### **2.1.3.3.1. 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Dönem**

##### **A) 367 Krizi ve Anayasa Mahkemesi Kararı**

1982 Anayasa’sı yürütme erkinin istikrarsızlıklarını önlemek adına cumhurbaşkanı seçiminde azalan oranlı bir çoğunluk öngörmüştür. Mevcut anayasa döneminde daha önce seçilen cumhurbaşkanları açısından bu denli bir kriz çıkmamışken, 16 Mayıs 2007 tarihinde görev süresi dolan Ahmet Necdet Sezer’in yerine seçim yapılamaması büyük bir sistem krizine dönüşmüştür. Bu krizin nedeni; cumhurbaşkanının seçimiyle ilgili mevcut anayasada düzenlenmiş bulunan kurallarının, bazı hukukçular tarafından politik gerekçelerle yorumlanarak karar yeter sayısı için gerekli olan üçte iki çoğunluğun toplantı yetersayısı içinde geçerli olduğunu ileri sürmeleridir. CHP Sabih Kanadoğlu’nun başını çektiği bu

hukukçuların tezine güvenerek Anayasa Mahkeme'sine başvurmuş ve kamuoyunda 367 krizi olarak bilinen davaya mahkeme tarafından CHP'nin gerekçesine uygun bir karar verilmiştir (Eroğul, 2007:167-181).

Anayasa Mahkeme'si kararında cumhurbaşkanının sistem içerisindeki konumu ve geniş yetkilerinin uzlaşmayı gerekli kıldığını belirterek, TBMM kararını anayasanın 102. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Mahkeme bu denli önemli görev ve yetkileri olan cumhurbaşkanının basit çoğunluktan ziyade nitelikli çoğunlukla seçilmesi gerektiğinin önemine vurgu yaparak, basit çoğunluğun geçerli olması halinde nitelikli çoğunluğun istendiği ilk iki oylamanın anlamsız olacağını belirtmiştir. Özal'da mevcut anayasadaki düzenlemeye göre cumhurbaşkanı seçilmiş, ancak toplantı yeter sayısı olarak 367 şartı aranmamıştır. Dolayısıyla mahkemenin mevcut kriz ortamında politik tartışmaların gölgesinde verdiği bu karar, birçok siyasetçi ve hukukçu tarafından hukuka aykırı olduğu noktasında eleştirilmiştir (Doğru, 2011:92-93).

Mayıs 2007'de görev süresi biten 11. Cumhurbaşkanı yerine başlayan seçimler, 28 Ağustos 2007 tarihinde Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı seçilmesiyle sonuçlanmıştır. Özellikle bu süreçte yaşanan sıkıntılar, Ak Parti hükümeti ile muhalefet çevrelerini karşı karşıya getirmiştir. Hükümet bu bağlamda mevcut sıkıntılarla bir daha karşılaşmamak adına anayasanın ilgili maddelerinde değişikliğe gitmiş ve 21 Ekim 2007 referandumu ile anayasa değişikliği halk tarafından onaylanmıştır. Yapılan bu değişiklik ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi düzenlenmiş ve bu düzenlemeyle de var olan hükümet sistemi tartışmaları yeni bir boyut kazanmıştır. Şüphesiz bu noktada öne çıkan hükümet sistemimizin parlamenter sistemden saptığıdır (Uluşahin, 2011:29-38). Erat çalışmasında 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle ilgili şu tespitlerde bulunmuştur (Erat, 2015:325-355):

“Türkiye’de yakın dönemde, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi şeklindeki başkanlık sistemine ait niteliğin, parlamenter rejimi benimsemiş olan ülkemizde uygulanması başkanlık tartışmalarına hız kazandırmıştır. 2007 yılında Cumhurbaşkanı seçimi sürecinde toplantı yeter sayısı konusunda tartışma olmuş ve bu tartışmalar Anayasa Mahkemesi’nin ‘367 içtihadı’ ile sonlanmıştır. Anılan tarihte Cumhuriyet mitingleri, 27 Nisan tarihli Genelkurmay Başkanlığı bildirisi, muhalefet-iktidar gerginliği gibi siyasi ve toplumsal krizlere ek olarak halk arasında 367 kararı olarak bilinen hukuksal kriz eklenince, TBMM’de 367 sayısını bulamayan AKP, ANAP

genel başkanı Erkan Mumcu'nun Cumhurbaşkanını halkın seçmesi önerisini kabul ederek Anayasa değişikliğine gitmiştir.”

Ülkemiz açısından cumhurbaşkanlığı makamı her zaman önemli bir konumda bulunmuştur. Sistemdeki denge unsuru olması ve tarafsızlığı ile devletin temel erkleri arasında son derece önemli bir misyonu yerine getirmektedir. Bu kadar önem verilen bu makam ile ilgili çoğulcu yönetim anlayışı kapsamında farklı düşünenlerin olması normaldir. Farklı düşünenlerin olması normal olmakla birlikte, 2007 yılında yaşanan ayrılıklarının sistemi krize sokacak boyuta ulaştığı da görülmektedir. Ortaya çıkan bu kutuplaşmayı anayasanın 102. maddesi üzerinden hesaplaşmaya çalışan taraflar, siyasal zeminde bulunabilecek orta bir yolun da önünü kapatmışlardır (Doğru, 2011:92-93).

### **B) 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Çift Meşruluğa Dayalı Hükümet Sistemi**

Geleneksel parlamenter sistemde kuvvetler ayrılığı ilkesinin yumuşak ve dengeli bir dağılımı söz konusu olmasına rağmen, yasama erkinin diğer güçler karşısında farklı bir yerinin olduğu ileri sürülmektedir. Her ne kadar güçler ayrılığı ilkesi sistemi karakterize etse de, yasama içerisinden çıkan yürütmenin başkanlık sisteminde olduğu gibi yasamadan tümüyle soyutlanmasını mümkün değildir. Parlamenter sistemde yasama içerisinden çıkan hükümet ile yasamanın meşruiyet kaynağı aynı seçimlerdir. Bununla birlikte 2007 anayasa değişikliği öncesi cumhurbaşkanının da meşruiyet kaynağı yine aynı seçimler yoluyla gelen meclistir (Uluşahin, 2011: 29-38).

1982 Anayasa'sında 2007 yılında yapılan değişiklik öncesinde parlamenter sistemin de doğasıyla uyumlu olarak tek meşruluk kaynağına sahip erki, yasama yani meclistir. Yasama faaliyetlerini gerçekleştiren meclis üyeleri millet tarafından genel oyla seçilmektedir. Dolayısıyla meclis, milletten aldığı oyla tek meşruluk kaynağına sahip erk olarak öne çıkmaktadır. Öte yandan yürütmenin yasama içerisinden çıkması, meşruluk noktasında meclisi tartışmasız hale getirmektedir. Ancak cumhurbaşkanının, meşruiyetin kaynağı millet tarafından seçilmesi var olan sistemi yani parlamenter sistemi değiştirmek adına güçlü bir etki yaratmaktadır. Millet tarafından seçilen cumhurbaşkanı, parlamenter sistem dolayısıyla tek meşruluk özelliği olan yasamanın tek elini kırmaktadır. Dolayısıyla sistem tek meşruluk



özelliğini kaybederek çift meşruluğa dönüşmektedir. 21 Ekim 2007’de yapılan referandum neticesinde tek meşruluğa dayanan parlamenter sistem, yerini çift meşruluk sistemine dayalı yeni bir sisteme bırakmıştır (Kahraman, 2012:444; Doğru, 2011:137-143).

### **2.1.3.3.1.1. 2007 Düzenlemesi Sonrası Cumhurbaşkanı**

#### **A) Cumhurbaşkanının Seçimi ve Görev Süresi**

1982 Anayasa’sında 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı kanunla yapılan değişiklikler 21 Ekim 2007 tarihinde referanduma sunulmuş ve halk tarafından onaylanmıştır. Söz konusu değişiklikler kapsamında cumhurbaşkanı seçilebilmenin kriterleri değişmiş olup, anayasanın değişen 101. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir (Erat, 2015:325-355):

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi içinden veya Meclis dışından aday gösterilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer.”

Anayasada 2007 yılında yapılan değişiklikle getirilen düzenlemeler arasında cumhurbaşkanının görev süresinin 5 yıl olduğu ve bir kişinin en fazla 2 kez seçilebileceği yönünde düzenlemeler de bulunmaktadır. 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının nasıl seçileceğini düzenleyen anayasanın 102. maddesi yeniden revize edilmiştir. Buna değişikliğe göre, cumhurbaşkanının seçim süreci görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde, makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanması gerekmektedir. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olmaktadır. Eğer ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılmaktadır. İkinci oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli

oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmektedir. Yeni cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar eski cumhurbaşkanı görevine devam etmektedir (Özkul, 2011:18-22).

## **B) Görev ve Yetkileri**

1982 Anayasa'sı hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemini benimsemiş olup, cumhurbaşkanını devletin ve yürütmenin başı olarak konumlandırmıştır. Devletin ve yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı, geçmiş anayasa dönemlerinde görülen istikrarsızlıkları önlemek adına son derece geniş yetkilerle donatılmıştır. Öncelikli olarak tarafsız olan cumhurbaşkanının, temsil ve gözetme görev ve yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda devletin varlığı, devamlılığı ve milletin birliği cumhurbaşkanının şahsiyetinde birleşmektedir. 2007'de yapılan değişiklik ile anayasanın cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddesinde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi ilk bakışta onun statü ve yetkileriyle ilgili görünmese de; halkoyuyla görev başına gelen cumhurbaşkanının siyasal sistem içerisinde aksi halde kazanamayacağı bir güç ve itibara kavuşacağı belirtilmiştir. Bu yüzden cumhurbaşkanının yetkileri biçimsel olmaktan ileriye, gerçek yetkiler şeklinde ortaya çıkacaktır. Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin birçoğu 2007 öncesi olup, anayasa değişikliği ile birlikte cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde önemli genişlemeler olmamıştır (Doğru, 2011:113).

Mevcut anayasamız 104. maddesinde cumhurbaşkanının görev ve yetkileri; yasama ile ilgili olanlar, yürütme alanına ilişkin olanlar ve yargı ile ilgili olanlar şeklinde üç bölüm halinde düzenlemiştir. Bu düzenlemeye göre cumhurbaşkanın görev ve yetkileri şunlardır (Özkul, 2011:80-150):

- Yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşması yapmak,
- Gerekli gördüğü takdirde TBMM'yi toplantıya çağırarak,
- TBMM tarafından kabul edilen kanunları yayımlamak,
- Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları bir kez daha görüşülmek üzere, gerekçesi ile birlikte TBMM'ye geri göndermek,
- Anayasa değişikliğine ilişkin kanunları geri göndermek ve halkoyuna sunmak,

- Anayasa Mahkeme'sine iptal davası açmak,
- TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,
- Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,
- Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,
- Gerekli gördüğü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmek veya bakanlar kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak,
- Yabancı devletlere Türk devletinin temsilcilerini göndermek,
- Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,
- Milletlerarası Antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,
- TBMM adına TSK'nın başkomutanlığını temsil etmek,
- TSK'nın kullanılmasına karar vermek,
- Genelkurmay Başkanını Atamak,
- Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak ve Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmek,
- Başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararıyla olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak
- Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,
- Devlet Denetleme Kurulu üyeleri ile başkanını atamak ve bu kurula inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak,
- YÖK üyelerini ve üniversite rektörlerini seçmek
- AYM üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Vekilini, Askeri Yargıtay Üyelerini, AYİM, HSYK üyelerini seçmek,

2007 sonrası anayasa değişikliği ile anayasanın HSYK'yı düzenleyen 159. maddesi ile Anayasa Mahkeme'sini düzenleyen 146. maddesi, 2010 referandumu ile halk tarafından kabul edilerek düzenlenmiştir. 2010 yılında yapılan düzenlemeler ile HSYK'nın yapısında önemli değişiklikler yapılmış olup, yirmi iki asıl ve on iki yedek üyeden oluşan HSYK'nın 4 asıl üyesinin cumhurbaşkanı tarafından seçileceğine ilişkin kural getirilmiştir. Yine anayasa değişikliği sonrasında Anayasa Mahkeme'sinin on yedi üyeden oluşması kabul edilmiştir. 146. maddenin yeni düzenlemesi uyarınca, on dört üye cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir (Kütük, 2012:71-81).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ VE DÜNYADAKİ UYGULAMALARI

#### 3.1. Yarı Başkanlık Sistemi

Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinden olan yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin özelliklerini içeren karma bir hükümet sistemi olarak değerlendirilmektedir. Özellikle bu sistemde cumhurbaşkanının geniş yetkileri olması ve halk tarafından seçilmesi noktasında başkanlık sistemine, yasama içerisinden çıkan ve yine yasamanın güvenoyuna bağlı bir hükümetin varlığı açısından ise parlamenter sisteme yakınlaşmaktadır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve anayasal açıdan kendisine tanınan geniş yetkileri fiilen kullanması, yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayırmaktadır (Hekimoğlu, 2012:3-5; Yazıcı, 2002:92; Uluşahin, 2007a:28-31).

Duverger'e göre devlet başkanının direkt ya da dolaylı olarak belirli bir süre için halk tarafından seçilmesi ve devlet başkanının yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşıp, ikili bir otorite yapısının ortaya çıkması durumunda yarı başkanlık sisteminden söz edilebileceğini ifade etmiştir. Bu sistemde hükümetin etkili bir şekilde idaresi cumhurbaşkanı ve başbakan başkanlığındaki hükümet arasında paylaşılmaktadır. Yürütme erkinin bir tarafı olan cumhurbaşkanı yasama karşısında sorumsuz iken, başbakan başkanlığındaki hükümet yasamaya karşı siyaseten sorumludur. Başkanın direkt olarak halk tarafından seçilmesinden ötürü, parlamenter sistemdeki devlet başkanına göre sistem içerisinde daha etkin bir rolü vardır. Ancak başkanın kullanabileceği etkili iktidar yetkilerinin anayasada öngörülmüş olması gerekmektedir (Alaca, 2012:32-43).

Kahraman'a göre, yarı başkanlık sisteminde yürütme erki için hayati öneme haiz olan yetkiler cumhurbaşkanı tarafından kullanılmakta iken, yasama içerisinden çıkan hükümet ise bakanlar kurulu kararlarını uygulamak için çalışmaktadır. Bu bağlamda başbakan hükümet politikalarını belirlemekten ziyade, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararlarının uygulanmasını yönetmektedir. Cumhurbaşkanını özellikle dış politika, ulusal savunma, bazı üst düzey görevlilerin

atanması ve olağanüstü hallere ilişkin önemli yetkileri kullanmaktadır. Önemli kararlar cumhurbaşkanı başkanlığındaki bakanlar kurulunda görüşülerek karara bağlanmaktadır. Başbakan, cumhurbaşkanının izin vermesi üzerine bakanlar kuruluna başkanlık etmekte ve ancak sıradan ve önemsiz konuları görüşebilmektedir (Kahraman, 2012:441-442)

Parlamente sistemin yürütme erkinin istikrarına yönelik iyi bir sınav verememesi üzerine gündeme gelen yarı başkanlık sisteminde, başkanlık sisteminin ve parlamente sistemin olumlu olduğu düşünülen taraflarını bir araya getirerek yeni ve çok daha iyi işleyen sorunsuz bir sistem oluşturulmak istenmiştir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2004:413-416). Yarı başkanlık sistemine göre devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve bakanlar kurulunun da parlamentonun güvenine dayandırılması esaslarına yer verilmiştir. Yarı başkanlık bilhassa etkisiz iktidarlar üreten parlamente sisteme ikame olmuş ve bu bağlamda yürütme erkinin istikrarsızlığına çözüm sağlamıştır (Linz, 1994:47-49; Yavuz, 2000: 226-245).

Ülkemiz açısından 1980 askeri darbe sonrasında, hükümet sistemleri özelinde başkanlık sistemiyle ilgili olarak ortaya çıkan tartışmaların yoğunlaştığı görülmektedir. Özellikle anayasamızda 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sonrasında, 1958 tarihli Fransız Anayasa'sı ile önemli oranda benzerlik gösterdiği ileri sürülmüştür. Yarı başkanlık sisteminin en temel özelliklerinden olan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ilkesi, mevcut anayasamızda ilk haliyle yer almamasına rağmen, yürütmenin başına tanınan geniş yetkilerin sistemi yarı başkanlık sistemine yaklaştırdığı ileri sürülmektedir. Bu bakımdan değerlendirildiğinde, 1982 Anayasa'sının cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler Fransız Anayasa'sından çokta az değildir. 1982 Anayasa'sının yürütmeye tanıdığı yetkiler ve diğer maddeler, anayasanın sanki başkanlık sistemi için hazırlandığı kanaati oluşturmaktadır. Özbudun; 2007 değişikliği öncesinde Türk ve Fransız Anayasa'larını karşılaştırdığı bir değerlendirmesinde; Türk (1982) ve Fransız Anayasa'ları arasındaki en önemli farkın, Fransa'da cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine karşın Türkiye'de yasama tarafından seçilmesi olduğunu ifade etmiştir (Uluşahin, 2011: 33-34; Özbudun, 2005: 326).

Fransa'da yürütme erkinin istikrarsızlığını önlemek için V. Cumhuriyet Anayasa'sı ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi getirilmiştir. Bu bağlamda cumhurbaşkanının yetkilerinde önemli bir değişiklik yapılmadan, gücüne güç kattığı ileri sürülmüştür. Ülkemizde de 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, benimsenen hükümet sisteminin değiştiği yorumlarına sebep olmuştur. Bu bağlamda mevcut hükümet sisteminin değiştiği ve yarı başkanlık sistemine kaydığı ileri sürülmüştür. Ancak her ne kadar sistemin yarı başkanlık sistemine benzediğini söyleyenler olsa da; yasama içerisinden çıkan yürütmenin meclis karşısında siyasi olarak sorumlu olması, cumhurbaşkanının geniş yetkilerle donatılmasına karşın siyasi olarak sorumsuz olması ve cumhurbaşkanının fesih yetkisi birlikte düşünüldüğünde parlamenter sistemin ruhunun devam ettiği de ortadadır. Dolayısıyla hükümet sistemimiz 2007 anayasa değişikliği sonrası farklı bir konuma evrilsen de, bu durum sistemi yarı başkanlık sistemine götürmek için yeterli değildir (Hakyemez, 2011:4-26).

### **3.1.1. Tarihçesi**

Yarı başkanlık sistemi Batı Avrupa'da doğmuştur. Sistemin işleyişine örnek gösterilebilecek en ciddi uygulama Fransa'dadır. Ancak özellikle Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, çok sayıda Avrupa ülkesinin sistemi kabul ettiği görülmektedir. (Finlandiya, Almanya, İrlanda, İzlanda, Portekiz). Adından da anlaşılacağı üzere yarı başkanlık sistemi, hem başkanlık sistemi, hem de parlamenter sistemin özelliklerini göstermektedir. 1958 Fransız Anayasa'sında 1962 yılında yapılan değişiklik neticesinde cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi esası benimsenmiş olup, yaşanan bu gelişme neticesinde yeni bir model ortaya çıkmıştır. Öncesinde ise Alman Weimar Cumhuriyeti'nin uyguladığı bu model; konuyla ilgili çalışmalarda iki kutuplu yürütme, bölünmüş yürütme, parlamenter başkanlık cumhuriyeti, yarı başkanlık hükümeti gibi çeşitli isimler ile ifade edilmektedir (Alaca, 2012:32-43).

Fransa'nın özellikle Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet dönemlerinde yürütme erkinin istikrarsızlığı hat safhaya ulaşmış, ideolojik kamplaşmalar parçalanmayı artırmış ve ülkede siyasal kriz derinleşmiştir. Derinleşen siyasal krizle birlikte Hitler Almanya'sı tarafından işgal edilen Fransa, adeta bir zamanlar Osmanlı Devleti için

söylenen “hasta adam” olarak anılmaya başlamıştır. Fransa’da bölünmüş ve parçalanmış toplumsal yapıyı bütünleştirmeyi amaçlayan uzlaşmacı bir düşüncenin hâkim kılınmaya çalışılmasıyla, bu kötü gidişata son verilmiştir. Bu bağlamda Fransa, çözümü yapısal değişikliklerle hükümet sistemini değiştirmekle bulmuştur. 1958 yılında kabul edilen V. Cumhuriyet Anayasa’sı ile ülke yarı başkanlık sistemine geçerek, kronikleşmiş sorunlarına çare bulmuştur. Yeni düzenlemeyle cumhurbaşkanı genel oyla halk tarafından seçilmesine karar verilmiş ve cumhurbaşkanına tanınan anayasal yetkilerle sistemin merkezinde olması sağlanmıştır. Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini, yasama içerisinde çıkan bir hükümet ile paylaşmakta olmasına rağmen ülkenin geleceğine ilişkin konularda söz sahibidir (Eldem, 2007:35-75).

Shugart ve Carey ise; yürütme gücünün halkoyuyla seçilen cumhurbaşkanı, başbakan ve kabinesi arasında paylaşıldığı bu sistemleri devlet başkanının yetkilerinin düzeyine göre "başbakancı-başkanlık" ve "başbakancı-parlamentar sistem" şeklinde sınıflandırmaktadır. Fakat bu özellikleri ihtiva eden hükümet sistemlerini ifade etmek üzere daha yaygın bir şekilde "yarı başkanlık sistemi" kullanılmaktadır (Kükner, 2012:279-304). Diğer taraftan yarı başkanlık sisteminden önceki Fransa ile yarı başkanlık sistemi sonrası Fransa arasındaki siyasi ve sosyo-ekonomik fark bu sisteme olan ilginin artmasına neden olmuş, yeni anayasalı demokrasilerin bu sistemi tercih etmelerini sağlamıştır (Yavuz, 2000: 226). Bu bağlamda dünya genelinde batılı demokratik sistemlerde söz konusu olduğunda 3 temel sistem karşımıza çıkmakta olup, bunlar Amerika tipi başkanlık sistemi, Fransız tipi yarı başkanlık sistemi ve İngiliz tipi parlamenter sistemdir (Alaca, 2012:32-43).

### **3.1.2. Yapısı ve Özellikleri**

Anayasal düzlemde yürütmenin başı konumundaki cumhurbaşkanına; ister önemsiz ve sembolik yetkiler verilsin, istenirse de geniş yetkiler verilsin ülke sistemin belirlenmesinde bu yetkilerin kullanımı hayati öneme sahiptir. Bu bağlamda bu yetkilerin kullanımı noktasında ülkelerin; siyasi yapısının, kültürünün ve anayasal geleneklerinin önemli bir yeri vardır. Cumhurbaşkanının geniş yetkileri olması o ülkede sistemin yarı başkanlık sistemi olduğunu göstermeyebilir. Böyle bir durumda

sistemin yarı başkanlık değil, bu görüntü altındaki bir parlamenter yapıdan söz etmemiz mümkündür. Bu sebepten ötürü bir rejimin parlamenter sistem mi yoksa yarı başkanlık sistemi mi olduğuna ilişkin kararı verebilmek için cumhurbaşkanının anayasal yetkilerinin ve bu yetkilerin gerçekte ne düzeyde kullanıldığının da araştırılması gerekmektedir. Yetkilerin gerçek kullanılma derecesi anayasal olmaktan ziyade siyasi bir sorun olup, bu durum diğer etkenlerle kıyaslandığında bilhassa mecliste bariz bir parti çoğunluğunun olup olmamasına ve şayet böyle bir durum söz konusu ise cumhurbaşkanının bu çoğunluğa üye olup olmamasına bağlıdır (Alaca, 2012: 35-40).

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir sistem olan yarı başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı uzlaşma ve işbirliği içinde çalışmaları gerekmektedir. Dolayısıyla parlamenter sistemde görülen “yürütmenin istikrarsızlığı” sorunu ile başkanlık sisteminde görülen “yasama ile yürütmenin kilitlenmesi” sorunu yarı başkanlık sisteminde olmaması beklenmektedir. Ancak yarı başkanlık sisteminde yürütmenin iki başının (Başbakan ve Cumhurbaşkanı) farklı görüşlere sahip olması halinde bu sorunlara beklenen çözümü üretmesi zor gibi gözükmektedir. Yine de yarı başkanlık sisteminin örnek uygulamalarından olan Fransa, 1986-1988 ve 1993-1995 tarihleri arasında böyle bir sorunla yüzleşmek zorunda kalmış ve sistem birlikte yaşama (cohabitation) ile bu sorunun üstesinden gelmiştir (Demir, 2013:831-876; Yavuz, 2000: 252).

Yürütmenin iki başlı olduğu yarı başkanlık sisteminin temel özellikleri şunlardır (Özbudun, 1993:138-139; Onar, 2005: 96-98):

- Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir.
- Cumhurbaşkanının fiilen kullanabildiği geniş yetkilere sahiptir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı söz konusu hükümet sisteminin merkezinde yer almaktadır.
- Başkanlık sisteminde olduğu gibi, iki yapıya sahip bir meclis söz konusu olup, bunlar Millet Meclisi ve Senato’dur.
- Yürütme erki iki başlıdır. Her iki tarafta birbirine karşı bağımsızdır.
- Başbakan yürütme erkini tek başına kullanamamaktadır.



Yarı başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen başkan seçmene karşı sorumlu iken, yasama içerisinden çıkan hükümet ise meclise karşı sorumludur. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile yasama içerisinden çıkan hükümet aynı çoğunluktan ise sistemin sorun üretme ihtimali oldukça azalmaktadır. Böylesi bir durumda cumhurbaşkanı sahip olduğu anayasal yetkilerle sistemin merkezinde yer almakta ve yürütmenin faaliyetlerinde belirleyici olmaktadır. Ancak farklı çoğunluklardan gelen yürütmenin iki kanadı arasında, uyumlu bir çalışma olamayacağından anayasal sınırlar dâhilinde seviyeli bir ilişki hüküm sürmeye başlamaktadır. Bu bağlamda cumhurbaşkanı yürütme erkinin iyi çalışması için istifa edebileceği gibi yasama çoğunluğuna sahip hükümeti etkin kılmak için geride de durabilir. Fransa 1986-1988 ve 1993-1995 tarihlerinde yüzleşmek zorunda kaldığı kohabitasyonu önlemek adına anayasal bağlamda yapmış olduğu değişiklik ile cumhurbaşkanı seçimleri ile milletvekilleri seçimlerini aynı tarihte yapma kararı almıştır. Böylelikle de sistem açısından sorun yaratmaya elverişli bu durum önlenmeye çalışılarak, sistemin sağlıklı çalışması amaçlanmıştır (Kükner, 2012:279-304; Doğru, 2011:36-37).

### **3.1.2.1. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yasama**

V. Cumhuriyet Anayasa'sından önceki anayasaların yasama erkine ait yetkileri daha fazla düzenlediği görülmektedir. Ancak 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasa'sında yasama erkinin yetkilerinin azaltıldığı ve hatta yasama yapabileceği konuların anayasal düzlemde sayıldığı bilinmektedir. Dolayısıyla mevcut anayasa yasama erkinin bu anlamda imajını sarstığı söylenebilir. Başkanlık sisteminde olduğu gibi yarı başkanlık sisteminde de yasama organı iki yapıdır. Yarı başkanlık sistemine örnek teşkil eden Fransa'da yasama organı ulusal meclis (milletvekilleri meclisi) ve senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Milletvekilleri meclisi olan ulusal meclis halkın, senato ise yerel yönetimlerin temsili noktasında düzenlenmiştir. Ulusal meclis, tek turlu seçimle işbaşına gelen 577 milletvekilinden oluşmaktadır. Bu milletvekillerinin 555'i anavatandan, 5'i denizaşırı topraklardan, 15'i deniz aşırı illerden ve 2'si denizaşırı yerel yönetimlerden seçilmektedir. Yerel yönetimlerin temsilcisi statüsündeki senato ise, 322 üyeden oluşur. Senatonun 296'sı anavatandan, 4'ü denizaşırı topraklardan, 8'i denizaşırı illerden, 2'si deniz aşırı yerel

yönetimlerden, 12'si de Fransa dışında oturan Fransızlardan seçilmektedir. Fransa'da meclislerin üye sayıları hükümetlere göre değişmekte olup, üye sayıları organik yasa ile belirlenmektedir. Bu konuda anayasal düzeyde bir düzenleme bulunmamaktadır (Deniz, 2005:131-132). Fendoğlu'nun çalışmasında ise Fransız ulusal meclisi 491 üyeden, senato ise 315 üyeden oluşmaktadır. Dolayısıyla farklı tarihlerde ulusal meclisin ve senatonun üye sayıları hükümetlere göre değişim göstermektedir (Fendoğlu, 2012: 45).

Diğer bütün örneklerine model teşkil eden Fransız tipi yarı başkanlık sisteminde parlamentonun kanun çıkarma, bütçe hazırlama ve mevcut anayasa maddeleri üzerinde değişiklik yapma olmak üzere 3 temel görevi bulunmaktadır. Bir tasarinın yasalaşabilmesi parlamentonun olumlu oyu ile mümkün olup anayasa bu konuda iki meclisi eşit yetki ile donatmıştır. Diğer taraftan yasama için vekil olarak seçilen kişinin bakan olarak atanması durumunda vekilliği son bulmaktadır. Bakan ya da sekreterlik görevi için seçilen kişiler vekillik yapamaz ve dolayısıyla da vekillik haklarından faydalanamazlar. Azledilenler ile milletvekilliğinden istifa eden üyeler, tekrar milletvekilliği sıfatı kazanması için seçime girmesi gerekmektedir. Milletvekilleri parlamentonun toplanma süresi içerisinde ve meclis faaliyetleri kapsamında düşüncelerini açıklamaktan dolayı sorumlu tutulamaz. Bunun dışında milletvekilleri bütün iş ve işlemleri için yasalar önünde sıradan vatandaşlarla eşit haklara sahiptir. Öte yandan 1958 Anayasa'sı ile birlikte senatonun yetkilerinin artırıldığı ileri sürülmektedir. Bu bağlamda mevcut anayasa, ulusal meclis ile Senato arasındaki dengeyi mümkün olduğu kadar eşitlemeye çalışmıştır (Göze, 1995:576-578). Hükümet yasa tasarılarını ulusal meclis veya senatonun ilgili bölümlerine vererek, yasalaşma süresini başlatabilmektedir. Yasa tasarısı veya teklifinin kanunlaşabilmesi için, her iki meclisten de geçerli oy alması gerekmektedir. Ancak bazı durumlarda senatodan geçerli oy almasa bile, ulusal meclisin oylarıyla yasaların kanunlaşması da mümkündür. Ancak mali yasalar öncelikle ulusal mecliste görüşülmek zorundadır. Senato hükümetin genel siyasetinin oylanması için harekete geçebilir. Hükümet için güven oylaması olarak nitelendirilebilecek bu durum, sonucun senatonun istediği bir şekilde çıkması durumunda hükümet çekilmek ve istifasını sunmak zorundadır. Ancak sonuç senatonun istediği bir şekilde çıkmaz ise, hükümetin güven oylaması öncesine göre siyaseten daha güçlü hissetmesine vesile olmaktadır. Yasama ile yürütmenin bir kanadı olan hükümet arasındaki güven

oylaması, sonuçları itibariyle devlet başkanının hukuki durumuna bir etkisi bulunmamaktadır. Ancak siyaseten devlet başkanı ile hükümetin aynı çoğunluktan olması halinde, hükümetin istifasını gerektirecek bir sonuç kohabitasyon riskini doğurması açısından önemlidir.

Meclis başkanlığı parlamenter sistemlerdeki gibi sadece bir prestij makamı olmayıp meclis başkanına önemli kurul, komisyon ve yüksek konsey gibi mevki ve görevlere üye seçmek gibi son derece hassas yetkiler verilmektedir. Parlamentoda yasama, araştırma ve delegasyon olmak üzere 3 tür komisyon söz konusudur. Bir milletvekili veya senatör bu komisyonlardan yalnızca birine üye olabilir. Parti grubu kurulabilmesi için ise Millet Meclisi'nde asgari 20, senatoda da 14 üye bulunması gerekir. Bağlayıcı grup kararının alınması yasaktır. Parlamento faaliyetlerini ekonomi, dış işleri, kültürel etkinlikler, milli savunma, üretim, ticaret, bilim, güvenlik ve anayasa gibi alanlar göz önünde bulundurularak oluşturulan alt komisyonlar vasıtasıyla yürütmektedir (Alaca, 2012: 38-39).

### **3.1.2.2. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yürütme**

#### **3.1.2.2.1. Cumhurbaşkanı**

1958 Anayasa'sı ülkenin içinde bulundu yürütme krizini çözmek adına yürütme erkinin yetkilerini artırmıştır. Ancak mevcut anayasa yürütme erkini güçlendirirken, cumhurbaşkanının otoritesini de güçlendirmiştir. Daha önceki anayasalarda parlamenter hükümet sistemini benimseyen Fransa'da ve diğer parlamenter ülkelerde yürütme erkinin çift başlılığı noktasında cumhurbaşkanının sorumsuzluğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla 1958 Anayasa'sı sorumsuz bir cumhurbaşkanını güçlendirmek yerine sorumlu olan bakanlar kurulunu güçlendirme yoluna da gidebilirdi. Ancak uygulamada bu durum gerçekleşmemiş ve cumhurbaşkanının yetkileri güçlendirilmiştir. Bu bağlamda artırılan cumhurbaşkanının yetkileri kendine has normal yetkiler ve olağanüstü yetkiler şeklinde iki gruba ayrılmaktadır. Bu yetkileri olağan yetkiler ve olağan üstü yetkiler başlığı altında da toplayabiliriz. Olağan yetkileri, parlamenter sisteme benzer nitelikteki yetkileridir. Olağan üstü yetkilerinin kullanılması bir nedene bağlı olsa da, parlamenter sistemle bağdaşmayan oranda kapsayıcı ve önemli yetkilerdir.

Cumhurbaşkanının normal yetkileri; hükümete ve kamu otoritesine karşı olan yetkiler, yargısal yetkiler, parlamentoya karşı yetkiler ve referandum yetkisi şeklinde sıralanabilir. Belirtilen bu yetkilerden bir kısmı cumhurbaşkanının kendine has yetkileridir. Cumhurbaşkanının kendine has yetkileri arasında ilgili bakanın yan imzasına ve hükümetin yahut herhangi bir makamın önerisine gerek duymadan kullanabileceği yetkililerdir (Göze, 1995:571-573; Tosun ve Tosun, 1999: 101-102)

Alaca, 1958 Anayasa'sına göre yürütmenin bir kanadığı ve devlet başkanı olan cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkileri değerlendirdiği çalışmasında, Sartori ile Duverger'in yarı başkanlık sistemine olana bakışını ele almıştır. Bu bağlamda Sartori yarı başkanlık sistemini, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında bir gidiş-gelişten ibaret olduğunu ifade eden Duverger ve onu destekleyenlerin düşüncesine katılmamaktadır. Sartori, başka bir kurumla beraber ve onun aracılığıyla yönetmek durumundaki bir başkan ve hükümetin; tek başına yöneten, diğer bir ifadeyle hükümetin kendisi olan saf başkana benzemeyeceğini ifade etmiştir. Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere yarı başkanlık sistemindeki başkanın konumu aşırı derecede yüceltilmektedir. Sartori aynı zamanda çoğunluksuz bir başkanın geleneksel bir parlamenter başkana benzetilemeyeceğini ifade etmekte ve onun konumunu aşırı derecede alçaltmaktadır. Tüm bu hususlar dikkate alındığında Sartori'nin Duverger tarafından yarı başkanlık sistemleriyle ilgili yapmış olduğu tespitleri abartılı bulmuştur (Alaca, 2012: 39-41).

#### **3.1.2.2.2. Hükümet**

Yarı başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının başkanlık ettiği bakanlar kurulu ile yasama içerisinden çıkan başbakan ve bakanların oluşturduğu kabine konseyinin görev ve yetkileri ayrılmıştır. Bununla birlikte sistemde, yürütmenin her iki tarafı da iktidar yetkilerini ortak kullanmak zorundadır. Son derece geniş yetkilerle donatılmış olan cumhurbaşkanlığı makamı, yürütme erkinin gücünü yasama içerisinden çıkan başbakan ve bakanlar ile paylaşırsa da sistemin merkezinde yer almaktadır. Sistemin merkezinde yer alan cumhurbaşkanı, yasama veyahut başka bir organ karşısında siyaseten sorumlu değildir. Yarı başkanlık sisteminin bu özelliği sayesinde yürütme erkinin her iki tarafı da karşılıklı

anlayış ve uzlaşma içerisinde çalışması gerekmektedir. Aksi takdirde sistemde kilitlenme yaşanması ihtimal dâhilindedir (Demir, 2013:831-876).

Hükümetin başı konumundaki başbakan, kabine üyeleri arasında önceliğe sahip olup, hükümet ile parlamento arasında ve anayasa konseyiyle ilişkilerde ayrıcalıklı yetkileri bulunmaktadır. Yasamanın sürekli güvenine ihtiyaç duyan başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar konseyi, parlamentoya karşı siyasi anlamda sorumludur. Cumhurbaşkanının başkanlık yaptığı hükümet toplantısına bakanlar kurulu denmekte olup; bu kurul yasa tasarılarını incelemekte, kararnameleri kabul etmekte, millet meclisinden güvenoyu istenmesi için başbakana yetki vermekte, sıkıyönetim ilan etmekte, anayasanın hükümete vermiş olduğu yetkileri kullanmakta, ulusal politikayı belirlemekte ve idare etmektedir. Bu nedenle hükümet kademesinde en yetkili kurul, bakanlar kuruludur. Başbakanın başkanlık yaptığı bakanlardan oluşan kabine konseyi de, bakanlar kurulu toplantısında görüşülecek olan kararların hazırlık çalışmalarını gerçekleştirmekte ve alınan kararları uygulamaktadır. Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin ve devletin başı olan cumhurbaşkanı, bakanlar kuruluna da başkanlık yapmaktadır. Dolayısıyla mevcut anayasada başbakanın hükümeti yönettiği değil de, hükümet çalışmalarını yönettiği düzenlenmiştir. Diğer taraftan hükümet yasa önerme yetkisiyle yasama çalışmalarının en önemli yardımcısı konumunda olup, bakanlar konseyi tarafından belirlenen yasa tasarısı metni mecliste öncelikli olarak görüşülmektedir (Alaca, 2012:41-42; Göze, 1995:574-575).

### **3.1.3. Yarı Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları**

Yasama içerisinde çıkan bir hükümet ile milletin seçtiği cumhurbaşkanı arasında paylaşılan yürütme erki, yarı başkanlık sisteminde sistemin parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında gidip gelmesine sebep olabilmektedir. Yasamadaki çoğunluğun cumhurbaşkanı ile aynı ideolojik ekolden olup olmaması bu durumu belirleyen en önemli aktörlerden birisidir (Uluşahin, 2007:43-45). Parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında melez bir tablo ortaya koyan yarı başkanlık sisteminin avantajlı ve dezavantajlı yönlerinin ele alınması, sistemin başarı

ve başarısızlığının değerlendirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır (Yazıcı, 2011: 109; Efe ve Kotan, 2015: 68).

Yarı başkanlık sistemin kuvvetli olduğu yönler ele alındığında parlamenter sistemin zafiyetlerini teşkil eden hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçilmesi hususunda avantaj sağlayabilecek bir yönünden söz edilebilir. İktidar yetkilerini hükümet ile paylaşan güçlü cumhurbaşkanının parlamento karşısındaki siyasi sorumsuzluğu, hükümetin hesap verme yükümlülüğü ile yasama arasındaki zorunlu bir uzlaşma arayışına girilmesine neden olur (Demir, 2013: 833). Parlamenter sistemle kıyaslandığında devlet başkanının oldukça kuvvetli yetkilere sahip olması genel siyasetin yürütülmesinden sorumlu olan başbakan liderliğindeki hükümetin yetkilerine paydaş olması, eylem ve işlemlerden ötürü tek hesap veren konumundaki hükümeti bu şekildeki bir uzlaşmaya zorlamaktadır. Cumhurbaşkanının dünyanın süper gücü olan ABD başkanında bile bulunmayan meclisi fesih yetkisine sahip olması, nereden bakılırsa bakılsın istikrarsız hükümetlerin ortaya çıkmasını önlemede çıkar bir yol olduğunun göstergesidir. Bununla birlikte bunun olabilmesi için belirtilen hükümet sisteminin uygulandığı ülkede bir uzlaşma kültürünün var olması ve aynı zamanda da cumhurbaşkanının fesih işlemi için ciddi bir gerekçesinin olması gerekmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 117).

Yarı başkanlık sisteminde var olan ikili yürütme yapısı sayesinde, başkanlık sisteminde yürütmenin tek sahibi olan başkanın otoriter tutum ve davranışlar sergileme riskini azalttığı ileri sürülmektedir. Bu bağlamda yarı başkanlık sisteminde yürütme erkinin sahip olduğu iktidarın cumhurbaşkanı ve hükümet arasında paylaşılması tarafların birbirlerini kontrol etmelerine de vesile olmaktadır. Bununla birlikte yürütme ve devletin başı olan cumhurbaşkanının yürütmede aktif olarak görev yapması dinamizm sağlamaktadır. Yarı başkanlık sisteminin merkez örgütler ile yerinden yönetim unsurları arasında kolayca irtibat tesis edilebilmesi ve üniter yapıyı dışlamaması da avantajları arasındadır (Doğru, 2011:34-36; Güzel, 2013: 479).

Yarı başkanlık sisteminin dezavantajlarına yönelik görüşler incelendiğinde ortak noktanın yürütme organının iki başlı yapıda olması ve bu durumun yol açabileceği tehlike olduğu görülmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi bu hükümet sisteminde parlamenter sistemin tersine kuvvetli bir devlet başkanı yönetimi

söz konusu olup, başkan yetkilerini hükümet ile paylaşmaktadır. Bu durumun uzlaşma kültürü olmayan ülkelerde neden olacağı sorun ise cumhurbaşkanı ile parlamento içerisinde çıkan ve parlamentoya karşı sorumlu hükümet arasında görüş ayrılıklarının bulunması halinde sistemde neden olabileceği tıkanıklıktır. Seçimlerin ardından mecliste siyasi parti sayısının çok olması ve koalisyon hükümeti kurulması halinde cumhurbaşkanının siyaseten ayrılığa düşme riski kuvvetle muhtemeldir. Esasen burada başkanlık sisteminin riskli yönlerinden birisi olan çifte meşruluk hususu söz konusudur. Zira yürütmenin her iki başı da halkoyuyla seçilmekte olup bu bağlamda da meşruiyetin esas kaynağı halk olmaktadır. Dolayısıyla da muhtemel bir görüş ayrılığı durumunda uzlaşmadan kaçmak için doğrudan halktan almış oldukları bu meşruiyeti dayanak olarak gösterebileceklerdir (Deniz, 2005:133-135; Alaca, 2012:33-35).

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 yanılgı 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).

### **3.1.4. Çeşitli Ülkelerde Yarı Başkanlık Sistemi**

Sisteminin ilk uygulamalarını Finlandiya ve Weimar Cumhuriyeti'nde görmek mümkündür. Bu ülke uygulamalarından sonra, sistemin giderek yaygın hale geldiğini görmekteyiz. 1990'lı yılların ilk dönemlerindeki 3. demokratikleşme süreciyle beraber bilhassa demokrasiye yeni geçen ülkelerin önemli bir kısmı tarafından tercih edilen bir sistem olmuştur. Belirtilen dönem içerisinde SSCB'nin dağılmasının ardından bağımsızlığını ilan eden ülkelerin büyük bölümünde, Fransızca konuşan Afrika ülkelerinden bazılarında ve Portekizce konuşan çeşitli ülkelerde bu hükümet sistemi benimsenmiştir (Kükner, 2012:283-286; Vergin, 1996:10-11).

Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Gürcistan, Hırvatistan, Kırgızistan, Kazakistan, Litvanya, Karadağ, Makedonya, Sırbistan, Rusya ve Slovenya'daki hükümet sistemleri yarı başkanlık sistemi olarak sınıflandırılmaktadır. Elgie tarafından yapılan sınıflamaya göre 2010 itibariyle Fransızcanın konuşulduğu Cezayir, Burkina Faso, Kamerun, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Çad, Orta Afrika Cumhuriyeti, Mali, Gabon, Moritanya, Senegal, Ruanda, Togo ve Tunus'ta yarı başkanlık sistemi uygulanmaktadır. 3. Demokratikleşme dalgasıyla birlikte Portekizce konuşan Angola, Cape Verde, Guinea-Bissau, Mozambik, Sao Tome ve Principe ve Doğu Timor gibi ülkeler de model olarak Portekiz yarı başkanlık sistemini tercih eden ülkelerdir (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:1-23).

Wu (2011: 32) yarı başkanlık sisteminin uygulandığı ülkeleri 3 grup altında ele almıştır:

- **1. Grup:** Tümü Batı Avrupa ve İskandinavya'da bulunan ve yerleşik demokrasiye sahip olan ülkeler (Fransa, Avusturya, Finlandiya, Portekiz, İrlanda ve İzlanda)
- **2. Grup:** Bu grupta Post-Leninist ülkeler yer almakta olup büyük oranda Doğu Avrupa ve Eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle Asya'daki bazı ülkeler yer almaktadır (Hırvatistan, Polonya, Bulgaristan, Romanya, Makedonya, Slovakya, Slovenya, Gürcistan, Ermenistan, Kırgızistan, Rusya, Litvanya ve Ukrayna, Tayvan, Moğolistan)
- **3. Grup:** Koloni döneminin son bulmasıyla ortaya çıkan ülkeler bu grupta yer almaktadır. Bu ülkelerin büyük bölümü Fransızca ya da Portekizce konuşan ülkelerdir.

#### **3.1.4.1. Finlandiya'da Yarı Başkanlık Sistemi**

Yarı başkanlık sistemine özgü yürütme yapısının hâkim olduğu Finlandiya'da, halk tarafından seçilen ve geniş yetkilere sahip bir devlet başkanı ile yasamanın güvenine tabi yürütmeden sorumlu başbakan iktidar güçlerini paylaşmaktadır. 1999 yılında kabul edilen ve 2000 yılında yürürlüğe giren Finlandiya Anayasa'sına göre yürütme erkinin iki tarafı olan devlet başkanı ile başbakanın



yetkilerini dengelemiştir. Ancak yine de mevcut anayasaya göre başkanın yetkileri oldukça geniş düzenlenmiştir. Bununla birlikte Şen yapmış olduğu çalışmada, dünyadaki siyasal değişimlerin Finlandiya'yı da etkilediğini ileri sürerek, başkanın yetkilerinin artmasından ziyade azaldığı ve sembolik yetkilere dönüştüğünü belirtmiştir. Şen devamında, mevcut anayasanın hükümet sistemi açısından bir devrim olmadığını ve 1980'lerin başından itibaren yapılan anayasa değişikliklerinin derlenmesi niteliğinde olduğunu ifade etmiştir. Şen, sistemin parlamenter sisteme doğru evrilmesine rağmen, ülkenin o dönemine ait meşruiyet sorununu ve iktidar boşluğunu yarı başkanlık sistemi ile giderilmeye çalışıldığının da altını çizmiştir (Şen, 2005:227-264).

Meşruiyet kaynağı olan milletin oylarıyla seçilen devlet başkanı, Finlandiya Anayasası'na göre görev ve yetkileri şunlardır (Deniz, 2005:135-136; Paloheimo, 2003:219-243):

- Başkan, meclisi dağıtma yetkisini tek başına kullanır,
- Kanunlar üzerinde veto hakkı vardır,
- Hükümette ilk söz sahibi olan başkan, dış politikanın belirlenmesinden, kamu örgütünün yönetimi ve silahlı kuvvetlerin komutası gibi çok önemli yetkileri bulunmaktadır.
- Başkan, bazı konularda bakanlar kuruluna özel olarak tanımlanan kararnamelerin dışında kararname çıkarabilir. Dolayısıyla başkanın kararname çıkarma yetkisi bu anlamda sınırlandırılmıştır.

1999 tarihinde kabul edilen ve 2000 yılında yürürlüğe giren Finlandiya Anayasa'sında; millet tarafından seçilen bir devlet başkanı ve yasama içerisinden çıkan yürütmenin iki başlı olması düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere baktığımızda benimsenen sistemin yarı başkanlık olduğunu söyleyebiliriz (Nousiainen, 2001:95-109). Koalisyonların fazla olduğu ve hükümetlerin dayanma sürelerinin genellikle 1 yılı geçmediği Finlandiya'da yarı başkanlık sistemi 50 yılı aşkındır başarılı bir şekilde uygulanmaktadır (Demir, 2013:833).

### 3.1.4.2. Avusturya’da Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sisteminin bir diğer örneği olan Avusturya’da, devlet başkanının yetkileri oldukça sınırlı tutulmuştur. Başkanın yetkilerinin kısıtlı tutulduğu mevcut anayasada hükümet sisteminin parlamenter sisteme yaklaştığı söylenebilir. Ancak Avusturya’da, diğer yarı başkanlık sistemini benimseyen ülkelerden farklı olarak devlet yapısı federal biçimde düzenlenmiştir. Yasama organı ise Ulusal Meclis ve Federal Konsey’den oluşan ikili bir yapı öngörmektedir. Ancak ikisini de içeren “Federal Meclis” ismi kullanılmaktadır. Yürütme erki ise yarı başkanlık sisteminin ruhuna uygun bir şekilde iki başlı olup, cumhurbaşkanı ile hükümet arasında iktidar paylaşılmıştır (Hekimoğlu, 2010:230-237).

Anayasal anlamda yetkileri yarı başkanlık sistemine göre oldukça kısıtlanan başkan, 6 yıl süre için iki türlü bir seçimle doğrudan halk tarafından seçilmektedir. En fazla iki kez üst üste bu görevde bulunabilen başkan, alacağı bütün kararlarda başbakanın ve ilgili bakanın imzasına ihtiyaç duymaktadır. Başkanın görevleri arasında, Ulusal Meclis’i fesih yetkisi, Ulusal Meclis’i olağanüstü toplantıya çağırma, Federal Konsey’e eyaletlerin atayacağı üye sayısını belirleme, federal yetkilileri ve kamu görevlilerini atama yetkileri bulunmaktadır. Ancak başkanın tek başına hareket etme ve karar alma yetkisi olmayan mevcut anayasada, başkan kararlarını hükümetin önerisiyle almaktadır (Deniz, 2005:135-136).

Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler çok fazla gözükse de, bu yetkilerin çoğu hükümet ile birlikte kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra Avusturya Anayasa’sında diğer yarı başkanlık sistemlerinde olmayan “milletvekillerinin desteğine rağmen başbakanı görevden alabilme yetkisi” başkana tanınmış olup bu şekilde hükümetin görevini sürdürebilmesi için sadece parlamentonun değil devlet başkanının da güvenini kazanması gerekir (Demir, 2013:834-835).

Avusturya’da benimsenen hükümet sisteminin başkana tanınan yetkilerde göz önüne alındığında, parlamenter sisteme yaklaştığı ileri sürülmektedir. Bu bağlamda yasama organı, sistem üzerinde son derece önemli yetkilere sahiptir. Yasama erki, yürütmenin iki tarafından biri olan hükümeti güvensizlik oyu ile düşürebileceği gibi yetkilerini aşan veya suiistimal eden başkana karşı soruşturma sürecini

başlatabilmesi açısından yasama sistem içerisinde son derece önemli bir konumdur (Martinez, 1999:15-40).

### **3.1.4.3. İzlanda'da Yarı Başkanlık Sistemi**

İzlanda anayasasına göre, cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanınmıştır. Bununla birlikte yasamaya karşı sorumlu bir hükümet, yürütme erkinin yetkileri noktasında oldukça söz sahibidir. Dolayısıyla cumhurbaşkanı başbakanı atarken, yasamanın çoğunluğunu her zaman göz önüne almak zorundadır. Anayasal anlamda cumhurbaşkanına tanımlanan yetkiler, hükümetin fiiliyatta uygulamasıyla hayat bulmaktadır. Mevcut anayasaya göre cumhurbaşkanı halk tarafından, 4 yıllığına ve tek turlu nispi çoğunluk usulüyle seçilmektedir. Tek adayın olması durumunda seçim yapılmamakta olup, başvuran aday cumhurbaşkanı olarak seçilmiş sayılmaktadır. Yasamaya karşı herhangi bir sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanı anayasal olarak yürütme erkinin işlemleri noktasında karar mercii noktasında olup, son derece geniş yetkilerle donatılmıştır. Yasamanın  $\frac{3}{4}$ 'ünün onayıyla, cumhurbaşkanına göreviyle ilgili soruşturma açılabilir. Ancak yasamanın almış olduğu kararı, halkın da referandum yoluyla kabul etmesi gerekmektedir. Aksi durumda ise yasama feshedilmiş sayılmaktadır (Hekimoğlu, 2010:230-237).

Cumhurbaşkanının görevleri arasında, meclisi fesih yetkisi, meclisten gelen yasaları veto yetkisi, başbakan ve bakanları atama yetkisi, tüm kamu görevlilerini atanması ve görevden alınması gibi yetkileri bulunmaktadır. Bununla birlikte yasama içerisinden çıkan hükümet, tüm yürütme işlemleri ilgili sorumluluğu üstlenmekte olup, her zaman yasamanın güvenoyuna gereksinimi vardır. Güvenoyundan gerekli desteği alamayan başbakan yerine, cumhurbaşkanı kendi istediği birini başbakan atayarak hükümeti kurabilir. İzlanda'da benimsenen yarı başkanlık sistemi zamanla başkanlık ve yarı başkanlık sisteminden ayrılan uygulamalara yer verse de, yürütme erkinin taraflarının anti demokratik uygulamalara başvurmasına izin vermemesi noktasında yararlı görülmektedir (Demir, 2013: 834).

#### 3.1.4.4. Polonya’da Yarı - Başkanlık Sistemi

SSCB’nin 1989’da dağılması, Doğu Avrupa’da ve Asya’da birçok ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal dönüşüm içine girmesine vesile olmuştur. Bu bağlamda kadim bir geçmişe sahip olan Polonya, yapısal reformlara başlamış ve demokratik hukuk devletinin ve serbest piyasa ekonomisinin inşası için yenedünya düzeninde bende varım demiştir. Uzun süredir tartışılmakta olan yarı başkanlık sistemi, Polonya’da yeni düzenin kurulmasında önemli bir misyonu bulunmaktadır. Polonya’da Varşova Paketi’nin dağılmasından sonra 1997’de referandum ile kabul ettiği Anayasa’ında, Fransa benzeri bir model benimsemiştir. Sistemin yarı başkanlık olarak adlandırılmasına olanak veren yürütmenin iki başlılığı, halk tarafından belli bir süreliğine seçilen cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı birlikte sorumlu olan başbakan ve kabine arasında paylaşılmıştır. Polonya’da mevcut sisteme göre yasama yetkisi Sejm ve Senato tarafından kullanılmakta olup, yasamanın etkin kanadını oluşturan Sejm’dir. Yasamada kanun yapım sürecine hâkim olan Sejm, aynı zamanda bakanlar kurulu üzerinde çeşitli denetim yetkileri de bulunmaktadır. Senato ise daha çok kanunları gözden geçirmekte ve danışmanlık yapmaktadır (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:101-161).

Fransız anayasasında bir kez daha seçilebilme sınırı belirtilmemesine karşın, Polonya Anayasa’sına göre cumhurbaşkanı, eşit genel oy ile beş yıllık süre için bir kez daha seçilebilmektedir. Tam yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa’ya göre Polonya’da cumhurbaşkanının mevcut sistemim içerisindeki etkinliği azdır. Bu bağlamda Polonya’daki hükümet sisteminin parlamenter sisteme daha yakın olduğu söylenebilse de, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sistemi parlamenter sistemden ayırmaktadır. Polonya anayasal bağlamda hükümet sistemini belirlerken, Fransız yarı başkanlık sisteminin eksik yönlerini göz önüne alarak, olası sıkıntılara çözüm olarak parlamentarizmin rasyonelleştirilmesi yöntemini tercih etmiştir (Kütük, 2012:115-116; Wyrzykowski, 2006:253-267).

Polonya Anayasa’sına göre cumhurbaşkanının yetkilerine bakacak olursak; başbakanın önerdiği bakanların atanması, başbakan ve bakanları görevden alabilme yetkisi, meclisi fesih yetkisi, yargıçların ve yüksek yargı başkanlarının atanma yetkisi yan imzaya bağlı kalmaksızın cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır. Bununla birlikte yasama sürecine de katılan cumhurbaşkanı hem önleyici anayasaya

uygunluk, hem de yürürlükteki kanunlar hakkında denetim olanağı vardır. Referandum yetkisi de bulunan cumhurbaşkanı, bu düzenlemeler doğrultusunda sistem içerisinde güçlü bir konuma gelmiştir (Yücel, 2003: 352-359).

### **3.1.4.5. Fransa’da Yarı –Başkanlık Sistemi**

Yarı başkanlık sisteminin ilk uygulamalarına baktığımızda sistemin Avrupa’da kök saldığını söylemek gerekmektedir. Bu bağlamda ilk olarak 1919’da Avusturya’da ve Weimar Cumhuriyeti dönemi Almanya’sında uygulanan yarı başkanlık sistemi, uzun yıllar pek rağbet görmemesine rağmen özellikle birinci dünya savaşından sonra çeşitli Avrupa ülkelerinde yaygınlaşmaya başladığı ileri sürülmektedir. 1970 ve 1990’lardaki demokratikleşme süreçleriyle birlikte birçok Avrupa ve Asya (Finlandiya, Almanya, İrlanda, İzlanda, Portekiz, Polonya, Fransa, Rusya) ülkelerinde yarı başkanlık sistemine olan ilgi artmıştır (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:101-161).

Bununla birlikte yarı başkanlık dediğimiz ve sisteme tüm dünya ölçeğinde örnek teşkil eden uygulaması Fransa’da oluşturulmuştur. Sistemin özü gereği başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir sistem öngörmektedir. 1958 tarihli Fransız V. Cumhuriyet anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının genel oyla doğrudan, halk tarafından seçilmesi düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle yürütme erki açısından sıkıntılı olan parlamenter sistemden, yarı başkanlık sistemine doğru bir hükümet sistemi değişikliği yaşanmıştır. Mevcut anayasaya göre, “Cumhurbaşkanı Anayasaya saygı gösterilmesini ve tarafsız bir hakem kişiliği ile kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesini ve devletin devamlılığını sağlamakla görevlidir.” düzenlemesi mevcuttur. Bununla birlikte cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkiler, cumhurbaşkanının hem devlet başkanı hem de yürütmenin başı olarak sistemin merkezinde olması sağlanmıştır. Anayasa bu anlamda, “Cumhurbaşkanı, ulusal bağımsızlığın, toprak bütünlüğünün ve anlaşmalara saygı gösterilmesinin güvencesidir.” diyerek cumhurbaşkanının sistem içerisindeki konumunu teyit etmiştir (Demir, 2013:836).

Yarı başkanlık sisteminin Fransa uygulamasına baktığımızda, baştan aşağıya yürütmenin güçlü yapısı karşımıza çıkmaktadır. Tabii ki Fransa’da yürütmenin güçlü

kılınmasının oldukça uzun bir geçmişi vardır. Fransa'nın yarı başkanlık sistemine geçmeden önceki IV. Cumhuriyet döneminde, ülke yürütme erkinin istikrarsızlığı ile mücadele etmek zorunda kalmıştır (Çelik, 2010:116-128). Bu durum ülkenin bütününde toplumsal çatışmalara ve kaosa sebep olmuştur. Parlamenter sistemle birlikte uygulanan seçim sisteminin bir sonucu olarak, yasamada mutlak üstünlüğü sağlayacak bir parti iktidara gelememiş ve ömürleri yedi ayı geçmeyen koalisyon hükümetleriyle ülke yönetilmeye çalışılmıştır. On iki yıllık IV. Cumhuriyet döneminde, yirmiden fazla hükümet kurulmuş ve yine bu dönemde neredeyse bir yıl boyunca ülke hükümete kalmıştır. İşte bu tablo ile birlikte ikinci dünya savaşından sonra, yürütme erkinden kaynaklanan sorunlar hat safhaya ulaşmış ve Cezayir'deki Fransız generallerinin 13 Mayıs 1958 tarihinde ayaklanmasıyla Fransa'da bir darbe yaşanmıştır. Bu darbenin perde arkasına baktığımızda, yürütme erkinden kaynaklanan istikrarsızlığın bir türlü önlenememesine çare olarak güçlü bir devlet özelinde ise güçlü bir hükümet sistemi kurma düşüncesi yatmaktadır. Askeri darbe sonrası başbakanlığa getirilen De Gaulle başkanlığında ve onun şahsiyetinde, cumhurbaşkanlığı makamının güçlü yetkilerle donatıldığı bir anayasa hazırlanarak 4 Ekim 1958'de yayımlanmıştır. Böylelikle V. Cumhuriyet dönemi başlamış ve 1962 yılında anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi benimsenerek yarı başkanlık sisteminin karakteristik özelliği gün yüzünü çıkmıştır (Yücel, 2003:344-345).

Fransa'nın Fransız İhtilali'nden yarı başkanlık sistemine geçene kadar, siyasal ve hükümet sistemi değişikliklerinin tarihsel kronolojisine baktığımızda, kısa dönemler içerisinde kapsamlı değişimlerin olduğu görülmektedir (Hekimoğlu, 2010:209-212);

- 1789 Fransız İhtilali
- 1789 – 1791 Meşrutî Monarşi
- 1792 – 1795 Konvansiyon Dönemi (I. Cumhuriyet)
- 1795 – 1799 Direktuvar Dönemi (I. Cumhuriyet devam ediyor)
- 1802 – 1815 I. İmparatorluk (Napoleon Bonaparte)
- 1815 – 1830 Mutlakîyetçi Monarşi (Kral 18. Louis ve 10. Charles)

- 1830 – 1848 Meşrutî Monarşi (Kral Louis-Philippe)
- 1848 – 1852 II. Cumhuriyet
- 1852 – 1870 İkinci İmparatorluk (Louis Napoleon-III. Napolyon)
- 18 Mart 1871 – 28 Mayıs 1871 Paris Komünü
- 1870 – 1940 III. Cumhuriyet
- 1940 – 1944 Totaliter Vichy Hükümeti
- 1944 – 1958 IV. Cumhuriyet
- 1958 – V. Cumhuriyet (1962 Değişikliği ile Yarı Başkanlık Sistemi)

Kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde tatbik edildiği başkanlık sisteminden farklı olarak, yürütmenin iki başlı olduğu yarı başkanlık sisteminde yasama içerisinde çıkan hükümet yürütme erkini halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile paylaşmak durumundadır. Yasama içerisinde çıkan başbakan ve bakanlardan oluşan hükümet, her zaman meclise karşı sorumludur. Güçlü yetkilerle donatılan cumhurbaşkanlığı makamı sisteminin merkezinde olup, çeşitli fesih araçlarıyla yasama üzerindeki etkinliğini korumaktadır (Cheibub, 2007:34-36). Yarı başkanlık sisteminde, yürütmenin bu denli güçlü tutulması, ülkenin yıllardır hükümet istikrarsızlıklarından kaynaklanan eski günlerine geri dönmesinin önlenmesi olduğu ileri sürülmektedir. Özellikle ABD’de başkanın kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yasamaya müdahalesi mümkün olamazken, yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanına verilen fesih yetkisinin yürütmenin daha etkin ve üstün olmasının amaçlandığı izlenimi vermektedir. Ancak her ne kadar güçlü bir yürütme de öngörülmüş olsa, Fransa’da yürütme erki iki yapıya olup, cumhurbaşkanı ile başbakan ve bakanlar arasında bölüşülmüştür. Fransa’da uygulanan tam yarı başkanlık sisteminde yürütme iki başlı da olsa, yürütmenin başı cumhurbaşkanıdır. Yürütmenin ve devletin başı olarak cumhurbaşkanı, görev süresince herhangi bir yargı merci veya idari makam önünde tanıklık yapması, herhangi bir soruşturma ya da kovuşturmanın konusu edilmesi mümkün değildir. Cumhurbaşkanı görevi süresince işlediği suçlarla ilgili zamanaşımı süreleri kesintiye uğramakta ve görevini bırakmasını takip eden 1 aylık sürenin bitiminde yargılama süreci başlamaktadır (Oruçlu, 2008:88).

Fransa’da mevcut anayasada 1962 tarihinde yapılan değişiklikten önce cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için milletvekilleri, senatörler, il meclisleri üyeleri ve belediye meclisleri üyeleri tarafından seçilmektedir (Tosun ve Tosun, 1999: 99-101). Ancak son düzenlemeyle cumhurbaşkanı 5 yıllık bir süreyle iki türlü genel bir seçimle seçilmektedir. Fransa’da geniş yetkilerle donatılan cumhurbaşkanının bazı yetkileri sisteme özgü iken, bazı yetkileri ise parlamenter sistemden aşına olduğumuz yetkililerdir. Mevcut anayasada cumhurbaşkanına tanınan yetkiler şunlardır (Kütük, 2010:118-123; Sartori, 1997: 163; Demir, 2013:836):

- Gerekli şartlarda “Millet Meclisini feshetmek”,
- Başbakan ve bakanları atamak ve istifasını kabul etmek,
- Ulusa mesaj yollayarak kamuoyunu bilgilendirmek,
- Yasaları ve uluslararası anlaşmalar hakkında Anayasa Konseyine (Anayasa Mahkemesine) başvurmak veya halkoylamasına götürmek,
- Anayasa Konseyin 9 üyesinden 3’ünü ve başkanını atamak,
- Sivil ve askeri görevlileri atamak,
- Hâkim ve savcılarını atama yetkisi de cumhurbaşkanına verilmiştir. Ancak cumhurbaşkanı bu atamaları yaparken, Hâkimlik Yüksek Konseyi’nden görüş almak durumundadır.

Diğer yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde olduğu gibi iki yapıya bir yürütme öngören mevcut anayasada, cumhurbaşkanınca kullanılacak yetkilerin yan imzaya gerek olup olmadığına göre cumhurbaşkanının sistem içindeki rolü belli olmaktadır. Bu açıdan değerlendirdiğimizde anayasanın cumhurbaşkanına vermiş olduğu yetkiler, yasama ve yasamada çoğunluğa sahip yürütme arasındaki ilişkilerin gidişatını etkileyebilecek yapıdaki etkin ve etkili yetkililerdir (Alaca, 2012:31-45; Eldem 2007: 60).

1958 Anayasa’sına göre yasama erki iki yapıya olup, Millet Meclisi ve Senato’dan oluşmaktadır. Ancak Fransa’da yasama yetkisi, yürütme lehine sınırlandırılmıştır. Meclis ancak anayasada belirtilen konularda yasama



faaliyetlerinde bulunabilir. Belirlenen konuların dışında düzenleme yapma yetkisi yürütmededir. Fransa'da yürütme yapısının ikili olması, yürütmenin her iki tarafının da yasamayla olan bağına koparmamasını gerektirmektedir. Özellikle yasama içerisinden çıkan hükümet, meclis gündeminin belirlenmesinde de son derece etkilidir. Yasamanın her iki organı da aynı yasama yetkilerine sahiptir. Bu bağlamda yasamanın bir kanadında başlayacak yasama süreci, diğer kanadın da onayı alındıktan sonra devam edebilmektedir. Parlamenta kanun teklif etme yetkisi başbakan ile yasama üyelerine tanınmıştır. Yasama tarafından yürütmenin bir kanadı olan hükümetin düşürülmesi halinde, cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesi kararı alabilir. Cumhurbaşkanının parlamento dağıtma yetkisi onun parlamento karşı olan yetkileri arasında en önemlisidir. Cumhurbaşkanı, bu yetkisini tek başına ve takdirine bağlı olarak kullanabileceği gibi, başbakana ve iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra da bu yetkisini kullanabilmektedir. Mevcut anayasa cumhurbaşkanı tarafından meclisin feshine yönelik bir karar alması durumunda en az 20 en çok 40 gün içerisinde seçimlerin yapılması gerekmektedir (Oruçlu, 2008:88).

Yürütmenin diğer kanadı olan hükümet, cumhurbaşkanı tarafından atanan bir başbakan ile onun seçtiği ve cumhurbaşkanınca onaylanan bakanlar kurulu üyelerinden oluşmaktadır. Anayasal bağlamda cumhurbaşkanının kimi başbakan olarak atayabileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak cumhurbaşkanı şüphesiz böyle bir atama yaparken, yasamadaki partilerin aritmetiklerini dikkate alacağı şüphesizdir. Çünkü yürütmenin diğer kanadı olan hükümet, yasamanın her zaman güvenine bağlıdır. Dolayısıyla cumhurbaşkanının yasamanın güvenini alabilecek başbakan adayını ataması, siyasi bir krizin çıkmaması adına en akıllıca seçimdir. Cumhurbaşkanı'nın başbakanı görevden alma yetkisi yoktur. Ancak başbakan kendiliğinden istifa ederse, cumhurbaşkanı bu istifayı kabul etmektedir. Cumhurbaşkanının başbakanı görevden almasının tek yolu, önce Ulusal Meclis'i feshetmesi ve seçimler sonucunda oluşan yeni Ulusal Meclis'te çoğunluk sağlayarak meclisin başbakana güvensizlik oyu vermesini sağlayarak düşürmesidir. Fransa'da mevcut anayasayla sisteme entegre edilen bir diğer kurum ise Anayasa Konseyi'dir. Anayasa Konseyi tarafından, anayasaya aykırı bulunan bir hüküm tamamen geçersiz sayılmaktadır (Hekimoğlu, 2010:212-215).

Fransız anayasasında 2008 yılında yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanının ikiden fazla seçilmesinin önu kapanmıştır. Bununla birlikte 2000 yılında yapılan bir diğer anayasa değişikliğiyle yasama organı seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı zamanda yapılması kabul edilmiştir. Her iki düzenleme de yarı başkanlık sisteminin güçsüz yanlarından olan, yürütmenin iki başının aynı çoğunluktan olmasını sağlamaya yönelik adımlar olarak değerlendirmek mümkündür (Dunbay, 2012: 302-304).

### **3.1.4.6. Rusya'da Yarı Başkanlık Sistemi**

1989'da SSCB'nin dağılmasıyla 1991 yılında yeni bir devlet olarak ortaya çıkan Rusya, mevcut sistemin kalıntıları üzerinden tekrar yükselmiştir. SSCB'nin dağılım sürecinden sisteminin çökmesine kadar geçen sürede, yürütme erkinin son derece güçlü olduğu buna karşın yasamanın yeteri kadar ön planda olmadığı otokratik ve merkezi bir siyasi geleneğe sahip olmuştur. Yeni kurulan Rusya Devleti'nin 1993 Anayasa'sı, millet tarafından seçilen bir devlet başkanı ve yasama içerisinden seçilen hükümetin hem meclise hem de devlet başkanına karşı sorumlu bir hükümet modeli öngörmüştür. Anayasal düzlemde yarı-başkanlık modelini karakterize eden kriterlerin ön plana çıktığı ülkede, hükümetin hem meclis hem de devlet başkanı tarafından görevden alınabilmesi nedeniyle başkanlı-parlamentarizm olarak da adlandırıldığı görülmüştür. Anayasa, devlet başkanını sistemin merkezine yerleştirerek geniş yetkilerle donatmıştır. Devlet başkanının sahip olduğu bu yetkileri, parlamento ve hükümet üzerinde baskı oluşturabilecek yeterlilikte olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bu yüzden Rusya'nın yarı başkanlık sistemini benimsemiş olduğunu düşünen bazı akademisyenler dahi sistemi "başkanlık" ya da "süper başkanlık" olarak adlandırmıştır (Dursun, 2006:230-284).

1993 Anayasa'sında devlet başkanının görev süresini 4 yıldan 6 yıla çıkarmaya yönelik yapılan düzenleme haricinde, devletin temel erklerini tanımlayan maddelerinde bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak buna rağmen, devlet başkanın hükümet ve parlamento üzerinde ciddi bir hâkimiyet kurduğu görülmektedir. Güçlü yetkilerle donatılan devlet başkanının, aynı zamanda parlamentoda güçlü bir çoğunluk sağlamayı başarması devlet erklerinin marjinalleştiğine yönelik tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Kuvvetli iktidar anlayışı ve pratiğinin tarihsel süreçte

daim olduğu Rusya'da, siyasi unsurların anayasa tarafından kendilerine tanınmış olan yetkileri ne derecede ve nasıl kullandıkları ciddi önem arz etmektedir. 20 yılı aşkın siyasi gerçek Rusya'daki demokratik koşulların son derece düşük düzeylerde kaldığını açık bir şekilde gözler önüne sermektedir. Ülkenin merkezi ve otoriter bir devlet haline geldiği yaygın bir şekilde ifade edilmektedir (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:175-225).

1993 yılında kabul edilen anayasada ikili iktidar yapısı son bulmuş olup, devlet başkanı siyasi yapının merkezine yerleştirilmiştir ki bu özellikten ötürü de yeni ortaya çıkan siyasi yapı başkan merkezli bir siyasi yapı olarak adlandırılmaktadır. Anayasaya göre devlet başkanı direkt olarak yasama, yürütme ve yargının bir unsuru olmamakla beraber bunların görevlerini yerine getirmesi esnasında bazı hayati yetkileri elinde bulundurmaktadır. Yasa koyucu devlet başkanlığı kurumunu anayasal yapının esasları, insan ve vatandaş hak ve özgürlükleri başlıklarından sonraya koyarak bu kurumun siyasi yapıdaki öneminin altını çizmiştir. Devlet başkanının merkezi anayasal figür olması, onun pek çok yetkiyle donatılmasına neden olmuştur. 137 maddeden meydana gelen 1993 Anayasa'sının 30'un üzerinde maddesi direkt olarak devlet başkanlığı makamının tanımlanması, oluşumu, diğer devlet organları ile olan ilişkisi ve genel yapı içindeki statüsü, hareket dairesi gibi hususlarla alakalıdır. Devlet başkanının son derece önemli yetkilere sahip olduğu sistemlerde halkoyuyla seçilmesi, anayasal ve siyasi konumunun birbirini desteklemesini sağlamaktadır (Abdullayev, 2008: 103-184).

Rusya Federasyonu'nda başkan devletin başı olup, anayasaya göre halkoyuyla seçilmektedir. Devlet başkanı olabilmek için 35 yaşın üzerinde olmak ve asgari 10 yıldır Rusya'da ikamet ediyor olmak gibi şartlara sahip olmak gerekir. Anayasaya göre bir kişinin iki defadan fazla başkan olarak seçilmesi söz konusu değildir. Rus vatandaşı olup, gerekli şartlara sahip olan herkes her seçimde aday olabilme hakkına sahiptir. Anayasanın ilk metninde başkanın görev süresinin 4 yıl olmasına rağmen 2008'deki değişiklikler ile bu süre 2 yıl daha uzatılarak 6 yıla çıkarılmıştır. "Başkanın Seçim Usulü Üzerinde Federal Kanun"a göre Adalet Bakanlığı'na başvuru yapmış olan tüm partiler, başkanlık seçimlerinde kendi adaylarını gösterebilme hakkına sahiptir. Bunun yanı sıra her bir birey, en az 500 seçmenin desteğini alabilmiş ise seçim komisyonlarına başvuruda bulunarak adaylığını açıklayabilir. Rusya

Federasyonu Başkanının Seçilmesi Üzerine Federal Kanun'un 29. ve 35/1. maddelerinde siyasi partilerin başkanlık seçimine katılabilecekleri ve bir kişiyi başkan aday olarak gösterebilecekleri ifade edilmiştir. Bununla birlikte seçildikten sonra başkanın partisinden istifa etmesine dair ne ilgili yasada ne de anayasada herhangi bir hüküm söz konusu değildir. Bu nedenle Rus başkanlarının partileriyle olan ilişkileri başkanlık süresince de devam etmektedir. Yarı başkanlık sistemlerinin doğal yapısı gereğince devlet başkanları fiili olmasa da anayasal açıdan kuvvetli olmak zorundadırlar. Rus devlet başkanları hem fiili hem de yasal olarak son derece güçlü yetkilere sahip olup, Anayasanın 83-90. maddelerinde başkana tanınan yetkiler sıralanmıştır. Bu yetkilerden önemli olarak kabul edilebilecek olanlar aşağıda sıralanmıştır (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:175-225):

- Hükümet başkanını atama, (md. 83)
- Hükümetinin oturumlarına başkanlık yapabilme, (md. 83)
- Pek çok üst yargı organının üyesini atama, (md. 83)
- Rusya Federasyonu Güvenlik Konseyini kurma ve yönetme, (md. 83)
- Silahlı Kuvvetlerinin komuta heyetini atama ve görevden alma, (md. 83)
- Anayasal düzlemde öngörülen durumların oluşması durumunda Devlet Duma'sını feshetme (md. 84)
- Federe yürütme organlarının yürürlüğünü durdurabilme, (md. 85)
- Rusya Federasyonu dış politikasını yönetme, (md. 86)
- Tek başına sıkıyönetim ilan etme (md. 87)
- Rusya genelinde ve ya bölgelerin bazılarında tek başına olağanüstü hal ilan etme (md. 88)
- Kararname çıkarma ve emirler verme (md. 90)

1993 Anayasa'sının 91. maddesine göre devlet başkanı dokunulmazdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında cumhurbaşkanına dokunulmazlık verilmemişken milletvekilliği dokunulmazlığına dair uzun bir maddede istisnaları,

kapsamı ve kaldırılmasına yönelik hususlar hakkında bilgilere yer verilmiştir. Bu husus dikkate alındığında Rus devlet başkanlarının dokunulmazlık haklarının mutlak olduğu söylenebilir. Fakat bu durum devlet başkanının yasamaya karşı sorumsuz olduğunu göstermez. Rusya devlet başkanının siyasi sorumluluğu olmayıp halk ya da başka bir egemen kuvvet, sadece siyasi olarak beğenmedikleri için devlet başkanını görevden alamazlar. Devlet başkanının kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğunun bulunmadığı vurgulanmış olmakla birlikte, 1993 Anayasa'sının 93. maddesindeki hükümlere göre devlet başkanı vatana ihanet suçundan sorumlu tutulmuştur. Yalnızca Devlet Duma'sı tarafından ileri sürülebilen bu suçlama, milletvekillerinin 1/3'ünün teklifi ve hem alt hem de üst kamaranın (Federasyon Konseyi) 2/3 kararı ile görevden alınabileceği belirtilmektedir. Bu süreçte Anayasa Mahkemesi tarafından kararın hukuki olarak asılsız olduğu, diğer bir ifadeyle başkanın belirtilen suçları işlemediği ifade edilirse başkanın görevden alınmasıyla ilgili girişim sonuçsuz kalmaktadır (Abdullayev, 2008: 103-184).

Rusya Federasyonu devlet başkanıyla ilgili yukarıdaki anayasal çerçeve bazı araştırmacılar tarafından aşağıdaki gibi yorumlanmıştır (Dursun, 2006: 234-263; Gözler, 2001b: 65-66; Abdullayev, 2008: 103-184; Kasım, Şencan ve Candan, 2014:175-225):

- Devlet başkanı olabilmek için getirilmiş olan Rusya'da ikamet etme şartı, ülke dışına kaçan muhaliflerin devlet başkanı olabilmelerine mani olmak için konulmuştur.
- Başkanlık süresinin 4 yıldan 6 yıla çıkarılması dünya standartlarını yakalamak için yapılmıştır. Çünkü dünya geneli göz önünde bulundurulduğunda devlet başkanlığı görev süresinin 5-8 yıl arasında değiştiği görülmektedir. Bununla birlikte yapılan bu değişikliğe gerekçe olarak 2000'den 2008 yılına dek 2 dönem başkanlık yapan Putin'in anayasa engelinden ötürü bu makamı kontrol edebildiği bir başkan olan Medvedev'e 4 yıllığına bırakıp daha sonra 2012'de, bu kez ise 6 yıllığına seçilmek istemesi de gösterilebilir. Bu şekilde Putin şayet 2018'deki seçimlerden de zaferle ayrılmayı başarabilirse 2000'den 2024 yılına dek Rusya tarihine damga vurmuş bir başkan haline gelecektir.

- Partili başkan kavramlaştırılması, Rusya devlet başkanının kendi partisi üzerinde ve dolayısıyla da yasama üzerinde denetim kurmasını sağlamak amacıyla yapılmıştır.
- Rus devlet başkanlarına tanınan yetkiler göz önünde bulundurulduğunda herhangi bir demokratik rejimdeki başkanlara kıyasla çok daha fazla ve güçlü yetkiye sahip oldukları açık bir şekilde görülmektedir. Günümüzde yargı erkini hariç tuttuğumuzda neredeyse tüm devlet organları, Putin'in emirleriyle görev yapmaktadır. Yasama ve bilhassa da yürütme üzerinde mutlak hâkimiyet sağlamıştır. Başbakanın öncelikli tercihinin makamındaki devamlılığı sağlamak olduğu dikkate alındığında, başkanın kabineye liderlik etme istek ve arzusuyla açıktan rekabete girmek mantıklı bir tutum değildir. Kabine üzerinde kuvvetli bir başkanlık kontrolünün söz konusu olduğu Rusya'da, bunu yapmak başbakan için siyasi bir intihar olarak nitelendirilebilir. Bununla birlikte başkanın kararname çıkarma yetkisi ise mutlak değildir. Rusya Federasyonu Anayasa'sında devlet başkanının hangi konulara yönelik kararname çıkaramayacağına ya da çıkarabileceğine ilişkin bir madde bulunmamaktadır. Ancak genel kabul gören görüş, yasamanın görev alanındaki konularda başkanın kararname çıkarmasının uygun olmadığı yönündedir. Buna karşın Rus devlet başkanlarının bilhassa ülkenin kuruluşundan bu yana yasama faaliyetindeki konulara el attıkları ve bu alanlarda düzenlemeler yaptıkları görülmektedir.
- Devlet başkanının yargılama usulü dikkate alındığında Anayasa Mahkeme'sine yalnızca danışıldığı, konuyla ilgili asli yargılama yetkisinin ise Federal Konsey'de olduğu görülmektedir. Rus yasamasının üst kamarası konumundaki Federasyon Konsey üyeleri yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Rusya'nın asimetrik federasyon olarak adlandırılmakta olan merkezileşmiş federasyon yapısından ötürü yerel yönetimler üzerinde merkezin, dolayısıyla da başkanın son derece ciddi bir baskısı söz konusudur. Bu sebepten ötürü de bu meclisin devlet başkanını yargılamaya yönelik serbest hareket etmesi çok fazla beklenemez. Bir yasama organının yargılamada bulunması zaten önemli bir sorun iken, bir de var olan baskı ortamı devlet başkanının yargılanmasını doğal olarak sorunlu kılmaktadır.

- Anayasaya bakıldığında Rusya'nın siyasi sistemi yarı başkanlık değil süper başkanlık olarak adlandırılabilir. Zira anayasada son derece güçlü bir başkan ve daha zayıf bir parlamento öngörülmektedir.
- Rus Anayasa'sında başkanın parlamentoyu feshetmesi kolaylaştırılmış olup, bu fesihden sonra Devlet Duma'sı dağılır. Diğer bir ifadeyle seçimlere kadar işleyemez. Bu nedenle onun yetkilerini fesih ile seçim arasında kullanabilecek başka bir kuruma ihtiyaç duyulur ki buda anayasada belirtilmemiştir. 1999 tarihinde Anayasa Mahkeme'sinin verdiği karara göre, bu boşluk Başkanlık ve Federasyon Konseyi tarafından doldurulur. Yasama dâhil Devlet Duma'sının tüm yetkileri bu iki kurum tarafından kullanılır. Bu husus dikkate alındığında Federasyon Konseyi'ni elinde bulunduran başkanın ülkenin tek kanun koyucusu olabilmesi gibi bir durum ortaya çıkar. Ancak belirtilen bu durumun başkanlık seçimleri öncesi mevcut başkan açısından lehte bir durum arz etmemesi için, başkanlık seçimlerinden önceki 6 ay süresince başkanın parlamentoyu feshetmesi Anayasa'nın 109/5. maddesine göre yasaklanmıştır.

Rusya Federasyonu Anayasa'sının 1. maddesinde "Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu'nun en üst 36 yürütme organıdır" ifadesi yer almaktadır. Bilindiği üzere hükümet adıyla tanımlanan yürütmenin esas görevi ülkenin iç ve dış siyasetinin belirlenmesi ve uygulanmasıdır. Buna karşın Rusya Federasyonu'nda ise hükümet, ülkenin genel siyasetinin belirlenmesinden ziyade bunun uygulanmasını sağlama çabasıdır. Nitekim hükümetin güven oylaması esnasında Devlet Duma'sına sunmuş olduğu hükümet programı, başkan tarafından belirlenmiş olan genel siyaseti uygulayacak bir eylem planı özelliği taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle hükümet, başkanın otoritesine göre hareket etmektedir (Abdullayev, 2008: 103-184).

Rusya'da hükümet başkana ve yasamaya karşı siyasi açıdan sorumludur. Bir hükümet siyasi açıdan başkan ile ters düştüğünde veya uyuşmazlık çıktığında, başkan tarafından her daim görevden alınabilme tehlikesi olabildiği gibi parlamento tarafından da güvenoyu mekanizmasıyla hükümetin sorumluluğu yoluna her zaman gidilebilir. Bu durumda Devlet Duma'sı hükümete güvensizlik oyu verebilir. Hükümete güvensizlik oyu verilmesine yönelik karar Devlet Duma'sı üye

tamsayısının çoğunluğu ile kabul edilir. Devlet Duma'sı tarafından güvensizlik oyu verilmesinin ardından başkan hükümetin istifasını ilan edebilir ya da Devlet Duma'sının kararına onay vermeyebilir. Devlet Duma'sının 3 ay içerisinde hükümete yeniden güvensizlik oyu vermesi halinde başkan Anayasa'nın 117/2. maddesi gereğince ya hükümetin istifasını ilan eder ya da Devlet Duma'sını fesheder. Rusya Federasyonu hükümet başkanı, Devlet Duma'sı karşısında Rusya Federasyonu hükümetine güvenoyu isteğinde bulunabilir. Devlet Duma'sının güvenoyu vermemesi halinde başkan tarafından Anayasa'nın 117/3. maddesine göre 7 gün içerisinde hükümetin istifası ya da Devlet Duma'sını feshi ve yeni seçimlerin yapılması yönünde karar alabilir (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:175-225).

Rusya'da başkan ile parlamento arasındaki ciddi çatışmalara şahit olunmadığı gibi başkan-hükümet çatışmasına da birkaç istisna dışında şahit olunmamıştır. Buna karşın sistemlerin benzerliği ve yaşanan benzer durumlar nedeniyle bundan sonra bu tarz durumların ortaya çıkmayacağına dair bir çıkarımda bulunmak da doğru değildir.

Sonuç itibariyle yarı başkanlık sistemi; parlamenter sistemden vazgeçmeksizin hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçmek için halk tarafından seçilen devlet başkanı sayesinde, yürütmenin parlamenter sistem içerisinde yasama karşısında etkili olmasını ifade etmektedir. Ancak bu durumun sürekliliği, cumhurbaşkanının meclis çoğunluğu ile aynı siyasi görüşe sahip olması halinde gerçekleşebilmektedir. Bu açıklamalar dikkate alındığında meclisteki çoğunluğun lideri konumunda olan başkan, yürütmeye beraber yasamayı da yönetir denilebilir. Yarı başkanlık sistemi bölünmüş seçmen kitlesini kutuplarda birleştirmeyi, hükümet istikrarsızlıklarına mani olarak yürütmenin üstünlüğünü gerçekleştirmeyi amaçlayan bir sistem olup, bu sebepten ötürü de halkoyu ile seçilen ve geniş yetkilere sahip olan başkan, parlamenter unsurlardan vazgeçmeksizin siyasi sistemin merkezine yerleştirilmiş ve bu rejim ortaya çıkmıştır (Yavuz, 2000: 251).

Yarı başkanlık sistemi iki meclisli olma özelliği ile başkanlık sistemine benzemektedir. Başkanlık sisteminde olduğu gibi bir adet millet meclisi ile bir de senato bulunmaktadır. Bunlardan millet meclisi parlamenter sistemdeki gibi belirli süre zarfı için ülke genelinde seçilen vekillerin oluşturduğu bir meclis olup, bu kısımda parlamenter sistemden aşına olunan yöntem ve kurallar hâkimdir. Bir diğer meclis konumundaki senato seçimleri ise yine belirli kurallar çerçevesinde ya da her



ile tanınan kotaya göre ya da daha büyük bölgeler veya eyaletlerden tespit edilen miktarda vekilin seçilmesi ile oluşturulmaktadır (Yazıcı, 2011:39-99).

Hükümetin başı konumundaki başbakan, kabine üyeleri arasında önceliğe sahip olan eşitler arasındaki birincidir. Başbakanın hükümet ile parlamento arasında ve Anayasa Konseyi ile (bazı ülkeler için Anayasa Mahkemesi) ilişkilerde ayrıcalıklı yetkileri bulunmaktadır. Başbakan ve bakanlardan oluşan hükümet kanadı parlamentonun daimi güvenine dayandığından ona karşı sorumluluğu söz konusudur. Yarı başkanlık hükümet sisteminde cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi ve aynı zamanda yürütmenin iki başlı bir yapıda olması (Yazıcı, 2011: 109; Efe ve Kotan, 2015: 68), bu hükümet sistemini ne tam olarak başkanlık ne de tam manasıyla parlamenter sistem olarak tanımlanmasına olanak vermektedir (Demir, 2013: 832).

İlk uygulamalarının Alman Weimar Cumhuriyeti'nde görüldüğü yarı başkanlık sisteminin, giderek yaygın hale geldiğini görmekteyiz. Özellikle 1990'lı yılların ilk dönemlerindeki 3. demokratikleşme dalgasıyla beraber demokrasiye yeni geçen ülkelerin önemli bir kısmının tercih ettiği bir sistem olmuştur. Belirtilen dönem içerisinde SSCB'nin dağılmasının ardından bağımsızlığını ilan eden ülkelerin büyük bölümünde, Fransızca konuşan Afrika ülkelerinden bazılarında ve Portekizce konuşan çeşitli ülkelerde bu hükümet sistemi benimsenmiştir. Fransa tarafından 1962'den beri başarılı bir şekilde uygulanmakta olan bu sistem diğer ülke uygulamalarına örnek teşkil etmiştir. Yine çalışmamızda ele aldığımız uygulamalardan Finlandiya'nın 1999 tarihli yürürlükte olan anayasasında; millet tarafından seçilen bir devlet başkanı ve yasama içerisinde çıkan yürütmenin iki başlı olması düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere baktığımızda benimsenen sistemin yarı başkanlık olduğunu söyleyebiliriz (Nousiainen, 2001:95-109). Yarı başkanlık sistemini 1990'da benimseyen Polonya'da, ilk yıllarda aktörler arasında meşruiyet temelli çatışmalar yaşanmış ancak ilerleyen yıllarda sistem daha iyi işlemeye başlamıştır. 1989'da SSCB'nin dağılmasıyla 1991 yılında yeni bir devlet olarak ortaya çıkan Rusya, 1993 Anayasa'sı ile millet tarafından seçilen bir devlet başkanı ve yasama içerisinde seçilen yürütmenin hem meclise hem de devlet başkanına karşı sorumlu bir hükümet modeli öngörmektedir. Anayasal düzlemde yarı-başkanlık modelini karakterize eden kriterlerin ön plana çıktığı ülkede, hükümetin hem meclis hem de devlet başkanı tarafından görevden alınabilmesi nedeniyle başkanlı-

parlamentarizm olarak da adlandırıldığı görülmüştür (Kasım, Şencan ve Candan, 2014:1-23).



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### HÜKÜMET SİSTEMİ DEĞİŞİKLİĞİNİN OLASI ETKİLERİ

Özellikle son çeyrek yüzyılda artış gösteren hükümet sistemi tartışmalarının içeriğine baktığımızda; genellikle teorik analizlerin tekrar edilmesi veya kısır kavramsal tartışmaların salt hukuk mühendisliği üzerinden yapıldığı görülmektedir. Ancak hükümet sistemi değişikliği gibi ülkemizin birçok alanında etkisi olması beklenen bir durumun sadece hukuk mühendisliğine indirgemek, söz konusu tartışmaların istenilen başarılı sonuçlara ulaşmasını engellemektedir. Bu yüzden her ülkenin özgün tarihi, siyasi şartları, toplumsal yapısı, ekonomik ve hukuki durumları göz önüne alınarak, tercih eden ülkelerdeki örnek uygulamaları ve ülke tecrübelerini de dikkate alarak tartışmaları bu boyutta değerlendirmek gerekmektedir. Dolayısıyla hükümet sistemi değişikliğinin ülkemizin siyasi, hukuki, demokratik, ekonomik ve toplumsal olası etkilerinin ele alınması gerekmektedir (Becerren ve Kalağan, 2007:163-181).

#### 4.1. Siyaset ve Kamu Diplomasisine Etkileri

Hükümet sistemi değişikliğinin en çok etkilemesi beklenen başlıklar arasında siyaset kurumları ve kamu yönetimi gelmektedir. Sistem değişikliğinin olası etkileri siyasetçiler, akademisyenler, hukukçular, sivil toplum kuruluşları ve toplumun birçok kesimi tarafından tartışılmakta ve olası sistem değişikliğinin siyasetle ilgili pek çok kurum, uygulama ve alışkanlığı da değiştirmesi beklenmektedir.

##### 4.1.1. Seçim Süreçlerine ve Siyasi Partilere Etkisi

Kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde uygulandığı başkanlık sisteminde hem yasama erki hem de yürütme erki halk tarafından ayrı seçimlerle göreve gelmektedir. Yine yarı başkanlık sisteminde yürütmenin ve devletin başı olan cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmekte iken, yürütmenin diğer ortağı hükümet ise halk tarafından seçilen yasama içerisinde gelmektedir. Parlamenter sistemin uygulandığı ülkemizde ise, yürütme organı meclis içerisinde çıkmakta, çoğunluğu veya koalisyonu

sağlayan parti veya partilerce hükümet tesis edilmektedir. Hükümet sistemi değişiklik tercihinin ABD’de uygulanan başkanlık sistemi olması halinde, öncelikli olarak başkanı seçecek olan delegelerin hangi usulle seçileceği noktasına anayasal bir değişiklik yapılması ve akabinde ise her ilden başkanı seçecek olan delege seçiminin yapılması gerekmektedir. Siyasi partilerce aday gösterilecek delegeler, o ilin başkan tercihinin yanında siyasi tercihinin de belirlenmesine vesile olacaktır. Ülkemizde kamu hizmetlerinin sunumu esnasında iktidar partisinden milletvekili çıkaramayan illerin, özellikle de yerel yöneticileri de başka partilerden ise yerel yöneticileri iktidar partilerinden olan illere göre bir dışlanmışlık yaşayabilir. Özellikle merkezden yerele aktarılacak kaynaklar şeklinde ortaya çıkan bu dışlanmışlık, mevcut hükümet sistemimizde tarafsız olan cumhurbaşkanının tercihleri üzerinde etkili olması beklenmemektedir. Ancak başkanlık sisteminde yürütme düzeyinde temsil edilmeyen farklı grupların mecliste temsili sağlanmış olsa dahi siyasi olarak bazı tehlikeleri içermesi olasıdır. Bu yüzden başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının, popülist yaklaşımlarla kendi seçmen kitlesinin dışında bir kesimin beklentilerini yok sayması temsil noktasındaki tartışmaları da beraberinde getirecektir (Oruçlu, 2008:71-72).

Mevcut anayasamız çerçevesinde benimsenen çok partili sistem, parlamenter sistemde yürütmenin güçsüzleştirmekte ve etkinliği düşük hükümetlere sebep olmaktadır. Çok partili sistem, mecliste partilerin tek başına iktidarı için gerekli çoğunluğa ulaşmasını zorlaştırmaktadır. Bu yüzden anayasamızda koalisyon hükümetlerine sebep olmamak adına %10’luk baraj sistemi getirilerek, çok partili yapının hükümetin kurulmasını zorlaştıran parçalanmışlığı engellenmek istenmiştir. Ancak başkanlık sisteminde yürütme erkinin seçimi belirli bir çoğunluğu öngörmesinden dolayı, sistemde bu tarz bir durumun yaşanması mümkün değildir. Yarı başkanlık sisteminde ise, yürütmenin iki başlı olmasından dolayı, sadece yürütmenin bir tarafı olan hükümetin meclisteki çoğunluğu dikkate alması gerekmektedir. Yine ülkemizdeki parti sisteminin disiplinli olmasından dolayı, neredeyse bütün kararlar lider tarafından alınmakta ve uygulama noktasında bağlılık hat safhaya ulaşmaktadır. Bununla birlikte seçime girecek milletvekilleri adaylarının parti liderleri tarafından belirlendiği ülkemizde, milletvekillerinin kayıtsız şartsız lideri desteklemesi zorunlu olmaktadır. Oysa başkanlık sisteminin uygulandığı demokratik ülkelerde, disiplin yönünden partiler serbest hareket edebilmekte ve parti

üyeleri sert bir disiplin kurallarına tabi tutulmamaktadır. Dolayısıyla parlamenter sistemde hükümetlerin ömürleri, yasamadaki çoğunlukla direk bağlantılı olduğundan, mevcut sistem söz konusu çoğunluğu sağlamanın bir aracı olarak parti disiplinine önem vermek zorundadır. Böylesi bir durumda vekillerin özgün iradeleriyle kararlarını verdiğini söylemek zordur. Olası sistem değişikliğinde getirilmesi düşünülen başkanlık sisteminde ise, vekiller serbest parti sistemi gereği özgürce kararlarını verebilmekte ve bu bağlamda da yasamanın verimliliği ve kalitesi artmaktadır (Kahraman, 2012:431-457).

#### **4.1.2. Yasama ve Yürütme İlişkilerine Etkisi**

Parlamenter sistemde yasamanın içerisinden çıkan hükümet, yasama faaliyetleri üzerinde de son derece etkilidir. Kanunlaşan yasalara baktığımızda bunların çoğunun bakanlar kurulundan gelen yasa tasarıları sonucu kanunlaştığı görülmektedir. Bununla birlikte meclis gündeminin belirlenmesi noktasında da hükümet son derece belirleyicidir. Dolayısıyla parlamenter sistemde, hükümetin talep ve istekleri doğrultusunda yasalaşma süreci yaşanmaktadır.

Bununla birlikte başkanlık sisteminde ise kuvvetler ayrılığının net bir şekilde tatbik ediliyor olması sebebiyle yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler oldukça zayıftır. Başkanlık sisteminde kuvvetler birbirlerinin görev alanlarına müdahalede bulunamadığından, yasama ve yürütme süreçlerinde etkinlik ve etkililik beklenmektedir. Ancak bu sistemde de yasama çoğunluğuyla aynı ideolojiye sahip ve yürütme erkinin hâkim gücü olan başkanın varlığı, yasama faaliyetlerini popülist işlemler sürecine dönüştürebilir. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının partisiyle olan ilişkisinin kesilmesi sonucu tarafsız davranması, yasaların siyasal çekişmelerin ötesinde aslına uygun bir şekilde düzenlenmesini olanaklı kılmaktadır. Bunun aksine başkanlık sisteminde başkan seçmenlerine karşı siyasi eğilimleri ve politikaları bağlamında yaklaşacak, popülist yaklaşımlar sistem tıkanmalarına yol açabilecektir. Parlamenter sistemde hükümetten gelen yasa tasarıları sayesinde, toplumsal geri bildirimleri takip etmek zorunda kalmayan meclis, başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği bu durumdan yararlanamayacaktır. Böylelikle yasamanın

toplumsal sorunları daha çok analiz ederek, yasama süreçlerinde toplumun bütün katmanlarından faydalanması gerekecektir (Oruçlu, 2008:69-74).

Başkanlık veya yarı başkanlık sisteminde başkan konumunda bulunan kişinin halkoyuyla seçilse de bazı durumlarda kararname çıkarma yetkisi bulunması halinde bunun sağlıklı bir şekilde kullanılacağına garanti bulunmamaktadır. Bu durumun yol açabileceği tartışma siyasi gündemde ve düzende ciddi sarsıntıya yol açabilir. Bu tarz bir yetki Fransız siyasetini arka arkaya ciddi bunalımlara sürüklemiştir. Şayet başkanın meclisi fesih yetkisi de olur ise, siyasi kararlarla alınan fesih kararları sistemi her an bir bunalımla karşı karşıya bırakabilir (Deniz, 2005:138-139).

Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkileri arasında yer alan meclisin onadığı yasaların cumhurbaşkanınca yeniden görüşülmek üzere meclise tekrar gönderilmesine ilişkin yetki, esasen parlamenter sistem için uygun bir yetki olsa da yetkinin kötüye kullanılması halinde meclis ile cumhurbaşkanı arasında çatışma yaşanması kuvvetle muhtemeldir. Bu tarz çatışmalarla yakın zamanda ANASOL-M (DSP-MHP-ANAP Koalisyonu) koalisyonu döneminde karşılaşmıştır. Ayrıca cumhurbaşkanının yasaları yeniden görüşülmek üzere meclise göndermesi halinde meclisin cumhurbaşkanının isteklerine göre değişiklik yapabilme durumu düşünülecek olursa, cumhurbaşkanının direkt olarak olmasa da yasa teklif etme hakkına sahip olması gibi bir durum ortaya çıkar ki bu yetki parlamenter sistem modeline aykırıdır. Parlamenter sistem ile uyumlu olmayan diğer bir cumhurbaşkanı yetkisi de yapılan anayasa değişikliklerinin meclise iade edilmesi yetkisidir. Parlamenter sisteme bakıldığında belirtilen bu yetki türünün olmadığı, ancak cumhurbaşkanının anayasa mahkemesine iptal davası açma hakkına sahip olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanının yürütme alanında sahip olduğu yetkiler her zaman üzerinde en fazla tartışılan yetkiler olmuş olup, bu yetkilerin parlamenter sistemi yarı başkanlık sistemine dönüştürdüğü iddia edilmektedir. Bu hususla ilgili olarak örnek verilmesi gerekirse, gerekli olan koşullarda bakanlar kuruluna başkanlık yapması, cumhurbaşkanının yürütmeye etkin olarak katılmasına imkân tanımaktadır ve bu yetki parlamenter sisteminde karşılaşılmayan bir durumdur. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu tarafından alınmış olan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek gibi kararlar da parlamenter sistemde bir devlet başkanına verilen sembolik yetkilerden çok daha

etkili yetkililerdir. Bu kararlar bakanlar kurulu ile beraber alınsa da sıkıyönetim ve olağanüstü hal döneminde çıkarılan kararnamelere karşı yargı yolunun açık olmaması bu yetkinin önemini açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Ay, <https://www.mevzuatdergisi.com/>, 2004).

Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanına verilen meclisi kendi inisiyatifini kullanarak fesih etme ve meclis güvenine sahip olan bir hükümeti azletme yetkileri, sistemdeki tıkanıklığa çözüm getireceğine dair görüşleri destekler niteliktedir. Ancak ülkemiz örneğinde bu yetkilerin keyfi kullanılmasına mani olacak mekanizma bulunmamasının yanı sıra, bu tarz bir mekanizmanın kurulması da oldukça güçtür (Alaca, 2012: 103).

#### **4.1.3. Siyasal İstikrar ve Kamu Yönetimine Etkisi**

Ülkemizde yaşanan hükümet sistemi tartışmalarının temelinde, mevcut sistemimizin yaratmış olduğu istikrarsızlıkların yattığı ileri sürülmektedir. Bu tezi savunanlara göre yasama içerisinden çıkan hükümet, daima meclisin güvenine tabidir. Bu bağlamda meclis istediği zaman hükümetin siyasal sorumluluğunu sorgulayabilir ve yeterli çoğunluk da sağlanırsa görevden bile alabilir. Parlamenter sistemde yasama içerisinden çıkan hükümet açısından böylesi bir durumun yaşanması her zaman muhtemeldir. Meclis tarafından görevden alınma riskiyle karşı karşıya kalan hükümet, siyasal programlarını gerçekleştirilemeden görevden ayrılmak zorunda kalmaktadır. Böylesi durumların sık yaşandığı ülkemizde, 1970 ile 1980 yılları arasında çeşitli nedenlerle 12 hükümet kurulmuştur. Ortalama ömürleri kısa vadeli projeleri bile yapacak kadar olmayan bu hükümetlerin, siyasal istikrarı sağlama noktasından ne kadar uzak olduğu da ortadadır (Aydın, 2012:65-69; Uluşahin, 1999:34-38).

Yaşanan siyasal istikrarsızlıklara sadece hükümet sistemlerinin özelinde ise parlamenter sistemin sebep olduğunu düşünmeyenlerde bulunmaktadır. Bunlara göre siyasal sistem, içerisinde hükümet sistemlerini de alan çok kompleks bir yapıdan oluşmaktadır. Parlamenter sistemin sonuç itibarıyla istikrarsız hükümetlere sebep olduğunu kabul edilmekle birlikte, aslında hükümetlerin etkinliğini düşüren sebep koalisyon hükümetleridir. Bu duruma sebep olan da çok partili siyasi sistemdir.

Ülkemizde çok partili siyasi sisteminin yaratmış olduğu koalisyon hükümetleri yürütme erkinin güçsüzleşmesine, güçsüz hükümetlerde siyasi istikrarsızlıklara sebep olmaktadır. Bu bağlamda özellikle 1982 anayasasında yürütme erkinin güçlendirilmesi amaçlanmış ve cumhurbaşkanının yetkileri oldukça geniş tutulmuştur. Sorumsuz bir cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması yerine asıl sorumlu olan hükümetin yetkilerinin artırılmaması, siyasal istikrarsızlıkların temelinde olan güçsüz ve etkisiz hükümetlerin oluşmasına engel olamamıştır (Kahraman, 2012:445).

Ülkemiz için mevcut sistemin yaratmış olduğu istikrarsızlığı önlemek adına başkanlık ve yarı başkanlık sistemini önerenlerin gerekçeleri dikkate alındığında, ortak noktalarının yürütmenin güçlendirilmesi ve bu sayede hükümet istikrarsızlıklarının önlenmesi olduğu görülmektedir. Sürekli büyüyen ve dinamik bir ülke olan Türkiye'nin kronikleşmiş sorunlarına çözüm üretmek adına yürütmenin güçlendirilmesi zorunlu bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Tam bu noktada yeni bir sistem önerisi olarak gündeme gelen başkanlık sistemi, güçlü yürütmeyi etkin kılması ve hükümet istikrarsızlıklarını önlemesi noktasında değerlendirilmektedir (Güngör, 2004:79). Bu bağlamda başkanın direk halk tarafından seçilmesi, yürütmenin parlamenter sistemde yaratacağı iki başlılığı önlemesi ve yasamanın yürütme erkini görevden alamaması gibi özellikleriyle başkanlık sisteminin siyasal istikrarı sağlayacağı beklenmektedir.(Kuzu, 2013:72-78). Gözler (2000:25-47), başkanlık sisteminin istikrar ve etkinlik için ülkemiz açısından uygulanabilir olarak değerlendirmekte ve yürütmenin istikrarını sağlayacağını ileri sürmektedir. O'na göre, yürütmenin tek kişiden oluştuğu başkanlık sisteminde, sabit görev süresi sayesinde sisteminde mutlak bir istikrar mevcuttur. Bununla birlikte Gözler, yürütmenin etkinliği için kararnameli başkanlık sistemi önerisinde bulunmuştur. Ancak yürütmenin istikrarı için önerilen başkanlık sisteminde, meşruluğunu kaybetmiş bir başkanın görevden el çektirilmesinin zor olması sistemi katılaştırmaktadır (Yüksel, 2015:139). Bu bağlamda meşruluğunu kaybeden bir başkanın, antidemokratik eğilimler göstermesi durumunda sistemin bazı risklere gebe kalacağı da ileri sürülmektedir. Sistemin bu sert yönünün de dikkate alınarak, antidemokratik uygulamalara evrilmemesi için gerekli denge mekanizmalarının oluşturulması elzem bir hal almaktadır (Deniz, 2005:142).



Hükümet sistemi değişikliğinin sistemin istikrarına yönelik etkilerinin yanında muhtemelen en fazla etkiyi kamu yönetimi üzerinde göstermesi beklenmektedir. Bilhassa etkin, verimli ve tarafsız sunulması gereken kamu hizmetlerinin, liyakat esasına göre atanan idari ajanlar tarafından verilmesi önemli bir husustur. Söz konusu sistem değişikliğinin kamu bürokrasisi ve hizmet sunumu noktasında da değişikliğe sebep olacağı ileri sürülmektedir. Kamu yönetiminin işleyişi, yürütmenin başı konumundaki başkanın sorumluluğunda gerçekleştirilecektir. Bakanların başkanca atanmış danışmanlar olduğu bu durumda herhangi bir kamu kuruluşunun başında olacak bir bakan işlem ve eylemler nedeniyle yalnızca başkana karşı sorumlu olacaktır. En küçüğünden en büyük yürütme kararına tüm süreçler başkan tarafından belirlenecektir ki bu durum her iktidar dönemi için yürütme fonksiyonunun ve kamu hizmetlerinin değişmesine yol açacaktır. Kamu personelinin seçiminde de buna benzer olumsuzluklar ortaya çıkacak, kamu çalışanları başkan tarafından sık sık değiştirilecektir. Bu yetkinin bir siyasi partinin ve görüşün temsilcisi olarak seçilen başkan tarafından yürütülmesinin ne derece doğru olacağı tartışmalıdır. Burada sistem karşıtlarının dile getirmiş olduğu endişe, kamu yönetiminin tüm kademelerinin partililerce doldurulmasıdır (Oruçlu, 2008:73-74; Güler, [www.yayed.org](http://www.yayed.org), 2007).

#### **4.1.4. Uluslararası İlişkilere Etkisi**

Ülkelerin uluslararası ilişkilerinin belirlenmesinde, anayasanın bu anlamda kurumlara vermiş olduğu yetki ve sorumlulukların tespit edilmesi önemlidir. Karar vericiler olarak hangi kurumun ne kadar yetkili olduğu, uluslararası ilişkilerdeki yaklaşım ve tercihlerin belirlenmesinde zaruri bir altyapı olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Tarihsel süreçte ülkemizin uluslararası ilişkiler bağlamında ciddi değişimler yaşadığına dair güçlü emareler bulunmamaktadır. Dış politikada şüphesiz tarafsız olan cumhurbaşkanının konumu, ülkemizin uluslararası ilişkilerdeki yönünün belirlenmesinde etkili olagelmıştır. Ancak mevcut sistemimizde yürütmenin siyasi olarak sorumlusu olan hükümetin, uluslararası ilişkileri tanzim ederken ülkenin dünü ile bugünü ve geleceği noktasında tarafsız olan cumhurbaşkanı gibi değil de siyasi süreçlere göre uluslararası ilişkileri belirlediği görülmektedir. Bu yönüyle cumhurbaşkanının dış politika konusunda hükümete göre daha dengeli bir dış politika

uyguladığı söylenebilir. Ancak özellikle 2007 sonrası cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve partisiyle olan bağının devam etmesine yönelik anayasa değişikliği göz önüne alındığında, benimsenecek olan dış politikanın hangi çerçevede ve kim tarafından çizileceği belirsizliğini korumaktadır (Oruçlu, 2008:75).

Kuvvetlerin net bir şekilde ayrıldığı başkanlık sisteminde yürütmenin tek sorumlusu olan başkan aynı zamanda uluslararası ilişkilerin ve dış politikanın belirlenmesi noktasında da önemli bir misyonu vardır. Başkanlar özellikle dış politikanın belirlenmesinde, kuvvet kullanımına yönelik politika araçlarından çok sık yararlanmışlardır. Devletin ve yürütmenin başı olan başkan uluslararası organlarda ülkeyi temsil ettiğinden, kongrenin de onayını almak suretiyle anlaşmalar yapmakta ve yeni ülkeleri tanımaktadır (Emiroğlu, 1999:42-69). ABD örneğinde de görüldüğü üzere, başkan Clinton döneminde teknolojik büyümeye odaklanılırken, başkan Bush dönemde işgalci bir dış politika izlenmiştir. Burada senatonun ne denli caydırıcı olduğu da aşikârdır. Yani başkan siyasi görüşüne bağlı olarak bir dış politika takip edecek, bu konuda zaten çoğunluğu aynı siyasi partiden meydana gelen meclis de benzer tutumlar sergileyecektir (Oruçlu, 2008:75). Yarı başkanlık sisteminde de özellikle uluslararası ilişkilerde güçlü yetkileriyle yürütmeyi şahsında temsil eden cumhurbaşkanının belirleyici olduğu görülmektedir. Yarı başkanlık sisteminin örnek uygulamalarının görüldüğü Fransa, V. Cumhuriyet anayasasına kadar geçen sürede yürütme erkinin istikrarsızlıkları sebebiyle, dış politikada yasamanın daha etkin olduğu görülmektedir. Özellikle Cezayir ayaklanması esnasında ülke içi siyasal sistemde meydana gelen istikrarsızlıklar, dış politika süreçlerini de etkilemiştir. Dolayısıyla Fransa 1958 tarihli anayasa ile yürütme erkini güçlendirirken, uluslararası ilişkileri belirleme noktasında halk tarafından seçilen cumhurbaşkanını etkin bir pozisyona getirmiştir. Ülkemiz açısından yapılacak hükümet sistemi değişikliği bağlamında hangi hükümet sistemi benimsenirse benimsensin, ülkemizin jeopolitik konumu ve çok sıcak bir bölgede olduğu unutulmamalıdır. Son zamanlarda sınırlarımızda gelişen olayların, ülkemize kayıp olarak dönmemesi için çok yönlü, tutarlı ve uluslararası uygulamalarla çelişmeyen bir dış politikanın belirlenmesi elzemdir. Bu bağlamda politika belirleyicilerin yetkilerinin anayasal açıdan net bir şekilde tanımlanması ve sorumluluk yüklenmesi önem arz etmektedir (Emiroğlu, 1999:42-69).

## 4.2. Anayasaya ve Anayasal Yargıya Etkileri

Ülkemizde olası hükümet sistemi değişikliği bağlamında getirilmesi önerilen sistemlerin adı ne olursa olsun, mevcut hukuksal alt yapımız üzerinde ciddi bir değişim yaratacağı bilinmektedir. Bu çerçevede özellikle anayasal zeminde yapılması gereken değişiklikler, sistemin uygulama noktasındaki dayanakları olacaktır.

### 4.2.1. Anayasaya Etkisi

Ülkemizde olası sistem değişikliği, şüphesiz en çok üzerinde durulması gereken etkilerini anayasa üzerinde gösterecektir. Hükümet sistemi değişikliği ile ilgili olarak, AK Parti hükümeti iki alternatif üzerinden yol haritası çıkartmıştır. Birinci alternatif yola göre öncelikli olarak yamalı bohçaya dönen mevcut anayasanın meclisteki bütün partilerin de katılımıyla ve mümkün olan bütün taraflara da ulaşarak yeni bir anayasa üzerinden hükümet sistemini değiştirmektir. Ancak bu birinci yol meclisteki bütün partilerin eşit oranda temsil edildiği bir anayasa değiştirme komisyonu kurulmasına rağmen başarılı olamamıştır. İkinci yol ise, kısmi bir anayasa değişikliği ile hükümet sistemini değiştirmektir. Bu bağlamda mecliste yeterli çoğunluğa sahip olmayan Ak Parti tarafından başka bir bahara bırakılan hükümet sistemi değişikliği çalışmaları, MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin anayasa değişikliği çıkışıyla tekrar masaya yatırılmıştır. Bahçeli 2007 sonrası anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine müteakip oluşan fiili durumun, anayasa değişikliği ile giderilmesi için Ak Parti ile ortak bir anayasa değişikliği paketi hazırlamıştır. Olası sistem değişikliğinin uygulanabilmesi için gerekli olan hukuksal metinleri ihtiva eden bu değişiklik ile yürütme ve yasama ilişkileri tekrar dizayn edilmektedir. Bununla birlikte yürütme erkinin iki başlılığı cumhurbaşkanı şahsiyetinde birleştirilmekte, bakanlar kurulu ve başbakanlık iptal edilerek yürütmenin sorumluluğu tek başına cumhurbaşkanına verilmektedir. Yürütmedeki bu değişim, kamu hizmetleri sunumunda en yüksek sorumluluğa sahip bakanlıkların teşkilat yapısını da etkilemekte olup, bu bağlamda kamu bürokrasisi ve personel yapısı da bu değişimden etkilenmektedir (Ataay, 2013:266-294; Bahçeli, [www.ntv.com.tr](http://www.ntv.com.tr), 2016)

Olası hükümet sistemi değişikliğinde yürütmenin ve devletin başı olan cumhurbaşkanının seçimi, görev ve yetkilerinin tekrar düzenlenmesi birinci öncelik olması gerekmektedir. Bu bağlamda cumhurbaşkanının mevcut anayasa ve parlamenter sisteme göre düzenlenmiş yetkileri, yeni anayasa değişikliği ile birlikte yenileriyle revize edilecektir. Bu revizyon sonrasında uygulamada yaşanan sorunlara yönelik tekrar değişikliklerin olması muhtemeldir. Çünkü bu kapsamda yapılan değişikliklerde, devletin temel erkleri arasındaki ilişkiler tekrar tanımlanmakta ve erklerin birbirlerini etkileme araçları da bu bağlamda değişmektedir. Dolayısıyla yeni durumda kurumlar, işleyişler ve yöntemler anayasal düzenlemeler çerçevesinde tekrar tanımlanacaktır. 2007 sonrası mevcut anayasamızda yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi düzenlendiğinden, yeni revizyonların cumhurbaşkanının yetki ve görevlerini fiilen kullanmasının önündeki engelleri kaldırmak adına büyük bir açılım yaratacağı ileri sürülmektedir (Alaca, 2012:98).

Ülkemiz için alternatif öneriler arasında yer alan başkanlık sisteminde yürütmenin ve devletin tek ve sorumlu başı başkandır. Başkanlık sisteminde yürütme erkine yönelik tüm yetki ve görevler fiilen başkan tarafından kullanılmaktadır. Başkanın danışmanları konumundaki bakanların sorumluluğu yoktur. Bu bağlamda tüm sorumluluk halkın oylarıyla seçilen başkana aittir. Mevcut anayasamızda cumhurbaşkanının görev ve yetkileri artırılmaya çalışılsa da, çoğu görev ve yetkilerinin sembolik ve temsile dayalı olduğu görülmektedir (Aydın, 2012:64-69). Dolayısıyla olası hükümet sistemi değişikliğinde cumhurbaşkanının aktif siyaset yapma ve hükümet etme yetkisi bulunmadığından evvela bu yetki ve görevlerin cumhurbaşkanına tanınması gerekecektir. Bunun için cumhurbaşkanının yürütmenin sorumsuz başı olduğuna yönelik hüküm içeren 105. maddesinin değişmesi muhtemeldir. Yine cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin tek tek sayıldığı 104. maddesinde de revizyon yapılacaktır. Devamında cumhurbaşkanının seçim ve tarafsızlığıyla ilgili 101. maddesi ve atamalarla ilgili 108. maddesi de değişecektir. Başkanlık sisteminde başbakan ve bakanlar kurulu olmadığı için muhtemelen başbakanlık organının ve meclis içerisinde oluşturulan bakanlar kurulunun kaldırılması da gerekecektir. Mevcut sistemde yasama içerisinde çıkan hükümeti kuran ve yöneten kişi konumundaki başbakanın yerine başkanlık sisteminde devlet başkanı alacaktır. Başkanlık sisteminde başkanın danışmanları konumunda olan bakanlar için ise, atandığı andan itibaren yasama ile olan bağları kesilecektir.

Dolayısıyla mevcut anayasada bu konuyla ilgili olarak da bir düzenlemenin olması kaçınılmaz olacaktır. Bu bağlamda başbakan ve bakanlar kurulunun göreve gelmesiyle ilgili anayasanın 109. ve 110. maddelerinde de yeni sisteme uygun değişikliklerin yapılması gerekecektir. Yine yetki ve sorumluluklar açısından bakanların başbakana karşı konumunu düzenleyen 112/2. ve 112/3. maddeleri ile bakanlar kurulunun hükümetin politikalarını yürütmesiyle ilgili olan 112/1. maddesi de değişecektir. Tüm bu değişimlerin yanı sıra merkez teşkilatın kuruluş ve görevleriyle ilgili yasalarda da değişikliğe gidilmesi gerekecektir. Devletin temel erklerinin birbirleriyle olan ilişkilerinin hükümet sistemlerine göre değişiklik göstermesinden, fesih araçlarının da bu bağlamda tekrar düzenlenmesi gerekmektedir. Kuvvetlerin sert ayırımına tabii başkanlık sisteminde, erklerin birbirlerini feshetmesi mümkün olmadığından yeni anayasal değişikliklerin bu formata uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda mevcut anayasamızda parlamenter sisteme özgü yasamanın fesih araçlarının da düzenlendiği 99. maddesi de yeni hükümet sisteminin özelliğine göre yeniden tanzim edilmesi gerekmektedir. Yasamanın fesih araçları düzenlenirken, yürütmenin yasama üzerindeki denetim mekanizması olarak da tanımlayabileceğimiz seçimlerin yenilenmesini düzenleyen 116. maddesi de tekrar düzenlenmelidir (Oruçlu, 2008:75)

Hükümet sistemi değişikliği sonucunda hukuk sistemimizin büyük oranda değişime tabi olacağı görülmektedir. Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemine geçiş tartışmalarının yaşandığı günümüzde, sistem değişikliğinin toplumun tüm katmanlarını ilgilendiren önemli bir husus olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bununla birlikte olası sistem değişikliğinin yararları ve sakıncaları üzerinde kafa yorarak kuvvetlerin birbirlerini en iyi şekilde dengelediği hukuksal düzenlemeyi işler hale getirmek sistemin geleceği açısından hayati öneme sahiptir (Beceren ve Kalağan, 2007:163-181).

#### **4.2.2. Anayasa Mahkemesi'ne Etkisi**

Ülkemizde hükümet sistemi olarak benimsenen parlamenter sistem, özü gereği kuvvetlerin yumuşak ayırımına dayalı bir sistemdir. Bu bağlamda ülkemizde yasaların anayasaya uygunluğunu denetlemek ve hukukun üstünlüğünü ortaya

koymak amacıyla ilk defa 1961 Anayasa'sında Anayasa Mahkeme'si düzenlenmiştir. 1982 Anayasa'sında da Anayasa Mahkeme'si aynen korunmasına rağmen, yargı ve yasamaya göre yürütme erkinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Kuvvetler ayrılığına dayalı sistemlerde, erklerin birbirlerini kontrol etmesi ve hukuk sisteminin etkin kılınması sistemin demokratikliği ile de yakından ilgilidir (Bila, [www.hurriyet.com.tr](http://www.hurriyet.com.tr), 2016)

Kuvvetler ayrılığını benimsemiş demokratik birçok ülkede yüksek mahkeme olarak Anayasa Mahkeme'si düzenlenmiştir. Bu bağlamda başkanlık sisteminin uygulandığı ABD ile yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa'da da yasaların anayasaya uygunluğunu kontrol etmek amacıyla yüksek mahkeme düzenlenmiştir (Yüksel, 2015:151-152). Başkanlık veya yarı başkanlık sistemin tercih edilmesi durumunda, Anayasa Mahkeme'sinin bu değişiklikten fazla etkilenmeyeceği beklenmektedir. Çünkü mevcut sistemimizde de devletin temel erkleri arasında olması gereken kuvvetler ayrılığı prensibi, hâlihazırda Anayasa Mahkeme'sinin yargı yetkisi açısından benzer bir görev vermiştir. Burada önemli olan Anayasa Mahkeme'si üyelerinin kim tarafından atandığı ile ilgilidir. Mevcut sistemimizde Anayasa Mahkeme'si üyeleri tarafsız olan cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ancak özellikle 2007 sonrası cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte bu durumun değiştiği noktada ciddi endişeler bulunmaktadır. Burada asıl kaygı, bu mahkemelere yapılacak atamaların tarafsız olmayan siyasi bir başkan/cumhurbaşkanı tarafından yapılacak olmasıdır. Politik kaygılarla taraflı bir şekilde yapılacak atamaların, erkler arasındaki ayrıma uygun olmayacağı gibi yargı erkinin bağımsızlığına yönelik kaygıları da artırmaktadır. Oysa genel kabul gören bir anlayışla demokratik ülkelerin tamamında yargının bağımsız olması beklenen bir durumdur. Başkanın kendisinin yaptığı atamaya güvenerek olumsuz bir tablonun çıkmasını beklememesine rağmen, ABD'de başkan Nixon'un istifasına sebep olan tarafsız bir mahkeme kararının varlığı bilinmektedir. Bu denli olumlu bir örneği ülkemiz şartlarında da oluşmasını sağlamak adına hukukun üstünlüğünü teminat altına almak gerekmektedir. Özellikle ABD kamuoyunda hukuk kurumlarına ve kararlarına ciddi bir saygı ve bağlılık vardır. Yargıçlar özgür iradeleriyle başlarına ne gelebileceğini düşünmeden hukuki normlarla ve vicdanlarıyla karar verebilmektedir. Ancak ülkemizde kuvvetlerin birbirlerini etkilemeleri hat safhada iken, halk tarafından seçilen ve güçlü yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanının yargı erkini etkisi

altına almaması beklenemez. Dolayısıyla yüksek yargı erklerinin atamaları konusunda tarafsız cumhurbaşkanına verilmiş bu yetkinin, hukukun üstünlüğünü ve yargı bağımsızlığını sağlayacak mekanizmalar tarafından seçilmesi yerinde olacaktır (Özkul, 2011:150-151; Oruçlu, 2008:77-78).

### **4.3. Sistem Değişikliğinin Demokratik Etkileri**

Hükümet sistemi değişikliğinin sebebi ne olursa olsun yeni önerilen sistemin halkın yönetime katılmasını özendirmeli, demokratik kural ve kurumların yerleşikliğini desteklemelidir. Bu bağlamda olası sistem değişikliğinin demokratik etkileri, sistemin ülkemizde istikrarı korumak ve geliştirmek adına başarısını da ortaya koyacaktır.

#### **4.3.1. Demokratik Katılma Etkisi**

Ülkemizde mevcut hükümet sisteminin parlamenter sistem olduğu göz önüne alındığında, devletin temel erklerinden olan sadece yasama erki seçimle göreve gelmektedir. Bu bağlamda seçimle göreve gelen yasama organı içerisinden yürütme yani hükümet kurulmaktadır. Oysa başkanlık sisteminde, devletin üç temel erkenden ikisi seçimle iş başı yapmaktadır. Başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi demokratik katılım açısından karşılaştırdığımızda, başkanlık sisteminin yasama ve yürütme erklerinin her ikisini de halkın seçmesinden ötürü daha katılımcı olduğunu söyleyebiliriz. Böylelikle millet, hem hükümet performansını hem de meclis performansını oylayabilmektedir. Parlamenter sistemde belirli zamanlarda yapılan seçimlerde genel merkezin belirlemiş olduğu adayların seçilmesi, millet iradesiyle bir noktada ters düşmektedir. Bununla birlikte yasama organını seçen milletin, hükümeti seçme hakkı ise yoktur. Parlamenter sistemde sıklıkla karşılaştığımız koalisyon hükümetlerinde ise, seçmenler irade dışı olarak istemedikleri bir partiyle iktidarı paylaşabilmektedir. Bu durumda partiler, başarısız geçen bir dönemin bütün suçunu diğer partilere yükleyebilmekte, millet kimden hesap soracağını bilememektedir (Oruçlu, 2008:78) .

Parlamenter sistemin özü gereği yasama içerisinde seçilen hükümet ile cumhurbaşkanı yürütme erkinin görev ve yetkilerini birlikte kullanmaktadır. Bu bölüşümde hükümet sorumlu kanadı oluştururken, cumhurbaşkanı yürütme göreviyle ilgili herhangi bir sorumluluğu yoktur. Buna karşın başkanlık sisteminde, yürütme erkinin başı olan başkan doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Önceden bilinebilirlik ilkesi gereği seçmen kimi başkan olarak görmek istiyor ise o başkana oyunu kullanmakta ve böylelikle de meşruiyetini milletten almaktadır. Başkanlık sisteminde “kazananın her şeyi kazandığı kaybeden her şeyi kaybettiği” “toplam sıfır” kuralına göre çoğunlukçu demokrasi modeline uzak olmasa da, toplumsal çeşitliliklerin yönetime katılımı noktasında başarılı uygulamalara örnek olabilmektedir. Özellikle federal sistem ve kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde tatbik edilmesiyle siyasal gücün bölüşülmesi, toplumsal özgürlüklerin ve katılımın da garantisini oluşturmaktadır. Ayrıca başkanın direk olarak halk tarafından seçilmesi, başkana anayasada tanımlanamayan politik ve meşru bir güç kazandırmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde de yürütmenin bir tarafı olan cumhurbaşkanı açısından da bu durum geçerlidir. Sistemin türü ne olursa olsun halk tarafından seçilen başkan toplumla bütünleşecek ve şahsında temsil edeceği toplumsal birlik ruhu sayesinde siyasal ve yönetsel etkinliği devam edecektir. Dolayısıyla başkanlık sistemi sayılan bu özelliklerini demokrasiden uzaklaşarak değil, bilakis demokratik katılım ve istikrarı sağlayarak yapmaktadır (Bezci, 2005:17-91).

#### **4.3.2. Demokrasinin Sürekliliğine Etkisi**

Demokrasinin siyasal bir rejim olarak yaygınlaşmasıyla birlikte birçok otoriter sistemlerin demokratikleşme sürecine girdiği gözlenmektedir. Özellikle 1989 yılında Sovyetler Birliği'nin dağılması ve üçüncü demokrasi dalgası ile birlikte birçok yeni kurulan devletin demokrasiyi tercih etmeleri ile dünyada en yaygın rejim haline gelmiştir. Demokrasiye yeni geçen ülkelerle birlikte, uzun zamandır demokratik rejimi benimseyen ülkelerin bazılarında görülen siyasi krizler ve istikrarsızlıklar demokrasinin sürdürülebilirliği noktasında da tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bu tartışmalar hangi hükümet sisteminin demokrasinin sürdürülebilirliğini daha fazla sağladığı, hangisinin krizlere daha dayanıklı olduğu noktasına da ayrıca odaklanılmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte demokratik



rejimler eşitlik ve özgürlük, çoğulculuk, şeffaflık, açıklık, hesap verilebilirlik gibi ilkeleri bünyesinde toplarken, bu ilkelerin sahada gerçekleşmesini de temin etmek zorundadır. Sonuçta siyasal rejim ile birlikte uygulanan hükümet sistemlerinin belirtilen ilkeleri uygulama bakımından güçlü ve zayıf yönlerinin tespiti demokrasinin sürekliliğini sağlama adına önem teşkil etmektedir (Hekimoğlu, 2010:93-105).

Demokrasinin sürekliliği ve istikrarı, sistemin çok kapsamlı ve sık revizyonlar geçirmeksizin, büyük bir kalıcı güç ve yaşama yeteneği göstermiş olmasını ifade edilmektedir (Eckstein,1967:39-96). Dolayısıyla sistemin istikrarı ve sürekliliği, sistemin kalıcılığı ve başarısı için önem arz etmektedir. Demokratik rejimle yönetilen ülkelerde istikrarsızlıklar sonucu oluşan tartışmalar, hükümet sistemi ile rejim arasında demokrasinin sürekliliği üzerine daha çok incelemelerin yapılmasını sağlamıştır. Konuyla ilgili 1967-1992 arasını kapsayan bir araştırmada 25 yıldan beri aralıksız demokrasiye sahip olma ve kısıtlı demokrasileri; katılım, rekabet ve sivil özgürlükler çerçevesinde ele alınarak bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaya göre istikrarlı demokrasiye sahip 31 ülkeden sadece ABD, Kosta Rika, Kolombiya ve Venezuela başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerdir. Aynı süre içinde başkanlık demokrasilerinin 31'inden 7'si (% 22,6), 44 parlamenter sistemden 25'i (% 56,8 ), 4 melez sistemden 2'si (% 50) ve 3 yarı-başkanlık sisteminden 2'si (% 6,7) istikrarlıdır. Bu bağlamda yapılan çalışmalar göstermektedir ki, parlamenter sistemin olduğu ülkelerde demokratik ilkelerin sürekliliği ve istikrarı, başkanlık sistemine göre daha fazla korunmaktadır (Yaman, 2014:83-98).

Bu hususla ilgili yapılan başka bir çalışmada, 1973-1989 yılları arasında en az bir yıl demokratik siyasal sistemi benimsemiş 53 ülke ele alınmıştır. Hükümet sistemi olarak parlamenter sistemini benimseyen ülkelerin %18'i, başkanlık hükümeti sistemini uygulayan ülkelerin ise %40'ının bir askeri müdahaleye maruz kaldığı ortaya çıkmıştır. Bu çalışma da göstermektedir ki, başkanlık hükümeti sistemi parlamenter hükümet sistemine nazaran askeri müdahalelere daha açıktır (Tunç ve Yavuz, 2009:1-39).

Başkanlık sistemini benimseyen ülkeler açısından örnek alınan ABD tipi başkanlık sistemi, uygulama noktasında ABD'de olduğu gibi başarılı bir şekilde tatbik imkânı bulamamıştır. Birkaç ülke örneğinin (Kosta Rika, Venezüella vb.)

dışında demokrasi vaadiyle iktidara gelen başkanların bir süre sonra anti demokratik uygulamalar ile iktidarlarını kişiselleştirdikleri görülmüştür. Başkanlık sisteminin özelliği gereği yürütme erkinin güçlü kılınması istenmekle birlikte, çeşitli denge mekanizmaları ile kontrol altına alınmasını da öngörmektedir. Ancak başkanlık sistemini benimseyen çoğu ülkelerde ABD’de olduğu gibi denge ve fren sistemi tanımlanmadığı gibi bu ülkelerde oturmuş bağımsız bir hukuk sistemi de bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu denli güçlü yetkilerle yürütmenin başına geçen başkanın kişisel iktidara kayma ihtimali parlamentarizme kıyasla çok daha yüksek olabilmektedir. Bununla birlikte darbe ve kişisel iktidarın yaşandığı Latin Amerika ülkelerinde, parlamenter sisteme sahip olanlar da bulunmaktadır. Ancak bazı ülkelerde hükümet sistemleri ne olursa olsun, yönetim bir süre sonra demokratik yollardan uzaklaşmaktadır. Shugart ve Carey tarafından yapılan araştırmada genel verilerin tersine parlamenter sisteme sahip olan ülkelerin demokratik olarak başkanlık sistemine kıyasla daha başarısız olduğu ve sistemlerinin çöktüğü ifade edilmiştir. Çalışmadan elde edilen sonuçlar demokratik sistemi çöküntüye uğrayan ülkelere 21’inin parlamenter sisteme, 12’sinin başkanlık sistemine ve 6’sınının diğer sistemlere ait olduğu yönündedir. Bu çalışma sonucunda araştırmacılar, siyasi bunalımları çözme konusunda parlamenter sistemin abartıldığını ileri sürmüşlerdir (Oruçlu, 2008:79-81).

#### **4.4. Ekonomik Etkileri**

##### **4.4.1. Güçlü Ekonomiye ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi**

Ülkemizde yeni anayasa ve hükümet sistemi arayışları çerçevesinde 2012 yılında mecliste kurulan anayasa uzlaşma komisyonu sonrası, olası sistem önerileri üzerinden birçok konunun tartışmaya açıldığı gözlenmektedir. Bu tartışmalar bağlamında sistem değişikliğinin siyasi atmosferde yaratacağı etkiler ciddi anlamda irdelenmektedir. Bununla birlikte ülkemiz gibi gelişmekte olan ekonomilerde, siyasetin ekonomi üzerindeki etkilerini göz ardı etmemek gerekmektedir. Temelde bu durum günümüzde sadece gelişmekte olan ülkeler için değil, küresel anlamda tüm ekonomiler için geçerli bir durumdur. Dolayısıyla siyasetten bağımsız bir ekonomi düşüncesinin varlığından söz etmemiz mümkün değildir. Ekonomiye yön veren

yatırımcılar gelecek planlamalarını yaparken, yatırım yaptığı o ülkenin siyasi istikrarına bakarak hedef belirlemektedir. Şüphesiz sermaye günümüz şartlarında rahatlıkla başka zeminlere, başka alanlara ve başka ülkelere kayabilmektedir. Ülkemiz açısından yabancı sermaye girişinin önemi herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Sadece yabancı sermaye açısından değil, yerli sermaye açısından bile yeterli istikrar ortamı olmadığı takdirde yatırımcılar harekete geçmemektedir. Ülkemiz ekonomisinin geçirdiği tarihsel süreçte koalisyon hükümetlerinin olmadığı ve halk desteğini arkasına alan hükümetlerin siyasi istikrarı sağladığı gibi aynı zamanda ekonomide başarılı performans gösterdiği bilinmektedir. Buna rağmen ülkemizde hükümet politikalarını benimsemeyenler, meşru hükümeti dizayn etmek için çoğu zaman ekonomik parametreleri manipüle etmeye çalışmaktadır. Ekonomide işlerin yolunda gitmemesi demek işsizliğin artması, fiyat istikrarının kaybolması, enflasyonun artması ve vatandaşın bire bir hissedeceği daha birçok etkilerinin olması demektir. Sayılan bu olumsuzluklar siyaset-ekonomi ikilemi üzerinden hangisini değiştirmek isteniyor ise bu değişiklikleri isteyenler için bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde en son yaşanan 2001 krizi de göstermektedir ki, siyasi istikrar ekonominin geleceği açısından son derece önemlidir. Ekonomide istenilen hedeflere ulaşmak için, yürütme erkinin istikrarı sağlamak adına yönetsel açıklıkları kapatacak yapısal reformların ivedilikle atılması gerekmektedir. Parlamenter sistemin yürütme erkinin istikrarı konusunda başarılı olamadığı ülkemizde, ekonomik istikrarı da sağlayacak yeni sistem önerilerin tartışılması önem arz etmektedir. (Karagöl, [www.yenisafak.com.tr](http://www.yenisafak.com.tr), 2016).

Siyasal istikrarın sağlandığı ve yönetimin kişiselleştirilmediği bir sistemde ekonomik kalkınmanın da bu süreçte olumlu olacağı belirtilmektedir. Bu bağlamda sistem tercihinin kalkınmayla olan ilişkisi istikrar ve uzun dönem hedeflerle ilişkilidir. Ülkemizde benimsenen parlamenter sistemde hükümetlerin ortalama ömürleri maalesef kısa vadeli projelerin bile gerçekleştirmesine yetmemektedir. Dolayısıyla mevcut sistemin yarattığı istikrarsız hükümetlerin, ekonomik büyümeye ve kalkınmaya etkileri daha sınırlı olacaktır. Özellikle koalisyon ortaklarının farklı ideolojik partilerden olması durumunda, yatırımların karar verilmesi aşamasında bile farklı anlayışlardan kaynaklanan sorunlarla hükümet süresi verimsiz geçirilmektedir. Bu noktada ülkemizin farklı bölgesel gelişmişlik düzeyleri de göz önüne alındığında ekonomik kalkınmayı hızlandıracak ve bütün ülkeye eşit bir şekilde dağılımını

sağlayacak görüş ayrılıklarının olmadığı tekil bir yürütmenin varlığı önemlidir. Kaynakların adil dağıtılması ve siyasette bölgesel dengelerin dikkate alınması yerel hizmetlerin çeşitliliği ve kalitesini de etkilemektedir. Özellikle yerel ihtiyaçların yerel yönetimlerce karşılanması esnasında belediye başkanının iktidar veya muhalefet partisinden seçilmiş olmasına bağlı olarak kaynakların dağılımı değişmektedir. Her ne kadar yerel yönetimlere gönderilen mali kaynaklar nüfusa göre belirlenmekte ise de, merkezi yönetimin proje bazlı destekleri yerel yönetimlerin iktidar partisine mensup olup olmamasına göre farklılık arz etmektedir. Hali hazırda ülkemizin bu tarz bir yönetim anlayışına sahip olduğu göz önüne alındığında, yürütme erkinin tek bir kişide olduğu başkanlık sistemlerinde doğal olarak politik tavır daha fazla hissedilecektir. Ülkemizin en gelişmiş bölgesi ile az gelişmiş bölgesi arasında ekonomik kalkınma anlamında makasın son derece açıldığı günümüzde, böylesine bir sistem değişikliği sonucunda ortaya çıkabilecek ve uygulanacak yanlış politikalar var olan bölgesel farklılıkları ekonomik olarak da artırabilir (Oruçlu, 2008:82-84).

Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz 2015 yılı Mart ayında yapmış olduğu konuşmasında; günümüz dünyasında kalkınmada öne geçmenin hayati önem arz ettiğini belirterek, hem insanlar hem de sermaye için uygun ortamın oluşturulması gerektiğinin altını çizmiştir. Yılmaz ayrıca, belirsizliğin ortadan kaldırılmasının ülke açısından önemli olduğunu ifade ederek, istikrarın bozulmasının ve reformlardan kesinti olmasının ülkemizin zararına olacağını vurgulamıştır. Türkiye'nin küresel krize rağmen büyümeye istihdam yaratmaya devam etmesinin temelinde siyasi istikrar ve güven veren politikalar olduğunu ifade eden Yılmaz; siyasi ve yönetimdeki istikrarı sistem açısından garanti eden başkanlık sisteminin üzerinde durulması gerektiğini ifade etmiştir (<http://www.askon.org.tr>, 2016).

#### **4.4.2. Ülkemizin Ekonomik (2023) Hedeflerine Etkisi**

Ülkemizin yatırım geçmişine baktığımızda, sık değişen hükümetlerin etkisiyle bazı projelerin başlamadan iptal edildiği bazı projelerin yapım aşamasında durdurulduğu bazıların ise tamamlanmasının yıllar sürdüğü görülmektedir. Şüphesiz bu durumun en önemli sebepleri arasında devletin temel erkleri arasındaki yetki

karmaşasının olmasıdır. Son 15 yıl içerisinde tek başına güçlü bir hükümetin iş başında olduğu ülkemizde, sağlıktan ulaşıma her alanda ciddi bir değişim ve dönüşüm sürecinin yaşandığı bir döneme girilmiştir. Söz konusu bu değişim ve dönüşümün başarılı olmasında şüphesiz tek başına iktidar olan hükümetin varlığı yadsınamaz. Bu bağlamda kararlar etkili ve seri bir şekilde alınmakta ve uygulanmaktadır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta mevcut iktidarın ekonomi politikaları üzerinde yer yer eleştirilen noktaların varlığı kabul edilmekle birlikte, ülkemizin gereksiz ve sonuç odaklı olmayan tartışmalarla harcayacağı zamanın da olmadığıdır. Ak Parti hükümetinin ülkemiz için uygulamaya koyduğu ve gelişmiş dünya ülkeleri arasında ülkemizin yer almasını sağlayacak 2023 ekonomik hedeflerine ulaşabilmesi için, her sektörün kendi ödevine iyi çalışması gerekmektedir. 2023 hedefleri arasında dünyanın ilk 10 ekonomisi arasına girmeyi hedefleyen ülkemizin, bu hedefine ulaşabilmesi için yatırımcıların yarınını görebildiği hükümet istikrarsızlıkların olmadığı bir yönetim sisteminin benimsenmesi önemlidir. Bu bağlamda yürütme erkini seçimi sonrasında mutlaka bir başkanın seçildiği ve hükümet kuramama gibi bir olayın yaşanmadığı başkanlık sistemi, yürütme erkine istikrar sağlaması ve ekonomik kalkınma anlamında alternatif hükümet sistemi olarak ön plana çıkmaktadır. Yatırımcılar açısından cazip bir ülke olmak adına yönetimde istikrar son derece önemlidir. Aksi takdirde ülkemizin 2023 hedeflerine ulaşması ve bu bağlamda yüksek gelirli ekonomiler arasına girmesi zaman alacaktır. Başkanlık sistemi ülkemiz ekonomisine ne getirir, nasıl bir etkisi olur tartışması yapılarak mevcut sistemden kaynaklanan ekonomik sıkıntıların ülkemiz ekonomisine olan maliyetinin tespit edilmesi gerekmektedir. Ülkemiz ekonomisi, 2008 küresel ekonomik krizinden sonra 25 çeyrektir sürekli büyümekte olup, içerde ve dışarda birçok olumsuz şartlara, ekonomideki yapısal problemlere, küresel ekonominin negatif konjonktürüne rağmen büyümesi devam etmektedir. Ancak ekonomik büyümedeki artış oranları, ülkemizin 2023 hedeflerine ulaşmasını sağlayacak yeterli büyüklükte değildir. Dolayısıyla ülkemizin her alanda göstermiş olduğu sıçramayı, ekonomik anlamda da dinamizme kavuşturacak yapısal ve yönetsel reformları içeren yeni bir hükümet sisteminin tartışılması yerinde olacaktır (Karagöl, [www.yenisafak.com.tr](http://www.yenisafak.com.tr), 2016).

Bu bağlamda eski Başbakan Yardımcısı ve AK Parti Ankara Milletvekili Emrullah İşler Ak Parti hükümetleriyle başlayan yeniden dönüşüm ve değişimin

kalıcı olması ve sürdürülebilirliği için, başkanlık sisteminin gerekli olduğunu ifade etmiştir. İşler, başkanlık sistemi tartışmalarıyla ilgili olarak AK Parti'nin 1 Kasım seçim beyannamesinde sivil ve demokratik yeni anayasa ile birlikte başkanlık sistemini de vaat ettiklerini kaydetmiştir. İşler, AK Parti'nin seçim beyannamesinde bulunan başkanlık sisteminin, Türkiye'nin siyasal tecrübesine ve gelecek vizyonuna daha uygun olduğuna inandıklarını da ifade etmiştir. İşler ayrıca, 2023 hedeflerinin gerçekleşmesi için başkanlık sisteminin gerektiğini kaydetmiştir (İşler, <http://www.milliyet.com.tr>, 2016).

#### **4.5. Toplumsal ve Üniter Yapıya Etkileri**

Devletin temel erkleri olan yasama, yürütme ve yargı süreçlerinde yapılması öngörülen değişikliklerin, ülkedeki bütün politik ilişkiler üzerinde etkisi olacağı bilinmektedir. Bununla birlikte olası hükümet sistemi değişikliğinin toplum üzerinde etkisinin olmayacağını düşünmekte doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Çünkü yapılacak her değişikliğin toplumsal düzende mutlaka bir karşılığı bulunmaktadır. Bununla birlikte devletin yapısı ile hükümet sistemleri arasında bağ kurmak isteyenler, özellikle başkanlık sisteminin federatif yapıyla uyumlu olduğu görüşünü ileri sürmektedirler. Böylesi bir durumda ülkemiz için önerilen hükümet sistemlerinden olan başkanlık sisteminin ülkemizin üniter yapısıyla ne derecede uyumlu çalışacağı önem arz etmektedir.

##### **4.5.1. Ülkemizdeki Kültür Çeşitliliğine Etkisi**

Hali hazırda mevcut siyasal ve kültürel yapımız Osmanlı'dan beri gelen bir medeniyetin devamı niteliğindedir. Yeni kurulan ülkemiz bu miras üzerine yükselmiş ve devletin milletiyle olan bağını Osmanlı'dan almış olduğu kültür kodlarıyla oluşturmuştur. Bu bağlamda Türkiye, jeopolitik konumu gereği pek çok dil, din, ırk ve kültürü içinde barındıran ve hepsini "Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığı" çatısı altında birleştiren bir ülkedir. Bu denli kültür çeşitliliğine sahip ülkemizin, kültür mirasını adalet ve denge içerisinde yönetilmesini sağlayacak bir sisteme her zamankinden daha çok ihtiyacı bulunmaktadır. Çünkü yaşadığımız coğrafyada

Ülkelerin bekası, böyle bir çeşitliliği belirli ortak değerler üzerinden yaşatmayı zorunlu kılmaktadır. Türk kültürünün özelliklerine bakıldığında, toplumun yasalara uyumlu olarak yaşamaya meyilli ve kuralcı olduğu, değişime karşı direncinin düşük ve uzun dönemde yasa ve kurumlara itaat sağlayacağı yönündedir (Oruçlu, 2008:84-87). Cumhuriyet tarihine bakıldığında çok partili hayata geçilmesiyle hızlanan kırdan kente göç ve sanayileşme gerçeği, geleneksel sosyo-kültürel sisteminin çözülmesini hızlandırmıştır (Yazıcı, 2002:225-243). Bu bağlamda toplumsal yapı ve bu yapının değişim çizgisi teokratik monarşiden laik demokrasiye doğru bir değişim izlemiştir (Sencer, 1984:3).

Çok çeşitli kültürlerden meydana gelen ülkemizde, toplumsal yapımızı oluşturan kesimler politik olaylara karşı farklı reaksiyonlar göstermektedir. Politik tercihlerini siyasi partiler aracılığı ile yansıtan toplum, mevcut siyasi partilerin oldukça parçalanmış ve kutuplaşmış yapıları sonucu uzlaşmakta zorlanmaktadır. Bu kutuplaşma kendisini yasama organında da göstermektedir. Meclis siyasi istikrar sağlamak adına %10'luk seçim barajı uygulaması sonucunda temsil bakımından toplumun bazı kesimlerine hitap etmemektedir. Ülkemizin kültürel çeşitliliği dikkate alındığında, bu durum çok da demokratik bir uygulama olarak görülmesi mümkün değildir. Bu durumun sonucu olarak temsil edilmeyen kesimler, anti-demokratik yollardan umut beklemektedir (Oruçlu, 2008:85-86).

Mevcut tablo ve çok sesli kültürel yapımız göz önüne alındığında, olası hükümet sistemi önerilerinden olan başkanlık sisteminin yapısıyla uyum sağlama noktasında çekinceler bulunmaktadır. Bu bağlamda ülkemizdeki demokratik geleneğimizin başkanlık sistemi kaldıramayacağını ve hatta felaket yaratacağı noktasında ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Felakete sebep olarak da; bu sistemin istismara çok açık olduğu ve köklü istikrar geleneğine sahip olmayı gerektirdiği, ülkemizin ise bu koşullara sahip olmaması gösterilmektedir (Alaca, 2012:87-104). Başkanlık sistemi yasamada temsili güçlendirse de, "toplam sıfır oyunu" bakımından yürütmeyi belirli düzeyde temsil eden ve belirli zümrelerin çıkarlarını koruyan bir yapı haline getirebilecektir. ABD örneğindeki başkanlık demokrasisinin bütün siyasal sistem öğelerini sıkıntısız bir Şekilde bir araya getirmesiyle başarılı bir yönetim olarak uygulanmaktadır. Ancak bu başarılı uygulamanın ülkemiz bakımından aynı derecede uygulanması mümkün olmayabilir. Çünkü lkemizdeki

siyasi kültür ve parti yapımız ABD'dekinden farklı olarak oldukça çatışmacı ve katıdır. Geçmişten günümüze siyasal çatışmalar bu kültürü daha da keskin hale getirmiştir. Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerinde uzlaşmazlıklarımızı konuşup bir çözüme ulaştıramadığımız gibi, karşılıklı anlayışa dayalı sorunlara çözüm arama arayışları da “hainlik” ve “döneklik” olarak aşağılanmıştır. Toplumsal olaylar şiddetle bastırılmış ve sorunların çözümünde kuvvet kullanılması sıradanlaşmıştır. Ancak demokratik yaklaşımlar, müzakereci ve çoğulcu bir anlayışı hâkim kılmayı gerektirmektedir (Hekimoğlu, 2013:93-114).

Hükümet sistemi önerilerinden olan yarı başkanlık sistemi Fransa'daki uygulamasında ise, ülkenin mevcut siyasi kültür ortamında demokrasi içinde istikrar sağlanmıştır. Bununla birlikte yarı başkanlık sisteminin ülkemizin mevcut durumu göz önüne alındığında uygulanabilmesi için; yargı erkinin bağımsız karar vermesinin sağlanması, devletin temel erklerinin kendi görev alanlarıyla ilgili güçlü yetkilerle donatılmaları, STK'ların toplumsal hayatın tüm alanlarında aktif görev almaları, demokratik katılım mekanizmalarının sağlanması, çoğulcu ve uzlaşmacı bir siyasi kültür ortamının varlığına ihtiyaç bulunmaktadır. Aksi halde ülkemizde yarı başkanlık sisteminin Fransa örneğinde olduğu gibi başarılı bir uygulama göstermesi mümkün değildir (Deniz, 2005:138-139).

#### **4.5.2. Üniter Yapıya Etkisi**

Yürütme erkinin başı olan başkan, millet tarafından doğrudan seçiler ve iktidarın tartışmasız tek sahibidir. Yürütme erkinin tek başlı olduğu başkanlık sisteminde, seçimleri kaybeden partilerin bir sonraki seçimlere kadar iktidara müdahale etmesi söz konusu değildir. Kendilerini izole edilmiş hissine kapılan muhalefet, bu dışlanma etkisiyle anti demokratik yollarla iktidarı elde etmeye çalışabilmektedir (Efe ve Kotan, 2015: 77).

Diğer taraftan devletin yapısı da başkanlık sisteminde özellikle iktidar muhalefet ilişkisini etkileyebilir. Federatif bir yapıya sahip olan ülkelerin hükümet sistemlerinin başkanlık sistemi olması durumunda, seçimlerin federatif yönü olduğu gibi federe yönü de bulunmaktadır. Bu bağlamda federe devletlerde muhalefet açısından kazanılmış bir başarı, federatif seçimlerde alınmış olan bir yenilgiyi daha



hafif atlatmasını sağlayabilmektedir. Dolayısıyla kazan-kaybet özelliğinin yoğun yaşandığı başkanlık sisteminde, federe devletlerdeki seçimlerin seyrine bağlı olarak sistem dengelenebilmektedir. Bu durumda sistemin riskleri azaltmakta ve kazan-kaybet (toplam sıfır oyunu) özelliğinin yaratmış olduğu zafiyetler engellenmiş olmaktadır (Yazıcı, 2011: 70).

Ülkemiz devlet yapısı olarak üniter bir yapıya sahiptir. Her ne kadar uygulanan hükümet sistemlerine göre devlet yapılarının sakıncaları dile getirilse de, uygulamada ortaya çıkan sıkıntıları direk devlet yapılarıyla ilişkilendirmek doğru olmayacaktır. Ancak başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ABD’de, sistemin dengelenmesi noktasında federal yapının önemli olduğu ileri sürülmektedir. Çünkü ABD’de birçok kamu hizmeti federe devletler tarafından sunulduğundan, federal düzeydeki bir sistem tıkanması genel hayat üzerinde daha az etki edebilmektedir. Ülkemiz açısından durum değerlendirmesi yaptığımızda, başkanlık sisteminin benimsenmesi halinde sistemin kazan-kaybet özelliğinin etkisini azaltacak nasıl bir yapı önerildiği henüz netlik kazanmamıştır. Eğer başkanlık sisteminin mevcut üniter yapı korunarak getirilmesi isteniyor ise, ülkemizde hali hazırda kutuplaşmış olan partilerin yaratacağı gerilimin nasıl sonlandırılacağına bir an önce çözüme kavuşturulması gerekmektedir (Efe ve Kotan, 2015: 89).

Yukarıdaki bilgilere karşın AK Parti Grup Başkanvekili Mahir Ünal, 2015 yılı Şubat ayında AA muhabirinin sorularını yanıtlarken başkanlık sistemi tartışmalarını değerlendirmiştir. Mahir Ünal, başkanlık sistemi tartışmalarının ülke gündemine yeni girmediğini, 8. Cumhurbaşkanı Özal’dan beri tartışılan bir sistem olduğunu dile getirmiştir. Ünal, AK Parti’nin rejim tartışması yapmadığını, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin rejiminin Cumhuriyet olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin üniter yapısının korunacağını da belirtmiştir. AK Parti’nin yaptığı tartışmanın hükümet sistemi tartışması olduğunu, ülke için en uygun sistemin bulunmasına yönelik çalışmalar yapıldığını vurgulamıştır (<http://www.aa.com.tr>, 2016).

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA BAŞKANLIK/YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

Ülkemiz 1921 Anayasa'sının benimsemiş olduğu hükümet sisteminin dışında, yaklaşık bir asırdır parlamenter sistem deneyimine sahiptir. Bu uzun süre zarfında ülkemiz, sistemin yaratmış olduğu tikanıkları çözme adına birçok hususu anayasalarında düzenlemiştir. Ancak gelinen noktada parlamenter hükümet sistemi, ülkemizde devletin temel erkleri arasında dönem dönem yaşanan krizlere kalıcı bir çözüm üretememiş, dolayısıyla da alternatif hükümet sistemlerinin uygulanması noktasındaki tartışmaları hep canlı tutmuştur. Bu bağlamda başkanlık-yarı başkanlık sistemi bilhassa son 20-25 yıllık süreçte pek çok siyasetçi ve akademisyen tarafından parlamenter sisteme alternatif olarak ileri sürülmüştür. Başkanlık/yarı başkanlık sisteminin alternatif olarak önerilmesindeki temel gerekçe ise parlamenter sistemin yürütmede istikrarsızlığa yol açtığı ve bu sebepten ötürü de başkanlık-yarı başkanlık sistemine geçilmesi halinde güçlü bir yürütme ve ondan bağımsız ve güçlü bir yasamanın oluşacağı düşüncesidir. Her ne kadar başkanlık/yarı başkanlık sisteminin gerekli olduğunu, parlamenter sisteme alternatif olarak düşünülmesi ve tartışılması gerektiğini savunanlar olsa da başkanlık/yarı başkanlık sistemi aleyhinde görüş bildirenler de söz konusudur. Aşağıda başkanlık/yarı başkanlık sistemini savunan ve savunmayan görüşler ile bu görüşlerin gerekçelerine yer verilmiştir.

#### 5.1. 2007 Sonrası Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık/Yarı Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği

Türk siyasi tarihinde cumhurbaşkanlığı seçimleri devamlı olarak sorunlar ile gündemde yer bulmuştur. Türk siyasi tarihindeki en sorunlu cumhurbaşkanlığı seçimlerinden birisi de hiç şüphesiz 2007'deki seçimlerdir. Bu dönemde 10. cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin 16.05.2007 tarihinde dolacak olmasına bağlı olarak, yeni cumhurbaşkanının kim olacağı konusuna yönelik tartışmalar da alevlenmeye başlamıştır (Gönenç, 2011:2). Seçimlerden yaklaşık 4 ay kadar önce eski Yargıtay Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun Cumhuriyet Gazetesi'nde

manşetten verilen yazısı 11. cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin ülkemiz açısından oldukça zor ve sıkıntılı bir süreç olacağını açık bir şekilde göstermektedir. "AKP Tek Başına Seçemez" isimli söz konusu yazıda; 1982 Anayasa'sının 102. maddesine göre cumhurbaşkanı seçilebilmek için ilk iki turda nitelikli çoğunluk (367 oy), daha sonraki iki turda da salt çoğunluk yani 276 oy aranmakta olduğu, anayasada belirtilen 367 sayının yalnızca karar yeter sayısı olmadığı, toplantı yeter sayısı için de aynı sayının geçerli olduğu belirtilmiştir. Kanadoğlu tarafından ortaya atılan bu görüşe göre, seçimin geçerli olabilmesi için oylamalara asgari 367 vekilin katılması gereklidir (Kanadoğlu, [www.cumhuriyet.com.tr](http://www.cumhuriyet.com.tr), 2006).

Kanadoğlu'nun Cumhuriyet Gazetesinde yer alan yazısındaki bir diğer iddiaya göre TBMM İçtüzüğü'nün 121. maddesine göre cumhurbaşkanı seçimleri anayasanın 101. ve 102. madde hükümlerine göre yapılmalıdır. Dolayısıyla bu da 96. maddeye göre değil, 102. maddedeki karar sayısına göre toplanmayı gerektirmektedir. Seçimin bu şekilde yapılması durumunda aynı zamanda Anayasa Mahkeme'sinin bunu iç tüzük değişikliği olarak değerlendirerek seçimi iptal etme zorunluluğu da ortaya çıkmaktadır. AK Parti iktidarı bu gelişmeleri çok fazla dikkate almamıştır. Her ne kadar Kanadoğlu'nun iddiaları hükümet tarafından ciddiye alınmasa da ortaya atılan bu iddia doğal olarak muhalefet partisi tarafından sıkıca sarılan bir argüman haline gelmiştir. Bazı akademisyenlerde Kanadoğlu'nun bu tezini açıklamalarıyla desteklemişlerdir (Eroğul, 2007:167-181; Köksal, 2009:8-43).

AK Parti 24.04.2007' tarihinde Abdullah Gül'ün 11. cumhurbaşkanlığı için adaylığını açıklamıştır. 27.04.2007'de gerçekleştirilen ilk tur oylamasında Abdullah Gül için 357 kabul oyu çıkmasına rağmen 367'ye ulaşamadığı gerekçesiyle ikinci tur seçimlere geçilmiştir. Yapılan bu seçimde CHP Meclisi boykot ederek ilk tur seçimlerine katılmamıştır. Sonuçların açıklanmasından hemen sonra CHP, seçimin diğer turlarını beklemezsizin konuyu Anayasa Mahkeme'sine intikal ettirmiştir. Anayasa Mahkeme'si anayasanın cumhurbaşkanı seçimine yönelik 102. maddesini yorumlamış ve bu maddede belirtilen "üye tamsayısının 2/3 çoğunluğu" şeklindeki ifadenin karar yeter sayısının yanı sıra toplantı yeter sayısını da ifade ettiğini belirtmiştir. Dolayısıyla da mahkeme TBMM'nin 27.04.2007 tarihinde, 96. birleşiminde başkanın 184 milletvekilinin genel kurulda bulunmasının yeterli bulunduğuna ilişkin kabulüne yönelik kararını, eylemli bir içtüzük değişikliği

niteliğinde sayarak iptaline ve dolayısıyla da yürürlüğünün durdurulmasına karar vermiştir (Doğru, 2011:92-98; Kütük, 2012:70).

Anayasa Mahkeme'si tarafından verilen bu karar siyasi çevrelerce sert bir şekilde eleştirilmiştir. Hükümet kanadı bu durumun, yargının siyasallaşmasının en önemli kanıtı olduğunu ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu bu karar pek çok hukukçu tarafından da ağır bir şekilde eleştirilmiştir. Anayasa Mahkeme'sinin verdiği karar nedeniyle 06.05.2007 tarihinde gerçekleştirilen ikinci yoklamada da toplantı yeter sayısı olan 367'ye ulaşamadığı için cumhurbaşkanı seçilememiştir. Bu durum neticesinde TBMM uzun yıllardan sonra bir kez daha cumhurbaşkanı seçemez duruma gelmiş ve bu süreç meclisi kilitlemiştir. Konuyla ilgili tartışmalar devam ederken bütün partilerin desteği ile erken seçim kararı alınmıştır. Erken seçim kararının yanı sıra anayasada da çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Buna göre genel seçimlerin yapılma süresi 5 yıldan 4 yıla düşürülmüştür. Cumhurbaşkanlığı seçiminin iptal edilmesine neden olan toplantı yeter sayısı hususu meclisin bütün işlemlerinde 1/3 çoğunluk olarak netleştirilmiştir. Cumhurbaşkanının meclis tarafından değil halk tarafından iki türlü bir oylama ile seçilmesi kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanının 7 yıllık görev süresi 5 yıla indirilmiş, aynı zamanda ikinci defa seçilebilmenin de önü açılmıştır (Kütük, 2012:72; Efe, Kemahlı ve Kotan, 2015:169). Anayasa'da belirtilen hususlarda değişikliği öngören paket mecliste kabul edilmiş olmasına karşın 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, cumhurbaşkanına iktidar gücüne karşı bir denge ve istikrar ögesi olarak güçlü ve etkili bir konum verildiği gerekçesi ile bu değişiklikleri onaylamamıştır. Değişiklik paketi mecliste bir kez daha kabul edilmiştir. Aynı şekilde ikinci kez önüne gelen paketi veto etme yetkisi olmaması nedeniyle Ahmet Necdet Sezer tarafından halk oylamasına sunulmasına karar verilmiştir. Ayrıca iptal ve yok sayma talebi ile Anayasa Mahkeme'sinde dava açmıştır. Muhalefet partisi liderleri de aynı doğrultuda iptal ve yok sayma davaları açmışlardır. Yüksek Mahkeme 05.07.2007 tarihinde vermiş olduğu karar doğrultusunda cumhurbaşkanlığı seçimlerine yönelik iptal taleplerini reddetmiştir (Köksal, 2009:8-43; Eroğul, 2007:167-181). Anayasa değişiklik paketi 21.10.2007 tarihindeki referandumda %68'lik oy oranı ile kabul edilmiş ve 5678 Sayılı Kanun ile yürürlüğe girmiştir.

Mevcut anayasamızda 2007 yılında yapılan değişikliğin referandumla kabul edilmesiyle birlikte, cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından ve 5 yıllığına seçilmesi düzenlenmiştir. Yine yapılan değişiklik ile seçilen cumhurbaşkanının bir sonraki seçimlerde de aday olabilmemesinin önü açılmıştır. Cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluğuna dokunulmadan sadece seçim yönteminin değiştirildiği bu düzenlemeden sonra hükümet sistemimizin parlamenter sistemden saptığına yönelik tartışmalar tekrardan yaşanmaya başlamıştır. Daha önceki bölümlerde ifade edildiği gibi hükümet sistemine dair tartışmalar Türk siyasi hayatında oldukça önemli bir yer işgal etmiş ve etmeye de devam etmektedir (Kükner, 2012:279-304). Bilhassa son 15-20 yıllık süreçte bu hususla ilgili tartışmalar önemli bir yer tutmuştur. Başkanlık/yarı başkanlık sistemini savunanlara göre kuvvetli bir yürütme ortamı parlamenter sistemden kaynaklı olan tıkanıklıkların çözüme kavuşturulması adına son derece önemli olduğu noktasındadır. Buna karşın parlamenter sistemin devamlılığı hususunda ısrarcı olanlara göre ise, yapılacak olan birkaç değişiklik ile sistemdeki mevcut tıkanıklıklar ortadan kaldırılabilir. 1982 Anayasa'sındaki değişiklikler de bu tıkanıklıkları, bilhassa yürütmenin işleyişindeki aksaklıkları ortadan kaldırmak için yapılmıştır. Buna karşın başkanlık/yarı başkanlık sistemini savunanlar ise yapılan bu değişiklikleri sistem değişikliğine geçiş süreci olarak değerlendirmektedir (Gönenç, 2011:14-18).

### **5.1.1. Türk Parlamenter Sisteminin Sorunları**

Ülkemizde hükümet sistemi değişikliği tartışmalarının da temelini oluşturan, parlamenter sistemin yürütme erkinin istikrarına yönelik kalıcı bir çözüm üretmemesi en önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Uluşahin, 1999: 34-36). Her ne kadar parlamenter sisteme yönelik bir sorun gibi gözükse de, hükümet istikrarsızlıklarına sebep olan aslında koalisyon hükümetleridir. Koalisyon hükümetlerine sebep olan ise çok partili siyasi yapımız ve seçim sistemimizdir. Ancak uygulamada istikrarsızlığın kaynağı olarak, benimsenen hükümet sistemi olan parlamenter sistem damgalanmaktadır. Bu boyutuyla ülkemizin geçmişine bir göz attığımızda 1960-1980 döneminde 21 hükümet kurulduğu görülmektedir. Dolayısıyla hükümetlerin ömürleri bir yıldan daha az bir süreye kadar düşmüştür (Asilbay, 2013: 247-264).

Bununla birlikte mevcut sistemin karakteristik özelliklerinin ve yönetsel kapasitesinin birçok ülkede aksaklıklara yol açtığı bilinmektedir. Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinden olan parlamenter sistemde, erkler arasındaki eşitlik ve dengeyi sağlayacak mekanizmaların siyasi partilerin yapısı gereği zayıfladığı ileri sürülmektedir. Bu bağlamda yasamanın en asli görevlerinden olan hükümeti denetleme görevi de neredeyse sembolik bir yetkiye dönüşmüştür. Diğer taraftan parlamenter sistemde yürütme erkinin yasama içerisinde çıkması ve seçmene karşı değil de yasamaya karşı sorumlu olması ikinci dereceden bir meşruluk yaratmaktadır. Seçmen oy kullanırken yürütme erkini değil de, yasama üyelerini seçmesi daha sonrasında seçmenin istemediği bir parti ile yürütmenin oluşturulmasına sebep olabilmektedir. Bu durum demokratik teamüller açısından önceden bilinebilirlik ilkesiyle de örtüşmemektedir. Ülkemiz çok partili hayata geçtikten sonra Menderes, Demirel, Özal ve Erdoğan hükümetleri dönemlerinde iktidarın tek partide olması nedeniyle siyasi ve toplumsal sonuçları tartışılır olmakla beraber nispi olarak bir yol aldığı görülmektedir. Bununla birlikte ömürleri bir yılı bile bulmayan koalisyon hükümetleri dönemlerinde aynı başarının sağlanamadığı ve krizlerle uğraşmak zorunda kaldığı bilinmektedir. Ayrıca koalisyon hükümetleri, siyasi istikrar için önemli olan bakanlar kurulu uyumunu, işbirliğini ve ortak sorumluluk ilkesini de sıkıntıya sokmaktadır. 1982 Anayasa'sı siyasi krizlerini önlemek adına yürütme erkini güçlendirmiştir. Ancak bu noktada da mevcut anayasa yürütme erkinin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanının yetkilerini artırırken, asıl sorumlu olan hükümetin yetkilerini artırma yoluna gitmemiştir. Bu durumda parlamenter sistemin sorunlu bir tarafı olarak karşımıza çıkmaktadır (Deniz, 2005:83-84; Turhan, 1989: 65-77).

Bir sistemin başarısını etkileyen temel kriterlerin, demokratik teamüllere uygun olması beklenen bir durumdur. Ancak ülkemizde parlamenter sistemin uygulanması noktasında yaşanan kırılmalar, demokratik kural ve kurumların gelişmesini yavaşlatmıştır. Dolayısıyla meşruiyetin kaynağı millet tarafından sahiplenilmesi gereken demokratik kazanımlar, devlet eliyle takip edilir olmuştur. Bunun yanı sıra parçalanmış parti yapısının bir sonucu olan hükümet istikrarsızlıkları da, ülkemizin yürütme erki açısından yaşadığı sorunlardan bir diğeridir. Yasama temsilindeki siyasi tercihlerin sabit olmadığı, değişkenlik arz ettiği bir ortamda seçim kanunlarında değişikliğe gitmek hükümet istikrarsızlığına mani olmamaktadır. Bu

durumun ortaya çıkmasında hükümet istikrarsızlığına yol açan demokratik değer, kural ve kaidelerin başta siyasi açıdan elit olanlar olmak üzere tüm toplum tarafından yeteri düzeyde içselleştirilememesi etkili olmaktadır (Alaca, 2012:84-87).

Ülkemizde zaman içerisinde çeşitli değişimler geçirerek uygulanan parlamenter sisteminin, uygulamada yarattığı sorunlar şunlardır (Eldem, 2007: 150-158; Aydın, 2012:56-58; Kılınç, 2016:447-510):

- Yasama içerisinde çıkan yürütmenin, her daim meclisin güvenine ihtiyaç duyması, ülke geleceğine ve menfaatine yönelik radikal yapısal reformları gerçekleştirmede meclis aritmetiğini dikkate almasını gerekli kılmaktadır.
- Seçmenlerin seçimden sonra kurulması muhtemel olan hükümet seçeneklerini açık bir şekilde görememesi; öngörülebilirlik, hesap sorma ve sorumluluk gibi demokratik ilkelerin uygulanabilirliğini engellemektedir.
- Zamanla genişleyen ve 1982 Anayasa'sı ile taçlanan cumhurbaşkanının yetkileri, yasama içerisinde çıkan hükümetin başı olan başbakanla kriz yaşanmasına sebep olmaktadır.
- Anayasanın 104. maddesine göre cumhurbaşkanının hükümetin istifasının ardından, meclis üyelerinden birisini başbakan olarak atayabilme yetkisi cumhurbaşkanının icraatlarının meşruluğuna gölge düşürmektedir.
- Siyasi partiler, patronaj ve kollamacılık mekanizmaları ile oy sağlama gayreti içerisinde olmaktadır.
- Hükümet sisteminin yarattığı doğrudan bir sorun olmamakla birlikte, çok partili sistem koalisyon iktidarlarına sebep olmaktadır. Parlamenter sistemin uygulamada karşılaştığı sıkıntılarla birlikte düşünüldüğünde, koalisyon hükümetlerinden kaynaklanan siyasi istikrarsızlıklarda hükümet sistemlerine yüklenmektedir.
- Hükümet üyelerinin yasama üyeliğinin devam etmesi, yasama faaliyetlerinin kalitesini düşürmektedir.

- Kuvvetler ayrılığına dayalı parlamenter sistemde, yürütme erkinin yasama içerisinden çıkması uygulamada erklerin birbirine olan bağımlılığını gözler önünü sermektedir. Bu erklerin birbirinin hukuki varlıklarına son verebilme yetkileri de dikkate alındığında, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ciddi anlamda zedelendiği ileri sürülebilir.

Mevcut sistemimizde yukarıda sayılan sorunlara çözüm üretmek için anayasalarımızda sürekli revizyonlar yapılmıştır. Özellikle 1982 Anayasa'sında yürütme erkinin güçlendirilmesine yönelik ciddi değişikliklerin yapıldığı görülmektedir. Ancak yapılan düzenlemelerin parlamenter sistemin özellikle yürütme erkinin istikrarsızlığı sorununa yönelik kapsayıcı bir çözüm üretememiştir. Dolayısıyla ülkemizde hükümet sistemi değişikliği noktasında sürekli bir tartışma yaşanagelmiştir. Bu bağlamda sadece parlamenter sistemin yarattığı sorunlara değil de, siyasal sistemimizin topyekûn sorunlarına odaklanmak daha yerinde bir çözüm olacaktır.

### **5.1.2. Başkanlık/Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilir Mi?**

Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri, ülkemizde fiilen uygulanan parlamenter sistemin sebep olduğu istikrarsız hükümetlere karşı güçlü bir yürütme öngörmesi bakımından alternatif hükümet sistemleri olarak tartışıla gelmiştir. Başkanlık/yarı başkanlık sistemlerinin; istikrarlı ve etkin bir iktidar ortaya koyması, devletin temel erklerinin seçimi öncesinde öngörülebilirlik ilkesinin sağlanması, hesap verilebilirlik ve demokratik kurum ve kuralların kurumsallaşmasına fırsat vermesi noktasında avantaj sağladığı ileri sürülmektedir. Sayılan bu avantajları ülkemiz açısından kazanıma dönüştürmek isteyen Turgut Özal, 1980'li yılların ikinci yarısında meşruiyetini milletten alan cumhurbaşkanının sistemin merkezinde olması gerektiğini ifade etmiştir. Millet tarafından seçilen cumhurbaşkanının, geniş yetkilerle de donatıldığı düşünüldüğünde sistemin parlamenter sistemin özünde ciddi değişiklikler yaratacağı ortadadır. Özal bu talebiyle, hedefleri olan ülkemizin hükümet krizleriyle zaman kaybetmemesi için üstü kapalı da olsa bir hükümet sistemi değişikliğine gitmesi gerekliliğini belirtmiştir (Onar, 2005: 84-85).



Türk siyasi hayatına damga vuran 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, parlamenter sistemden kaynaklanan yasama-yürütme erkleri arasındaki çekişmelerin yarattığı istikrarsız hükümetlerin sistem değişikliğiyle üstesinden gelinebileceğini ileri sürmüştür. Demirel bu talebini 1997'nin Eylül ayında milletle paylaşmış ve meşruiyetini halktan alan cumhurbaşkanının hükümeti kurmasını istemiştir. Bir seçim döneminin beş yıl olmasını öneren Demirel; meclis çoğunluğuna göre değişen yürütme erkinin sıklıkla değişmesinden yakılarak cumhurbaşkanlığı görevinin 4. yılında 6 hükümet ile çalışmak zorunda kaldığını ileri sürerek, bu kadar kısa zamanda değişen hükümetlerin ülkenin kronikleşmiş sorunlarına çözüm üretemeyeceğini vurgulamıştır. Demirel bu duruma çözüm olarak ise başkanlık sistemini önermiştir (Oder, 2005:47).

2002 yılından itibaren girmiş olduğu tüm genel seçimlerden zaferle ayrılan ve bir seçim hariç tüm seçimlerde hükümeti tek başına kurma görevini elde eden AK Parti ve Ak Parti Kurucu Genel Başkanı Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile başlayan hükümet sistemi tartışmalarına kaldığı yerden devam ettirmiştir. Ak partinin kuruluş yıllarında ve ilk iktidar dönemlerinde, ülkemizin karşı karşıya kaldığı ulusal ve uluslararası sorunların farkında olan Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, dönemin başbakanı olarak daha istikrarlı ve yönetilebilir bir ülkenin başkanlık sistemiyle mümkün olacağını ileri sürmüştür (Kalaycıoğlu, 2005:14).

Aslında sistem tartışmaları yapılırken devletin temel erkleri arasındaki ilişkilerin belirleyici olması gerekmektedir. Ancak sistem tartışmalarına baktığımızda, bazen bir ülkedeki yürütmenin gücü, bazen de o ülkedeki vatandaşların sahip olduğu temel hak ve özgürlükler veya özgürlük ortamıyla sistem arasında doğrudan bir neden sonuç ilişkisi kurulduğu görülmektedir. Bu bağlamda, sanki her şeyin sorumlusu hükümet sistemleri gibi çıkarsamalar yapmak gerçeği yansıtmamaktadır. Çünkü tartışılan bazı konuların sistem türleriyle herhangi bir ilişkisi bulunmamaktadır. Sistemler üzerine yapılacak değerlendirmelerde, sistemlerinden herhangi birisinin mutlak başarılı veya başarısız olacağına dair önyargı taşımadan, sistemin tasarımı ve işleyişi üzerinde durulmasında yarar vardır (Çınar ve Türkmen, 2012:1-8).

Sistem arayışının gerekçesi olarak gelişen ve dinamik bir ülke olarak gösterilen Türkiye'nin, bu süreci başarılı bir şekilde tamamlaması için siyasi, ekonomik ve sosyal sorunlarını çözüme kavuşturması gerekmektedir. Bunun da hızlı ve etkin bir şekilde karar alıp uygulayan siyasi iktidar tarafından yerine getirilebileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla da istikrarsız ve yavaş işleyen parlamenter sistemin bu şekilde güçlü bir iktidarı ortaya çıkarma konusunda etkisiz kalacağı gerekçeleri, sistem değişikliği isteyen siyasetçilerin ortak söylevi olmuştur. Fakat bu arayışta başkanlık, yarı başkanlık ve parlamentarizmin pozitif ve negatif yönleri belirtilmiş olmakla birlikte hiçbir zaman böyle radikal sistem değişikliğinin nasıl gerçekleşebileceğini tespit etmeye yönelik çalışmalar gerçekleştirilmemiş olup, yalnızca siyasilerin çok fazla gündemde yer almayan tartışmaları ile sınırlı kalmıştır (Yavuz, 2008a:152).

Bununla birlikte iyi işleyen hükümet sistemi arayışı sadece ülkemize has bir durum olmayıp, günümüz dünyasında gelişmiş ülkelerde bile bu tarz sistem arayışlarının olduğu görülmektedir. Fakat sistem değişikliğini gerçekleştiren ülke sayısı söz konusu tartışmalara kıyasla oldukça azdır. Çünkü her tercih değişikliğinin bir maliyeti söz konusudur. Hükümet sistemi değişikliği; siyasi bir sistemin temel tercihlerinden birini değiştirmekte olup, bu değişiklik sonuçları itibariyle siyasi sistemin birçok aktörünü ve toplumun genelini etkileyecektir. Bu bağlamda siyasal iktidarı elinde bulunduran ya da elinde tutacak olan siyasi grup ya da grupların bu değişikliği yapabilecek meşruiyete sahip olması gerekir. Ülkemizde %10 seçim barajına dayalı olan seçim sistemiyle şekillenen parlamento, bu tarz bir meşruiyete ne kadar sahip olduğu da ayrıca tartışılması gereken bir konudur. Dolayısıyla muhtemel bir sistem değişikliğinin, tartışılmaya devam edeceği gözükmektedir. Hükümet sistemi değişikliği siyasal sistemin aktörlerinin konumlarını, yetkilerini yakından ilgilendiren, hatta bazılarını fonksiyonsuz bırakacak olan değişikliktir. Yarı başkanlık veya başkanlık sistemine geçiş ile mevcut devlet yapılanması ve örgütlenmesini ve aynı zamanda siyasi yapıların kurumsal organizasyonu ve ilişkileri radikal bir değişim geçirecek, bir alt-üst oluş ortaya çıkacaktır. Bununla birlikte hukuk sistemleri birbirleriyle sıkı ilişki içerisinde olan normlar ağı şeklinde yapılandıkları için, hükümet sistemi değişikliği anayasanın yanı sıra daha alt seviyedeki normlar üzerinde de etkili olacaktır. Dolayısıyla da yarı başkanlık veya başkanlık sistemine geçiş bütün hukuk sisteminin gözden geçirilip yeni sistem ile

uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Hangi hükümet sisteminin tercih edileceği kendi iç sorunumuz olmasına karşın; iç hukukunu, kurumsal işleyişini, AB standartlarına uyumlaştırma çabası içerisindeki Türkiye'nin, sistem değişikliğinden ötürü ulusal/uluslararası arenadan gelecek olan görüş ve değerlendirmeleri göz önünde bulunduracağı da aşikârdır (Gönenç, 2005: 4-7).

#### **5.1.2.1. İktidar Partisinin (AK Parti) Hükümet Sistemi Tartışmalarına Bakışı**

Ülkemizde yaşanan 2001 ekonomik buhranı siyasal krizlere sebep olmuş ve akabinde erken seçim kararı alınmıştır. Son derece sıkıntılı siyasi süreçlerin sonunda 3 Kasım 2002 yılında seçimler yapılmıştır. Ülkenin içinde bulunduğu olumsuz tablonun faturasını mevcut hükümet ortaklarına kesen seçmen, mecliste sadece Ak Parti ve CHP'ye yer vermiştir. 2002 seçimleri parlamenter sistemin hükümet istikrarsızlıklarına yol açan koalisyon hükümetlerine uzun bir aradan sonra paydos demek anlamına gelebilecek bir sonuç ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda seçim sonuçlarının devlet işleyişine etkinlik kazandırması beklenirken, hükümet sistemi tartışmalarının da yaşanmayacağı görüşü ortaya çıkmıştır. Ancak seçim sonuçlarıyla tek başına iktidar olan Ak Parti sonrası hükümet sistemi istikrarına bağlı olarak tartışmaların yaşanmayacağı görüşü, Anayasa Komisyon'u Başkanı Burhan Kuzu'nun 2003 yılının başında başkanlık sistemini yeniden gündeme getirmesiyle son bulmuştur. Kuzu, Ak Parti seçim programında yer almamasına rağmen kişisel olarak CHP'lileri başkanlık sistemi konusunda ikna edeceğini söylemiştir (Oder, 2005:56-57).

2002 seçimlerinden sonra iktidarı tek başına eline geçiren Ak Parti'de, Anayasa Komisyon Başkanı Burhan Kuzu ile Başbakan Recep Tayip Erdoğan'ın başkanlık sistemini açıklamalarıyla hükümet sistemi tartışmalarını gündeme taşıdığı görülmektedir. Bu süreçte başkanlık sistemi için öne çıkan gereksinim; hızla büyüyen ülkemizin önüne çıkan sosyal, siyasi ve ekonomik engelleri aşabilmesi için "iş bitirici" bir siyasi iktidara olan zaruriyettir. Bu zaruriyet çerçevesinde parlamenter sistemin istikrarsız ve yavaş işlemesine bağlı olarak, yürütme erkinin etkin ve hızlı kararlar alabildiği başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemiyle değiştirilmesi gerektiği de belirtilmiştir (Yavuz, 2008a:152).

Ülkemizde başkanlık sistemini yıllardır savunanların başında yer alan Burhan Kuzu'ya göre, başkanlık sisteminin Türkiye'ye uyup uymayacağına ilişkin karşı düşüncelerin temelinde milli iradeye olan güvensizlik yer almaktadır. Oysa milletimizin sosyo-kültürel yapısına yabancı olmayan başkanlık sistemi, ABD'nin kuruluşunda sistem oluşturulurken Osmanlı yönetim yapısından da etkilenmiştir. Başkanlık sisteminin insan aklının ürünü olduğunu ifade eden Kuzu, bu sistemin ülkemize diktatörlük getireceği düşüncesinin temelsiz olduğunu da belirtmiştir (Kuzu;1996: 75-76). Zira parlamenter sistemdeki başbakanlar, başkanlık sistemindeki başkanlara göre çok daha geniş yetkilere sahiptir. Başkanlık sisteminde asıl güç parlamentonun elindedir. Başkanlık sisteminin avantajı yürütmedeki istikrarsızlık sorununu ortadan kaldırmasıdır. Başkanlık sisteminin Türk demokratik geleneğiyle uyuşmayacağı ve Güney Amerika tipi rejimlere sebep olacağı düşüncesinin de gerçekte bağdaşmadığını ifade eden Kuzu, sol siyasi çevrelerin başkanlık sistemine karşı olduğunu ve diktatörlük algısı yaratmaya çalıştıklarını belirtmiştir. Çünkü Türkiye'de genelde kabul edilen solun %35, sağın da %65 desteğe sahip olduğu algısından ötürü başkanlık sistemi olması durumunda, sol bir adayın başkan olması zor gibi görünmektedir. Kuzu, sol siyasi çevrelerin bu şekildeki endişelerinin yersiz olduğunu, zira halkın değerleriyle barışık ve halkı tatmin edecek ekonomik programa sahip bir sol partinin iki yapılı bir yarışta iktidarı elde edebileceğini belirtmiştir. Kuzu'ya göre, başkanlık sistemiyle beraber dar bölge seçim sisteminin uygulanması durumunda milletvekilleri parti disiplini ve lider sultasından kurtulup daha özgür bir şekilde hareket edecek, dolayısıyla da parlamento daha güçlü hale gelecektir. Kuzu, parlamentarizmin artık dünyada ve ülkemizde yürümediğini de ifade etmektedir (Kuzu, 2013: 9-16; Efe ve Kotan, 2015: 84).

Başkanlık sistemiyle ekonomik kalkınma ilişkisine değinen Ak Parti Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz, Türkiye'nin son yıllarda yakaladığı kalkınmanın istikrarla sıkı ilişki içerisinde olduğunu ileri sürmüştür. Öyle ki, 2002'de 230 milyar dolar olan GSYH 2012'de 800 milyar dolara ulaşmıştır. Kişi başına düşen gelir de 2002 yılında 3500 dolar iken 2012 yılında ise 10.500 dolara kadar çıkmıştır (Efe ve Kotan, 2015: 81-82). Yılmaz “başkanlık sistemi ve kalkınma” adlı makalesinde 1950-2012 yılları arasındaki büyüme hızları ile kişi başına gelir artışını ele alarak, istikrar ile büyüme ve kişi başına gelir arasındaki etkileşimi ortaya koymuştur. Bu

bağlamda 1950-2012 yılları arasını 3 dönemde ele almıştır. Bu dönemler; güçlü bir partinin yönetimde olduğu dönemler, koalisyon hükümetlerinin olduğu dönemler ve askeri darbe sonrası dönemler olup, bu dönemlerdeki büyüme hızı ile kişi başına düşen gelir aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir (Yılmaz, 2013:9-16)

Güçlü bir partinin görevde olduğu dönemler:

- 1950-1959 döneminde ortalama GSYH artışı % 7, ortalama kişi başına gelir artışı % 4,2
- 1966-1970 döneminde ortalama GSYH artışı % 6, ortalama kişi başına gelir artışı % 3,4
- 1984-1991 döneminde ortalama GSYH artışı % 5, ortalama kişi başına gelir artışı % 2,9
- 2003-2012 döneminde ortalama GSYH artışı % 5, ortalama kişi başına gelir artışı % 3,7

Koalisyon hükümetleri dönemi:

- 1962-1965 döneminde ortalama GSYH artışı % 5,5, ortalama kişi başına gelir artışı % 3,0
- 1972-1979 döneminde ortalama GSYH artışı % 4,7, ortalama kişi başına gelir artışı % 2,4
- 1992-2002 döneminde ortalama GSYH artışı % 3,3, ortalama kişi başına gelir artışı % 1,9

Askeri darbe sonrası dönem:

- 1960-1961 döneminde ortalama GSYH artışı % 2,1, ortalama kişi başına gelir artışı % - 0,4;
- 1980-1983 döneminde ortalama GSYH artışı % 2,7, ortalama kişi başına gelir artışı % 0,3

Bu üç dönemle ilgili yukarıdaki veriler ışığında bir değerlendirme yapıldığında; ülkemizde güçlü bir partinin yürütmeyi elinde bulundurduğu dönemlerde ülke ekonomisinin oldukça olumlu ve yüksek bir performans gösterdiği, koalisyon hükümetlerinin olduğu dönemlerde ise tek parti iktidarının olduğu

dönemlere göre daha düşük bir performans gösterdiği ancak askeri darbe sonrası dönemlerde diğer iki döneme göre oldukça düşük bir performans gösterdiği görülmektedir. Yılmaz bu veriler ışığında, yönetimde her türlü istikrarın değil demokratik istikrarın önemli olduğu vurgulamıştır. Ayrıca istikrarın kalkınmada ne kadar önemli bir paya sahip olduğunu ortaya koyan Yılmaz, başkanlık sistemine geçilmesi durumunda ülkemizde yürütmede istikrarsızlık sorununun çözüme kavuşacağını da belirtmiştir (Yılmaz, 2013:9-16).

Ülkemizin çağdaş medeniyetler seviyesine çıkması için ulaşması gereken hedefleri, dinamik ve etkin bir yürütme erkiyle yakalayabileceğini düşünen AK Parti Merkez Karar ve Yürütme Organı üyesi Mazhar Bağlı; gelişen ve değişen ülkemizin sahip olduğu hükümet sistemini, her şeyden önce Türk toplumunun antropolojik yapısı ve tarihsel koşulları nedeniyle değiştirmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bağlı, geçmişten günümüze Türk toplumunun lider eksenli bir yönetim anlayışına sahip olduğunu ve toplumun bu lider etrafında toplanarak çözümü daha çok arzuladıklarını iddia etmiştir (Efe ve Kotan, 2015: 82).

Başkanlık sistemiyle ilgili tartışmaların odağında yer alan 59. (14 Mart 2003) dönem başbakanı ve Ak Parti Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan, hükümetin kurulmasından yaklaşık bir ay sonra katıldığı bir TV programında başkanlık sistemine yönelik görüşlerini dile getirmiştir. O'na göre; "başkanlık sistemine ilişkin bir konsensüs sağlanması durumunda Türkiye önemli bir sıçrama gerçekleştirecektir". Erdoğan, aynı TV programında siyasetteki en büyük arzusunun başkanlık sistemine geçilmesi olduğunu, ideal olanının da Amerikan modeli olduğunu ve bunun için de ülkedeki bütün kurumların halk ile bütünleşerek bir konsensüs sağlanması gerektiğini ifade etmiştir. Erdoğan, bu konsensüs sağlanmaksızın başkanlık sistemine geçişin sağlıklı olmayacağını, ancak bunun başarılması halinde Türkiye'nin önemli bir sıçrama yaşayacağını ifade etmiştir. Erdoğan "başkanlık sistemi mi yoksa yarı başkanlık sistemi mi" şeklinde kendisine yöneltilen bir soruya; "her ikisini de aynı şekilde düşünüyorum, elbette benim için ideal olanı Amerikan modelidir. Amerikan modelinde yasamayla yürütme birbirilerine müdahalede bulunamamaktadırlar (Hürriyet, 21 Nisan 2003). Diğer bir deyişle bir milletvekili bakan olmuş ise milletvekilliğini bırakarak yalnızca bakanlık mesleğinde kalmaktadır. Kaldı ki oraya dışarıdan da bakan ataması yapılmaktadır.

Ülkemizdeki sıkıntının da bundan kaynaklandığını söyleyen Erdoğan, her milletvekilinin kendisini oy alacağı ve seçildiği bölgedeki insanlara iş bulma çabası içerisinde gördüğünü belirtmiştir. Hâlbuki uygulamada böyle bir şeyin olmaması gerektiğini vurgulayan Erdoğan, yürütmeye bulunmayanların bu tarz bir sorumluluğunun olmadığını, dolayısıyla yasamadan gelen haklı talepler kabul edilirken diğer taleplerin rahatlıkla reddedileceğini ileri sürmüştür (Oder, 2005:57-58).

Erdoğan tarafından başkanlık sistemine ilişkin yapılan bu açıklamalar AK Parti içerisinde de genel itibarıyla olumlu karşılanmıştır. Bu hususla ilgili olarak dönemin Başbakan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin, ülke için başlangıçta yarı başkanlık sistemiyle geçiş yapmanın çok daha faydalı olacağı görüşünde iken, dönemin Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül de "başbakan ülke gerçeklerini en iyi şekilde tespit edip tartışılmasını sağlamayı amaçlıyor" diyerek Erdoğan'ın başkanlık sistemine yönelik açıklamalarına destek vermiştir. Dönemin Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanı Abdullah Gül ise AK partiyi kurmadan önce sistem tartışmalarının yapıldığını, sistemin güçlü ve zayıf yönlerinin etraflıca değerlendirildiğini belirtmiştir. Gül, hükümet başkanının dışarıdan bakan atamanın avantajlarına yönelik düşüncelerini yinelediğini de ifade etmiştir. Yine Ak Parti kurucularından ve bir dönem Başbakan Yardımcılığı da yapan Abdüllatif Şener ise, tüm kamuoyunun gözetiminde devletin temel erkleri arasındaki ilişkileri tekrar yapılandırmanın önemine dikkat çekmiş ancak sistem değişikliği noktasında daha temkinli davranılmasını istemiştir (Küçükoba, <http://www.kenandabirkuyu.org>, 2015).

Türkiye gündemini yoğun bir şekilde meşgul eden başkanlık sistemine yönelik olarak Erdoğan'ın son dönemlerde yapmış olduğu açıklamalarda çok büyük değişikliklerin olmadığı görülmektedir. Zira Erdoğan, yapmış olduğu konuşmalarda ve verdiği demeçlerde başkanlık sisteminden yana olduğunu, bu sistemin de mutlak surette ABD'deki başkanlık sistemi olacak diye bir kaidenin olmadığını, buna bağlı olarak başkanlık sisteminin de olmazsa olmaz olmadığını, parlamento veya millet bu sisteme geçmeyi istemesi durumunda başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini ifade etmiştir (Duman, <http://devlet.com.tr/>, 2016).

### 5.1.2.2. Ana Muhalefet (CHP) ve Meclisteki Diğer Partilerin Bakışı

Daha önceki bölümde de ifade edildiği gibi yarı başkanlık ve başkanlık sistemine yönelik tartışmalar 1982 Anayasası'nın hazırlanması sırasında gündeme gelmiştir. Ancak yeterli konsensüs sağlanamadığından bir süre sonra gündemden düşmüştür. Evveliyatında DYP'nin ve RP'nin öne sürdüğü hükümet sistemi değişikliği, 1990'dan sonra etkili bir şekilde Turgut Özal tarafından politik ortamda tartışmaya açıldığı görülmektedir. Bu bağlamda Özal; başkanlık sisteminin yürütme erkinin istikrarına yönelik sağladığı imkânları, mevcut hükümet sisteminin sağlamadığının altını çizmiştir. Sonraki dönemlerde 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ve mevcut 12. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan da bu konuyu gündeme getirmişlerdir (Becerren ve Kalağan, 2007:163-181).

Özal'ın sistem değişikliği konusundaki önerileri diğer partilerce destek bulmamıştır. Çoğunluk, Özal'ın bu önerileri kendisi için gündeme getirdiği düşüncesindeydi. Bu hususla ilgili olarak İlter Turan; Özal'ın cumhurbaşkanlığı seçimi öncesi başkanlık sistemine yönelik konuları yeniden gündeme getirmesinin esas nedeninin, cumhurbaşkanlığı makamına kendisi dışında birisinin seçilerek gücünü kaybetme korkusu olduğunu ifade etmiştir. Turan ayrıca başkanlık sisteminin ülkemizde benimsenmesini isteyenlerin genellikle ABD'ye has başkanlık sistemini anlattıklarını, hâlbuki Amerikan sisteminin kendine özgü politik ve toplumsal temelleri olduğunu ve ülkemizce uygulanması halinde aynı başarılı sonuçların alınamayacağını belirtmiştir. Özal'dan sonra aynı konu Süleyman Demirel tarafından da gündeme getirilmiştir. Ancak tıpkı Özal'da olduğu gibi Demirel'in de sistem değişikliğini kendisi için istediğine yönelik düşünceler ileri sürülmüştür (Duman, 2011: 146; Efe ve Kotan, 2015: 86).

Ülkemizin 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel 1999 yılında TBMM'de yaptığı açılış konuşmasında, meşruiyetini millettten alan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini şu sözleriyle önermiştir (Yıldız, 2016:467):

“Cumhurbaşkanı, iki türlü seçimle, halk tarafından seçilmelidir. Bana göre, yedi sene Cumhurbaşkanlığı uzundur ve cumhurbaşkanı beş sene için seçilmelidir; eğer, Meclisiniz muvafık görürse, iki defa seçilebilmelidir; ama mutlaka halk tarafından seçilmelidir. Bunun birtakım mahzurları vardır; ama maksadınız, eğer demokrasiyi



güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine cumhurbaşkanlığı makamını bırakmak lazımdır.”

Hükümet sistemi tartışmalarıyla ilgili olarak Anavatan Partisi Genel Başkanı Mesut Yılmaz, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin demokratik kurumların kökleştiği ülkelerde başarıyla tatbik edildiğini ancak ülkemiz gibi demokratik gelişim anlamında yeterli seviyede olmayan ülkelerde ise aynı başarıyı sağlamayacağını belirtmiştir. Aynı dönemde CHP Genel Başkanı Deniz Baykal da Süleyman Demirel’i oldukça sert bir dille eleştirerek sistem değişikliği önerilerinin Demirel’in fazladan 5 yıl daha bulunduğu koltukta oturtmak adına gündeme getirildiğini ifade etmiştir. Yine aynı dönemde DSP Genel Başkanı Bülent Ecevit de başkanlık sisteminin oldukça az sayıda ülkede demokrasi ile bağdaştığını ifade etmiştir. Sistem değişikliğiyle ilgili olarak DYP ve RP yöneticileri de Demirel’in gündemi değiştirmeye çalıştığını ifade ederek başkanlık sistemine karşı bir tavır sergilemişlerdir. Tartışmalara dönemin Doğru Yol Partisi Genel Başkanı Mehmet Ağar’da katılmış ve ülkemizin kronikleşen sorunlarına çözüm üretebilecek yapısal değişikliklerin ivedi bir şekilde yapılması gerektiğini belirtmiştir. Ağar bununla birlikte, hükümet sistemi bağlamında sistemdeki krizlerin üstesinden gelebilecek yarı başkanlık ve başkanlık sisteminin tartışılması gerektiğini de ifade etmiştir (Küçükoba, <http://www.kenandabirkuyu.org>, 2015).

ANAP Genel Başkanı Ali Talip Özdemir, başbakan Erdoğan’ın krallık-padişahlık istediğinin altını çizerek, ülkede öncelikle çözülmesi gereken başka sorunlara odaklanılmasını istemiştir. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ise, mevcut anayasamıza göre siyasal rejimin değiştirilemez niteliklerinden biri olan demokratik devlet ilkesine atıfta bulunarak, parlamenter sistemin bu kriterlere en uygun sistem olduğunu ifade etmiştir. CHP Grubu adına konuşan Güneş, Ak Parti hükümetinin başarısızlıklarını ört bas etmek için parlamenter sistemi karaladığını söylemiştir (Oder, 2005:59-67).

CHP İstanbul Milletvekili Zülfü Livaneli’de; ülkemizde uygulanan siyasi parti mevzuatı parlamenter sistemin başarılı bir şekilde çalışmasını engellediğini belirtmiştir. Bu bağlamda kuvvetler ayrılığına dayanan parlamenter sistemin demokratik olarak uygulanamayacağını altını çizen Livaneli, bu durumun düzeltilmesinin zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Livaneli ayrıca, sistemin düzelmesi

için alternatif olarak başkanlık sistemine mi yoksa parlamenter sistemini rasyonelleştirerek devam mı edilmesi gerektiğine karar verilmesinin altını çizmiştir (Becerren ve Kalağan, 2007:163-181).

Başkanlık sistemi tartışmaları, son çeyrek yüzyılda gündemdeki yerini korumuştur. Özellikle de AK Parti iktidarıyla bu tartışmalar daha da alevlenmiştir. Başkanlık sistemine yönelik olarak Recep Tayyip Erdoğan'a destek olanlar olduğu kadar Erdoğan'ı çok sert dille eleştirenler de olmuştur. Bu hususla ilgili en sert tepkilerden birisi dönemin CHP Genel Başkanı Deniz Baykal'dan gelmiştir. Deniz Baykal Erdoğan'ı ciddiyetsiz olmakla eleştirmiş olup "Amerika örneği veriliyor. Arjantin'i de unutmayın. Eyalet sistemine mi geçeceksiniz, çift meclis mi açacaksınız? Ciddi şeyler değil bunlar. Önündeki meseleleri hallet, devleti niye şekillendiriyorsun. Herkes haddini bilsin" açıklamasını yaparak başkanlık sistemine yönelik tepkisini açık bir şekilde dile getirmiştir. Sistem değişikliğiyle ilgili olarak dönemin CHP Denizli milletvekili Mustafa Gazalcı da Erdoğan'ın anayasal düzeni sindiremediğini ifade etmiştir (Küçükoba, <http://www.kenandabirkuyu.org>, 2015).

2016 yılı Ocak ayında MHP Genel Başkan Yardımcısı Oktay Öztürk Başbakan Ahmet Davutoğlu ile gerçekleştirdikleri görüşmede; başbakanın kendilerine başkanlık sistemini önerdiklerini ve bunun tartışılması gerektiğini ifade ettiğini belirtmiş olup, MHP olarak ise bu öneriye karşı olduklarını, konunun tartışılabileceğini ancak Türkiye için kabul edilemez olduğunu beyan etmiştir ([www.cumhuriyet.com.tr](http://www.cumhuriyet.com.tr), 2016). 07.01.2016 tarihinde katıldığı bir TV programında CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'na "neden başkanlık sisteminde ısrar ediliyor" şeklinde bir soru yöneltilmiş; Kılıçdaroğlu cevabında ise, başkanlık sisteminin yapay olduğunu, vatandaşın asıl istediğinin sistem değişikliği olmayıp, ülkenin sorunlarına çözüm bulunması olduğunu ifade etmiştir (<http://www.internethaber.com>, 2016)

Ancak geçtiğimiz dönemlerde her ne kadar MHP yöneticilerinden hükümet sistemi değişikliği hakkında olumsuz görüşler beyan edilse de, 18 Ekim 2016 tarihli grup toplantısında MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli "pılavdan dönenin kaşığı kırılısın" çıkışıyla başkanlık sistemiyle ilgili olarak millete görüş sormanın sıkıntı yaratmayacağını beyan etmiştir (<http://www.sabah.com.tr>, 2016). Bahçeli'nin bu çıkışı mecliste anayasa değişikliği için 330 milletvekiline ulaşamayan AK Parti

hükümeti açısından gündemin gerisine düşen hükümet sistemi değişikliği talebini tekrar yenileme fırsatı bulmasına zemin hazırlamıştır. MHP'nin örtülü desteğini iyi kullanmak isteyen Ak parti hükümeti; Başbakan Binali Yıldırım aracılığıyla Afyonkarahisar kampının 23.10.2016 tarihinde yaptığı kapanış konuşmasında dile getirdiği üzere, yeni anayasa ve başkanlık sistemiyle ilgili çalışmaları tamamladıklarını ve yakın zamanda meclise sunacaklarını belirtmiştir (<http://www.yenisafak.com.tr>, 2016).

### 5.1.2.3. Akademisyen ve STK'ların Bakışı

Fedayi'ye göre sürekli değişim ve gelişim içerisinde olan ülkemiz de hükümet istikrarsızlıklarını bitirmek adına başkanlık sisteminin tartışılması gerektiğini ileri sürmüştür. Fedayi ayrıca, yasamanın en önemli görevlerinden olan yürütmeyi denetlemesinin daha etkin olacağı noktasında da başkanlık sistemini desteklemektedir. Ülkemizin geçmişten bu yana güçlü bir yürütme görmek istediğini söyleyen Fedayi, siyasi kültürümüzün ve birikimlerimizin buna müsait olduğunun da altını çizmiştir (Fedayi, 2013: 679-691; Ustabulut, 2016:43-58).

Anayasa değişikliği özelinde hükümet sistemi değişikliği noktasında süregiden tartışmaların yoğun yaşandığı günümüzde; hükümet sistemleri konusunda ABD'nin geçmiş tarihinden örnekler almamız gerektiğini ifade eden Murat Yanık, başkanlık sisteminin Türkiye açısından uygun bir sistem olduğunu savunanlar arasındadır. Yanık, Türkiye'nin günümüzde yaşadığı sürecin Amerikan sisteminin kuruluşunun başlangıç dönemleri ile benzerlik arz ettiğini ifade etmektedir. Yanık'a göre vesayetçi sistemden kurtulmak için ABD gibi yeni, sivil, çoğulcu ve demokratik bir anayasa yapmak zorundadır. Bu bağlamda Türkiye hedeflerine ulaşabilmek için oluşturacağı yeni anayasada, hükümet sistemi olarak başkanlık sistemini tercih etmelidir (Yanık, 2013: 663-668).

Başkanlık sisteminin savunucuları arasında yer alan Hasan Tahsin Fendoğlu ise, parlamenter sistemde görülen hükümet istikrarsızlıklarının yaşanmaması için başkanlık sistemine geçilmesini ileri sürmüştür. Fendoğlu, ülkemizde yerel yönetimlerdeki istikrarın bile hükümetlerde bulunmadığının altını çizmiş ve 1970-1980 arası dönemde 12 hükümetin değiştiğini vurgulamıştır. Dolayısıyla bu dönemde

kurulan her hükümetin ömrü de ortalama 1 yıldan daha az olmuştur. Cumhuriyetin 89. yılı itibariyle 61. hükümetin görevde olduğunu belirterek, bu hükümetin Cumhuriyetin 305. yılında kurulması gerektiğini ileri sürmüştür. Fendoğlu, çok farklı toplumlardan oluşan ülkemizin, başkanlık sisteminin birleştirici işlevinden yararlanması gerektiğini savunarak, ülkemizin yönetim gelenekleriyle uyumlu yönüne de dikkat çekmiştir (Efe ve Kotan, 2015: 83). Ortaya çıkan hükümet istikrarsızlıklarını başkanlık sistemi ile çözüme kavuşturulabileceğini ifade eden Fendoğlu, yasamanın da mevcut hükümet sisteminden dolayı gerçek anlamda görev yapamadığını şu şekilde ifade etmiştir: (Fendoğlu, 2012:49).

“Parlamentarizmin rasyonalizasyonu yeterli midir? Genellikle iki parti sistemine sahip olan Almanya’da parlamentarizmin rasyonalizasyonu başarılı olmuştur ama iki partili sistemin oluşmadığı ülkelerde bu mümkün değildir. Amaç, yasama gücü ve bütçenin denetleyicisi olmaktan çıkan Meclisi asli konumuna döndürmektir. Bakanlar Meclis dışından Cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır. Meclisin ve milletvekilinin itibarı yükseltilmelidir. Parlamentarizm, sorunlarımızı çözmekten aciz kalabilmektedir. TBMM itibarını kaybedebilmektedir.”

Ülkemizde hükümet sistemleri bağlamında süregiden tartışmalarda başkanlık sisteminin fiiliyatta uygulanıp uygulanmadığına yönelik kimi zaman bu sistemin hiç uygulanmadığı kimi zaman ise uygulamada farklılık olsa da kısmen uygulandığı noktasında görüş beyan edenler olmuştur. Bu bağlamda Öke; Atatürk, İnönü, Menderes ve Bayar dönemlerini fiili başkanlık sistemi olarak tanımlamakta ve bunların her birisini başkan olarak kabul etmektedir. Öke; uygulamada farklılıkların olduğunu kabul etmekle birlikte, özellikle Atatürk döneminde devrimin ve inkılapların oturtulabilmesi için otoriter bir sistemin olması gerektiğini ve bunun da fiili bir başkanlık olduğunu aşağıdaki şekilde ifade etmiştir (Becerren ve Kalağan, 2007:163-181):

"Aşağı yukarı bir fiili başkanlık sistemi gibiydi. Atatürk'ün ve Türkiye'nin kendi özel koşullarından oluşan bir başkanlık rejimiydi. Daha sonra İnönü yönetimi yine fiili bir başkanlık rejimi gibiydi. Parlamenter rejim olmasına rağmen bir başkanlık rejimi vardı."

Ülkemizde iktidarların istikrar ve etkinliğini inceleyen Kemal Gözler, hükümet sistemi değişikliğinin istikrar ve etkinlik konusunda işe yarayıp yaramayacağını yanıtını aramıştır. Gözler bu bağlamda, başkanlık sisteminin

Ülkemizde yürütmedeki istikrarsızlık sorununa çözüm getireceğini ifade etmiştir. Zira başkanlık sisteminde hükümet tek bir kişiden oluşmakta olup, sabit bir görev sresinde güvensizlik oyu ile dahi dşrlememektedir. Bu sebepten ötürü de başkanlık sisteminde mutlak istikrar söz konusudur. Diğer taraftan istikrar her daim etkinlik manasına da gelmemektedir. Gözler'e göre başkanın görev süresinin sabit olması bu durum için yeterli olmayıp aynı zamanda etkin olması da gerekmektedir. Geleneksel başkanlık sisteminin ülkemize uygulanması durumunda etkin yönetime kavuşulamayacağını ifade eden Gözler'e göre, etkin yönetim için başkanın kanun hükümünde kararname çıkarma yetkisine ihtiyacı vardır. Ülkemizdeki siyasi parçalanmışlık sorunu nedeniyle başkan ile meclisin aynı partiden olmaması durumunda, kararnameli başkanlık sistemimin olası tıkanıkları giderebilecektir. Gözler yalnızca mahfuz alanların düzenlenmesi için verilecek olan başkanlık kararnamesi yetkisinin, ülkemizde yürütmeye istikrar kazandırmasının yanı sıra etkinlik de kazandırabileceğini ifade etmiştir (Efe ve Kotan, 2015: 83-84).

Ülkemiz gündemine başkanlık sistemini ilk getirenlerden olan ve 1990'ların başında zal'ın isteği doğrultusunda başkanlık sistemine yönelik bir rapor hazırlayan Halil şıvgın; Türkiye'nin mevcut sorunlarını sıraladıktan sonra siyasi istikrarın sağlanmaksızın ekonomik istikrarın da gerçekleşmeyeceğini belirtmiştir. şıvgın ülkenin bu şekilde ileri gitmeyeceğini de ifade ederek, siyasi istikrarın sağlanması için aşağıdaki değerlendirmelerde bulunmuştur (Yıldız, [www.aksam.com.tr](http://www.aksam.com.tr), 2012):

“83'te Anavatan Partisi'ni merhum zal'la beraber kurduk ve 6 Kasım seçimlerinde yüzde 45 oy aldık. 84'n mart ayında belediye seçimlerinde bana göre yüzde 45'in üzerinde oy çıkarmamız gerekirken, yüzde 40 civarında oy aldık. Bunun zerine bir değerlendirme yapıp, Sayın zal'a takdim ettim ve “süreç böyle giderse, her seçimde yüzde 5 oy kaybedeceğiz. Bu denkleme göre gidersek, Türkiye'nin istikrarı bozulur ama istikrarı yakalamamız lazım. Milletvekilliğini dar bölge yapalım, sistemi de Başkanlık Sistemine geçirelim. Cumhurbaşkanı halk sesin, yüzde 50'nin üstünü alan Köşk'e çıksın. Aksi takdirde istikrarı sağlamak zorlaşacak” dedim. Türkiye'de siyasi istikrar olmazsa ekonomi, ekonomik istikrar olmazsa siyasi istikrar bozuluyor. zal “sadece milletvekilleri meselesini konuşalım, Başkanlık Sistemi beklesin” dedi.”

Bu bağlamda ülkeyi ileri götürmek, ekonomik ve siyasi istikrarı sağlamak adına şıvgın, başkanlık sistemine ihtiyaç olduğunu belirtmiştir.

Ünlü tarih profesörü Kemal Karpat başkanlık sisteminin Türkiye'nin sosyo-politik yapısına uygun olup olmadığına yönelik olarak; başkanlık sisteminin yabana atılacak bir sistem olmadığını, başkanlık sisteminin Türkiye'nin geleneklerine dayanan bir sistem olduğunu ve Türk kültüründe güçlü bir başkan arzusunun her zaman bulunduğunu belirtmiştir. Karpat, ülkemizde liderin ve iradesinin her zaman büyük önem arz ettiğini ve bu durumun bir gelenek olduğunu, dolayısıyla da başkanlık sisteminin ülkeye uygun bir sistem olduğunu ifade etmektedir ([www.usasabah.com](http://www.usasabah.com), 2016).

Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi Faruk Bilir; parlamenter sistemin ülkemizin dokusuna uygun olmadığını, dolayısıyla da yeni bir hükümet sistemine ihtiyaç olduğunu ifade etmiştir. Bilir, AK Parti Ar-Ge başkanlığı tarafından Yozgat Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü Konferans Salonu'nda düzenlenen "Türkiye Başkanlık Sistemini Konuşuyor" konulu konferansta gerçekleştirdiği konuşmasında Türkiye'nin bir sistem sorunu olduğunu ifade etmiş ve bu hususun günümüze dek ciddi manada sorgulanmadığını belirtmiştir. Ülkemizde yeni bir hükümet sistemine gerek duyulduğuna dair görüşlerin geçmişten günümüze dek farklı dönemlerde farklı kesimler tarafından dile getirilmiş olduğunu belirten Bilir, Türkiye'nin 2002'den başlayarak sağlamış olduğu siyasi istikrar sayesinde elde ettiği ekonomik, siyasi, toplumsal ve uluslararası ilişkilerdeki konumunu, istikrarsızlığı ve kaosu bünyesinde taşıyan mevcut parlamenter sistemden ötürü her an kaybetme riskiyle karşı karşıya olduğunu ifade etmiştir. Bilir, konuşmasında parlamentarizmin Türkiye'nin dokusuna uygun olmadığını belirtmiştir. Bilir yapmış olduğu konuşmada ülkemizde uzun yıllar boyunca ciddi bir istikrar sorunu yaşandığını, 1961-2002 arasında 32 hükümet kurulduğunu, buna karşın normal şartlar altında belirtilen dönemde yalnızca 8 hükümet kurulması gerektiğini, dolayısıyla da parlamenter sistemin ciddi manada sorgulanması gerektiğini ifade etmiştir ([www.haber7.com](http://www.haber7.com), 2016).

2007 yılında yapılan düzenleme ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Anayasada yapılan bu düzenlemeyle birlikte doğal olarak parlamenter sistemin özünde ciddi bir değişiklik yaşanmıştır. Bu gelişme bir bakıma yarı başkanlık sistemine geçiş sürecinin de başlamasına neden olmuştur. Sistem değişikliği üzerine yapılan bu tartışma gündemi ciddi şekilde meşgul ederken bir yandan da yeni anayasa yapım sürecine başlanmış ve bunun için bir komisyon

oluşturulmuştur. Mevcut iktidar başkanlık sisteminin ülke için uygun bir sistem olacağına yönelik görüşe sahip olsa da bu sisteme pek çok kesimden eleştiriler de yöneltilmiştir.

Hükümet sistemi değişikliği hususu daha önceden de ifade edildiği gibi 80'lerin ikinci yarısında ülke gündeminde sıkça tartışılır hale gelmiştir. İlder Turan, Özal'ın bu tartışmaları gündeme getirmesinin nedeni olarak cumhurbaşkanlığı makamına kendisinin dışında birinin geçmesi halinde gücünün sınırlanacağına yönelik düşüncesinin yattığını ileri sürmüştür (Onar, 2005: 84-85). Turan başkanlık sisteminin gelmesiyle, siyasi partilerimizin parçalanmışlıkları ve iç istikrarsızlıklarının daha artıracığını belirtmiştir. Turan ayrıca, ülkemizdeki ideolojik kamplaşmaları (sağ-sol) sert bir şekilde geri getireceği iddiasıyla başkanlık sistemini eleştirmiştir (Oder, 2005: 53).

Tanör-Yüzbaşıoğlu 2007 yılı anayasa değişikliği sonrası parlamenter sistem içerisinde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yanlışlığını şu ifadelerle vurgulamıştır (Taşkın, <http://Cankattaskin.Av.Tr>, 2016).

“1990'dan bu yana bu yöndeki talep ve öneriler daha sıklaşmıştır. Biz bu önerilere katılmıyoruz ve kurucu meclislerin cumhurbaşkanını meclislerin seçmesini öngörmekle isabetli bir tercih yapmış oldukları kanısındayız. Çünkü yukarıda açıkladığımız üzere, parlamenter rejimin ideal devlet başkanı, tüm siyasi partilere eşit mesafede, tarafsız, sorumsuz ve yetkisizliği kabullenebilecek konumda kişi olmalıdır. Günümüz parlamenter demokrasisinde, doğal olarak kıran kırana geçecek olan seçim yarışmasıyla halkın seçtiği cumhurbaşkanının inandırıcı olması çok zordur. Daha da önemlisi, halkın % 51 oyuyla seçilmiş bir cumhurbaşkanına sorumsuz ve yetkisiz bir statü öngörmek mantıklı da değildir. Kaldı ki muhtemelen cumhurbaşkanından daha az oy desteğiyle ve meclisin güveniyle hükümet kuracak olan başbakanın, cumhurbaşkanının arkasındaki % 51'i aşan oyun ağırlığıyla ezilmesi, sinmesi kaçınılmaz olacaktır.... Gerçi cumhurbaşkanını meclisin seçmesi halinde de tarafsızlığına yönelik riskler yine vardır; ama halkın seçmesine göre çok daha azdır. ...Kaldı ki parlamentonun tüm partilerin üzerinde uzlaşabileceği tarafsız bir cumhurbaşkanı bulma şansı her zaman vardır. Bu nedenle, kanımızca, Türkiye'de yarı başkanlık sistemine dönüşmesi çok muhtemel olan cumhurbaşkanını halkın seçmesi yöntemi yerine meclisin seçmesi yöntemi çok daha isabetli ve Türkiye'nin 80 yıllık siyasal, anayasal gelenek, kültür ve birikimine daha uygundur.”

Başkanlık sisteminde başkanın halkoyu ile seçilecek olması genel itibariyle parlamenter sisteme kıyasla daha demokratik olarak nitelendirilmektedir. Tosun ve Tosun, Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının kökleşmediğini ve demokrasi kültürünün tam manasıyla yerleşmediğinden ülkemizde seçilecek olan başkanın ilk iş olarak siyasi megalomanlık kimliğine bürüneceğini ifade etmiştir. Bilhassa siyasi liderlerin ülkemizde kurumların önüne geçtiği dikkate alınacak olursa, seçilecek olan başkanın kendini ülkenin sahibi gibi görmesi durumunun ortaya çıkması muhtemeldir. Bunların yanı sıra ülkemiz nüfusu heterojen bir yapıya sahiptir. Bu sebepten ötürü de halkoyu ile seçilmiş olan kişi bir bakıma her şeyi kazanmış, kaybeden ise her şeyi kaybetmiş gibi olacaktır ki, bu durum da Türkiye gibi siyasi yapılanması farklılıklar içeren ülkeler açısından son derece önemli bir sorun olarak karşımıza çıkabilmektedir (Efe ve Kotan, 2015: 87).

2007 Anayasa değişikliğiyle birlikte, parlamenter sistemden sapmaya yol açabilecek revizyonlar yapılmıştır. Bu çerçevede cumhurbaşkanının yetkilerine dokunulmadan seçilme yöntemi değiştirilmiştir. Ancak cumhurbaşkanını halk tarafından seçilmesi demokratik meşruiyetini artırmıştır. Sezginer, 2007 anayasa değişikliği ile mevcut sistemimizin yarı başkanlık sistemine dönüşebileceği hususunda aşağıdaki noktaların altını çizmiştir (Parsak, 2012:15):

“Parlamenter rejimlerde Devlet Başkanı çeşitli şekillerde seçilebilmekle beraber, halk tarafından seçilmesi durumunda parlamenter rejimden önemli ölçüde sapma olduğunun kabulü gerekir. Halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı’nın, hükümet karşısında önemli bir siyasî güce kavuşacağı, bu yönüyle de yarı başkanlık rejimine yaklaşacağı açıktır... 1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı’nın kullandığı yetkiler, yarı başkanlık sistemini öngören 1958 Fransız Anayasası’ndaki yetkiler ile sürekli kıyaslanmış ve bu çerçevede Türk sisteminin yarı başkanlık sistemi olmadığı hususu, Cumhurbaşkanı’nın halkoyuyla seçilmemesine dayandırılmıştır. 21 Ekim 2007 Anayasa değişikliği sonrasında aynı hususa dayanılmayacağı ortadadır. Türkiye, bu tarihten sonra parlamenter rejimden uzaklaşmış, yarı başkanlık rejimine büyük bir adım atmıştır.”

Servet Armağan’a göre Türkiye’nin parlamenter sistemden vazgeçmesi için herhangi bir neden bulunmamaktadır. Armağan ülkedeki aksamaların parlamenter sistemden kaynaklı olmadığını, anayasadaki yanlış düzenlemelerden kaynaklı olduğunu ifade etmiştir. Armağan aynı zamanda başkanlık sisteminin tam manasıyla ABD’de uygulandığını ve bu ülkenin de tarihsel deneyiminin ve toplumsal



kültürünün kendine has özellikler barındırdığını ifade etmektedir. Dolayısıyla da başkanlık sisteminin ülkemiz açısından uygun bir sistem olmadığını savunmaktadır. Başkanlık sisteminin daha demokratik bir sistem olduğuna yönelik iddiaları eleştiren Abdurrahman Eren ise, buna gerekçe olarak da 2011 yılında yayınlanmış olan demokrasi indeksini göstermektedir. Buna göre incelenen 167 ülkeden 36 ülkenin başkanlık sistemiyle, 67 ülkenin ise parlamenter sistem ile yönetildiği ifade eden Eren, aynı zamanda 25 tam demokratik ülkeden 21'inin parlamenter sisteme sahip olduğunu da vurgulamıştır. Başkanlık sisteminin daha çok otoriter veya melez rejimlerce tercih edildiğini belirten Eren, başkanlık/yarı başkanlık sisteminin ülkemizin siyasi kültürüyle de uyumlu olmadığını belirtmiştir (Efe ve Kotan, 2015: 87-88).

Başkanlık sistemiyle ilgili sivil toplum kuruluşları da (STK) bu süre zarfında düşüncelerini dile getirmiştir. Kocaeli İnanç Özgürlüğü Platform Grubu adına Nisan 2014'te açıklamalarda bulunan İnsan Hakları Derneği Genel Başkan Yardımcısı Behlül Metin, Türkiye'de egemenliğin hiçbir zaman gerçek manada halkta olmadığı, günümüzdeki örnekte olduğu gibi etkisiz iktidarlar ile halkın sürekli kandırıldığını ifade etmiştir. Metin, günümüze dek Turgut Özal ve Abdullah Gül haricinde iş başına gelen hiçbir cumhurbaşkanının halkın anlayışını yansıtmadıklarını, Kemalist rejimin ve oligarşinin kontrol memurları olarak görev yaptıklarını ifade ederek cumhurbaşkanlığı seçiminin başkanlık seçimine dönüştürülmesi gerektiğini dile getirmiştir ([www.yeniakit.com.tr](http://www.yeniakit.com.tr), 2016).

Ülkemizde milletin kendi iradesiyle Cumhurbaşkanını seçmesini siyasal tarihin akışının değişmesi olarak gören Memur-Sen Genel Başkanı Ahmet Gündoğdu, yeni düzenlemeyle meclisin cumhurbaşkanı seçimi noktasında yaşadığı krizden uzaklaştığını belirtmiştir. Gündoğdu, yeni süreci şu şekilde anlatmıştır (Gündoğdu, 2014:5):

“Bu noktada, sözün başında bir hususun altını özellikle çizmek gerekiyor. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Anayasa Mahkemesi'nin “367 garabeti” olarak bilinen kararıyla sonuçlanan 11. Cumhurbaşkanlığı ilk seçim sürecinde şahidi olduğumuz TBMM ve siyasi partiler üzerinde vesayet kurma arayışlarını geçersiz kılacaktır. Bu anlamda vesayet sona erecek ve siyaset kurumu millet iradesinin rotasına girmiş olacaktır. Vesayet prangalarından kurtulan Türkiye; siyasi, ekonomik, sosyal ve

dış politika alanlarında yeni, kalıcı ve dünya düzleminde sonuçlar barındıran tarihsel sıçramasını, beklenen hamlesini yapmanın eşiğinde bulunuyor.”

Hukukçular Birliği Başkanı Alaaddin Varol, geçmişte cumhurbaşkanı ve başbakan arasında yaşanan kavgaların bedelini hep milletin ödediğini, şimdi ise Cumhurbaşkanı Erdoğan ile Başbakan Davutoğlu arasındaki uyumlu çalışma sayesinde bir sorun çıkmadığını, bununla birlikte ülke olarak bu riskle yaşayamayacaklarını ifade etmiştir. Varol yapmış olduğu açıklamada, yeni krizlerin yaşanmaması için acil olarak sistem değişikliğinin gerektiğini ifade etmiştir. Varol, millet iradesinin sandığa en iyi şekilde başkanlık sistemi sayesinde yansıtacağını belirtmiş olup, başkanlık sisteminin bu bağlamda halka iyi anlatılması gerektiğini ifade etmiştir. Varol, muhalefetin başkanlık sistemini millete öcü gibi gösterdiğini ifade ettiği konuşmasında demokratik yönetim şeklinin farklı bir yönetiminin de başkanlık sistemi olduğunu vurgulamıştır ([www.yeniakit.com.tr](http://www.yeniakit.com.tr), 2016).

Atatürkçü Düşünce Derneği, Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği ve Birleşik Kamu İş Konfederasyonu'nun organize ettiği “Cumhuriyetimiz ve Parlamenter Sistem İçin Halk Buluşması” mitinginde başkanlık sistemi aleyhinde ortak açıklama yapmışlardır. Bu mitingden sonra açıklama yapan Atatürkçü Düşünce Derneği Genel Başkanı Tansel Çölaşan; başkanlık sisteminin tek adama dayalı ve orta çağ yönetimi olduğunu belirterek, ülkemizin ve halkımızın için bölünmesi için tuzak olduğunu belirtmiştir (Çölaşan, [www.sozcu.com.tr](http://www.sozcu.com.tr), 2016).

Ülkemizdeki önde gelen STK'lar yeni anayasa hususunda farkındalık yaratmak ve içeriğiyle ilgili öneriler geliştirmek için "Yeni Anayasa İçin Hep Birlikte" sloganı ile Türkiye Anayasa Platformu'nu kurmuştur. Aralarında Memur-Sen, Hak-İş, Ensar Vakfı, Birlik Vakfı, ASKON, İlim Yayma Cemiyeti, İHH İnsani Yardım Vakfı, MÜSİAD, ÖNDER, TÜMSİAD gibi 250'ye yakın STK yeni anayasa çalışmalarının startını vermiştir ([www.milatgazetesi.com](http://www.milatgazetesi.com), 2016).

#### **5.1.2.4. Kamuoyu ve Basının Bakışı**

Cem Küçük'e (Yeni Şafak Gazetesi) göre, istikrarlı olmayan koalisyonlar başkanlık sistemine geçiş ile ortadan kaldırılabilir. Başkanlık sisteminin doğrudan yetki, istikrar, hızlı karar mekanizması ve kuvvetler ayrılığı gibi 4 temel avantaja

sahip olduğunu ileri süren Küçük, parlamentarizmin ise en önemli açmazının güçsüz ve istikrarsız koalisyon olduğunu belirtmiştir (Küçük, 2013).

Gazeteci Taha Akyol, cumhurbaşkanının yetkileri konusunun ülkeyi başkanlık sistemi tartışmasına götürdüğünü ifade etmiştir. Akyol Turgut Özal, Süleyman Demirel ve ondan önce de Alparslan Türkeş'in başkanlık sistemini savunduğunu belirtmiştir. Akyol'a göre başkanlık sisteminin iyi yanı yürütmenin güçlü, istikralı ve etkin olmasıdır. Şaibeli ya da temiz koalisyon pazarlıklarına, koalisyonların zayıf yönetimlerine başkanlık sisteminde rastlanılmayacağını ifade eden Akyol, bakanların da yasama organı dışından seçildikleri için hem işleyişinin daha düzgün, hem de denetimin daha açık olacağını ifade etmiştir (Akyol, 2010).

Başkanlık sistemine yönelik tartışmalara farklı bir bakış açısıyla yaklaşan Yiğit Bulut, yerleşik düzene son verecek olan başkanlık sistemine geçişin gerekli olduğunu ifade ederek, ülkenin 1938-2003 yılları arasında yaşadığı tüm sorunların temelinde güçsüz hükümetlerin, başbakanların ve karşılarındaki güçlü yerleşik düzenin olduğunu ifade etmiştir (Bulut, [www.haber.stargazete.com](http://www.haber.stargazete.com), 2012).

Salih Bayram, 2010-2015 yılları arasında köşe yazarlarının başkanlık sistemi tartışmalarına hangi argümanlar ve pozisyonlar üzerinden yaklaştığını ele almış ve söz konusu tartışmalara istinaden düzenlemiş olduğu raporunda şu tespitlerde bulunmuştur (Bayram, 2016:8-9):

“Tartışmaya katılan köşe yazarlarının büyük bir bölümü başkanlık tartışmasında sabit bir pozisyonu tahkim etme üzere yazılar yazmışlardır. Bu nedenle gazetelerde kamuoyunu bilgilendirici ve yönlendirici bir başkanlık tartışması ortamı oluşmamıştır. Gazetelerin AK Parti'ye yönelik tutumları yayımladıkları köşe ve yorum yazılarına da yansımıştır: AK Parti'ye yönelik genel tutumu olumlu olan gazetelerde daha çok başkanlık sistemi önerisini destekleyen yazılar yayımlanmış, AK Parti'ye yönelik genel tutumu olumsuz olan gazetelerde ise daha çok başkanlık sistemi önerisine karşı çıkan yazılar yayımlanmıştır. Mevcut siyasi pozisyonları köşe yazarlarının başkanlık konusuna yaklaşımında temel belirleyici olduğu için zaman içerisinde farklı argümanlar öne süren ve tutum değiştiren köşe yazarı sayısı oldukça sınırlıdır. Başkanlık sistemi hakkında mevcut akademik literatürdeki tezlerin ve siyasi partilerin ürettikleri metinlerdeki argümanların, başkanlık sistemine karşıt bir pozisyonu savunan köşe yazarları tarafından kullanılmaması dikkat çekicidir. Başkanlık sistemine karşı çıkan köşe yazarları genelde “başkanlık sisteminin dünyada başarılı örnekleri olsa da Türkiye’de uygulanamayacağı”, “sistemin Türkiye’de otoriter bir rejime dönüşeceği” ve

“tek adam yönetimine” yol açacağı gibi özcü ve self-orientalist argümanlar kullanmaktadırlar.”

Gazeteci yazar Ahmet Hakan başkanlık sisteminde hiçbir başkanın bugün Türkiye'deki Cumhurbaşkanı Erdoğan kadar tek adam olamayacağını, iyi-kötü bir fren ve denge mekanizmasının mutlaka çalışacağını ifade etmiştir. Ahmet Hakan'a göre kuvvetler ayrılığı, hukukun üstünlüğü, bağımsız yargı ve demokrasi gibi ilkeler mecburen yeniden kurgulanacak ve bu ilkelerin çiğnenmesi de pek mümkün olamayacaktır. Ahmet Hakan, adına parlamenter sistem denilen fakat ne olduğu belli olmayan bir sistem içerisinde debelenmektense başı sonu belli olan bir sisteme kavuşulmasının daha iyi olacağını ifade etmiştir ([www.sosyal.hurriyet.com](http://www.sosyal.hurriyet.com), 2016).

Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM), hükümet sistemi tartışmaları bağlamında başkanlık sistemi ile ilgili kamuoyunun görüşlerini ortaya koymak amacıyla bir rapor yayınlamıştır. Bu rapora göre (Akyürek vd., 2013:1-26):

“Kamuoyunda devam eden başkanlık sistemi tartışmalarında gündeme gelen konular dört soru ile ölçülmüş ve değerlendirilmiştir. Bulgulara genel olarak bakıldığında; “Başkanlık sistemi yeterince tartışılmadan topluma benimsetilmeye çalışılmaktadır” diyenlerin oranı %78'dir. Bu soruya paralel olarak sorulan “Başkanlık sistemi kamuoyunda yeteri kadar tartışılmıştır” görüşüne katılım %14 ile çok düşük düzeyde destek bulmuştur. “Başkanlık sistemi Türkiye'nin ihtiyacı olmaktan çok AK Parti'nin gücünün devam ettirilmesi için gündemdedir” diyenlerin oranı ise %63'dür. “AK Parti yeni anayasanın hazırlığında başkanlık sistemini bir pazarlık unsuru olarak gündeme getirmektedir” görüşüne katılım ise %64'dür. Bu sonuçlar, toplumun büyük çoğunluğunun başkanlık sisteminin yeteri kadar tartışılmadan zorla benimsetilmeye çalışıldığına, AK Parti'nin kendi gücünü devam ettirmek için konuyu gündemde tuttuğuna inandığını göstermektedir. Başkanlık sisteminin yeteri kadar tartışılmadığı yönündeki iki farklı görüşe, başkanlık sistemini %55'ler düzeyinde destekleyen AKP seçmeninin de yüksek oranda destek vermesi oldukça anlamlı bulgular olarak değerlendirilebilir.”

Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi'nin 2013 yılında yapmış olduğu çalışma sonucu göstermektedir ki, kamuoyunda başkanlık sistemi ile ilgili yeterli tartışmaların yapılmamaktadır. Ak parti başkanlık sistemi tartışmalarına özellikle 2013 sonrasında ciddi önem verdiği gözlenmektedir. Dolayısıyla kamuoyunun çok yönlü bir şekilde bilgilendirilmesi ve tarafların çeşitli platformlarda başkanlık

sistemiyle ilgili görüşlerini tartışmaları sonucunda başkanlık sistemine olan desteğinin arttığı gözlenmektedir. Bu bağlamda MAK Danışmanlık tarafından 3-8 Şubat 2015 tarihlerinde 30 büyükşehir, 14 il ve 120 ilçede 5 bin 454 kişi ile yüz yüze yapılan gündem konularına ilişkin seçmenin değerlendirmesi ve başkanlık sistemiyle ilgili şu tespitlere ulaşmıştır (Güvendik, [www.sabah.com.tr](http://www.sabah.com.tr), 2015):

Anketin en çarpıcı sonuçları arasında ise seçmenin başkanlık sistemine bakışı yer aldı. Buna göre seçmenin yüzde 54.5'i "Türkiye Cumhuriyeti başkanlık sistemine geçmeli midir?" sorusuna "evet" yanıtını verdi. Yüzde 30.5'lik bölüm mevcut yönetim sistemiyle devam edilmesi görüşünü dile getirirken yüzde 15'lik bölüm 'kararsız-görüş bildirmedir' olarak yer aldı... Ankete göre AK Parti'ye oy verdiğini söyleyen seçmenin yüzde 75.5'i Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesinden yana tavır izlerken yüzde 6.5'i mevcut yönetim sisteminin devamını istedi. Yüzde 18'lük bölüm ise görüş bildirmedir. CHP seçmeninin yüzde 68.5'i mevcut sistemden yana tavır koyarken başkanlık sistemine destek verenlerin oranı yüzde 15.5 oldu. MHP seçmeninden sisteme yüzde 25.5 oranında destek gelirken yüzde 65.5'lik bölüm ise mevcut yönetim sisteminden yana tavır koydu. HDP seçmeninin yüzde 85.5'i Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesini istedi. Yüzde 6.5'i mevcut yönetim sisteminin devamından yana tavır koyarken TBMM dışındaki siyasi partilerden birine oy vereceğini söyleyen seçmenden ise sisteme yüzde 70 oranında destek geldi... Anket analizinde başkanlık sisteminin kamuoyuna yeterince 'ikna edici' anlatılamadığı, muhalefetin de yoğun defans yaptığını dikkat çekilerek "başkanlık konusunda iktidar partisinin oy oranından daha fazla oranda bir desteğe rağmen konunun kamuoyu tarafından yeterince anlaşılamadığı, zihinlerin netleşmediği görülmektedir"

### **5.1.3. Başkanlık/Yarı Başkanlık Sistemini Uygulanabilir Bulanların Gereçekleri**

Uygulanabilirlik noktasında lehte görüş bildirenlerin pek çok gerekçeleri söz konusu olup, bunlardan öne çıkanlar ve en çok ifade edilenler başlıklar halinde incelenecektir.

### 5.1.3.1. Güçlü Temsil ve Meşruiyet

Parlamenter sisteme getirilen en önemli eleştirilerden birisi zayıf ve etkinliği düşük olan hükümetlere neden olması olup, bunun ortaya çıkmasında başlıca 4 husus etkilidir (Gözler, 2000b:29-30; Eldem, 2007:11-12).

1. Yasama içerisinden çıkan iktidar (hükümet), yasama ve yürütme erkleri arasındaki mutlak ayırımına dayalı başkanlık sisteminde olduğu kadar hiçbir zaman güvende değildir.
2. Parlamenter sistemlerde yasamaya karşı sorumlu bir hükümet ve devlet başkanının birlikte paylaştığı yürütme erki, çift başlılık sorunuyla çatışmaya dönebilir. Devlet başkanının sembolik rolüyle yetinmek istememesi halinde, hükümetin etkinliğini azaltabilir.
3. Parlamenter sistemde hükümetin kolektif karar alması tek parti hükümetlerinde bile sıkıntıya yol açabilmektedir. Oy birliğinin esas olduğu bakanlar kurulu kararlarında, muhalif bir bakanın varlığı hükümet içerisinde çatlak yaratabilir. Söz konusu bakan istifaya zorlanabilir veya azledilebilir.
4. Parlamenter sistemde genel itibariyle koalisyon hükümetleri gündeme gelmekte olup koalisyon partileri de birbirleriyle rakip ve ideolojik olarak birbirlerinden farklı oldukları için bu tarz koalisyon hükümetlerinin karar alma yetenekleri de doğal olarak zayıftır. Bu durum da zayıf hükümetlere neden olur. Bu hükümetlerde uzun pazarlıklar ve siyasi dengeler sonucunda zor da olsa kararlar alınmakta olup, icraat ise oldukça güç gerçekleşir.

Yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında mutlak ayrılığa dayanan başkanlık sisteminde erkler arasında uzmanlaşma maksimum seviyededir. Bununla birlikte, millet tarafından seçilen ve meşruiyetini millettten alan başkan yürütmenin tek sahibi olarak güçlü ve etkin bir yönetim sergilemektedir. Çünkü tüm yetkilerin tek bir otoritede bir araya gelmesi güçlü yönetimleri de beraberinde getirmektedir. Aynı zamanda yönetimdeki bu tek başlılık seri ve hızlı hareket etmeyi de sağlamakta olup bu durum bilhassa kriz dönemlerinde ve acil durumlarda sahip olunması gereken en önemli özellikler arasında yer almaktadır. Güvensizlik oyu ile düşürülme gibi bir korkunun bulunmaması başkanın da daha cesur kararlar alabilmesini, vatandaşa vaat

ettiği şeyleri yerine getirmesini de kolaylaştıracaktır. Şayet yasama organı haklı olmayan bir nedenle yürütme organını engelleme gibi bir çaba içerisinde olursa bu halkın gözünden kaçmayacaktır. Aynı zamanda bakanlar (sekreterler) yasama organı üyesi olmadıkları için seçmen karşısına çıkıp hesap verme ve bir sonraki seçimlerde seçilebilme gibi bir kaygıya da sahip olmayacaktır. Bu sebepten ötürü de görevlerini seçim yatırımı amacıyla kullanmayıp, kamu hizmetlerinin gereklerini yerine getirmek için kullanacaklardır (Kuzu, 2000: 34-37; Tunç ve Yavuz, 2009:1-39).

Ülkemizde yürütme erkini güçlendirmeye yönelik düzenlemelerin özünde, toplumsal ihtiyaçlara etkin ve hızlı bir cevap vermek yatmaktadır. Bu yüzden anayasal düzenlemelerimize baktığımızda, Cumhuriyetten bu yana yürütmenin güçsüz ve pasif yapısını değiştirmek için sürekli bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Güçlü bir yürütmeye olan ihtiyaç çerçevesinde başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin zaman zaman tartışıldığı ve bu bağlamda bu sistemlerin güçlü yönleri olarak yürütme erkinin istikrarını sağladığı ileri sürülmektedir. Ayrıca devletin sahip olduğu temel erklerden yasama ve yürütmenin her ikisinin de halk tarafından seçildiği bu sistemlerde, doğrudan temsil ve meşruiyet anlamında güçlü bir etki ortaya çıkmaktadır. Halk bu bağlamda doğrudan tercihini yapabilmekte ve belirli bir süreliğine seçtiği yasama ve yürütme erkinin faaliyetlerini seçimler yoluyla denetleyebilmektedir. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri siyasal katılım ve meşruiyeti genişleterek, yönetimin demokratikleşmesine vesile olmaktadır. Ülkemizde güçlü temsil ve meşruiyet anlamında başkanlık ve yarı başkanlık sistemini uygulanabilir bulanlara göre, demokratik meşruluğu desteklenmiş, birleştirici ve fonksiyonel olan bir cumhurbaşkanına ülkemizin ihtiyacı vardır (Deniz, 2005:118-138).

Ancak başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin güçlü bir yönetim ve meşruiyet sunmadığı noktasında görüş bildirenlerde bulunmaktadır. Bu noktada başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen başkanın meşruiyetini kaybetmesi halinde, seçim dönemi boyunca görevinden alınamaması sistemin katılığına yönelik eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Bununla birlikte diğer olası sistem önerilerinden olan yarı başkanlık sisteminde ise cumhurbaşkanı ile yürütmenin bir diğer kanadı olan hükümetin aynı çoğunluktan olmaması durumunda yürütme erkinin

güçlülüğü bir yana sistem krizinin yaşanması bile mümkündür (Kılınç, 2016:447-510).

### 5.1.3.2. Yürütmeden Bağımsız Yasama Faaliyetleri

Kuvvetler ayrılığına tabi hükümet sistemlerinden olan parlamenter sistemde, yürütme organı yasama içerisinden seçilmektedir. Dolayısıyla her iki organ da birbirilerine karşı kullanabileceği çeşitli fesih araçlarına sahiptir. Özellikle yürütme erki meclisteki çoğunluğun söylediğine her zaman kulak vermek zorundadır. Çünkü hükümetin ömrü buna bağlıdır. Bununla birlikte yasama faaliyetlerinde, yürütmenin yönlendirici olduğunu kolaylıkla söyleyebiliriz. Mecliste kanunlaşan yasalara baktığımızda bunların birçoğunun bakanlar kurulu tarafından gönderilen kanun tasarıları olduğu görülmektedir. Bu durum bize göstermektedir ki, parlamenter sistemde yasama üyelerinin bireysel anlamda belirleyici bir etkisi minimize edilmiştir. Bu durumda aynı zamanda meclisin özgün çalışmasını da engellemektedir.

Tunç ve Yavuz çalışmalarında başkanlık sisteminde yasama üyelerinin seçimi esnasında partilerin değil, adayların ön plana çıktığını belirtmiştir. Bu nedenle yasama üyeleri siyasi partilerden çok, seçmenlerin ne dediğine kulak vermektedirler. Yasama faaliyetlerinin kalitesinin arttığı bu durumu yazarlar şu şekilde özetlemiştir (Tunç ve Yavuz, 2009:1-39):

“Başkanlık hükümeti sisteminde yasama fonksiyonunda kaliteyi arttıran asıl etken belki de disiplinli siyasi partilerin mevcut olmamasıdır. Siyasi partiler disiplinli parti olmadığı için yasama faaliyetlerinde parlamenterin kendi başına hareket etmesi, kendi fikrinde doğru olan yönde oy kullanması mümkündür. Ayrıca, başkanla aynı partiye mensup bir parlamenter, yeri geldiği zaman Başkanın aleyhinde görüşler ileri sürebilmekte ve bazen de aleyhte oy kullanabilmektedir. Parlamenter bilmektedir ki, kullandığı oy ve sözler başkanın görevini sona erdirecek bir etkiye sahip değildir. Dolayısıyla başkanlık hükümeti sisteminde parlamenter daha rahat oy kullanabilmekte, yasama fonksiyonuna daha etkili bir şekilde katılabilmektedir. Ülkemiz açısından düşünüldüğünde bu tür sonuçların görülebilmesi, hükümet sisteminden ziyade disiplinli parti anlayışına bağlanabilir. Yasama organı üyelerinin kişisel değerlendirmelerine göre hareket etmemesinin önündeki en büyük engel parti disipliniyi parçalamaktır. Parti disiplini parlamenter hükümet sisteminin başarılı uygulaması için gerekli görülse de hükümet sistemini belirleyici bir özelliği değildir.”



Çözüm olarak sunulan yarı başkanlık sistemi ise, parlamenter sistemden vazgeçmeksizin hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçmek için halk tarafından doğrudan seçilme meşruiyetine dayalı devlet başkanı sayesinde yürütmenin parlamenter sistem içerisinde yasama karşısında etkili olmasını ifade etmekte olup, bu durum cumhurbaşkanının meclis çoğunluğa ile aynı siyasi görüşe sahip olması halinde gerçekleşebilmektedir. Aksi durumda ise olumsuz bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu durumda da daha sonraki bölümde ayrıntılı bir şekilde ele alacağımız kohabitasyon kuralları devreye girmektedir. Halkoyu ile seçilen cumhurbaşkanı siyasi partiler üzerinde milletin temsilcisi olarak bütün yetkileri elinde toplamakta, iktidar kişiselleşmekte, organlar arasındaki güçler ayrımı da nitelik değiştirmek suretiyle işbölümüne dönüşmektedir ki bu şekilde yarı başkanlık sisteminin Amerikan Başkanlık Sistemi ile İngiliz parlamenter sisteminin olumluluklarını birleştirdiği ifade edilmiştir (Gül vd. 2015:127-148; Yavuz, 2000: 245; Deniz, 2005:118-138).

Yarı başkanlık sisteminde olduğu gibi başkanlık sisteminde de, güçler ayrımının etkisiyle erkler arasında meydana gelen uzmanlaşma yasama faaliyetlerinde de kendisini göstermektedir. Özellikle yürütme erkinin tamamen yasamadan bağımsız olması, aynı zamanda da yasamanın bağımsızlığı anlamına gelmektedir. Yasama üyeleri bu bağlamda, yürütme erkine yönelik bir hedef planlamaları olmadığından direk olarak seçildiği bölgenin sorunlarıyla ilgilenecek ve dolayısıyla yasama faaliyetlerinin de kalitesi artacaktır (Efe ve Kotan, 2015: 73-74).

### **5.1.3.3. Sistemin İstikrara Olan Katkısı**

Günümüz dünyasında gelişmiş batı ülkelerinde güçler ayrılığında eski canlılık ile yaklaşılmamaktadır. Bu durumun sebebi, bu ülkelerde siyasi düzen ve düzenleme sorununun önemli oranda çözüme kavuşturulmuş olmasıdır. Gelişmiş batılı ülkeler siyasi kurumlarını ve örgütlenmelerini istikrarlı bir hale getirmişlerdir. Ülkemizde ise mevcut parlamenter sisteminin uygulamada yürütmenin istikrarına yönelik yaratmış olduğu krizler, sistemin sorgulanmasına sebep olmaktadır. Özellikle koalisyon hükümetleri döneminde hızlı ve etkili kararların alınıp uygulanamaması ve halkın bu durumun hesabını tek parti hükümetine göre daha zor soracağı bir durumun

yaşanmasına sebep olmaktadır. Fransa 1958 tarihinde anayasa değişikliği yapmadan önceki 70 yıllık dönemde 104, ülkemizde 1970 ile 1980 arasında tam 12 hükümet kurulmuştur. Kahraman çalışmasında, koalisyon hükümetleri döneminde ortak sorumluluk, gizlilik ve kabine dayanışmasının yeterince gerçekleşmediğini Sartori'ye de atıfta bulunarak şu şekilde belirtmiştir (Kahraman, 2012:436):

“Koalisyon hükümetlerinin yapabileceği birazcık icraat, genellikle ilk altı ay içinde, hükümetin devrilmesinin hoş karşılanmayacağı balayı döneminde yapılır. Ondan sonra hükümetler hareketsiz kalarak, gemiyi batırmamaya çalışarak zaman kazanmaya bakarlar.”

Ülkemizde hükümet sistemi tartışmalarında öne çıkan kuvvetli ve istikrarlı yürütme erkine olan ihtiyaç, devletin görevlerini daha hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirebileceğine olan inançtan kaynaklanmaktadır. Türkiye'nin dinamik bir ülke olduğunu ileri süren Gönenç, yürütme erkini güçlü ve istikrarlı olmasını şu şekilde belirtmiştir (Gönenç, 2005: 1-2):

“Türkiye'nin bulunduğu bölgede ve kendisiyle aynı düzeydeki ülkeler arasında öne çıkması deyim yerindeyse kabuğunu kırması için bir dizi yakıcı sosyal, siyasi ve ekonomik sorunun üstesinden gelmesi gerekir. Böyle bir dönüşüm projesi ancak hızlı ve sorunsuz bir biçimde karar alıp uygulayan, "iş bitirici" bir siyasi iktidar tarafından gerçekleştirilebilir. İstikrarsız ve yavaş işleyen yapısıyla mevcut parlamenter sistem Türkiye'nin "etkin yönetim" ihtiyacına cevap veremez. Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan biçimiyle başkanlık veya Fransa'da uygulanan biçimiyle yarı-başkanlık sisteminin kabulü, Türkiye'nin önündeki fırsatları değerlendirebilmesi ve medeniyet yarışı hak ettiği yere gelebilmesi için şarttır.”

Yürütme erkinin istikrarsızlığı üzerine eleştirilen parlamenter sisteme alternatif olarak sunulan başkanlık sisteminde, yürütme erkinin tek başlı ve belirli bir dönem için kesintisiz görevine devam etmesi güçlü yönetim ve istikrar getirmesi açısından desteklenmektedir. Bu sistemde ayrıca koalisyon hükümetlerinin oluşması da mümkün değildir. Dolayısıyla parlamenter sistemde yasama içerisinde çıkan hükümetin her zaman meclisin güvenine ihtiyaç duyması bu sistemde sert kuvvetler ayrılığı ilkesine göre aranmamaktadır. Çünkü her iki devlet erki de ayrı seçimlerle halk tarafından seçilmektedir. Ancak başkanlık sisteminde başkanın sabit görev süresi esnasında meşruiyetini kaybetmesi halinde, başkanın görevinden alınamaması açısından da eleştirilmektedir. Bu katılık yarı başkanlık sisteminde yürütme erkinin sadece bir kanadı olan devlet başkanı için geçerlidir (Kılınç, 2016:447-510).

Parlamenteer sistemin yürütme erkinin istikrarsızlığına yönelik eleştirileri kabul edenler, mevcut sistemin değişmeden siyasi krizleri önlemek ve bu tıkanmaların sistemin istikrarını tehdit edecek sonuçlara yol açmasını engellemenin mümkün olduğunu belirtmektedirler. Bu görüşü savunanlara göre yapılacak şey; parlamentarizmi rasyonelleştiren yapısal reformları yürürlüğe koymak, mevcut siyasi sistemimize ve özelinde hükümet sistemine işlerlik kazandıracak etkili mekanizmaların düzenlemektir (Alaca, 2012:105). Bununla birlikte siyasi sistemden kaynaklanan sorunları hükümet sistemine yıkmadan, siyasi yapıdaki düzenlemelerin bir bütünlük içerisinde dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Seçim sistemi, siyasi partiler ve anayasa demokratik işleyişin üç temel unsuru olup bu bağlamda siyasi istikrarsızlık sorununa çözüm aranırken bu üç unsurun birlikte düşünülmesi gerekmektedir (Canıklioğlu, 1999: 17-18).

#### **5.1.3.4. Fonksiyonel ve Organik Güçler Ayrılığı**

Kuvvetlerin sert ayırımına bağlı başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri hem organik hem de fonksiyonel olarak birbirinden katı bir şekilde ayrılmıştır. Bu ayırım, bir taraftan erkler açısından uzmanlaşmayı kolaylaştırırken diğer taraftan da erklerin birbirlerinin görev alanlarına müdahale etmelerini engellemektedir. Dolayısıyla yasama ve yürütme erkleri, kendi görev alanlarında özgün bir şekilde faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Günümüz demokrasilerinde yürütmenin güçlü olması gerektiği üzerinde konsensüs sağlanmış olmakla birlikte, yürütmenin baskın güç olarak diğer erklerle müdahalesi de denge ve fren mekanizmaları ile nlenmiştir. Başkanlık sisteminde öngörülen denge ve fren mekanizmalarının çalışmaması sistemin kilitlenmesine yol açabilmektedir. Dolayısıyla başkanlık sistemi erkler arasında organik ve fonksiyonel ayırım yaparken son derece hassas etkileşimler belirlemiştir (Kılınç, 2016:475-476; Erdoğan, 2005: 173).

Bu mekanizmayla başkanlık sisteminin dünyada en iyi uygulaması gösterilen Amerika'da, kuvvetlerin işlevsel olarak kısmen birbirini etkilemelerine veya durdurmalarına izin verilmiştir. Bu bağlamda başkan, mesajlar vasıtasıyla meclise yasalar önerebilir veya kongrede kabul edilen yasaları veto edebilmektedir. Federal

yargıçları atayan başkan, devlete karşı işlenmiş suçları da affedebilmektedir. Diğer bir kuvvet olan yasama ise, yürütme organı için fon sağlamakta, idari mekanizmalar kurmakta veya kaldırabilmektedir. Yasama aynı zamanda yürütme üyelerini suçlandırıp yargılayabilmekte ve aynı zamanda başkanın vetosunu her iki meclisin ayrı ayrı 2/3 çoğunluğunu sağlamak kaydıyla reddedebilmektedir (Kahraman, 2012:438).

Bununla birlikte ülkemiz için önerilen alternatif hükümet sistemlerinden olan yarı başkanlık sisteminde ise yürütme iki başlı olup, hükümet yasama içerisinde çıkmaktadır. En iyi uygulaması olarak öne çıkan Fransa'da, 1958 tarihli anayasa ile yarı başkanlık sistemi düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin nedenleri arasında hükümet istikrarsızlıklarını önlemek olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla sistemin sağlıklı çalışabilmesi için erklerin görevlerini en iyi ve özgün bir şekilde icra edebilmesi gerekmektedir. Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı yürütmenin başı olmakla birlikte devletin de başı olup, sistem içerisinde son derece etkili yetkilere sahiptir. Bu yetkiler sayesinde kriz dönemlerinde çeşitli fesih araçlarıyla sistemin rahatlaması sağlanmaktadır. Ancak yasama içerisinde çıkan yürütmenin diğer kanadı olan hükümet ise her zaman meclis çoğunluğunu dikkate almak zorundadır. Yasama faaliyetlerine baktığımızda aynı parlamenter sisteme benzer çalışma yapısı görülmektedir. Yasama faaliyetlerinde hükümetin belirleyiciliği tartışmasız olup, bu bağlamda kanunlaşan yasaların büyük bir kısmının kanun tasarısı olduğu görülmektedir. Bu durumda erklerin fonksiyonel ve organik ayrımına ters düşmektedir (Dunbay, 2012: 293-316).

#### **5.1.4. Başkanlık/Yarı Başkanlık Sisteminin Aleyhinde Görüş Beyan Edenlerin Gerekçeleri**

Ülkemizde başkanlık/yarı başkanlık sistemin uygun olmadığını savunan ve görüş beyan edenlerin çeşitli gerekçeleri söz konusu olup, bunlar başlıklar halinde incelenecektir.

#### 5.1.4.1. Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı İle Hükümet Arasındaki Yürütme Erki Açısından Oluşabilecek Sıkıntılar

Yarı başkanlık sistemi aleyhtarı olanlara göre ülke siyasetinin yönlendirilmesi görevi hükümete aittir. Cumhurbaşkanı, milletin birliğinin ve tarafsızlığının simgesidir. Ayrıca cumhurbaşkanının bir diğer önemli görevi de yasamayla yürütme arasında dengeyi tesis etmektir. 2007'deki anayasa değişikliğinde cumhurbaşkanının halkoyuyla seçileceği yasal hale gelmiş olup bu durumun neden olacağı önemli sorunların başında cumhurbaşkanının tarafsızlığını kaybedeceği gelmektedir. Türkiye'nin siyasi eğilimleri incelenecek olursa bir kişinin parti desteği olmaksızın cumhurbaşkanı seçilmesi imkan dahilinde değildir. Bu sebepten ötürü de seçilmek isteyen kişi siyasi parti ya da partiler ile işbirliği yapmalıdır. Aynı zamanda sistemde, cumhurbaşkanı halkoyuyla seçilmekle beraber cumhurbaşkanı adayları ise siyasi partilerce belirlenmektedir. Bu sebepten ötürü de cumhurbaşkanı olmak isteyen kişi, seçilene dek siyasi partilerle işbirliği içerisinde olmalıdır. Ancak parlamenter sistemde tarafsız olması beklenen cumhurbaşkanlığı makamı için, başkanlık ve yarı başkanlık sisteminde böyle bir durumun olmadığı rahatlıkla söylenebilir (Parsak, 2012:1-23; Taşkın, <http://Cankattaskin.Av.Tr>, 2016).

Kalaycıoğlu, çok partili sistemin olduğu az gelişmiş ülkelerin başkanlık sistemi içerisinde demokrasilerini ayakta tutamadıklarını ifade etmiştir. Kalaycıoğlu bu bağlamda, başkanlık sisteminin benimsenmesi halinde ülkemizdeki parti yapısının siyasi ve kurumsal açıdan istikrarsızlık yaratacağını belirtmiştir (Kalaycıoğlu, 2005: 26-27). ABD'deki partilerin serbest parti niteliği, sistemin bu ülkede başarılı bir şekilde uygulanması için son derece önemlidir. Bağlayıcı kararların alınmadığı parti yapısı sayesinde sert kuvvetler ayrılığına dayalı başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme arasındaki yaşanabilecek sıkıntıların atlatılması daha kolay olmaktadır (Hekimoğlu, 2012:3-5).

Mevcut hükümet sistemimizde yürütme erkinin yapısından farklı olarak, yarı-başkanlık sisteminde yürütme erki iki başlıdır. Yarı başkanlık sisteminde iki başlı yürütme sayesinde sistem krizlerinin önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Ancak burada yürütme erkinin bir tarafının yasama içerisinden çıkması ve cumhurbaşkanı ile hükümetin farklı çoğunluktan gelmeleri halinde sistemde kriz yaşanması mümkün olabilmektedir. Fransa bu krizle başa çıkmak için uygulamada çözüm üretmiş ve

cumhurbaşkanı eğer yasama içerisinde desteğini kaybetmiş ise yürütme noktasında hükümet lehine geride durmuştur. Yine yürütme erkinin farklı çoğunluklardan oluşmasını engellenmek için cumhurbaşkanı ile meclis seçimleri aynı dönemlerde yapılması sağlanmış ve böylelikle olası sistem krizlerinin önüne geçilmiştir (Eldem, 2007:25-30).

Uluşahin, cumhurbaşkanının yetkisi ve meşruiyeti dikkate alındığında 2007 anayasa değişikliği öncesi iki kanatlı olan yürütmenin, 2007 anayasa değişikliği sonrası iki başlı yürütmeye dönüşebileceğini belirtmiştir. Uluşahin bu dönüşümü aşağıdaki şekilde açıklamıştır (Uluşahin, 2011:29-38)

“Hukuki açıdan bakıldığında ise, 1982 Anayasa’sının selefinin kurmuş olduğu saf parlamenter yapıdan uzaklaşarak “aksak” ya da “bozulmuş” parlamentarizm kurduğunu söylemek mümkündür. Literatürde saf parlamenter sistemin iki başlı bir yürütme öngörmüş olduğuna yer verilse de, gerçekte saf parlamenter yapıda tarafsız, arabulucu rol üstlenen devlet başkanı yürütme içerisinde yetkisiz ve sembolik bir unsur teşkil ettiği için sistemi teknik olarak iki başlı kılmaz. Saf parlamenter yapıda yürütme organı iki başlı değil, iki kanatlıdır. İki kanatlı bir yapı ise, tıpkı iki kanatlı bir yaratığın sahip olduğu “uçmak” adı verilen özel bir denge konumunda gerçekleşen ayrıksı bir yeteneğe sahiptir. Bu yeteneği o yaratığa has kılan özellik ise, doğasında sahip olduğu iki kanatla gerçekleşir. Bu anlamda, iki kanatlı olarak nitelendirdiğimiz parlamenter yapı fazlasıyla kendiliğinden ve doğal bir görünüm teşkil eder. Zira kanatlar dengeyi bozan değil, sağlayan araçlardır. İki başlılık ise, normalden bir sapmayı, bir bozukluğu ifade eder. İki başlı bir yaratık, tıpkı mitolojideki iki başlı ejderha gibi açık bir olağan dışılık taşır. Bu olağan dışılık ise, özellikle belirli yetki kombinasyonları ile birleştiğinde çatışmayı davet eden sıra dışı bir düzenek olarak karşımıza çıkmaktadır.”

İlter Turan başkanlık sistemini savunanların genel olarak Amerikan modelini anlattıklarını, hâlbuki Amerikan modelinin kendine has sosyolojik ve siyasi temellere sahip olduğunu ve dolayısıyla da Türkiye açısından hiç de istenmeyen sonuçlara neden olacağını ileri sürmektedir. Turan; Amerikan tipi başkanlık sistemini kuranların krallık kurumundan etkilendiğini, geçici ve seçilmiş bir kral olarak başkanlara rol verdiklerini ifade etmiş olup Amerikan toplum yapısının zamanla sistemi içselleştirip benimsediğini ifade etmiştir. Başkanlık sisteminin istikrar ve etkinlik sağladığına yönelik görüşlerinde de gerçeği yansıtmadığını ileri süren Turan, bu duruma örnek olarak Latin Amerika ülkelerini vermiştir (Turan, 2005:113-114).

Bununla birlikte cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi halinde, politik kararların etkili olması beklenmektedir. Cumhurbaşkanı da mevcut anayasamızda tarafsız olması gerekirken, halk tarafından seçilmesi noktasında seçim süreçlerinde karşılıklı beklenti ve talepler belirleyici olacaktır. Politik kararların ön planda olduğu bu süreçte, cumhurbaşkanının da tarafsız olması zorlaşacaktır. Çünkü halk tarafından seçilebilmek için cumhurbaşkanının siyasal zeminde bir partiyle diyalog halinde olması gerekmektedir. Demokratik sistemlerde iktidara gelmenin ve seçim kazanmanın yolu siyasi partilerden geçmektedir. Dolayısıyla partiler üstü konumda olan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte, farklı ideolojilerden olan partilerin kurmuş olduğu hükümetleri düşürmek adına muhalefet partileriyle bir araya gelmesi muhtemeldir (Kütük, 2012:141-142).

#### **5.1.4.2. Çift Meşruiyete Dayalı Yürütme**

Mevcut sistemimiz açısından tek meşruiyet kaynağı, yasama üyelerinin seçildiği genel seçimlerdir. Bu bağlamda yasama içerisinde çıkan hükümet ve yine yasama içerisinde seçilen cumhurbaşkanının meşruiyet kaynağı da yine bu genel seçimlerdir. Ancak anayasamızda 2007 yılında yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanının yetkilerinde bir değişiklik olmadan seçilme yöntemi değiştirilmiş ve halk tarafından seçilmesi düzenlenmiştir. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde ise halk hem meclis hem de devlet başkanı seçimi için oy kullanmakta ve siyasi yapıda da bu bağlamda iki ayrı kuvvet için aynı meşruiyet kaynağı söz konusu olmaktadır. Fakat başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasında çift meşruiyet krizi yaşanmakta iken, yarı başkanlık sisteminde ise yürütmeyi meydana getiren devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında çift meşruiyet ortaya çıkmaktadır. Çift meşruiyet iddiası olarak ifade edilen bu özellik; ayrı seçimler ile görev başına gelen yasama ve yürütmenin farklı siyasi eğilimlerden gelmesi sonucu iki organın siyasi çatışma durumunda, karşılıklı meşruiyet iddiası ileri sürmeleri anlamına gelmektedir (Doğru, 2011:139-140).

Uluşahin başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri için meşruiyet kaynağının aynı olması sebebiyle yasama ve yürütme erkleri arasında çıkabilecek krizlerin sistemin temel sorunu olduğunu şu şekilde belirtmiştir (Uluşahin, 2011: 36-37):

“2007 değişikliği sonrası benimsendiği şekliyle bir tür yarı-başkanlık ya da ileride benimsenebilecek bir saf başkanlık sisteminde farklı seçim döngüleri sonucu iş başına gelen yasama ve yürütme iktidarları aynı ölçüde meşruluk iddiası taşıyabilecekleri için bu tür yapılarda bölünmüş çoğunluklarla karşılaşmak kaçınılmazdır. Çift meşruluğa dayanan iki başlı yürütme yapılanmasında yarışan meşrulukların sahibi olarak halk tarafından seçilen başkanın karşısında sadece yasama değil, aslında yasamayı simgeleyen ve sırtını başkandan farklı olarak yasamadaki siyasal çoğunluğa yaslayan başbakan ve kabinesi de bulunmaktadır. Başkan tarafından atanan başbakan, başkanı seçen çoğunluktan başka bir çoğunluğun temsil edildiği bir meclis içerisinde çıktığında da, başkanlık sisteminin bölünmüş çoğunluklar sorununa geri döneleceğinden, çift meşruluk iki başlı yürütmenin sorunlarını katmerleştirmekten başka bir işlev görmeyecektir.”

Her ne kadar çift başlı yürütme yapısının sistemin sağlıklı çalışması noktasında olumsuz bir yönü bulursa da, mevcut sistemimizde ki tek başlı yürütmeye karşı çift başlı yürütmenin olduğu yarı başkanlık sisteminin yürütme erkinin istikrarı noktasında daha iyi bir sınav verdiği görülmektedir. O yüzden hükümet sistemi değişikliği yapmak isteyen ülkelerin, geçiş aşamalarında başkanlık sisteminden direk parlamenter sisteme geçmektense yarı başkanlık sistemine geçmesi sistemin daha ihtiyatlı çalışması bakımından önerilmektedir. Bununla birlikte parlamenter sistemden de başkanlık sistemine geçmeyi düşünen ülkelerin, parlamenter sistemin bir yönünün de hali hazırda yarı başkanlık sisteminde devam etmesi açısından direk başkanlık sisteminden ziyade yarı başkanlık sistemine geçilmesi sağlıklı görülmektedir. Çünkü bütünüyle farklı ve yabancı bir hükümet sistemi tercihi yerine, kısmen de deneyim sahibi olunan bir sistem tercihi yapmak daha kolay entegre olunması anlamına gelmektedir (Eldem, 2007:25-30).

Başkanlık sisteminde yasama ile yürütme arasında meydana gelen çift meşruluk sorunu, yarı başkanlık sisteminde yürütmenin iki tarafı arasında gerçekleşmektedir. Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin bir tarafı olan hükümet, yasama içerisinde çıkmaktadır. Dolayısıyla hükümet her zaman meclis aritmetiğini göz önüne alması gerekmektedir. Bununla birlikte cumhurbaşkanı da, meclis içerisinde başbakanı atarken meclis çoğunluğunu sağlayabilecek bir aday üzerinde karar vermesi gerekecektir. Fransa'da 1986'da bu tarz bir çatışma ortaya çıkmıştır. Onar çalışmasında Fransa'da anayasa değişikliği sonrası yarı başkanlık sisteminde yaşanan ilk çift meşruiyet krizini şu şekilde açıklamıştır (Onar, 2005:96-97):

“Cumhurbaşkanı ile yasama organındaki çoğunluk ve bu çoğunluğa göre oluşan hükümet farklı siyasal görüşte olduklarında, değinilen tıkanıklıkların ve krizlerin



yaşanması ihtimali artacaktır. Bu nedendir ki, Sosyalist Parti lideri Mitterand 1981 yılında yedi yıllığına Cumhurbaşkanı seçildiğinde, ilk yaptığı işlerden biri, merkez sağda yer alan Başbakan Barre ve hükümetinin istifasını kabul edip, sosyalist bir hükümet oluşturmak ve Milli Meclisi feshederek, halktan mecliste yeni hükümeti destekleyecek sol bir çoğunluk sağlamalarını istemek olmuştur. Ancak, 1986 yılında, Milli Meclis beş yıllık dönemi tamamlayıp, yeni seçimlerden sonra yasama organında çoğunluğu merkez sağı elde edince, sosyalist Cumhurbaşkanı Mitterand, sağcı Chirac'ı hükümeti kurmakla görevlendirilmek zorunda kalmıştı. Böylece, V. Cumhuriyet döneminin ilk "cohabitation"u, yani bir arada yaşama durumu başlamış oluyordu.”

Sistem içerisinde anayasal olarak güçlü bir konumdaki cumhurbaşkanının sahip olduğu fesih yetkisi ile bu kriz dönemlerinde doğal olarak cumhurbaşkanı üstünlük sağlamaktadır. Fakat konuyla ilgili deneyim ve tecrübeler göstermektedir ki kullanılan fesih yetkisinin ardından gerçekleştirilen seçimlerde yasama organı aynı siyasi eğilimden oluşabilmektedir. Bu durum da halk yaşanan krizlerde cumhurbaşkanını değil de başbakan ve parlamentoyu daha fazla desteklemektedir. Ülkemizde 2007 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği neticesinde yarı başkanlık sistemine doğru geçişe yönelik bir adım atıldığı dikkate alınacak olursa, artık hükümet sistemimizde de bu tarz bir çift meşruiyete dayalı yapının ortaya çıkma riski bulunmaktadır (Doğru, 2011:139-140; Yüksel, 2015:135-170).

#### **5.1.4.3. Türkiye'de Kohabitasyon Uygulamasının Zorluğu**

Son çeyrek yüzyılda demokrasiye yeni geçen ülkeler hükümet sistemi olarak yarı başkanlık sistemini yoğun bir şekilde benimsemiştir. Bu ülkelerin yarı başkanlık sistemini uygulamalarıyla birlikte, özellikle yürütmenin her iki tarafı arasında meşruiyet krizlerinin yaşanması noktasında derin kaygıların oluşmasına sebep olmuştur. Birlikte yaşama (kohabitasyon) dediğimiz ve özellikle Fransa'da yürütme erkinin tarafları arasında ortaya çıkan bu kavram; devlet başkanı ile başbakanın farklı partilerden gelmesi, başkanın partisinin ise kabine içerisinde yer almaması veya azınlıkta olması neticesinde devlet başkanı ve başbakanın yetki paylaşımı hususunda anlaşmazlık yaşamasını ifade etmektedir. Fransa bu durumu aşabilmek amacıyla uygulamada bir içtihat geliştirmiştir. Bu içtihadı göre cumhurbaşkanı ile yasama içerisinde çıkan hükümet aynı partilerden değilse, cumhurbaşkanı hükümet lehine siyasi yapıdan geri çekilmektedir. Fransa'da ilk defa 1986 yılında karşılaşılan

kohabitasyon uygulaması, 1993-1995 ve 1997-2002 yılları arasında da yaşanmıştır. Bu tarihlerde cumhurbaşkanı yönetim ve yetki kullanımını hükümete vermiş ve dolayısıyla da sisteme sınırlı müdahalede bulunabilmiştir (Doğru, 2011:143-147).

Ülkemizde 2007 yılında yapılan ve mevcut parlamenter sistemden sapmalara sebep olduğu ileri sürülen cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi noktasındaki anayasa değişikliği, rejim sorunu yaratacağı gerekçesiyle 10. Cumhurbaşkanı Sezer tarafından meclise geri iade edilmiştir. Sezer geri iade gerekçesinde aşağıdaki konulara değinmiştir (Taşkın, <http://Cankattaskin.Av.Tr>, 2016):

"Parlamenter sistem içinde, iktidar gücünü dengelemek için öngörülen bu geniş yetkiler, halk tarafından seçilmiş bir cumhurbaşkanı kullanımında çok farklı ve rejim yönünden sakıncalı sonuçlar doğurabilecektir. Bir yandan güçlü bir başbakan, bir yandan geniş yetkilerle donatılmış ve halk tarafından seçilmiş bir cumhurbaşkanı nedeniyle yürütme organı iki siyasal istençten oluşacak, başka bir deyişle siyasal yönden iki başlı olacak ve yürütme erki sorunlu duruma gelecektir...Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının, yine seçimle işbaşına gelen yasama organı ve yürütme organının siyasal kanadı ile aynı siyasal düşünce ve görüşte olması dengelenemez bir iktidar gücü yaratılmasına; tersi durum ise çekişmelere ve devlet otoritesinin zayıflayıp bölünmesine neden olabilecektir"

Dunbay; Sezer tarafından geri iade edildikten sonra tekrar kabul edilen anayasa değişikliği sonrası hükümet sistemi tartışmalarında öne çıkan yarı başkanlık sisteminde yaşanan kohabitasyon uygulamaları ile sosyo-kültürel yapının etkileşimlerini şu şekilde ifade etmiştir (Dunbay. 2012:314).

"Yarı başkanlık sisteminin işleyişi zaman içerisinde özellikle de birlikte yaşamın zorunlu olduğu dönemlerde zorlaşabilmektedir. Toplumsal ve siyasal yapıları itibariyle uzlaşmaktan yoksun, uzlaşma alışkanlığı olmayan toplumlarda, sistemin istikrar sağlayabilme olasılığı da ortadan kalkmaktadır. Aksine, kurtulmak için bir çare olarak görülen sistem, hükümet krizlerinin artmasına sebep olabilmektedir. Uzlaşmanın tek başına yeterli olmayacağını açıklıkla söyleyebiliriz. Bu çerçevede, uzlaşmayı sağlayabilecek olan demokrasi temelinin var olması büyük önem arz etmektedir. Fransa'nın bugüne kadar ciddi bir kriz yaşamamış olması bundan sonra da yaşamayacak olması anlamına gelmemektedir. Bugüne kadar tecrübe edilmiş birlikte yaşama dönemlerinin kazasız atlattılması, durumun gereğine göre rollerin üstlenilmesiyle söz konusu olabilmektedir. Böyle bir tablonun oluşumunda demokrasi zeminin sağlamlığının ve uzlaşmaya yatkınlığın payı büyüktür."

Ülkelerin demokrasi ve uzlaşma kültürüne sahip olması, sistemin sağlıklı çalışması ve birlikte yaşama durumunda kriz çıkmaması için son derece önemlidir. Ülkemizde bu açıdan son derece önemli eksiklik ve sıkıntılar bulunmaktadır. Bu bağlamda çok farklı görüş ve kültürden gelen insanların, birbirine karşı tahammülü çok yüksek değildir. Bürokraside de bu durum aynı şekildedir. Böylesi bir kutuplaşma ortamında uyumlu bir şekilde bir arada yaşamak zorlaşacaktır. Demokrasinin yapısal kaynağı olan anayasanın yapımında da toplumun belirtilen bu özelliklerinin öncelikli olarak göz önünde bulundurulması ve uzlaşmacı düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda 2007 anayasa değişikliği bir kutuplaşma nedeniyle yapılmış olup, değişiklik sonrasında Türkiye'nin kohabitasyon riski ile karşı karşıya kalma ihtimali doğmuştur. Aynı zamanda Fransa'nın kohabitasyona mani olmak için 2000'de cumhurbaşkanı-parlamento görev sürelerini eşitlemeye yönelik yapmış olduğu düzenlemeye uygun, ülkemizde de bu tür yapısal reformların yapılması gerekmektedir (Doğru, 2011:143-147).

#### **5.1.4.4. Yürütme Erkinin Diktatörleşmesi ve Sert Yönetim**

Kuvvetlerin sert ayrımına dayanan başkanlık sisteminde sabit bir süreliğine halkoyuyla seçilen başkan, bu sürenin sonuna kadar istisnai hallerin dışında herhangi bir güç tarafından görevinden alınamaz. Denge ve fren mekanizmasıyla kuvvetler arası ilişkileri sağlıklı bir zemine oturtan sistem, devletin temel erklerinin birbirlerinin varlığını sonlandıracak bir yetkiyi de öngörmemiştir. Bu açıdan baktığımızda başkanın görev süresi sabit olup, görevden alınmasına neden olan "impeachment" mekanizmasının uygulanması da sınırlıdır. Buna göre Başkan ihanet, rüşvet ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmak suçlarından mahkûm olurlarsa görevlerinden alınacaklardır. Yargılamaya yetkili makam senatodur ve başkan yargılandığında Yüksek Mahkeme Başkanı oturuma başkanlık etmektedir. Bu mekanizma başkanın görev süresi üzerinde etkili olmayıp, istifa ve ölüm gibi durumlar dışında başkan seçildiği süre boyunca görevinin başında olmaktadır (Alaca, 2012: 31; Kütük, 2012:100; Hakyemez, 2011:4-26).

Deniz'e göre ister kuvvetler birliğine dayalı sistemlerde isterse de kuvvetler ayrılığına dayalı başkanlık/yarı başkanlık sistemlerinde olsun, yürütme erkinin belirli

bir süre için seçilmesi ve bu süre bitimine kadar görevinde kalması sisteme istikrar kazandırmaktadır. Çünkü belirli bir dönem için seçilen hükümetlerde, demokrasinin pekişmesi ve demokratik süreçlerin gelişmesi muhtemeldir. Ancak başkanın veya yürütme erkinin meşruiyetini kaybetmesine rağmen belirli bir süre görevde kalması ve bu süre bitimine kadar alınamaması aynı zamanda sistemi katılaştırabilir ve demokrasinin zarar görmesine sebep olabilir. Deniz çalışmasında, başkanlık sisteminde başkanın sabit görev süresinin sakıncasını şu şekilde ifade etmektedir (Deniz, 2005:112-113).

“Başkanlık seçimlerinin bu “ya hep ya hiç” mantığı içerisinde geçmesi, başkanın, parti gruplarının marjinal oylarını almak için, fikir ayrılığı olduğu gruplara taviz vermesine neden olabilmektedir. Bu durum, özellikle etnik, dinsel açıdan bölünmüş toplumlarda ya da ılımlı seçmen kitlesinin azınlıkta bulunduğu ülkelerde vahim sonuçlara yol açabilmektedir. Başkanını görev süresinin sabit olması ile seçimin bu niteliği bir araya geldiğinde gerilim ve kutuplaşma daha da artacaktır.”

Başkanın yürütmenin ve devletin başı olarak önemli görev ve yetkileri tek başına elinde bulundurması sebebiyle, yönetimin şahsında kişiselleştiği noktada ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Bu eleştiriler kapsamında başkanın şahsında toplandığı yürütme erkinin, anti demokratik uygulamalarla diktatörlüğe dönüşme ihtimalinden bahsedilmektedir. Tunç ve Yavuz çalışmalarında; başkanlık sisteminin sadece ABD’de başarılı bir şekilde uygulandığını, bunların dışındaki özellikle Güney Amerika ülkelerinde başkancı hükümet sistemi olarak nitelendirilebilecek kişisel iktidarların ortaya çıktığını ifade etmişlerdir. Tunç ve Yavuz ayrıca sert kuvvetler ayrılığının uygulandığı başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme erklerinin birbirlerini etkileyebilecek mekanizmaların zayıflığı sebebiyle sistemde yaşanabilecek krizleri şu şekilde özetlemiştir (Tunç ve Yavuz, 2009:23-24)

“Yasama ve yürütme organlarının birbirine etkide bulunma imkânlarının son derece zayıf olması sebebiyle, esnek olmayan sistemin kriz ve tıkanıklıkların demokratik yolla çözümlenmesini imkânsız hale getirmesi söz konusu olabilir. Yasama ile yürütme organlarının farklı seçimlerle gelmesi ve bundan dolayı farklı meşruiyet kaynağına dayanmaları sebebiyle aralarında anlaşmazlıkların ve tıkanıklıkların ortaya çıkması mümkündür. Hatta bu anlaşmazlıklar Başkan ile yasama organına hâkim çoğunluğun farklı partilere mensup olması durumunda çok daha belirgin hale gelebilir. Yasama organı da yürütme organı da ayrı seçimlerle iş başına geldiği için ikili bir demokratik meşruiyet söz konusu olacaktır. Bu durumda halka birçok vaatte bulunan başkanın, bu vaatlerini yerine getirebilmesi için ihtiyaç duyduğu yasal düzenlemeleri

yasama organından çıkarmaması durumunda, yasama organını bertaraf edecek antidemokratik çözüm yollarını araması muhtemeldir.”

Buna karşın yarı başkanlık sisteminde yürütme erkinin çift başlı bir yapıda olması sebebiyle, başkanlık sisteminde başkanın sabit görev süresinin yaratacağı katılık ve yönetimin kişiselleşmesi bir nevi önlenmek istenmiştir. Yarı başkanlık sisteminde yasama içerisinden çıkan hükümet, cumhurbaşkanı ile birlikte yürütme erkinin yetki ve görevlerini paylaşmaktadır. Dolayısıyla başkanlık sisteminde başkanın görev süresi ile ilgili katılık, yarı başkanlık sisteminde sadece yürütmenin bir kanadı olan cumhurbaşkanıyla ilgilidir. Yürütmenin diğer kanadı olan hükümet ise, meşruiyetini kaybetmesi durumunda meclisteki çoğunluğa göre işletilecek fesih mekanizmalarıyla sistemde kriz yaşanması önlenmektedir. Yarı başkanlık sistemindeki hükümet için ortaya çıkan bu uygulama aynı zamanda parlamenter sistem için de geçerlidir. Parlamenter sistemde de yasama içerisinden çıkan hükümet her zaman meclisteki çoğunluğu dikkate almak zorundadır (Kılınç, 2016:447-510).

## **5.2. Sistem Değişikliği Üzerine Değerlendirme**

Hükümet sistemi değişikliklerine yönelik tartışmalar, 1982 Anayasa'sının yapım aşamasında başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin uygulanabilirliği üzerine yoğunlaşmıştır. Bu dönemde yapılan tartışmaların sonucunda bir kesim Fransa'da uygulanmakta olan yarı başkanlık sistemini, bir kesim de başkanlık sistemine geçişi desteklemiştir. Bazı katılımcılar da cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması şartıyla parlamenter sistemin devamlılığını desteklemişlerdir. Dolayısıyla mevcut anayasamızın benimsediği parlamenter sistem, uygulamalarıyla yarattığı istikrarsızlıklar üzerinden sürekli gündemde olmuştur. Koalisyon hükümetlerinin iş başında olduğu zamanlarda, hükümet istikrarsızlıklarının hat safhaya ulaşması ve sistem krizine dönüşmesi sonucunda hükümet sisteminin değiştirilmesi noktasındaki tartışmaların da arttığı görülmektedir. Bu bağlamda ülkemizin gelişen ve büyüyen dinamik yönünün yarattığı değişim ihtiyacına yönelik, başkanlık ve yarı başkanlık sisteminin yürütme erkinin istikrarına olan katkısı nedeniyle önerildiği görülmektedir. Bölgesel ve küresel güç olma noktasında; ülkemizin kronikleşmiş toplumsal, politik, hukuki ve ekonomik sorunlarına çözüm bulmak için yürütme erkinin istikrarı son derece önemlidir. Kararların hızlı ve etkili alındığı ve

uygulandığı başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde, "iş bitirici" iktidarların görev almasıyla birlikte ülkemizin önündeki fırsatları değerlendirebilmesi ve hedeflerini gerçekleştirmesi daha mümkün olacaktır (Gönenç, 2011:1-6).

Hükümet sistemlerine yönelik yapılan tartışmaların uzun süredir devam etmesine rağmen, sistem değişikliğiyle ilgili olarak anayasal değişiklik taslağı ancak 2013 yılı Kasım ayında Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) tarafından meclis komisyonuna verilmiştir. 18 Ekim 2016 tarihinde MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin başkanlık çıkışı ile tekrar güncellenen bu taslakta; başkanın görev süresinin 5 yıl olması ve bir kişinin en fazla iki kez başkan/cumhurbaşkanı seçilebileceği düzenlenmiştir. Yasama ve yürütme erklerinin seçimlerinin 5 yılda bir aynı günde yapılmasını isteyen Ak Parti, meclis ya da başkanın/cumhurbaşkanının tek başına her iki organın seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verebileceğini de önermiştir. Taslakta devletin ve yürütmenin başı olarak düzenlenen başkanın/cumhurbaşkanının yetkileri şu şekildedir (Kuzu, [www.memurlar.net](http://www.memurlar.net), 2015):

- Parlamento seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,
- Uygun görmediği yasaları veto ederek, tekrar görüşülmek üzere Meclis'e göndermek,
- İhtiyaç duyduğu konularda kararname çıkarmak,
- Bakanları atamak ve görevden almak,
- Kamu Yöneticilerini atamak ve görevden almak,
- YÖK üyelerinin yarısını ve rektörleri seçmek,
- Yabancı devletlere temsilciler göndermek,
- Anayasa Mahkemesi, Danıştay üyelerinin %50'sini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nı ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin %50'sini atamak.

Ataay çalışmasında; taslakta yasama ile yürütme erklerinin seçimlerinin aynı gün yapılacağını ve seçimleri Yüksek Seçim Kurulu'nun takip edeceğini belirtmiştir. Ataay ayrıca başkanın/cumhurbaşkanının gerekli gördüğü durumlarda kararname çıkarma yetkisinin verildiği bu taslakla ilgili yasama-yürütme ilişkilerini şu şekilde özetlemiştir (Ataay, 2013:266-294):

“Başkanlık kararlameleri mevcut Anayasa’daki “kanun hükmünde kararlamlere” benzemekle beraber, önemli farklılıklar bulunmaktadır. Taslağa göre, Başkan, ihtiyaç duyduğu durumlarda, o konuyla ilgili “uygulanabilir açık yasal hüküm bulunmaması” halinde, Başkanlık kararnamesi çıkartabilecektir. Taslak, Başkanlık kararnameleri çıkartılabilmesi için Meclis’in Başkan’a yetki vermesine gerek görmediği gibi, Meclis’in Başkanlık kararnamelerini öncelikli olarak gündemine alarak yasalaştırması gibi bir usül de benimsememiştir. Bu konuda iki kayıt düşülmüştür. İlk olarak, yasalarla Başkanlık kararnamelerinde aynı konuda farklı hükümler bulunması durumunda yasalar uygulanacaktır. Taslakta, ikinci olarak, Meclis’e, Başkanlık kararnamelerinin iptali için Anayasa Mahkemesi’ne başvurabilme yetkisi yanı sıra, Başkanlık kararnamelerinin kaldırılması için halkoylamasına gidebilme yetkisi de tanınmıştır. Ancak, Meclis, Başkanlık kararnameleri hakkında sadece yılda bir defa halkoylaması kararı alabilir. Bunun için Meclis’in üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alması gerekmektedir.”

Köker, Ak Parti’nin taslakta yer aldığı şekliyle başkanın/cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisini eleştirmiştir. Köker’e göre, cumhurbaşkanına genellikle olağanüstü durumlarda verilen Kanun Hükmünde Kararname yetkisini olağan dönemlere indirgeyen bu düzenlemeyle kararname yetkisinin yasama yetkisine dönüşebileceğini belirtmiştir. Özbudun ise, yasama ile yürütmenin aynı gün seçime gitmelerinin kuvvetler ayrılığı prensibiyle bağdaşmadığının altını çizerek, başkanın cezai sorumluluğunun başkanlık sisteminden farklı olarak nitelikli ve ulaşılması zor bir çoğunluk ile yapılmasını eleştirmiştir (Demirhan vd., 2016:161-186).

Ak Parti’nin sistem değişikliği ile ilgili olarak, dönemin BDP Başkan Yardımcısı Meral Danış Beştaş, ülkemiz için en uygun hükümet sisteminin cumhurbaşkanının millet tarafından seçildiği güçlendirilmiş parlamenter sistem olduğunu ifade etmiştir. Beştaş, Anayasa Uzlaşma Komisyonu’na gelen önerinin bunları karşılamadığını ifade etmiştir. Beştaş konuşmasının devamında Kürt sorununu çözecek ise başkanlık sistemini tartışabileceklerini ifade etmiştir (<http://t24.com.tr>, 2016).

AK Parti’nin başkanlık sistemi önerisine yönelik yorumlara, anayasa yazmak için bir araya gelmiş Uzlaşma Komisyonu’na başkanlık sistemi önerisini getirmesini ahlaki bulmadığını ifade eden dönemin CHP Başkan Yardımcısı Sezgin Tanrıku’da katılmıştır. Tanrıku bu açıklamasının ardından başkanlık sisteminin Türkiye gibi demokrasiyi tam manasıyla içselleştirmemiş olan rejimlerde otokrasiye yol açacağını

ifade ederek, başkanlık sistemine karşı olduklarını dile getirmiştir (Tanrıkulu, <http://www.kenandabirkuyu.org>, 2016).

AK Parti'nin başkanlık sistemi önerisine başkanlık sisteminin de parlamenter sistemin de özelliklerini taşımadığını ifade ederek katılan MHP Başkan Yardımcısı ve Anayasa Uzlaşma Komisyonu Üyesi Oktay Öztürk; öneride desteklemedikleri noktaları açıkça dile getirmiştir. Öztürk önerilen taslaktaki hükümet sisteminin başkanlık ve meclis seçimlerinin aynı gün yapılacak olmasını, siyasi değişimlerin parlamentoya yansıtılmasının engellendiğini ifade etmiştir. Başkan seçilecek adayın yasamayla aynı çoğunlukta olmasının hedeflendiğini ileri süren Öztürk, aynı seçimde aynı siyasal eğilime göre sonuçların ortaya çıkmasının muhtemel olduğunu belirtmiştir. Öztürk; parti genel başkanlarının başkan olarak seçileceğini, parti üzerindeki etkisinin daha da güçleneceğini ve nihayetinde meclisin yürütmeye tam olarak tahkim edilmesinin amaçlandığını ileri sürmüştür. Başkanın veto yetkisinin yasama üyelerinin en az 3/5'inin oyuyla etkisiz kılınabilmesi, başkana tanınmış başkanlık kararnamesi çıkarma ve meclisi fesih etme yetkisinin verilmesinin hepsi birden göz önünü alındığında, sistemde erkler arasındaki dengeyi sağlayacak hukuki mekanizmaların bulunmadığının altını çizmiştir (Duman, <http://devlet.com.tr>, 2016). Ancak MHP taslağın ilk haline Öztürk'ün de ifade ettiği gibi karşı çıkmış olsa da, MHP lideri Bahçeli'nin 11 Ekim 2016 tarihindeki grup toplantısında yapmış olduğu konuşmayla başkanlık sistemine yeşil ışık yakmıştır. Bahçeli konuşmasında kısaca şunları ifade etmiştir ([www.ntv.com.tr](http://www.ntv.com.tr), 2016).

"Türkiye Cumhuriyeti'nin beka mücadelesi verdiği bugünlerde, siyasi iktidarın ve devletin en tepesinde bulunan Cumhurbaşkanının hukukla ters düşmesi geleceğimiz açısından çok mahsurlu, çok tehlikelidir...bizim açımızdan da en doğru, en sağlıklı olanı, Sayın Cumhurbaşkanı'nın fiilli başkanlık zorlamasından vazgeçmesi, yasa ve anayasal sınırlarına çekilmesidir. Şayet bu olmayacaksa, ikinci olarak, fiili durumun hukuki boyut kazanabilmesinin süratle yol ve yöntemlerinin aranmasıdır."

Başkanlık/yarı başkanlık sisteminin olası avantaj ve dezavantajları göz önüne alındığında, ülkemizin başkanlık sistemine olan desteğinin gün geçtikçe arttığı görülmektedir. ORC tarafından 10-16 ekim 2016 tarihleri arasında yapılan araştırmada, halkın başkanlık sistemine desteği %60.7'ye yükselmiştir ([www.aksam.com.tr](http://www.aksam.com.tr), 2016). Yine MAK araştırma şirketi tarafından 10-15 Ekim 2016 tarihinde yapılan ankette, halkın %63'ü "Türk Tipi Başkanlık Sistemi"ne evet



diyeceğini belirtmiştir ([www.sabah.com.tr](http://www.sabah.com.tr), 2016). Ak parti hükümetinin özellikle 2013 yılından itibaren güçlü bir şekilde istemiş olduğu başkanlık sistemine destek, halkın sistem hakkındaki bilgi sahibi olmaya başlamasıyla artış kaydetmiştir. Bununla birlikte 7 Haziran seçimleri öncesinde halkın başkanlık sistemine olan desteği %50'lerin altında iken, 1 Kasım seçimlerinden sonra başkanlık sistemine olan destek artmıştır. Destekteki bu artışa 7 Haziran seçimleri sonrası parlamenter sistemin yarattığı tıkanıklık da etkili olduğu söylenebilir.

Sonuç itibarıyla ülkemizde hükümet sistemi tartışmaları yapılırken, istikrar ve etkin yönetim yapısıyla birlikte kuvvetler ayrılığı prensibini hakim kılabilecek bir anlayışın temel alınması gerekmektedir. Mevcut anayasamızda benimsenen parlamenter sistem kuvvetler ayrılığının yumuşak ayrımını dayalı olması sebebiyle, yasama ve yürütme erkleri arasındaki organik ve fonksiyonel ilişki ve iletişim çok yoğun yaşanmaktadır. Parlamenter sistemin niteliği gereği; devletin temel erkleri arasındaki etkileşim araçlarının fazlalığı kuvvetler ayrılığı prensibine aykırılık teşkil etse de, bu etkileşim araçlarının azlığı durumunda da demokratik düzen içerisinde kırılmalar yaşanabilmektedir. Dolayısıyla ülkemizde mevcut hükümet sisteminin değiştirilmesine yönelik tartışmaları sadece hükümet istikrarı bağlamında yürütmekten ziyade, temel hak ve özgürlüklerin güçlenmesi ve kuvvetler ayrılığının güvence altına alınması noktasında yapılmasında fayda bulunmaktadır. Sistem değişikliği ile ilgili önerilen başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin, yasama ve yürütme organının oluşumu, anayasal düzen, anayasa yargısının sistem üzerindeki etkisi gibi konular parlamenter sisteme göre farklılık arz etmektedir. Bu farklılıklar çerçevesinde devletin temel erklerinin birbirleriyle olan etkileşimleri belirlenirken, benimsenen hükümet sistemlerinin her ülkede aynı sonuçları doğurmadığı da bilinmelidir. Ülkelerin toplumsal yapısının uzlaşma kültürüne sahip olup olmadığı, kutuplaşmayı artıran siyasi parti yapısı ve çoğulculuğu engelleyen seçim sisteminin varlığı mümkün olduğu sürece hangi hükümet sistemi benimsenirse benimsensin, sistemin sıkıntısız çalışması ve kuvvetler ayrılığının net bir şekilde gerçekleşmesi zor görünmektedir (Yüksel, 2015:135-170).

## SONUÇ VE GENEL DEĞELENDİRME

Hükümet sistemlerinin türü ne olursa olsun, siyasal sistemin ve demokrasinin geleceği üzerinde tek başına belirleyici olamayacağı varsayımından hareket ederek, uygulandığı birçok ülkede zaman zaman hükümet istikrarsızlığa neden olan parlamenter sistemin ülkemizde ve uygulanan diğer ülkelerde yeni sistem arayışlarını gündeme getirmiştir. Özellikle ülkemizde yerel seçimlerin tamamlanmasıyla iyice alevlenen hükümet sistemi tartışmalarının sağlıklı bir düzlemde yürütüldüğünü söylemek mümkün değildir. Konuyla ilgili olarak ortada çok ciddi bir bilgi kirliliğinin varlığı şüphe götürmemektedir. Bu şüphe, bilgi kirliliğinin bir kısım çevrelerce bilinçli bir şekilde çıkarıldığını düşünmemize yol açacak pek çok göstergesi de içinde barındırmaktadır.

Hükümet sistemi değişikliği üzerine yapılan tartışmalara ve yeni sistem arayışlarına geçebilmemiz için öncelikli olarak ülkemizdeki mevcut hükümet sisteminin niteliğinin ne olduğunun bilinmesinde fayda bulunmaktadır. Özellikle ikinci bölümde yer verilen bu sorun, bölüm içerisinde “2007 anayasa değişikliği öncesi” ve “2007 anayasa değişikliği sonrası” şeklinde iki alt başlık çerçevesinde incelenmiştir. Geçmiş anayasalarda ve özellikle ilk şekliyle 1982 Anayasa’sında kurucu iktidarın bu konudaki tercihlerinin ve bu tercihlerin ardında yatan dinamiklerin neler olduğu incelenmeksizin gelecekte yapılacak tercihlere ilişkin sağlıklı bir değerlendirme yapmamız mümkün değildir. Bu yüzden öncelikle anayasal tarihimizde hükümet sistemlerinin geçirdiği dönüşüme ilişkin bir değerlendirme yapılmış, ardından 2007 sonrası benimsenen sistemin niteliği ile sistemin siyasal hayatımıza ve parlamenter geleneğimize ne derece uygun olduğu tartışılmıştır. Tam bu noktada çalışmamızın bir diğer varsayımı olan 2007 sonrası fiiliyatta oluşan yeni durumun ve getirilmek istenen yeni hükümet sistemlerinin ülkemizde uygulanabilirliğine yönelik yapılan tartışmalarda öne çıkan görüşlerin daha net bir şekilde tasnif edilmesi de sağlanmıştır.

Ülkemiz açısından sonuçları itibariyle hayati öneme haiz hükümet sistemi üzerinden yapılan tartışmaların sağlıklı bir düzlemde yürütülmesi gerekmektedir. Zira bu yönde yapılan tartışmalara baktığımızda, parlamenter sistemin diğer unsurlar düşünülmeden ülkemizin bütün siyasal sorunları için bir günah keçisi olarak gösterildiği görülmektedir. İstikrarsız hükümetlere sebep olmasıyla eleştirilen mevcut sistemin, sekteye uğramalarının altında yatan nedenler nelerdir? Parlamenter sistem

mi buna neden olmaktadır yoksa sistem ile bu sistemin uygulandığı Türk toplumu arasında, toplumun yapısı ve siyasal kültürü açısından bir uyumsuzluk mı vardır? Yeni önerilen hükümet sistemlerinin ülkemizin sosyo-ekonomik, siyasi, anayasal ve kültürel yapısına olası etkileri nelerdir? Ya da başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri bu sorunlara çözüm getirebilecek midir? Yeni sistemin uygulanması öncesinde sorulup cevaplanması gereken konuların başında gelen bu sorular cevaplandırırken, gerekli olan doğru ve güncel bilgiye ulaşılmaya çalışılmıştır. Şüphesiz hepimizin malumu olduğu üzere medya karşısına çıkan çok sayıda kişinin vermiş olduğu malumatlar konuya hakim olmayan tarafların yanılmasına ve yahut yanlış kararlar verebilmesine sebep olabilmektedir. Bu nedenle konuyu iyi bir literatür taramasıyla irdeledikten sonra, tartışmaya ait önemli başlıkların derinlemesine incelendiği bu çalışmamda, hükümet sistemi tartışmaları bağlamında mevcut sistemimizin sıkıntıları ve önerilen yeni sistemlerin var olan sıkıntılara ne derecede çözüm üretebileceğine dair önerilerde de bulunulmuştur.

Bu kapsamda çalışmamda öncelikle devlet ve hükümet sistemleri ele alınmıştır. Türkiye’de Tanzimat’tan günümüze yasama, yürütme ve yargı ilişkileri açısından hükümet sistemi uygulamalarına değinilmiş ve hükümet sistemleri tartışmalarını sağlıklı değerlendirmek adına, ülkemizde uygulanan hükümet sistemlerinin tarihsel gelişimi anayasalar baz alınarak incelenmiştir. Akabinde özellikle 2007 anayasa değişikliği sonrasında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle başlayan mevcut hükümet sisteminin yarı başkanlığa evrildiği noktadaki tartışmalara değinmek amacıyla yarı başkanlık sistemi ve dünyadaki uygulamaları incelenmiştir. Ayrıca yapılacak hükümet sistemi değişikliklerinin ülkemizin siyasi, hukuki, demokratik, ekonomik, sosyo-kültürel yapısı üzerindeki olası etkilerine bakılarak, söz konusu hükümet sistemi değişikliğinin ülkemizde ne gibi etkilerinin olacağı ortaya konmaya çalışılmıştır. Son olarak da yapılması muhtemel hükümet sistemi (partili cumhurbaşkanlığı, başkanlık ve yarı-başkanlık) değişikliğinin uygulanması durumunda doğabilecek muhtemel sonuçlar hakkında; siyasi partiler (iktidar, muhalefet), siyasetçi, sivil toplum kuruluşları, kamuoyu, basın ve akademisyenlerin bakış açılarından tarafların geldiği noktaya ışık tutacak değerlendirilmelerde bulunulmuştur.

Bu değerlendirmeler göstermiştir ki, cumhurbaşkanları ülkemizin siyasi sistemi üzerinde her zaman etkili olmuştur. Dolayısıyla cumhurbaşkanları, siyasal

iktidarı kendi çizmiş oldukları yolda hareket ettirmek adına yönlendirme gayreti içerisinde olmuştur. Her ne kadar 1961 ve 1982 Anayasa'larımız sorumsuz ve yetkisiz bir cumhurbaşkanı profili çizmiş olsa da uygulama genellikle aksi yönde gelişme göstermiştir. 2007'den önce de cumhurbaşkanlarından hiçbirisi tarafsız ve etkisiz bir şekilde kalamamışlar, siyasi yaşamın her alanına müdahale etmişlerdir. 1982 Anayasa'sında 2007 yılında yapılan değişiklikten sonra yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında yumuşak ve dengeli bir ilişki benimseyen parlamenter sistemin özelliklerinden ciddi anlamda sapma olduğu noktasında geniş bir kamuoyu oluştuğu görülmektedir. Özellikle sistemin tek meşruluk kaynağına sahip yapısının; cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmeye başlanmasıyla çift meşruluğa dönüşmesi, sistemin temel dayanaklarının tekrar sorgulanmasına sebep olmuştur. Mevcut anayasada 21 Ekim 2007'de yapılan referandum neticesinde; cumhurbaşkanının millet tarafından seçilmesi benimsenmiş, dolayısıyla da tek meşruluğa dayanan parlamenter sistem yerini çift meşruluk sistemine dayalı yeni bir sisteme bırakmıştır.

Hükümet sistemleri ayırımında cumhurbaşkanının konumu, sahip olduğu yetkilerin sınırları ve tarafsızlığına yönelik hususlar sistemin adının belirlenmesinde etkili olmaktadır. Bu sebepten ötürü de hangi sistem uygulanırsa uygulansın cumhurbaşkanının yetkilerinin açık bir şekilde ortaya konması gerekmektedir. 2007 değişikliği öncesinde mevcut anayasanın cumhurbaşkanına verdiği yetkileri değerlendirdiğimiz de, yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanından çokta eksik olmadığı görülmektedir. Özellikle anayasamızda 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, 1958 tarihli Fransız Anayasa'sı ile önemli oranda benzerlik göstermektedir. Yarı başkanlık sisteminin en temel özelliklerinden olan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ilkesi, mevcut anayasamızda ilk haliyle yer almamasına rağmen yürütmenin başına tanınan geniş yetkilerin sistemi yarı başkanlık sistemine yaklaştırdığı kanaati oluşturmaktadır.

2007 yılındaki anayasa referandumunun ardından ülkemizdeki hükümet sisteminin artık parlamenter sistem olarak tanımlanmasını güçleştirmektedir. Anayasal değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle artık mevcut sistem ne parlamenter ne de başkanlık/yarı başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Bu sebepten ötürü de ülkemizdeki hükümet sisteminin çok hızlı bir

şekilde yeni bir model çerçevesinde tekrar tanımlanması gerekmektedir. Her genel seçim sürecinin ardından koalisyon hükümetlerini tartışmaktan ziyade seçimin açık ve net olarak mutlak sonuç üreteceği bir sistemin tasarlanması, belirsizlik ortamının son bulması açısından gerekli bir husustur.

Ülkemizin özellikle son 15 yıl içerisinde her alanda ciddi bir değişim ve dönüşüm içerisinde olduğu göz önüne alındığında, bu değişim ve dönüşümün başarılı bir şekilde yürütülmesi ve nihai bir sonuca varması için güçlü bir yürütmeye olan ihtiyaç ortadadır. Çünkü geçmiş dönemlerde hükümetlerin ömrü maalesef orta ve uzun vadeli hedeflerin oluşturulmasına imkân vermediği gibi kısa vadeli kararların alınması ve uygulanması noktasında bile sıkıntılar yaşandığı gözlenmiştir. 1982 Anayasa'sında benimsenen parlamenter sistemde; hükümet parlamento güvenine dayanmakta olup, parlamento tarafından her an görevden alınabilme riskini taşımaktadır. Bu durum da hükümet istikrarsızlığına neden olmaktadır. Parlamenter sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerden biri olan etkisiz, zayıf ve bağımlı iktidarlara neden olmasıdır. Kuvvetli yürütme arayışı neticesinde ortaya çıkan başkanın/cumhurbaşkanının direkt olarak halk tarafından seçilmesi ilkesi, başkanlık sisteminin demokratik değer bakımından parlamenter sisteme üstünlüğünü ortaya koymaktadır. Hükümet üyelerinin müteselsilen sorumlu olduğu parlamenter sistemde, bakanlar kurulu kararları daima oy birliği ile alınmaktadır. Tek başına iktidar olan hükümetlerde bile sıkıntı çıkması muhtemel iken, koalisyon hükümetlerinde kolektif karar almanın zorluğu hükümetlerin başarısını etkilemektedir. Bu sistemde yürütmenin iki başlı olması da sorunlara neden olmakta, devlet başkanıyla hükümet arasında çatışma ortaya çıkabilmektedir. Devlet başkanının sembolik rolü ile yetinmek istememesi halinde parlamenter sistemde yetki ve sorumluluk karmaşası ortaya çıkmakta, bu durum da sistemsel krizlere sebep olmaktadır.

Türkiye'nin yeni bir hükümet sistemine ihtiyacı olup olmadığını anlamak için öncelikle mevcut sistemdeki sorunların nereden kaynaklandığına bakmak gerekmektedir. Bugün Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemin eleştirilecek birçok yönü bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının 2007 değişikliği ile doğrudan halk tarafından seçilecek olmasını bir tarafa koyduğumuzda, 1982 Anayasa'sının cumhurbaşkanına vermiş olduğu geniş yetki ve görevler göz önünde bulundurulursa

sistemi saf bir parlamenter sistem olarak nitelendirmemiz mümkün değildir. Ancak salt cumhurbaşkanının millet tarafından seçilmesi de, sistemi yarı-başkanlık sistemine dönüştürmemektedir. Bununla birlikte devletin temel erklerinin uygulamada gösterdiği performans düşüklükleri ve istikrarsızlıkları kabul edilmekle birlikte, siyasal sistemin sorunlarını da salt hükümet sistemine indirgemek çözüm odaklı olmamızı engellemektedir. Bu bağlamda ülkemizdeki demokrasi kültürünün gelişmemiş olması, sivil toplum geleneğinin olmaması, parçalanmış parti sistemi, seçim sistemi, parti içi demokrasinin olmayışı ve sosyo-kültürel yapı gibi siyasal sistemimizin unsurlarından kaynaklanan sorunların bir an önce çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Dolayısıyla olası hükümet sistemi değişikliğinin sadece hükümet istikrarsızlığını çözmek adına bir değişiklikten ibaret görmememiz ve siyasal sistemimizden kaynaklanan sorunlara bütüncül çözüm getirmemiz sistemin başarılı çalışması adına önem arz etmektedir.

Bu bağlamda ülkemizde alternatif hükümet sistemi olarak sunulan başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin değerlendirilmesi yapılırken, ülkemiz özelindeki uygulama potansiyelinin dikkate alınarak değerlendirmesi gerekmektedir. Konuyla ilgili diğer ülke örnekleri lehte ve aleyhteki görüşler göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'ye has uygun araçların geliştirilmesi zaruridir. Başkanlık sisteminde tek elden yürütülen yürütme faaliyetleri kararların hızlı bir şekilde alınmasını sağlamaktadır. Hızlı bir şekilde alınan kararların uygulanmasını da aynı el takip edeceğinden, kararların yerindeliği de takip edilmiş olmaktadır. Dolayısıyla başkanlık sisteminde verilen kararların tutarlı olması ve etkinliğinin yüksek olması beklenmektedir. Yine yarı başkanlık sisteminde parlamenter sistemin güçsüzlüğü olarak nitelendirilen hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçmesi için, iktidar yetkilerini hükümet ile paylaşan güçlü cumhurbaşkanı sistemin merkezine yerleştirilmiştir. Bunun yanı sıra özellikle başkanlık sisteminin kuvvetlerin sert bir şekilde ayrılmasıyla kuvvetler arasında oluşabilecek bir sıkıntı da "rejim dondurulabilir" tezi ileri sürülmektedir. Bununla birlikte yasama ile yürütme erki arasında yaşanabilecek meşruiyet krizlerinin de sistem krizine dönüşebileceği noktasında eleştirilmiştir. Yarı başkanlık sisteminde de başkanlık sisteminde olduğu gibi çift meşruluk eleştirisi olmakla birlikte, bu sistemde meşruiyet krizi yürütme erkinin her iki tarafı arasında yaşanmaktadır. Özellikle yarı başkanlık sisteminde yasama ile cumhurbaşkanını farklı çoğunlukta olmaları halinde sistemin sağlıklı

çalışması noktasında ciddi bir risk görülmektedir. Bu nedenle çok çeşitli kültürlerle sahip ülkemizin, kültür mirasını adalet ve denge içerisinde yönetilmesini sağlayacak bir sisteme her zamankinden daha çok ihtiyacı bulunmaktadır. Çünkü yaşadığımız coğrafyada ülkelerin bekası, böyle bir çeşitliliği belirli ortak değerler üzerinden yaşatmayı zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla önerilen hükümet sistemlerinin mevcut kültürel ve politik yapımıza uygun olup olmadığının incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Özellikle başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde sistemin sıkıntısız çalışması adına toplumsal uzlaşma kültürünün içselleştirilmiş olması oldukça önemli bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yıllardır ülke gündemini işgal eden hükümet sistemi tartışmaları siyasilerin yanı sıra akademisyenlerin de uzun süredir üzerinde durduğu konular arasında yer almıştır. Çeşitli ülkelerdeki uygulamaları inceleyip analizler yapan akademisyenlerin bazıları bölünme ve otoriterleşme kaygılarını dile getirmekte iken, bazıları ise bu yöndeki kaygıların son derece gereksiz olduğunu ifade etmektedir. Kuvvetler ayrılığının daha bariz bir şekilde ifade edildiği başkanlık modelinin ülkemize çağ atlatacağı düşüncesine sahip olanlar da hiç de azımsanamayacak sayıdadır. Hükümet sistemi değişikliğine karşı olan bazı kesimler, yapılması istenen bu değişikliğin siyasal sistem değişikliği gibi algılanması noktasında yoğun çaba harcamaktadır. Hâlbuki şuan tartışılmakta olan değişiklik siyasal rejim ile ilgili olmayıp, hali hazırda kamuoyu nezdinde böyle bir talep de bulunmamaktadır. Dolayısıyla bunun bir rejim değişikliğine yol açacağına dair eleştiriler göz önünde bulundurulduğunda, tartışmanın genellikle belirli şahsiyetler üzerinden yapıldığı görülmektedir. Bu durum da hükümet sistemi değişikliğine yönelik tartışmaların ne kadar yanlış bir mecrada tartışıldığını göstermektedir.

Sonuç itibariyle ülkemizde mevcut uygulanan parlamenter sistemin sorunlara neden çözüm üretmediğinin araştırılması gerekmektedir. Tespit edilen aksaklıkların hükümet sisteminden kaynaklandığının ortaya konmasıyla birlikte, diğer sistemlerin ülkemizin mevcut sorunlarına nasıl bir çözüm üretebileceği kararlaştırılmalıdır. Bu bağlamda yapılan tartışmalarda ortaya çıkan sonuç; sistemlerin birbirine karşı görece üstünlüğü olmakla birlikte, başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin yürütme erkinin istikrarsızlıklarına çözüm üretme noktasında parlamenter sisteme göre daha avantajlı olduğudur. Ancak başkanlık veya yarı başkanlık sistemini benimseyen ülkelerin

siyasi kültürlerinin de kendine özgü olması nedeniyle uygulamada ortaya çıkan farklılıklar, her ülkede aynı başarılı sonuçları almayı engellemektedir. Bu bağlamda parlamenter sisteme alternatif olarak benimsenmesi istenen bu sistemlerin, ülkemizin mevcut siyasal kültürü de dikkate alındığında başarılı bir sonuç vereceği yüzde yüz kesin değildir. Türkiye için yeni bir hükümet sistemi önerenlerin hepsi hükümet istikrarsızlıklarını önlemek için bu arayışlara girmişlerdir. Ancak istikrarsız hükümetlere sadece parlamenter sistemin neden olduğunu söylemek bizi gerçek çözüme götürmez. Parlamenter sistemin koalisyon hükümetlerine sebep olduğu noktadan yola çıkarsak, ülkemizde son 15 yılda yapılan seçimlerde tek parti iktidarıyla sonuçlanan ve istikrarlı hükümetler çıkaran bir sistemin varlığı da ortadadır. Hükümet sistemi tartışmaları bağlamında; ülkemizde yeni hükümet sistemleri denemek yerine, mevcut hükümet sistemi uygulama noktasında oluşan tecrübenin daha da geliştirilerek sistemi daha işlevsel hale getirilmesini önerenler de hiç de azımsanmayacak sayıda.



## KAYNAKÇA

- Abdullayev, Natig (2008). *Demokratikleşme Sorunsalı Çerçevesinde Rusya'da Hükümet Şekli Üzerine* İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, (Doktora Tezi)
- Acheson, C. Patricia (1961). *Amerikan Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması*. B. Eğeran (Çev). İstanbul: Varlık Yayınları
- Ağaoğulları, M.Ali, Zabcı, F.Çulha ve Ergün, Reyda (2005). *Kral-Devletten Ulus-Devlete*, 1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara
- Akad, Mehmet (1997). *Genel Kamu Hukuku*; İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Akça, Gürsoy ve Hülür, Himmet (2007). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi*, Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Türkiyat Araştırmaları Dergisi, 2007, s. 235-269.
- Akçalı, Pınar (2013). "Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri", *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl:9, Sayı: 51, Ankara, ss.406-411.
- Akgül, E. Mehmet (2010). *Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerdeki Anlamı*, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:68, Sayı:2010/4, 79-100.
- Akyürek, Salih, Yılmaz M. Ali, Atalay Esra ve Koydemir F. Serap (2013). *Başkanlık Sistemine Toplumsal Bakış, Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi Rapor No:59 Haziran 2013*, s.1-26.
- Akın, Rıdvan (2009). *Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul
- Akşin, Sina (1997). *Türkiye'nin Yakın Tarihi*, Yenigün Haber Ajansı.
- Akyol, Taha (2010). *Taha Akyol'un Başkanlık Sistemi Yorumu*, <http://www.haber7.com/haber/20100426/Taha-Akyolun-baskanlik-sistemi-yorumu.php> (Erişim Tarihi:15.05.2016)
- Alaca, Fatma (2012). *Başkanlık Ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi*, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aldıkaçtı, Orhan (1960). *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*. Doçentlik Tezi. İstanbul, s. 48.
- Allison, W.F. John (2007). *The English Historical Constitution, Continuity, Change and European Effects*, Cambridge University Press, UK, s. 78-79.
- Altındağ, Halil (2014). *Yarı Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanını Ön Plana Çıkaran Unsurlar - Fransa Örneği Ve Türkiye*, *TAAD*, 5(18): 267-297.
- Arı, Tayyar (1997). *Amerika'da Siyasal Yapı, Lobiler ve Dış Politika: Türk, Yunan, Ermeni, İsrail ve Arap Lobilerinin ABD'nin Dış Politikasına Etkileri*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Armağan, Servet (2013). "Memleketimizde Başkanlık Sistemi Uygulaması Aleyhine Bazı Düşünceler", *Yeni Türkiye*, Sayı: 51, S.600-607.
- Arsel, İlhan (1953). "Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinde Çift Meclis Sistemi Tecrübesi", *AÜHFD.*, Cilt X, Sayı 1-4, Ankara.

- Arslan, Rıza (2009). "Parlamerter Yönetim Sisteminin Evrimi ve Güçler Dağılımı" AÜSBFD, Cilt 64, Sayı 1: 23-38.
- Asilbay, İ. Halil (2013). Parlamerter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, TBB Dergisi, 2013 (104), 247-264.
- Aslan, Ali (2015). Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma, SETA, Sayı:122, 7-41.
- Ataay, Faruk (2013). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 'Başkanlık Sistemi' Önerisi Üzerine Değerlendirme, Alternatif Politika, Cilt 5, Sayı 3, 266-294.
- Atar, Yavuz (2002). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar, Mimoza Yayıncılık, Konya.
- Atay, Cevdet (1997). Karşılaştırmalı Türk Anayasaları, Ekin Kitapevi, Bursa.
- Ataöv, Türkkaya (2011). Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık, Destek Yayınevi, 1. Baskı.
- Atmaca, Hüseyin (2013). *Başkanlık Sistemi Türkiye'ye Uygun Mu?* <http://huseyinatmaca57.blogcu.com//2883> Erişim Tarihi: 23.05. 2015.
- Ay, Şadiye (2004). Türkiye'de Parlamerter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları. *Mevzuat Dergisi*, 7(77), <https://www.mevzuatdergisi.com/>, (Erişim Tarihi:14.06.2016).
- Ayaz, Erhan (2015). Küreselleşme Sürecinde Modern Devlet ve Avrupa Birliği Özelinde Ulus-Üstülük İle İmtihanı, AİBÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:15, Sayı:2, S.135-138.
- Aydın, A. Hamdi (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Aydın, Habib (2012). Türkiye'de Parlamerter Sistem Eleştirileri Ve Başkanlık Sistemi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Karaman.
- Aydinyurt, Serdar (2006). Demokratik Bir Sistemde Parlamerter Sistem ve Başkanlık Sistemi Ve Bu Bağlamda Türkiye'deki Sistem Tartışmalarının Analizi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya.
- Bahçeli, Devlet (2016), [http://www.ntv.com.tr/turkiye/bahceliden-baskanlik-sistemi-cikisi,c1WeUw7SfUaRhJHd\\_4gJAQ](http://www.ntv.com.tr/turkiye/bahceliden-baskanlik-sistemi-cikisi,c1WeUw7SfUaRhJHd_4gJAQ), (Erişim Tarihi:25.12.2016).
- Bal, Bülent (2001). İstikrarsız Parlamerterizme Karşı Başkanlık Sistemi, Der Yayınları, İstanbul.
- Başgil, A. Fuat (1960). Esas Teşkilat Hukuku, Baha Matbaası, İstanbul.
- Batum, Süheyl ve Yüzbaşoğlu, Necmi (1993). Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Batum, Süheyl (2007). Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu, 12-13 Ocak 2007, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, Şubat 2007, s. 245-258.
- "Başkanlık Tartışması" (2003, 21 Nisan). Halka ve Olaylara Tercüman, s.5.
- "Başkanlık Sistemi Tartışması", (2010, 19 Nisan). Vatan, s.8.

- Bayram, Salih (2016). Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları Algılar, Argümanlar Ve Tezler, SETA Yayınları 58, I. Baskı, İstanbul.
- Beceren, Ertan ve Kalağan, Gökhan (2007). “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi: Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 11, ss. 163-181.
- Beriş, E. Hamit (2006). Küreselleşme Çağında Egemenlik, Lotus Yayınları, Ankara.
- Beştaş, D. Meral (2013). Kürt Sorunu Çözülürse, BDP Başkanlık Sisteminde Anlaşabilir, <http://t24.com.tr/haber/meral-danis-bestas-barsci-bir-anayasada-uzlasabiliriz,224458>, (Erişim Tarihi:15.03.2016)
- Bezci, Bünyamin (2005). Demokrasi ve Başkanlık Sistemi, Muğla Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi (3: 2), s.77-91.
- Bila, Fikret (2016). Başkanlık Sisteminin Lider Etkisi, <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/fikret-bila/baskanlik-sisteminin-lider-etkisi-40286736>, (Erişim Tarihi:25.11.2016).
- Bila, Fikret (2003). *Erdoğan ve Gül’ün Yaklaşımları*. (2003, Nisan, 21). Milliyet.
- Bilir, Faruk (2008). Yasama Dönemi ve Yasama Dönemi İle İlgili Sorunlar, TBB Dergisi, Sayı 77, s.191-213.
- Birol, Sinem (2012). 1961 Anayasasında İfade Özgürlüğü, İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, 2012/II, 43, S.39-54.
- Bilir, Faruk (2016). Başkanlık Sistemi Tartışması, [www.haber7.com/guncel/haber](http://www.haber7.com/guncel/haber) (Erişim Tarihi:10.03.2016)
- Bulut, Yiğit (2012). Başkanlık Sistemi İle İlgili Önemli Detaylar, <http://haber.stargazete.com/yazar/baskanlik-sistemi-ile-ilgili-onemli-detay/yazi-702909> (Erişim Tarihi:14.05.2016)
- Buran, Hasan (2009). Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14(1): 69-97.
- Büyük Larousse, (1987). C.5, Gelişim Yay., İstanbul.
- Caniklioğlu, D. Meltem (1999). “Seçim Sistemlerinin Siyasi İstikrarın Sağlanmasındaki Rolü”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 16, Ankara 1999, s. 17-18.
- Carey, M. John (2005). “Presidential versus Parliamentary Government”, *Handbook of New Institutional Economics*, Claude Menard ve Mary M. Shirley, ed., Dordrecht: Springer.
- Çelik, Fikret (2010). Cumhuriyetçiliğin Dönüşümü: Fransa ve Türkiye Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Sakarya.
- Cevizci, Ahmet (1999). Felsefe Sözlüğü, Paradigma Yay., İstanbul.
- Çiçek, K. Mustafa (2005). 1924 Anayasasının Hazırlanışı ve Temel Özellikleri, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Çölaşan, Tansel (2016). “Tek Adam, Tek Parti Devleti...”, <http://Www.Sozcu.Com.Tr/2016/Gundem/Baskanlik-Sistemine-Karsi-Binler-Anitkabire-Akin-Etti-1546474/>, (Erişim Tarihi:25.10.2016).
- Coşkun, İsmail (1997). Modern Devletin Doğuşu, İstanbul, Der Yayınları.
- “Cumhurbaşkanlığına Seçilme Yolu Herkese Açıktır” (1999, Kasım 30). Hürriyet, s.8.
- Chaisty, Paul (2005) “Majority Control and Executive Dominance: Parliament-President Relations in Putin’s Russia.” Leading Russia, Putin in Perspective içinde, Alex Pravda ed. (New York: Oxford University Press, 2005), s.119-139.
- Cheibub, J. Antonio (2007). Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.
- Çağlar, İrfan (2001). *Yönetim-Kültür Bağlamında Türk Yönetim Modelinin Saptanmasına Yönelik Kavramsal Bir Çalışma*, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 3-2001.
- Çam, Esat (1999). Siyaset Bilimine Giriş, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, No 457, s. 209.
- Çam, Esat (2000). Çağdaş Devlet Sistemleri, Der Yayınları, İstanbul
- Çetin, Halis (2003). *Siyasetin Evrensel Sorunu: İktidarın Meşruiyeti-Meşruiyetin İktidarı*”, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, 58-3.
- Çınar, Yetkin (2012). Türkmen Göksel, “Başkanlık, Yarı Başkanlık ya da Parlamenter Sistem: Sisteme Verilecek İsim mi, Yoksa Sistemin Tasarımı ve İşleyişi mi Daha Önemli?”, TEPAV, Kasım.
- Çoker, Ziya (1999). Merkezi Yönetimin Yapamadıkları, *Görüş Dergisi*, Sayı 38, Şubat.
- Daver, Bülent (1993). Siyaset Bilimine Giriş, 5. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Demir, Fevzi (2013). “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 831-876.
- Demirhan, Yılmaz, Aslan, Seyfettin ve Alkış, Mehmet (2016). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları ve Ak Parti’nin Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerine, KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:6, Sayı:11, 161-186.
- Demirhan, Yılmaz ve Adıgüzel, Özkan (2016). Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışlarına Halkın Bakışı: Diyarbakır Örneği, Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 11, s.177-212.
- Deniz, Şadiye (2005). Türkiye’de Parlamenter Sistem Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Muğla.
- Dereli, Esen (1998). Karşılaştırmalı Bir Bakışla A.B.D. Ve Fransa Siyasal Sistemleri, İstanbul: Der Yayınları
- Devlet Bahçeli:Pilavdan Dönenin Kaşığı Kırılısın. (2016, Ekim, 16). Sabah

- Diamond, Larry (1995). "Demokrasinin Üç Paradoksu", Demokrasinin Küresel Yükselişi, Der. Larry Diamond-Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara
- Dikici, M. Fatih (2005). Anayasa Hukuku; Seçkin Yayınları, Ankara.
- Diktatör İması. (2003, Nisan, 22). Hürriyet
- Dinçkol, Abdullah ve Akad, Mehmet (2007). 1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararları. İstanbul: Der Yayınları
- Doğan, Fazlı (2010). Uluslararası İlişkilerde Devlet: Küreselleşme ve İkinci Devlet Tartışması Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Doğru, Derya (2011). Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği Ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Duman, Selçuk (2011). *Türklerde Devlet Başkanlığı Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlarımız*. Ankara: Berikan Yayınevi.
- Durdu, Zafer. (2009), Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti, Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Sayı:22, Bahar 2009, s.37-50.
- Duman, Selçuk (2016) Türkiye’de Başkanlık Ve Yarı Başkanlık Sistemi Tartışmaları, <http://devlet.com.tr/makaleler/y172.html> (Erişim Tarihi:10.03.2016)
- Dunbay, Seda (2012). 23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi, *Ankara Barosu Dergisi*, 3: 293-316.
- Durgun, Şenol (2002). "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", Gazi Üniversitesi, İ.İ.BF Özel Sayısı (Special Issue), s.85
- Durgun, Şenol (2005). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü. Ankara: Alter Yayıncılık, 2. Baskı
- Dursun, Davut (1996). Siyaset ve Toplum, Emre Yay., İstanbul.
- Dursun, Hasan (2006). "Süper Başkanlık ya da Başkanlı Parlamenter Sistem: Weimar Almanya’sı İle Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkartılacak Dersler" *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 67, Kasım-Aralık
- Duverger, Maurice (1986). Siyasal Rejimler, Çeviren Teoman Tunçdoğan, İstanbul: Sosyal Yayınlar.
- Duverger, Maurice (1996). Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Hükümeti, Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar, Derleyen. Mehmet Turhan, Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Eckstein, Herry (1967). Bir İstikrarlı Demokrasi Teorisi, Çeviren: Ergun Özbudun, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.39-96.
- Efe, Haydar ve Kotan, M. Lütfi (2015). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, *KAÜ İİBF Dergisi*, 6(9): 65-94.

- Efe, Haydar, Kemahlı Funda ve Muhammed L. Kotan (2015). "Türkiye'nin Parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi" KAÜ İİBF Dergisi, 6(11), 149-176.
- Eldem, M. Nedim (2007), "Anayasalarımızda Siyasal Rejim Arayışı ve Yarı Başkanlık Çözümü", Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.
- Elgie, Robert (2010). "Semi-Presidentialism, Cohabitation And The Collapse of Electoral Democracies: 1990-2008", *Government and Opposition*, 45(1): 29-49.
- Elgie, Robert (2011). *Semi-Presidentialism, Sub-types and Democratic Performance*. New York:Oxford University Press.
- Erat, Veysel (2015). Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri, *Yönetim Bilimleri Dergisi* Cilt: 13, Sayı: 25, s.325-355.
- Ercan, İsmail, Kaymak, Ümit ve Odyakmaz, Zehra (2008). *Anayasa Hukuku, İdare Hukuku*. İkinci Sayfa Basım Yayım Dağıtım
- Erdem, F. Hüsnü (2013), "Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek", *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 313-318.
- Erdem, Kasım (2014). Yarı-Başkanlık Ya Da Süper Başkanlık: Rusya Federasyonu Örneği, İçinde. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)*, TBMM Araştırma Merkezi: Ankara, ss. 173-229
- Erdoğan, Mustafa (2011). *Anayasa Hukuku*. Cilt 4. Ankara: Orion Yayınevi
- Erdoğan, Mustafa (2013), "Başkanlık Sistemi Demokrasi Ve Türkiye", *Yeni Türkiye*, Sayı: 51, s.542- 547.
- "Erdoğan'ın İkinci Hayali Her Bakana Yardımcı" (2003, Nisan 22). *Milliyet*, s.9.
- "Erdoğan Krallık İstiyor" (2003, 24 Nisan). *Cumhuriyet*, s.6.
- Eren, Abdurrahman (2013), "İtirazım Var' Başkanlık Sistemine!", *Yeni Türkiye*, Sayı: 51, s.698-701.
- Eren, Veysel ve Özel Mehmet (Ed) (2008). *Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi, Çizgi Kitapevi, Konya*.
- Ergül, Ozan (2007). *Yeni Kurumsalcı Yaklaşımla Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi*, Adalet Yayınevi, Ankara
- Eroğul, Cem (1999), *Devlet Nedir?*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- Eroğul, Cem (2004). *Anatüzeğe Giriş*. (7.baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Eroğul, Cem (2007). 2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62-3, s.167-181.
- Eroğul Cem (2010). *Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, İmaj Yayınları: İstanbul.

- Eyüboğlu, Ercan (2007). “Fransa: Parlamenter bir VI. Cumhuriyet’e Doğru” *Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz (Derleyen: Kamalak İhsan)*, Kalkedon Y., İstanbul.
- Fedayi, Cemal (2013). Mazi, Hal ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi, *Yeni Türkiye*, 51, 2013, s.689-691
- Fendoğlu, Tahsin H. (2010). Başkanlık Sistemi Tartışmaları, *SDE Analiz*, Ankara.
- Fendoğlu, Tahsin H. (2012). Başkanlık Sistemi, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2): 39-60
- Flaherty, Martin S. (2006), “The Most Dangerous Branch Abroad”, *Harvard Journal of Law& Public Policy*, Vol. 30 Issue 1.
- Genel, G. Mehmet (2015).Türkiye Basınında Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Köşe Yazarları Özelinde Bir Araştırma, *AJIT-e: Online Academic Journal of Information Technology 2015 Spring/Bahar – Cilt/Vol: 6 - Sayı/Num: 19*, s.57-98.
- Giritli, İsmet. (1992). “Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı”, *Türkiye*, 24 Ekim 1992
- Gönenç, Levent (2005). “Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu”, Başkanlık Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara.
- Gönenç, Levent (2011). “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği”, *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu*, Nisan.
- Gönül, Vecdi, Arınç Bülent, Şahin Mehmet A. ve Tanrıkulu Sezgin (2003). “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Tarihçesi ve Başkanlık Sisteminin İçeriği, <http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve-baskanlik-sisteminin-icerigi> (Erişim Tarihi: 10.03.2016).
- Gören, Zafer (1997). *Anayasa Hukukuna Giriş*. İzmir: Barış Yayınları, 1. Baskı.
- Göze, Ayferi (1995), *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*,Beta Basım A.Ş.,İstanbul.
- Gözler, Kemal (2000a). *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, Kemal (2000b). Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine Bir Deneme), *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62: 25-47.
- Gözler, Kemal (2001a). "Anayasa Değişikliği Gerekli mi?" *Türkiye Günlüğü*, Sayı 65, s.108-123.
- Gözler, Kemal (2001b). *Devlet Başkanları, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, Kemal (2004). *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, Kemal (2007). *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Gözler, Kemal (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa,1.Baskı Haziran, Cilt II, s. 10.
- Gözler, Kemal (2012). *Anayasa Hukukuna Giriş*, 4. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, s. 85.

- Gözübüyük, Şeref (1996). Türkiye'nin İdari Yapısı, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Gözübüyük, Şeref (2008). Anayasa Hukuku. (16. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi
- Gülsoy, Mehmet T. (2013). "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", Yeni Türkiye Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Mart-Nisan, S.51, s. 260.
- Gül, Hüseyin, Kamalak, İhsan Ve Gül S. Songül (2015). "Demokrasi, Siyasal Rejim ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", Toplum ve Demokrasi, 9 (19-20), Ocak-Aralık, s.127-148.
- Güler, Ayman Birgül (2007). Başkanlık Sistemi Kamu Yönetimine Ne Yapar?, [Http://www.Yayed.Org/Id279-Yayed-Gorusu/Baskanlik-Sistemi-Kamu-Yonetimine-Ne-Yapar-Birgul-Ayman-Guler.Php](http://www.Yayed.Org/Id279-Yayed-Gorusu/Baskanlik-Sistemi-Kamu-Yonetimine-Ne-Yapar-Birgul-Ayman-Guler.Php), Erişim Tarihi:25.11.2016.
- Gündoğdu, Ahmet (2014). Protokol Cumhurbaşkanlığı'ndan Gelecek Vizyonlu Başkana, Kamu'da Sosyal Politika, Yıl:8, Sayı:28, Eylül 2014.
- Güneş, Mehmet (2012). Çağdaş Kamu Yönetiminde Hobbes'un "Leviathan Devlet" Anlayışının İzleri, KHO Bilim Dergisi Cilt: 22 Sayı: 1,s.1-26.
- Güney, Adnan (2002). Türk Siyasal Kültüründe Devlet Anlayışı, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Güngör, Emre (2004) Türkiye'de Parlamenter Sisteme Getirilen Eleştiriler Işığında Başkanlık Sistemi Senaryolarının Değerlendirilmesi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Güvendik, Evrim (2015), "Başkanlık sistemine yüzde 54.5 'Evet'", <http://www.sabah.com.tr/gundem/2015/02/12/baskanlik-sistemine-yuzde-545-evet>, Erişim Tarihi:29.01.2016.
- Güzel, Hasan C. (2013), "Türkiye'de Yarı Başkanlık Sistemi Uygulanabilir", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 476-479
- Habermas, Jürgen (2002), Öteki Olmak, Ötekiyle Yaşamak, çev: İ. Aka, YKY, İstanbul.
- Halk "Başkanlık" dedi. (2016, Ekim, 21). Akşam
- Halk Başkanlık Sistemi İçin Ne Diyor? (2016, Ekim, 17). Sabah
- Hakan, Ahmet (2016) Karşıtlık ve Yandaşlık Adlı İki Putu Kırılım, [http://sosyal.hurriyet.com.tr/yazar/ahmet-hakan\\_131/karsitlik-ve-yandaslik-adli-iki-putu-kiralim\\_40023419](http://sosyal.hurriyet.com.tr/yazar/ahmet-hakan_131/karsitlik-ve-yandaslik-adli-iki-putu-kiralim_40023419) (Erişim Tarihi:15.03.2016)
- Hakyemez, Y. Şevki (2011). Yeni Anayasada Türkiye'nin Hükümet Sistemi, SDE Analiz, Eylül 2011, s.3-27.
- Hardt, Michael ve Negri, Antonio (2001), İmparatorluk, Çev: A. Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Hazır, Hayati (1990). *Anayasa Hukuku*. Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları, No:83
- Hegel, George, Friedrich. W. (1991). Hukuk Felsefesinin Prensipleri, Çev: Cenap Karakaya, Sosyal Yay., İstanbul.



- Hekimoğlu, M. Merdan (2012). Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Eleştirel Bir Bakış, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, C:1, S:1, s.3-5.
- Hekimoğlu, H. Birsen (2010) Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, İstanbul Üniversitesi Açık Ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, Kamu Yönetimi Lisans Programı Ders Kitabı, İstanbul.
- Hekimoğlu, Merdan M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Hekimoğlu, Merdan M. (2013). Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak, *Yeni Türkiye*, 51, s.589-591.
- Heper, Doğan (1997). *Sistemi Mi Değiştirsek Kafaları Mı*. (1997, Eylül, 23). Milliyet
- Hobbes, Thomas L. (1995). Çev. Semih Lim, Yapı Kredi Yay., İkinci Baskı, İstanbul.
- Horowitz, Donald L. (1995). "Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak", (Çev. Levent Köker), "Demokrasinin Küresel Yükselişi"(Derleyenler:Larry Diamond ve Marc f.Plattner), Ankara:Yetkin.
- Horst H. Bahro (1998). Virtues and Vices of Semi-Presidential Government, Department of Political Science, School of Education, University of Cologne, Germany, 88/3, s. 1-37.
- İba, Şaban (2003). "Türkiye'de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları", *A.Ü.H.F Dergisi*, 2003, 58/2, s. 99
- İslâm Ansiklopedisi (1994). Devlet maddesi, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., İstanbul, C. 9.
- İşler, Emrullah (2016) (<http://www.milliyet.com.tr/eski-basbakan-yardimcisi-isler-baskanlik-ankara-yerelhaber-1048568/>) (Erişim Tarihi: 01.03.2016)
- Jafarov, Nazim (2007). "Rusya'da Güvenlik Anlayışının Dönüşümü (1991-2006)." Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi.
- Kabaalioğlu, Haluk A. (1983). Türkiye'nin İdari Teşkilatı, İstanbul: Özdem Kardeşler Matbaası.
- Kaboğlu, İbrahim (2011). Anayasa Hukuku Dersleri, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 7. Baskı, Legal Kitabevi, İstanbul.
- Kaçmazoğlu, Bayram (2000), *Türkiye'de Siyasal Fikir Hareketleri*, Birey Yayıncılık, İstanbul.
- Kahraman, Mehmet (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl/Year: 2012, Cilt: 9, Sayı:18, s.431-457.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2005). Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidıyla Sınava, *Türkiye Barolar Birliği Yayınları*, 77, 2005, s.26-27.

- Kalaycıoğlu, Ersin (2007). “Türk Siyasal Hayatında Cumhurbaşkanlığı Kurumu” *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.
- Kanadoğlu, Sabih (2006) Akp Tek Başına Seçemez, Cumhuriyet Gazetesi, 26 Aralık 2006.
- Kasım, Erdem, Şencan, Hüdai, ve Candan, Kadir (2014). Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya Ve Rusya Örnekleri), TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, Yayın No: 6.
- Kapani, Münici (1996). Politika Bilimine Giriş, Bilgi Yay., İstanbul.
- Karagöl, Erdal T. (2016). “Ekonomi Penceresinden Başkanlık Sistemi”, Yeni Şafak, 28 Nisan 2016.
- Karpat, Kemal (2011). Başkanlık Sistemi Türkiye’nin Geleneklerine Dayanıyor, <http://www.usasabah.com/Roportajlar/2011/06/03/prof-kemal-karpat-baskanlik-sistemi-turkiyenin-geleneklerine-dayaniyor-anayasa-secimler-osmanli-tarihi>, (Erişim Tarihi:15.03.2016)
- Keçeci, Ali İ. (2013). İran ve Türkiye Devlet Sistemlerinin Ortadoğu Politikalarına Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kılıçdaroğlu, Kemal (2016). Kılıçdaroğlu’ndan Başkanlık Sistemi Çıkışı, <http://www.internethaber.com> (Erişim Tarihi:12.03.2016)
- Kılınç, Doğan (2016). Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. Xx, Y. 2016, Sa. 1, 447-510.
- Kili, Suna ve Gözübüyük, Şeref (1985). Senedi İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri, İş Bankası Yayınları, Ankara.
- Kongar, Emre (1999), *21. Yüzyılda Türkiye*, Remzi Kitabevi, 17. Baskı, İstanbul
- Korkmaz, Tuğrul (2016). Hükümet Sistemleri Ve Türkiye Üzerine Bir Analiz, Akademik Hassasiyetler Dergisi, Sayı:6, s.43-57.
- Köksal, Gökhan (2009). 1989–2007 Dönemi Cumhurbaşkanlığı Seçim Süreçleri ve 1982 Anayasasında Yapılan Değişikliklerin Cumhurbaşkanının Yetkileri Üzerindeki Etkisi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Kubalı, Hüseyin N. (1969). Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler), İÜHF Yayını, İstanbul.
- Kuşcuoğlu, Cengiz (1993). “Cumhurbaşkanlığı Mücadeleleri”, Milliyet, 23-30 Nisan 1993.
- Kuzu, Burhan (1996). Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, Amme İdaresi Dergisi, 29, 1996, s.75-76
- Kuzu, Burhan (2000). “Neden Başkanlık Hükümeti”, *Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu*, Ankara.
- Kuzu, Burhan (2012). Her Yönüyle Başkanlık Sistemi. (2. Baskı). İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı

- Kuzu, Burhan (2013). Neden Başkanlık Hükümeti, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.39-44.
- Kuzu, Burhan (2015). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Nasıl Olacak? <http://www.memurlar.net/haber/545503/> (Erişim Tarihi:15.03.2016)
- Küçük, Cem (2013). *Koalisyon Kabusuna İlaç Başkanlık Sistemi*. (2013, Ocak, 6). Yeni Şafak
- Küçükoba, Gamze (2014). Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Uygunluğu Sorunsalı, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır.
- Küçükoba, Gamze (2015). Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Tarihçesi ve Başkanlık Sisteminin İçeriği, <http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve-baskanlik-sisteminin-icerigi>, (Erişim Tarihi: 26.06.2016).
- Kükner, Bilgen (2012). Hükümet Sistemi Seçeneklerinden “Başkanlı Parlamenter Sistem” Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara Barosu Dergisi, 2012/ 2, s.279-304.
- Kütük, Abdullah (2012). Demokratik Hukuk Devleti Ve Hükümet Sistemleri Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Antalya.
- Lee, Stephen J. (1991). The European Dictatorships 1918-1945, London, New York, Routledge.
- Lijphart, Arend (1996). Çağdaş Demokrasiler Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri, (çev: Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), Ankara: Yetkin Yayınları.
- Linz, Juan (1993). “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, (Çev. Ergun Özbudun-Levent Köker), BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçişve Anayasa Yapımı, Yetkin Basımevi, Ankara.
- Linz, Juan (1994) “Presidential Or Parliamentary Democracy: Does It Make A Difference”, The Failure Of Presidential Democracy, (Ed.) Juan J. Linz And Arturo Valenzuela, The Johns Hopkins University Press, Baltimore And London, 1994, s. 48.
- Linz, Juan (1995). “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, Demokrasinin Küresel Yükselişi, Der. Larry Diamond-Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Lipson, Leslie (1984). “Demokratik Uygarlık”, (Çev. Haldun Gülalp-Türker Alkan), Ankara:Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Malberg, Carré de C. (1984) “La loi expression de l'avalonté générale”, (Paris: Economica, 1984)'den Akt. Nur Vergin, “Cumhuriyetin Yönetebilirliği İçin İktidar Yapısında Değişim: Yarı-Başkanlık Sistemi,” Türkiye Günlüğü, S: 41, 1996, s.10.
- Martinez M. Rafael (1999). Semi-presidentialism: a comparative study, ECPR Joint Sessions Mannheim, 26-31 March 1999 Workshop no 13: Designing institutions Directors: Eva Anduiza & Simon Hug, s.15-40.

- Matthew, Sørberg Shugart (2005). *Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns*, University of California, French Politics, San Diego, USA, 2005:3, 323–351.
- Merikoski, Veli (1971). “*İdarenin Siyasileşmesi*” (Çeviren: Cahit Tutum), *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 4, Sayı 4
- Meydan Larousse, (1984). C. 3, Meydan Gazetecilik, İstanbul.
- Montesquieu, (1998). *Kanunların Ruhu Üzerine I*, (Çev. Fehmi Baldaş), 2. Baskı, İstanbul
- Moestrup, Sophia (2007) “Semi-presidentialism in Young Democracies: Help or Hindrance?.” *Semipresidentialism Outside Europe* içinde, Robert Elgie ve Sophia Moestrup ed., Londra: Routledge, s.32.
- Nalbant, Atilla (1997). *Üniter Devlet, Yapı Kredi Yayınları*, İstanbul.
- Nardulli, Peter F. (1992). *The Constitution and American Political Development. USA*
- Neumann, Franz (1966). *The Democratic And the Authoritarian State*, New York, London, The Free Press.
- Neustadt, Richard E. (1960). *Presidential Power, the Politics of Leadership*. New York: Wiley Publish.
- Nichols, Tsor M. (2001). *The Russian Presidency, Society and Politics in the Second Russian Republic*. New York: Palgrave.
- Nohutçu, Ahmet (2006). *Kamu Yönetimi*. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Nomer, Mert (2013). *ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri*. (1. Baskı). İstanbul: 12 Levha Yayınları.
- Nousiainen, Jaakko (2001). “From Semi-presidentialism to Parliamentary Government: Political and Constitutional Developments in Finland”, *Scandinavian Political Studies*, 24(2): 95-109.
- Oder, B. Emrah (2005) *Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basma Yansıyan Öneri Ve Tepkilerden Kesitler*, . Ergül (Der). *Başkanlık Sistemi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını:77, Ankara.
- Okutan, Cevat (2013). *Yeni Anayasanın Eşiğinde Türk Siyasal Yaşamının Verileri Işığında ‘Başkanlık Rejimi’*, *Yeni Türkiye*, 51, s.706.
- Onar, Erdal (2005). *Türkiye’nin Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi mi?*. T. Ergül (Der). *Başkanlık Sistemi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını:77, Ankara.
- Oruçlu, Avni (2008). “Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Yüksek Lisans Tezi, Antalya.
- Önder, Salih (2007). *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*, Turhan Kitabevi, Ankara
- Örgün, Faruk (1999). *Dar Gelen Gömlek: Başkanlık Sistemi*, İstanbul: Bilge Yayıncılık.

- Özalp, N. (2006). *Türkiye'de Yasa Yapımı: Nicelik Sorunu mu, Nitelik Sorunu mu?*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 61-1, s.267-284
- Özbek, Kadir ve Ertosun, Ali S. (2010). “Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kuruluna İlişkin Anayasa Değişikliği Konusunda Analitik Bir İnceleme” Ankara.
- Özbudun, Ergun (1989). Turkey: Parliamentarism or Presidentialism?, Stable Democracy In The Third World: The Institutional Dimension isimli konferansta sunulmak üzere hazırlanan tebliğ. Yayınlanmamış Eser. Washington D.C. :Georgetown University.
- Özbudun, Ergun (1992). 1921 Anayasası, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara.
- Özbudun, Ergun (1993). Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Özbudun, Ergun (2000). Türk Anayasa Hukuku, 6. Baskı, Yetkin Yayınları: Ankara
- Özbudun, Ergun (2005). “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, Başkanlık Sistemi, TBBY, Ankara.
- Özbudun, Ergun (2007a). “Cumhurbaşkanının Yetkileri ve Seçilmesi Yöntemi” *Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.
- Özbudun, Ergun (2007b). “Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi”, AÜSBF Dergisi (Prof. Dr. Yavuz Sabuncu'ya Armağan), 62/3, 2007.
- Özbudun, Ergun (2013). Hükümet Sistemi Tartışmaları, Yeni Türkiye, 51.
- Özbudun, Ergun ve Yürük Ayşe T. (2004). *Anayasa Hukuku*. (2. Baskı). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özdemir, Hikmet (1995). *Siyasal Tarih (1960-1980)*, Türkiye Tarihi 4, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Özdemir İ. Mansur (2008). Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Özdemir, Hakan (2013). Ulus Devletin Bazı Avrupa Ülkelerinde ve Türkiye’de Oluşumu Ve Sorunları: Ötekileştiren Ulus Mu, Ötelenen Ulus Mu?, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Malatya.
- Özer, Attila (1981). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını
- Özer, Attila (1984). Gerekçeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası, Kamu-İş Yayını, Ankara
- Özer, Attila (2003). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Turhan Kitapevi
- Özkök, Ertuğrul (1997). *Türkiye Başkanlık Sistemiyle Yönetilmeli*. (1997, Eylül, 19). Hürriyet
- Özkul, Fatih (2011). 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.

- Öztuna, Yılmaz ve Gökdemir, Ayvaz (1987). *Türkiye’de Askeri Müdahaleler*, İstanbul.
- Öztürk, Namık K. (1998). “*Etnik Sorunlar ve Politik İstikrar*”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 3.
- Öztürk, Oktay (2016). Başkanlık Sistemini Zinhar Kabul Etmiyoruz, [www.cumhuriyet.com.tr/](http://www.cumhuriyet.com.tr/) (Erişim Tarihi:11.03.2016)
- Parsak, Mehmet (2012). Parlamenter /Başkanlık/Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Hükümet Sistemi, Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı, 1:1-20.
- Paloheimo, Heikki (2003) “The Rising Power of the Prime Minister in Finland”, *Scandinavian Political Studies*, 26 (3): 219-243.
- Protsyk, Oleh (2006). “Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-Presidentialism”, *Political Studies Review*,” Vol 54
- Riggs Fred W. (1992). ‘Neoinstitutional Typology of Thirt Worl Politics’ Contemporary Political Syestems; Edited Anton Bebler-Jim Sereko,Iyene Rienner Publisers, London.
- Rosenman, Samuel ve Rosenman, Dorothy (1976). *Presidential Style: Some Giants and Pygmy In White House*. USA: Harper and Row.
- Roskin, Micheal (2012). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür*, Adres Yayınları, Ankara
- Ross, Robert S. (1991). *American National Government, Institutions Policy, and Participation*. Connecticut: The Dushkin Publishing Group
- Sağlam, Mühdan (2014). *Gazprom’un Rusyası, Rusya’da Bir Devletin Dönüşümü*, Ankara: Siyasal Kitabevi
- Sartori, Giovanni (1996). *Demokrasi Teorisine Giriş*, Çeviren: Tunçer Karamustafaogulları-Mehmet Turhan; Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sartori, Giovanni (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, (çev: Ergun Özbudun), Ankara: Yetkin Yayınları
- Schulze, Hagen (2005). *Avrupa’da Ulus ve Devlet*, Çev: T. Binder, Literatür Yayınları, İstanbul.
- Seckler, Hudson C. (1961). *Anayasamız ve Hükümetimiz*. Beyrut: Beyrut Bölge Basımevi.
- Sencer, Muzaffer (1984). “*1980’e Kadar Türkiye’de Siyasal ve Anayasal Süreçler*”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4.
- Sevinç, Şaban (1997). Baykal Demirel’e Sert Çıktı. (1997, Ekim, 2). *Hürriyet*
- Sezginer, Murat (2010). *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası’nda Sorunlar*, Seçkin Y., Ankara
- Skach, Cindy (2007). “*The Newest Separation of Powers: Semipresidentialism*”, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. , No.1

- Soysal, Mümtaz (1990). *100 Soruda Anayasanın Anlamı*. (8. Baskı) İstanbul: Gerçek Yayınevi
- Spitz, David (1969). *Antidemokratik Düşünce Şekilleri*; Çeviren Siar Yalçın, MEB Yayınları 1000 Temel Eser Dizisi No 8, İstanbul.
- Stephan, Alfred ve Skach, Cindy (1994). *Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective*. J.J Linz- A. Valenzuela (Der). *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*, Vol.1 Baltimore and London: The John Hopkins University Pres, s. 120.
- “STK'lar Başkanlık Sistemi İstiyor”, <http://www.yeniakit.com.tr/haber/stklar-baskanlik-sistemi-istiyor-16022.html> (Erişim Tarihi:12.03.2016)
- Sunay, Reyhan (2006). *AB Bütünleşmesinden Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Federal Yaklaşım*, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, s.185-222.
- Şahin, Engin (2015). *Anayasanın Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(4): 43-67
- Şahin'den Başkanlık Sistemine Destek. (2003, Nisan, 22). *Hürriyet*
- Şen, İ. Gökhan (2005). *1919'dan 2000'e Finlandiya: Anayasal ve Siyasi Gelişmeler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt :7, Sayı :2, s.227-264.
- Şıvgın, Halil (1997). *Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış, Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, No:1
- Taneri, Aydın (1997). *Türk Devlet Geleneği*, Millî Eğitim Bakanlığı Yay., Ankara
- Tanilli, Servet (1982). *Devlet ve Demokrasi*, Say Yay., İstanbul.
- Tanör, Bülent (1994). *İki Anayasa 1961-1982*, Beta Basım Yayım, İstanbul
- Tanör, Bülent (2009). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, YKY, 18. Baskı
- Tanör, Bülent, ve Yüzbaşıoğlu, Necmi (2006). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*. Beta, 8. Baskı,
- Taşkın, Ş. Cankat (2011). *2007 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Türkiye'nin Hükümet Sistemi Ve Cumhurbaşkanının Konumu*, <Http://Cankattaskin.Av.Tr/Wp-Content/Uploads/2011/03/Anayasa-Makale-Pdf.Pdf>, (Erişim Tarihi:30.06.2016).
- Tavaş, H. İbrahim (2007). *Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi*, *Yasama Dergisi*, Sayı:5, Nisan-Mayıs-Haziran 2007, s.27-56.
- Teziç, Erdoğan (1995). “Yönetimde Yeniden Yapılanma”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 1, Sayı 4, Ankara (Mayıs-Haziran, 1995).
- Teziç, Erdoğan (2009). *Anayasa Hukuku*, 11. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Tok, Nafiz. “Liberal Demokratik Toplumda Vatandaşlık ve Eğitim”, [www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf](http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf) (Erişim Tarihi:15.01.2016)
- Toku, Neşet (2003). *John Locke ve Siyaset Felsefesi*, 1. Baskı, Ankara.

- Topakkaya, Arslan ve Şahin, Ö. Bengü (2015). Sakıncalı Rejim Demokrasi: Platon-Aristoteles Örneği, Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:20, s.191-210.
- Topbaş, Hasan (2010). “David Easton’un Siyasal Sistem Kuramı Bağlamında Siyasal Katılma: Erzurum Seçmeni Üzerine Bir Araştırma”, İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi, Sayı: 30, Ankara, 81-112.
- Tosun, Erdoğan ve Tosun Tanju (1999) Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, İstanbul: Alfa Basım Yayım
- Tunaya, Tarık Z. (1980), Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, Fakülteler Matbaası, İstanbul
- Tunçay, Mete (1985). Batı da Siyasal Düşünce Tarihi 1. cilt; Ankara: Teori Yayınları; Ankara.
- Turan, İlder (2005). Başkanlık Sistemi Sevdası, Zayıf Temelli Bir Özlem. T. Ergül (Der). *Başkanlık Sistemi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, No:77
- Turan, İlder (1997). Türkiye’de Parlamenter Sistemin Sorunları ve Çözüm Önerileri Semineri, Ankara, 1997, s.58.
- Turhan, Mehmet (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. No:9
- Turhan, Mehmet (1993). Hükümet Sistemleri, Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Turhan, Mehmet (2003). Anayasal Devlet, Naturel, Ankara
- “TBMM’de Tartışalım” (1997, 30 Eylül). Milliyet, s.9.
- Uludağsözlük, <http://www.uludagsozluk.com/k/konfederasyon/>, (Erişim Tarihi, 21.01.2017).
- Uluşahin, Nur (2003). “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: “Yarı-Başkanlıktan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına”, *AÜHFD*, C. 52, S. 2, s. 199-230.
- Uluşahin, Nur (2007a). Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması, Ankara: Yetkin Yayınları
- Uluşahin, Nur (2007b). *Anayasa Sorunu Üzerine: Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu*. Ankara Barosu Dergisi 65-3
- Uluşahin, Nur (2008). *Kapatma Davasının Ardından: Yargı Kıskaçında Siyaset*. *Birikim Dergisi*. Sayı: 232-233. s:36-38
- Uluşahin, Nur (2010). Yeni Anayasada Yürütme Ne Şekilde Düzenlenmelidir?. *Anayasa Kurultayı, Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan*. içinde (144) Ankara: Ankara Barosu Yayınları
- Uluşahin, 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.
- Ustabulut, Batuhan (2016). Türkiye’nin Hükümet Sistemi: Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları, V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi - Bildiriler Kitabı II, s.43-58.
- Uygun, Oktay (2002). Federal Devlet, İstanbul: Çınar Yayınları.



- Uzunparmak, Murat (2013). Başkanlık Sistemi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van.
- Ünal, Mahir (2016) (<http://www.aa.com.tr/tr/politika/baskanlik-sistemi-turkiyeye-ozgu-olacak/77196>) (Erişim Tarihi: 02.03.2016)
- Ürekli, Fatma (2011). Osmanlı Devleti’nde Tanzimat’tan Sonra Parlamento Denemeleri, “Türk Tarihi’nde Meclis Geleneği Paneli”, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi, 24 Nisan 2011, s.340-351.
- Üskül, Zafer M. (2013). Başkanlık Sistemi mi? Neden? Yeni Türkiye, 51, 2013, s.535
- Weber, Max (1995), Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı, çev: Ö. Ozankaya, İmge Kitabevi, Ankara.
- White, Stephen (2011). *Understanding Russian Politics*. Cambridge: Cambridge University Press
- Wu, Yu-Shan (2011). “Clustering of Semi-Presidentialism: A First Cut, Semi-Presidentialism and Democracy, pp 21-41
- Wyrzykowski, Miroslaw & Agnieszka Cielen (2006). “Presidential Elements in Government Poland – semipresidentialism or ‘rationalised parliamentarianism’?.” *European Constitutional Law Review*, 2 (2): 253-267.
- Varol, Alaaddin (2016). Ya Başkanlık Ya Kaos, <http://www.yeniakit.com.tr/haber/ya-baskanlik-ya-kaos-126726.html>, (Erişim Tarihi: 16.03.2016)
- Vergin, Nur (1991). Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı, Türkiye Günlüğü, S.16.
- Vergin, Nur (1996), Cumhuriyetin Yönetilebilirliği İçin İktidar Yapısında Değişim, Yarı-Başkanlık Sistemi, Türkiye Günlüğü, TDV Yayınları. Sayı 41.
- Vernon, Manfred C. (1961). Devlet Sistemleri. M. Soysal (Çev). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Veser, Ernst (1997). Semi-Presidentializm-Duverger’s Concept- A New Political System Model, Department of Political Science, School of Education, University of Cologne, Germany, s. 39-59.
- Yaman, Abdulsemet (2014). Başkanlık Sistemi, Uygulamaları Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt: 24, Sayı: 1, s. 83-98.
- Yanık, Murat (1996). Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. Alfa Basım Dağıtım
- Yanık, Murat (2013). Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.667.
- Yaşın, Cem (1997). Başkanlık Sistemi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Yavuz, Bülent ve Bülbül, Mahmut (2012). Çift Meclis Sistemi ve Türkiye, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: XVI, Sayı:1, s.217-260.

- Yavuz, Haluk K. (2000). Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi, Ankara: Seçkin Kitap.
- Yavuz, Bülent (2007). Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasası’nda Başbakanın Konumu, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara.
- Yavuz, Bülent (2008a). “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi” *EÜHFD Cilt: 3 Sayı: 2*, Eskişehir.
- Yavuz, Bülent (2008b). Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan, Asil Yayınları, Ankara.
- Yavuz, Bülent (2008c). 2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler Ve Çözüm Yolları, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XII, Y. 2008.
- Yavuz, Bülent, Bilir, Faruk ve Tunç, Hasan (2009). Türk Anayasa Hukuku. Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- Yayla, Atilla (2014). Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, Liberte Yayınları, Ankara.
- Yaylar, Yasin (2011). Evanjelizm ve Türkiye Planı, Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırşehir.
- Yazıcı, Serap (1997). Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri. Ankara: Yetkin Yayınları
- Yazıcı, Serap (2002). Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Yazıcı, Serap (2005a). *Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Başkanlık Sistemi, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını.
- Yazıcı, Serap (2005b). “Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, Başkanlık Sistemi, TBB Sempozyumu, TBB Yayınları, Ankara, s 133-134
- Yazıcı, Serap (2011). Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri, Türkiye için Bir Değerlendirme. (2. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yazıcı, Erdinç (2002) *Yirminci Yüzyılda Gelenekten Moderniteye Türk Sosyo-Kültürel Yapısında Gözlenen Değişmeler*”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Özel Sayı (Special Issue).
- Yıldız, Hüseyin (2013). Türkiye’de Parlamenterizm Uygulamaları, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 4 Sayı:1, s.183-216.
- Yıldız, Esra (2009). Montesquieu’da Kuvvetler Ayrılığı ve Özgürlük Problemi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2009.
- Yıldız, Şenay (2012). Başkanlık Sistemi Türkiye’ye Has Olmalı, [www.aksam.com.tr/roportaj/baskanlik-sistemi-turkiyeye-has-olmalı--147783h-haber147783](http://www.aksam.com.tr/roportaj/baskanlik-sistemi-turkiyeye-has-olmalı--147783h-haber147783), Erişim Tarihi:24.06.2016.
- Yılmaz, Cevdet (2013), Başkanlık Sistemi Ve Kalkınma, *Yeni Türkiye*, 51: 9-15.
- Yılmaz, Faruk (2012). Türk Anayasa Tarihi, İz Yayıncılık: İstanbul “Yine Sistem Tartışması” (1997, 2 Ekim). Sabah, s.6.

- Yılmaz, Cevdet (2016) [http://www.askon.org.tr/page/kalkinma-bakani-sn-cevdet-yilmaz-baskanlik-sistemi-istikrar-icin-onemli\\_2429](http://www.askon.org.tr/page/kalkinma-bakani-sn-cevdet-yilmaz-baskanlik-sistemi-istikrar-icin-onemli_2429)  
(Erişim Tarihi:30.04.2016)
- Young, H. Kim (2014). A Troubled Marriage? Divided Minority Government, Cohabitation, Presidential Powers, President-Parliamentarism and Semi-Presidentialism, Published by Government and Opposition Limited and Cambridge University Press, doi:10.1017/gov.2014.23, s.1-30.
- Yurtcan, Erdener (2010).“Cumhurbaşkanının Görev Süresi”, *Cumhuriyet Gazetesi* 30.09.2010
- Yücel, Bülent (2009) *Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yücel, Bülent (2003). “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya” *AÜHF Dergisi* 52 – 04, Ankara
- Yüksel, Saadet (2015). Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler, *İÜHF*, Cilt:LXXIII, Sayı:2, s. 135-170.
- Yüzbaşıoğlu, Necmi (2008). *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, Beta, 5. Baskı
- Zabunoğlu, Yahya K. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş*, AÜHF Yayını, Ankara.
- Zurcher, Ericjan (2000). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, (Çev.Gönen, Yasemin, Soner), İletişim yayınları, 9. Baskı, İstanbul.