

T.C.  
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**BAŞKANLIK ve YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN  
TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Tezi Hazırlayan: **Fatma ALACA**

İstanbul, 2012

T.C.  
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**BAŞKANLIK ve YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN  
TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Tezi Hazırlayan:  
**Fatma ALACA**  
Öğrenci No:  
**090771028**

Danışman:  
**Doç. Dr. Şenol DURGUN**

İstanbul, 2012

## **YEMİN METNİ**

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum 'BAŞKANLIK ve YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ' başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmamın içinde kullanıldıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

13/01/ 2012

Fatma ALACA

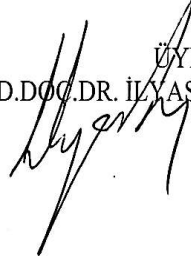
T.C.  
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ  
TEZLİ YÜKSEK LİSANS SINAV TUTANAĞI

13.11.2012

Enstitümüz *Uluslararası İlişkiler* Anabilim dalı *Uluslararası İlişkiler* Bilim dalı yüksek lisans öğrencilerinden 090771028 numaralı *Fatma ALACA'* nın "*Beykent Üniversitesi Lisansüstü Eğitim - Öğretim ve Sınav Yönetmeliği*"nin ilgili maddesine göre hazırlayarak, Enstitümüze teslim ettiği "**BAŞKANLIK VE YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ**" konulu tezini, Yönetim Kurulumuzun 10.01.2012 tarih ve 2012/02 sayılı toplantısında seçilen ve Taksim Yerleşkesinde toplanan biz jüri üyeleri huzurunda, ilgili yönetmeliğin (c) bendi gereğince (60) dakika süre ile aday tarafından savunulmuş ve sonuçta adayın tezi hakkında ~~oyçokluğu/oybirliği~~ ile **Kabul/Red veya Düzeltme** kararı verilmiştir.

İşbu tutanak, 4 nüsha olarak hazırlanmış ve Enstitü Müdürlüğü'ne sunulmak üzere tarafımızdan düzenlenmiştir.

  
DANIŞMAN  
DOÇ.DR ŞENOL DURGUN

  
ÜYE  
YRD.DOÇ.DR. İLYAŞ SÖZEN

  
ÜYE  
YRD.DOÇ.DR. GÖKÇEN YAVAŞ

# BAŞKANLIK ve YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Tezi Hazırlayan: **Fatma ALACA**

## Özet

Bu çalışma, Türkiye'deki sistem değişikliği ve başkanlık sistemi tartışmalarını incelemektedir. Başkanlık sisteminin, Türkiye için uygun olup olmayacağı ya da ülkede parlamenter sistemle ilgili yaşanan siyasi krizleri çözüp çözemeyeceği sonucuna varmaya çalışmaktadır.

Çalışma ile ülkemizin anayasal serüveni doğrultusunda siyasi rejim arayışına ışık tutmak ve bu yolla Türkiye'nin istikrarsızlığının aşılması için önerilen başkanlık veya yarı-başkanlık rejiminin çözüm olup olamayacağını farklı görüşler çerçevesinde irdelemek amaçlanmaktadır. Çalışma hazırlanırken, literatür taraması ve veri karşılaştırma teknikleri uygulanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Siyaset, Siyasal İktidar, İstikrarsızlık, Parlamenter Sistem, Başkanlık sistemi, Yarı-Başkanlık Sistemi, Rasyonelleştirilmiş Parlamenter Sistem

# **APPLICABILITY PRESIDENT and SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEM IN TURKEY**

Presented by: **Fatma ALACA**

## **Abstract**

This study, analyzes the discussions about the system change and presidential and semi-presidential system in Turkey. Thereby it tries to examine whether presidential or semi-presidential system are proper or not for Turkey and whether it can solve the political crisis about the parliamentary system in country or not.

This thesis aims at shedding light on political regime explorations under the light of our country's constitutional adventure and by doing so, to evaluate presidential or semi-presidential regime which is suggested as an alternative solution in order to get rid of destabilization problem in Turkey by taking different point of views into consideration. Data comparison and literature survey methods have been applied in this study.

**Key Words:** Politics, Political Power, Instability, Parliamentary System, Presidential System, Semi-Presidential System, Rationalized Parliamentary System

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa No

<b>ÖZET</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>vi</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

<b>1. GENEL OLARAK DEMOKRATİK SİSTEMLER</b> .....	<b>5</b>
1.1. Parlamenter Sistem.....	5
1.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı.....	5
1.1.2. Parlamenter Sistemin Tarihi.....	6
1.1.3. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri.....	8
1.1.3.1. Parlamenter Sistemde Yasama.....	9
1.1.3.2. Parlamenter Sistemde Yürütme.....	10
1.1.4. Parlamenter Sistemin Avantajları .....	13
1.1.5. Parlamenter Sistemin Dezavantajları .....	15
1.2. Başkanlık Sistemi.....	16
1.2.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı .....	16
1.2.2. Başkanlık Sisteminin Tarihi.....	18
1.2.3. Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri.....	19
1.2.3.1. Başkanlık Sisteminde Yasama.....	22
1.2.3.2. Başkanlık Sisteminde Yürütme.....	25
1.2.4. Lobicilik Mekanizması.....	27
1.2.5. Başkanlık Sisteminin Avantajları.....	29
1.2.6. Başkanlık Sisteminin Dezavantajları.....	31
1.3. Yarı-Başkanlık Sistemi.....	32
1.3.1. Yarı-Başkanlık Sisteminin Tanımı .....	32
1.3.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Tarihi .....	34

1.3.3. Yarı-Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri.....	35
1.3.3.1. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yasama .....	36
1.3.3.2. Yarı-Başkanlık Sisteminde Yürütme.....	39
1.3.3.2.1. Cumhurbaşkanı.....	39
1.3.3.2.2. Hükümet.....	41
1.3.4 Yarı-Başkanlık Sisteminin Avantajları.....	42
1.3.5 Yarı-Başkanlık Sisteminin Dezavantajları.....	43

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>2. MODEL SİSTEMLERİN UYGULANMASI .....</b>	<b>45</b>
2.1. İngiltere’ de Parlamenter Sistem .....	45
2.1.1. İngiltere’de Yasama .....	46
2.1.1.1. Avam Kamarası.....	46
2.1.1.2. Lordlar Kamarası.....	48
2.1.2. İngiltere’de Yürütme .....	49
2.1.2.1. Kral.....	49
2.1.2.2. Hükümet.....	50
2.1.3. İngiltere’de Siyasi Partiler.....	52
2.2.Amerika’da Başkanlık Sistemi.....	53
2.2.1 ABD’de Yasama .....	54
2.2.1.1. Temsilciler Meclisi.....	54
2.2.1.2. Senato.....	55
2.2.2.ABD’de Yürütme .....	56
2.2.3. ABD’de Siyasi Partiler .....	61
2.3 Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi.....	62
2.3.1. Fransa’da Yasama .....	62
2.3.2. Fransa’da Yürütme .....	65
2.3.2.1. Cumhurbaşkanı.....	65
2.3.2.2. Hükümet.....	68
2.3.3. Fransa’da Siyasi Partiler.....	68



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>3. TÜRKİYEDE SİSTEM ARAYIŞLARI VE BAŞKANLIK VE YARI-BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'YE UYGULANABİLİRLİĞİ .....</b>	<b>70</b>
3.1. Türkiye’de Parlamenter Sistem.....	70
3.1.1. 1924 Anayasası.....	70
3.1.2. 1961 Anayasası .....	72
3.1.3. 1982 Anayasası .....	77
3.2. Türk Parlamenter Sisteminin Sorunları .....	84
3.3. Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi .....	87
3.3.1. Lehte ve Aleyhte Görüşler .....	87
3.3.2. Başkanlık Sisteminin Türk Siyasi Sisteminde Yol Açağı	
Değişiklikler .....	93
3.4. Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısında Değerlendirilmesi .....	100
3.4.1. Lehte ve Aleyhte Görüşler .....	100
3.4.2. Yarı-Başkanlık Sisteminin Türk Siyasi Sisteminde	
Yol Açağı Değişiklikler .....	102
3.5. Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm .....	104
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>107</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>117</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>129</b>
Ek-1: 1982 Anayasasında Yapılan değişiklikler.....	129
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>132</b>

## KISALTMALAR

**ABD** : Amerika Birleşik Devletleri

**AKP** : Adalet ve Kalkınma Partisi

**ANAP** : Anavatan Partisi

**CHP** : Cumhuriyet Halk Partisi

**DP** : Demokrat Parti

**DSP** : Demokratik Sol Parti

**HSYK** : Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu

**TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi

**YÖK** : Yüksek Öğretim Kurumu

## GİRİŞ

Yasama ve yürütme erklerinin hangi yasal düzenlemeler sonucunda kim veya hangi kurumların elinde toplandığı kullanılan hükümet sisteminin tayin edilmesinde öncelikle dikkat edilen husustur. Söz konusu güçlerin tek bir kişi veya kurum elinde toplanması sistemin kuvvetler birliği prensibine göre yapılandığı anlamına gelir ki, bu durumda sistemin bir diktatörlük veya meclis hükümeti olduğu sonucuna varılabilir. Ancak kuvvetlerin farklı organlar veya kişiler arasında bölüştürüldüğü bir yapı mevcutsa bu durumda, başkanlık, yarı-başkanlık ya da parlamenter sistemden bahsedilmesi mümkündür.

Esasen ideal bir sistem olmadığı gibi hangi sistemin daha başarılı sonuç vereceği tercih aşamasındaki ülkenin koşulları ve ihtiyaçları ile ilgilidir. Örneğin Amerika'da oldukça başarılı bir şekilde işleyen başkanlık sisteminin Amerika dışında başarı ile uygulandığı bir örnek mevcut değilken; Fransa, Finlandiya, İzlanda gibi ülkeler başkanlık ile parlamenter rejim arasında bir model olan yarı-başkanlık sistemini uygulamakta ve başarılı olmaktadır. Yine Avrupa'nın pek çok ülkesi parlamenter sistemi başarı ile uygulamaktadır. Elbette her model uygulandığı ülkeye göre bir takım değişikliklere ve dönüştürmelere uğramaktadır. Bu seçilen sistemin başarılı olması için önemlidir. Zira sistemler yalnızca genel işleyiş mantığı ve kalıbı ortaya koymakta, devlet mekanizmasının işleyişi için temel kurallar getirmektedirler.

Başkanlık rejimi için; sert kuvvetler ayrılığına ve kuvvetlerin bağımsızlığına dayanır. Bu mantığın temelinde kuvvetlerin eşitliği ilkesi yatar. Bu eşitlik hukuki bir eşitliktir, uygulama ve siyasi açıdan bakıldığında ise, bu rejim sisteminde yürütmenin yasamaya üstünlüğü söz konusudur. Başkanlık rejiminin tercih edilmesindeki en büyük etken ise, yürütmenin gücünü artırması ve istikrarsızlıkların önüne geçmesidir. Elbette ki, başkanlık sisteminin düzgün işleyebilmesi için demokrasi ve toplumsal gelişmişlik düzeyinin oldukça üst seviyede olması gerekmektedir. Zira sistem kolaylıkla diktatörlüğe veya kişisel yönetime dönebilecek özelliklere sahiptir. Bu noktada başkan

üzerindeki en büyük güç, onu oylarıyla seçen halkın hesap sorma ve denetleme talebidir. Bu yüzden ki, ABD dışındaki hiçbir örnekte başkanlık sistemi gibi başarılı olamamıştır.

İstikrar ve devamlılık için devlet işleyişine model olan bir diğer sistem ise; başkanlık ve parlamenter sistemin arasında yer alan, kimi özellikleriyle başkanlık sistemini yansıtan, kimi özellikleriyle ise parlamenter sistemi örnek alan bir ara model olan yarı başkanlık sistemidir.

Yarı-başkanlık sistemleri, devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve oldukça geniş anayasal yetkilere sahip olması yönünden başkanlık sistemine, parlamentonun güvenine tabi bir başbakanın ve bakanlar kurulunun varlığı açısından da parlamenter sisteme benzemektedir. Bu tanımın ifade ettiği gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartıdır. Ancak, buna ek olarak, devlet başkanının tek başına kullanabileceği önemli bir takım anayasal yetkilerinin de olması gerekir. (Yazıcı, S., 2011, s. 92)

Buna göre; parlamenter hükümet sistemi, bu iki kuvvetin yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığı bir sistemdir. Parlamenter hükümet sistemi, yürütmenin halkın oylarıyla seçilen vekillerin oluşturduğu meclis içerisinde çıkan ve bundan dolayı, yürütmenin yasama organı olan meclise karşı siyasi açıdan sorumluluğunun olduğu bir hükümet sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Parlamenter hükümet sistemini diğer hükümet sistemlerinden ayıran başlıca iki temel özellik; yürütmenin yasamadan doğması ve yine yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasıdır. Parlamenter sistem, kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanır ve kuvvetler arasında eşitlik ve denge sağlamayı amaçlar. Parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme kuvvetleri arasında ılımlı ve dengeli bir işbirliği bulunmaktadır.

Ancak yine belirtmek gerekir ki, başarılı ve başarısız örnekleri ile ortada duran sistemler, tek başlarına demokrasinin temel yapıcısı veya onun koruyucusu ya da

istikrarın sağlayıcısı değillerdir. Bu açıdan sistemlerin daha çok, çağdaş bir yaşam seviyesi ve toplumsal işleyiş yaratabilmek için ülkenin yapılanmasındaki kılavuz mahiyetinde olduğunu düşünmek gerekmektedir.

Bu sebeple, ülkemizde Turgut Özal ile başlayan, ardından Süleyman Demirel ile tekrar ortaya konan ve son olarak da AKP iktidarı süresince gündeme getirilen, şu günlerde de gündemin önemli bir parçası olan sistem tartışmalarının ülkemiz açısından değerlendirmesinde objektif olunmalı ve değerlendirmelerimizi bu tarafsız bakış açısı ile yapmalıdır. Seçenek olarak sunulan sistem modellerini, yalnızca şekilsel veya yapısal açıdan değil, aynı zamanda uygulamadaki güçlük ve avantajlarından ve çok daha önemlisi bizim toplumsal ve kurumsal kültürümüzle, sosyal yapıyla ne derece örtüştüğü, bu noktalarda ne gibi sıkıntı ve kazanımlar yaratacağını da değerlendirmek gerekmektedir.

Burada, yukarıda aktarılanlar ışığında, parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı-başkanlık sistemlerini analiz ederek, konu hakkında bilgi vermek, konuyu tüm boyutlarıyla tarafsız bir şekilde ortaya koymak ve kanaat oluşumunda etkili olabilmeyi hedeflemektedir. Bu amaçla çalışmanın birinci bölümünde parlamenter sistem, başkanlık ve yarı-başkanlık sistem üzerinde değerlendirmeler yapılmış; sistemlerin tanımları, geçirdikleri tarihsel süreç, uygulamadaki özellikleri, avantaj ve dezavantajları incelenmiştir. İkinci bölümde her üç sistemin model ülke uygulaması verilmiş, veriler objektif bir şekilde ortaya konarak birbirleri ile ortak ve zıt yönleri tespit edilmiştir.

Batılı modern demokratik sistemler söz konusu olduğunda üç temel sistem kendine yer edinmiştir. Bunlar İngiliz tipi parlamenter sistem, Amerika tipi başkanlık sistemi, Fransız tipi yarı-başkanlık sistemidir.

Parlamenter kurumları dünyaya armağan eden ülkenin İngiltere olması, parlamenter sistemin doğup ve geliştiği yer olan İngiltere'nin parlamenter sistemin en iyi şekilde uygulandığı ülke olması nedeniyle, parlamenter sistem incelememizde İngiltere esas alınmıştır. Amerika Birleşik Devletleri, başkanlık sisteminin doğduğu ve aynı zamanda da en sorunsuz ve iyi şekilde işlediği ülkedir. Diğer pek çok ülkeye de örnek oluşturmakta ve hükümet sistemleri literatüründe devrim yaparak dünya siyasi tarihine

damgasına vurmuştur. Bu bakımdan başkanlık sistemini konusundaki incelememize bu sistemin en başarılı örneği olan A.B.D'nin sistemini irdeleyerek ele almamız yararlı olacaktır. Yarı Başkanlık Sistemine örnek olarak Fransa'yı incelememizde sebep; Yarı-başkanlığın ilk kez ortaya çıktığı ülke ise Fransa'dır. Ayrıca, 1958 Fransız anayasasının 1962'de geçirdiği değişiklikle, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi üzerine, yeni bir model ortaya çıkmıştır. Öte yandan yarı-başkanlık rejiminden önceki Fransa ile yarı-başkanlık sonrası Fransa arasındaki siyasal ve sosyo-ekonomik fark bu rejime ilgiyi artırmış, yeni anayasalı demokrasilerin bu rejimi tercih etmelerine yol açmıştır.

Söz konusu kıyaslamalarla okuyucunun fikir edinmesine yardımcı olunması amaçlanmıştır. Üçüncü bölüm, Başkanlık ve Yarı başkanlık sisteminin Türkiye açısından değerlendirilmesine ayrılmıştır. Türkiye'de Parlamenter Sistem, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası dönemi açısından ele alınmıştır. Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık sistem içinde ortaya konan lehteki ve aleyhteki görüşler ile bu sistemlerin uygulanmasının Türkiye'nin siyasi, hukuki ve toplumsal alanlarında ne gibi sonuçlara yol açacağı açıklanmaya çalışılmıştır. Yine bu bölümde dünyada alternatif bir yöntem olarak adından söz ettiren rasyonelleştirilmiş parlamenterizm hakkında da bilgi verilmiş ve değerlendirme yapılmıştır.

Çalışma ile ülkemizin anayasal serüveni doğrultusunda siyasal rejim arayışına ışık tutmak ve bu yolla Türkiye'nin istikrarsızlığının aşılması için önerilen başkanlık veya yarı-başkanlık rejiminin çözüm olup olamayacağını farklı görüşler çerçevesinde irdelemek amaçlanmaktadır. Çalışma hazırlanırken, literatür taraması ve veri karşılaştırma teknikleri uygulanmıştır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## 1. GENEL OLARAK DEMOKRATİK SİSTEMLER

### 1.1. Parlamenter Sistem

#### 1.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı

Parlamenter hükümet sistemi, “Yürütmenin halkın oylarıyla seçilen vekillerin oluşturduğu meclis içerisinden çıkan ve bundan dolayı, yürütmenin yasama organı olan meclise karşı siyasi açıdan sorumluluğunun olduğu bir hükümet sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Bu hükümet sistemini diğer hükümet sistemlerinden ayıran başlıca iki temel özellik; yürütmenin yasamadan doğması ve yine yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasıdır. Parlamenter sistem, kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanır ve kuvvetler arasında eşitlik ve denge kurmak ister. Parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme kuvvetleri arasında ılımlı ve dengeli bir işbirliği bulunur. (Demir, F., 1998, s. 19) Bu yüzden parlamenter sistemin bir diğer adı yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olarak geçmektedir.

“Yumuşak kuvvetler ayrılığı sisteminde (système de séparation souple des pouvoirs), yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden yumuşak bir şekilde ayrılmıştır. Bu sistemde, yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de, bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız değildir. Bu organlar, yer yer iç içe geçmiştir. Keza bu organlar karşılıklı olarak birbirinin hukukî varlığına son verme imkanına da sahiptirler. Yumuşak kuvvetler ayrılığı sisteminde, bu organlar arasında karşılıklı işbirliği vardır. (Gözler, K., 2004, s. 82-100) Bu sistemin üçüncü bir adı da kuvvetlerin işbirliği olarak bilinmektedir.

Öte yandan parlamenter rejimler kendi içlerinde bütünsellik göstermez. Bu bağlamda" parlamenter sistemlerin en azından üç belli başlı türü vardır. Bu uça İngiliz

tipi, yürütmenin parlamentoya güçlü biçimde egemen olduğu başbakanlık veya kabine sistemi; öbür uçta yönetmeyi hemen hemen imkansız hale getiren Fransız tipi (III ve IV. Cumhuriyet) meclis hükümeti ve orta bir yol olarak parti denetimde parlamenterizm.” (Sartori, G., 1997, s. 137)

Parlamenter hükümet sistemini diğer sistemlerden ayıran en büyük özellik; yürütmenin yasama organı olan meclisin içinde çıkması ve yine yürütmenin bu sebepten dolayı yasama organı olan meclise karşı siyasi açıdan sorumlu olmasıdır. Bu bakımdan denebilir ki; parlamenter sistem de diğer sistemler gibi kuvvetler ayrılığına dayanmakta ancak, bu ayrımı olabildiğince yumuşak yapmakta ve daha ziyade kuvvetler arasında bir denge oluşturmaya çalışmaktadır.

Bu nedenle parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme kuvvetleri arasında birbirini gözetten ılımlı ve dengeli bir işbirliği görülmektedir. Bu özelliğinden dolayı parlamenter sistemin bir diğer adı da yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olarak benimsenmiştir.

### **1.1.2.Parlamenter Sistemin Tarihi**

Parlamenter kurumları dünyaya armağan eden ülkenin İngiltere olduğu söylenebilir. Bu nedenle parlamenter sistemin doğuş ve gelişiminin İngiltere esas alınarak incelenmesi gerekir. İngiltere’de mutlak hükümdarların iktidarına karşı 13. Yüzyıldan itibaren başlayan tepkiler sonucunda kralın yetkileri bir tür meclis tarafından paylaşılmış ve sınırlandırılmıştır. Parlamenter sistem kral ile meclisin karşılıklı mücadeleleri sonucunda doğmuştur. (Güneş, T., 1956, s. 38)

Kralın mutlak gücünü ilk sınırlandırma denemesi 1215 tarihli Magna Carta (Büyük Şart) olmuştur. Büyük Şart’tan önce de İngiliz kralları da birçok ferman çıkarmışlar, ancak ilk kez Magna Carta ile baronlar ve kral karşı karşıya gelmiştir.

1215 yılında toplanan meclis; baronlar, şövalyeler ve şehir temsilcilerini içermesi



bakımından “model parlamento” olarak adlandırılmıştır. Şehir temsilcilerinin parlamentoya girmesiyle, İngiliz Hukuku’na temsil fikri girmiş ve parlamento İngiliz siyasi hayatının en temel kurumu haline gelmiştir. (Göze, A., 1989, s. 441-444)

17. Yüzyıldan itibaren parlamentonun, yasama yetkisini eline geçirmesiyle birlikte Kral, devletin her tür varlık ve değeri üzerindeki tek hak ve sorumluluk sahibi olma özelliğini yitirmiş ve sistem içerisinde varlık gösteren diğer siyasi kuvvetlerden biri haline gelmiştir. Bu gelişme tarihe parlamenter sistem ve demokrasi açısından oldukça önemli dönüm noktası olarak geçmiştir.

Devlet yetkilerini, yürütme organı olarak kral, yasama organı olarak Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası, yargı organı olarak da yargıçlar kullanmaya başlamıştır. Böylece fren ve denge mekanizması anlamına da gelen kuvvetler ayrılığı ilkeleri uygulanmaya başlamış ve bu ilkeler etrafında yasama ve yürütme organları gerektiğinde birbirlerini dengeleyerek birinin diğerine üstünlük kurmasını engellemişlerdir. (Güneş, T., 1964, s. 35).

Parlamentonun geçirdiği değişmelerinin yanı sıra yürütme organının yapısı da değişmeye başlamıştır. Hükümet ise bu gelişmeler esnasında daha önce var olan “kral konseyi”nin gelişmesi sonucunda oluşmuştur. Bu dönemde yasama organının konsey üyelerini seçme hakkı ve konsey üyelerinin sorumlulukları yoktu. 1536 yılından itibaren kral, konsey üyelerinin danışmanlık hizmetlerinden dolayı sorumluluk sahibi olmalarını ve bu üyelerin meclisçe tanınmış olmalarını kabul etmiştir. (Çam, E., 1993, s. 22)

18. yüzyılda gelindiğinde ise, kral bütünüyle sembolik duruma düşerek önemini yitirmiştir. Kralın önemini yitirmesi sonucunda boşalan yeri kabine içindeki oturumları yönetmek ve genel siyaseti düzenlemekle görevli bir başkan almıştır. Kabine birliğini sağlayan başkanın sistemde yerini almasıyla sistemin temel kurumları yavaş yavaş oturmuştur. 1711’de kralın kullanacağı bütün yetkilerden (prerogativas) bakanların sorumlu olacağı fikri parlamentoda kabul edilmiştir. (Güneş, T., 1956, s. 39-40)

Bu gelişmeler sonucunda parlamenter rejim, kral ile parlamento arasında mücadelenin başladığı andan itibaren sürekli bir gelişme göstermiştir. Ancak, bu gelişmede bir kurumun ilk ve ne zaman oluştuğunu kesin olarak belirlemek zordur. Parlamenter sistem, kral ile parlamento arasındaki mücadele sonucunda ortaya çıkmış ve günümüze kadar gelmiştir. Parlamenter sisteme bu açıdan bakınca gelişimini tamamladığı söylenemez. Çünkü kendini yenileyen ve devamlı gelişen bir sistemin gelecekte yeni şekiller kazanması mümkündür. (Karamustafaoğlu, T., 1982, s. 21-22; Turhan, M., 1993, s. 45)

### **1.1.3. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri**

Parlamenter sistem dünden bu yana oldukça büyük değişimler geçirmiş, sistemin kendine has bazı özellikleri ortaya çıkararak kurallaşmıştır diyebiliriz. Bugün artık her hangi bir devletin parlamenter sistemi benimsemesi durumunda; sistemin sağlıklı işlemesi açısından dikkate alması gereken olmazsa olmaz bir takım özellikler mevcuttur. Parlamenter sistemin söz konusu özelliklerini şu şekilde maddelemek mümkündür.

1) Yürütmede iki başlılık hakimdir. Yetki, devlet başkanı ile başbakan arasında paylaştırılmıştır

2) Devlet başkanının herhangi bir siyasi sorumluluğu yoktur. Ayrıca, devlet başkanının görevine yasama organı olan meclisin son verme yetkisi de bulunmamaktadır

3) Başbakan ve bakanlar kurulu, yasama organı olan meclise karşı siyasi açıdan sorumludurlar ve varlıkları yasama organının güvenine dayanmaktadır

4) Yürütme, yasama organı olan meclisi feshetme yetkisine sahiptir. Ancak bununla birlikte, bu yetki bugün meclisin feshi halkın iradesine karşı bir hareket anlamını taşıyacağından fiilen kullanılamaz haldedir

5) Başbakan ve bakanlar kurulu üyeleri yürütmenin yanı sıra yasama organı olan

meclisin de bir üyesidirler. Başbakan ve bakanların vekillikleri, yürütme organını oluşturmaları halinde son bulmamaktadır ve parlamento dönemi boyunca her iki görev ve sorumlulukta geçerli kalmaktadır.

### **1.1.3.1.Parlamenter Sistemde Yasama**

Siyasi karar alma sürecinde parlamento hükümetin yasa taleplerini onaylar veya reddedebilir, bakanları denetler, bakanları ve hükümeti görevden alabilir. Parlamentonun kontrol yetkisi sadece hükümeti değil, aynı zamanda icra organlarını da kapsamaktadır. Kanun tasarı ve teklifleri parlamentonun onayına bağlıdır. Bununla birlikte yasaların ve siyasi programların uygulanması hükümetin siyasi sorumluluğu altında, bürokrasi örgütü tarafından gerçekleştirilir. Vatandaşlar kanun yapma süreçlerinin teknik detayları ve içerikleri hakkında pek bilgi sahibi değildir. Ayrıca kanunlarda kullanılan teknik terimler ve anlaşılması güç tanımlar da bu bilgisizliği arttırmaktadır. Bu nedenden dolayıdır ki, parlamento kontrolü vatandaşların çıkarları için gerekli ve yaşamsaldır. (Steffani, 1987, 36 alıntılan Tataroğlu, M., 2006, s. 3)

Temsili demokratik bir sistemde halkın seçtiği temsilcilerden oluşan yasama organının, halka ait olan egemenliği, en azından anayasada belirlenen bölümünü, kullanma yetkisine sahip olması demokratik bir yönetim sisteminin gereklerindedir. Yasama organının demokratik bir yapıda olabilmesinin bir başka koşulu, parlamentonun kendi iç örgütlenmesine, iç işleyişine, çalışmalarına, muhalefet partilerinin de haklarını gözeterek, hakim olabilmesi; yetkilerini kendi alacağı kararlarla kullanabilmesi, görevlerini başka bir organın müdahalesi olmadan görebilmesidir. (TÜSİAD, Parlamenter Sistem)

Yasama organı hükümetin kurulmasına kaynaklık ettiği gibi hukuken varlığını sürdürmesini de kararlaştırır. Yasama organı belirleyiciliğini “güvenoyu” ve “gensoru” araçlarıyla sağlamaktadır. (Yücel, B., 2008, s. 58)

Parlamenter sistemde yasama Türkiye örneğinde olduğu gibi tek meclisli olarak

oluşturulabileceği gibi, İngiltere örneğinde olduğu gibi iki meclisli bir yapı üzerine de inşa edilebilir.

Ayrıca yasamanın görevleri arasında kanun yapmak, kanunları değiştirmek veya kaldırmak, milletlerarası antlaşmaları onaylamak, savaş ilan etmek, genel ve özel af ilanları, ölüm cezalarının tatbikini karara bağlamak, bakanlar kurulu ve bakanları denetlemek ve kanun hükmünde kararname çıkarma sayılabilir. Yasama organı üyeleri, anayasaca belirlenen süre için ve gerekli şartları sağlayan adaylar arasından gereken halk oyunu almayı başaranların vekil sıfatı kazanmasıyla oluşmaktadır ve bir parlamento dönemi için görev yetkisi vardır.

Parlamente hükümet sistemi açısından yasama organının tek meclisli ya da iki meclisli olması büyük bir öneme sahip değildir. Çift meclisli bir yapı, tarihi gelişim seyri dikkate alındığında görülecektir ki, monarşilerin aristokratik bünyesiyle ilgilidir. Günümüz demokrasi anlayışı dikkate alındığında, ikinci meclislerin eski fonksiyonlarını yitirdikleri görülmektedir: Ya yine halk tarafından seçilen ikinci meclisler karşımıza çıkmaktadır, ya da ülkeler yavaş yavaş ikinci meclislerin ortadan kaldırılması yönünde düzenlemeler yapmaktadırlar. Var olan ikinci meclislerin de genellikle birinci meclisler kadar etkin olmadıkları, yetkilerinin kısıtlandığı görülmektedir. Parlamento hükümet sisteminde yürütme organı doğrudan doğruya seçimle işbaşına gelmez. Yürütme organı genel olarak yasama organı içinden çıkmaktadır. Yürütme organının sorumlu olmayan kanadı olan devlet başkanı, monarşik sistemlerde irsi olarak, cumhuriyetçi sistemlerde yasama organı tarafından seçilerek iş başına gelir. Parlamento hükümet sisteminde yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan kabine, doğrudan halk tarafından seçimle iş başına getirilmez. Kabine esas itibarıyla yasama organı üyelerinden oluşur ve yasama organından kaynaklanır. (Yavuz, B.,2007, s.17 )

### **1.1.3.2. Parlamento Sistemde Yürütme**

Yürütme ve icranın yarattığı iki başlılık, parlamente sistemin çok önemli bir özelliğidir. Bu biraz da sistemin geçmişteki sistemlerle ilgisinden ve gelişip değişirken geçmişe bağlı kalmasından kaynaklanmaktadır. İki baştan biri, devletin başı olarak kabul

edilen kral veya cumhurbaşkanı, ikincisi ise, hükümetin veya icranın başı olan başbakandır. Ancak, klasik parlamenter sistemde devlet başkanının durumu, devletin birliğini, millet ve memleketin bütünlüğünü temsil etmek üzere, çok daha semboliktir. Bununla birlikte devlet başkanının, yasama ve yürütme arasındaki anlaşmazlık çıktığı zaman arabuluculuk veya hakemlik vazifesi de vardır. Bu durum organlar arasındaki münasebetlerde, zaman zaman meydana gelebilecek tikanıklıkları açmak için önemli ve yumuşatıcı bir formüldür. Cumhurbaşkanının bunların dışındaki diğer yetkisi ise anayasaca belirlenen sınırlar dahilinde bazı önemli kurum ve kurullara kendisine ayrılan kota ve şartlar uyarınca üst düzey görevliler atamaktır.

Öte yandan monarşik rejimlerde devlet başkanlığı kral vb. bir takım eski ünvanlar şeklinde tezahür ettiğinden seçimle değil, soy esasına göre belirlenmektedir. Cumhuriyet tipi parlamenter sistemde ise, cumhurbaşkanını seçen ya sadece parlamentodur ya da parlamentonun da içinde yer aldığı bu görev için özel yetkili bir seçici kuruludur. Bununla birlikte, parlamenter sistemi benimseyen kimi ülkelerde (Türkiye'nin yaptığı son değişiklikle benimsemiş olduğu gibi) cumhurbaşkanının da tıpkı meclis gibi halk tarafından seçilmesi yöntemine gidilmiştir. Bunun halkın temsili noktasında daha ileri bir demokrasiyi getireceği düşünülmektedir.

Başbakan ve bakanlar kurulu kanadı parlamento içinden oluşmaktadır. Bu noktada da iki farklı yoldan biri olarak ya cumhurbaşkanının görevlendirdiği bir başbakan hükümeti kurmakta ve yeni hükümetin izleyeceği politikayı gösteren bir programı yasama organına sunup yasamanın güvenini istemektedir ya da Japonya'da olduğu gibi başbakan yalnızca meclis tarafından seçilmektedir. (Ural, Y., 2008, s. 6-7)

Parlamenter rejimde hükümet parlamentodan çıkmaktadır. Hükümetin ve kabinenin üyeleri genellikle, aynı zamanda parlamentonun da üyeleridir. "Buna rağmen dışarıdan hükümet veya kabineye bakan alınabilir. Ancak başbakanın parlamento üyesi olması parlamenterizmin zorunlu şartlarındandır. Buna karşılık bakanların tümünün parlamenter olması şart değildir." (Erdoğan, M., 1997, s. 116) Parlamenter rejimde yürütmeye ilişkin bir diğer özellik de bakanlar kurulunun parlamentonun sağladığı

güven oyu ile varlık bulması ve parlamentonun güveninin devam etmesi ile görevde kalabilmesidir.

Hükümetin varlığının parlamentonun güvenine bağlı olması bir tür siyasi denetim mekanizması oluşturmaktadır. Parlamentonun hükümet üzerindeki denetimi ile ilgili iki tür siyasi sorumluluk mekanizması vardır: Hükümetin ortak sorumluluğu ve hükümet üyelerinin tek tek kişisel sorumlulukları. Doğrudan halk tarafından seçilmemesi nedeni ile hükümetin halka karşı doğrudan sorumluluğu bulunmamaktadır. Buna karşın devlet başkanının da siyasi sorumluluğu yoktur. Parlamento görev süresi sonuna kadar devlet başkanını görevden alamaz. Buraya kadar anlatılanlar parlamenter rejimin tanımlayıcı özellikleridir. Ancak parlamenter rejime alternatif olarak gündeme gelen yarı-başkanlık rejimini anlaşılabilmesi için parlamenter rejimin üstün ve zayıf yanlarını saptamaya dönük daha ayrıntılı bir değerlendirmeye gerek vardır. (Nedim, N. M., 2007, s. 10)

Fesih, devlet başkanının normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirmesi işlemidir. Parlamenter sistemde yürütme organına meclisi feshetme yetkisi tanınmasının nedeni, yasama ve yürütme organları arasında bir denge kurmaktır. Meclisin güvensizlik önergesiyle hükümeti düşürme yetkisine karşılık, yürütme organına fesih yetkisi verilmiştir. Böylelikle her iki organın da birbirlerine karşı kullanacağı silahları bulunmaktadır. Ayrıca fesih hakkı, hükümetin otoritesine ve istikrarına da katkıda bulunmuş olur. Hükümete güvensizlik oyu verecek olan her parlamento üyesi iyice düşünülmelidir. Zira kendisi de parlamento üyeliğini bir fesih ile kaybedebilir. Fesih kurumunun işlediği bir demokrasi de, seçmenlerinin karşısına çıkmayı göze alamayan bir parlamento üyesinin hükümete karşı güvensizlik oyu vermesi düşük bir ihtimaldir. (Gözler, K., 2001, s. 132)

Devlet Başkanı, siyasal bakımdan sorumsuzdur ve parlamento tarafından görevine son verilemez. Parlamenter sistemde Devlet Başkanının sorumsuz olması, aynı zamanda onun yetkisiz olduğu anlamına da gelmektedir; zira, yetki ve sorumluluk paraleldir. (Özbudun, E., 2004, s. 330)

Devlet Başkanının yaptığı işlemlerin sorumluluğunun, siyasal sorumluluğu bulunan Kabine tarafından üstlenilmesi, karsı imza kuralıyla gerçekleştirilmektedir. Böylece, işlemi imzalayan Başbakan veya bakan, o işlemde dolayı yasama organına karsı siyasal sorumluluk üstlenmiş olmaktadır. Devlet Başkanının oynadığı en önemli rol, yasama ve yürütme organları arasında uyuşmazlık çıktığı durumlarda, fesih yetkisini de içeren tarafsız hakemlik rolü üstlenmesidir. (Altuğ, Y., 2003, s. 8)

#### **1.1.4. Parlamenter Sistemin Avantajları**

Parlamenter sistemin dünyada en çok hayranlık uyandıran türü İngiltere'de uygulanan Westminster türüdür. Westminster modelinde, Amerika Birleşik Devletleri'nde söz konusu olan kuvvetler ayrılığının tersine, yasama ve yürütme otoritelerinin birleşmesine tanık olmaktadır. İngiltere'de hemen hemen herşeye gücü yeten parlamentoda sandalyelerin çoğunluğuna sahip tek ve tutarlı bir partinin liderliğindeki güçlü ve istikrarlı hükümetler Amerikalı siyasal bilimcilerin de hayranlığını kazanmıştır. Parlamenter sistemin bu türü Kıta Avrupası'ndaki ülkelerde uygulanmamaktadır. Kıta Avrupası'ndaki çok-particilik koalisyon hükümetlerini normal bir uygulama durumuna getirmiştir. Avrupa'da uygulanan koalisyon hükümetlerinin çoğu, Almanya'da olduğu gibi, bir seçimden diğere iktidarda kalabilmektedir. Yalnız bunlar İngiliz sisteminin üstünlüğünden bir ölçüde yoksundurlar. Tek bir partinin hükümetin politikasından tam sorumluluğu. Westminster modelinin en beğenilen özelliği bu sorumlulukta yatmaktadır. Avam Kamarası'ndaki parti çoğunlukları, Walter Bagehot'un döneminden daha dayanıklı bir duruma geldiğinden, günümüzde hükümetler genellikle bir seçim dönemi iktidarda kalabilmekte, bu da hükümetin doğrudan seçmene karşı sorumluluğunu sağlamaktadır. (Turhan, M., 1993, s. 80)

Parlamenter sistemin başkanlık sisteminden farklı ve üstün bir yanı da yürütmenin iki başlı olmasından kaynaklanmaktadır. Parlamenter sistemde iki baştan biri devletin başı olup sorumsuz ve bu nedenle de, kural olarak, yetkisiz olan, yani parlamento tarafından görevine son verilemeyen devlet başkanıdır. Yürütmenin ikinci başı ise başbakandır. Parlamenter sistemde devlet başkanının bütün işlemleri, yine kural

olarak, başbakan ve ilgili bakanlar tarafından imzalanır. İşin doğrusu uygulamada yürütmenin aktif ve sorumlu unsuru olan başbakan ve bakanlardan kaynaklanan bir işlemin devlet başkanı tarafından imzalanması söz konusudur. Başkanlık sistemlerinde ise devletin başı ile hükümetin başı aynı kişide birleşmektedir. Başkan hem hükümetin başı hem de devletin başıdır. Yine parlamenter sistemde yürütme organı, her ne kadar başbakanın önemi ve yetkileri artmışsa da, bir kural olarak düzenlenmişken, başkanlık sisteminde yürütme organı bir tek başkandan oluşmaktadır. (Turhan, M., 1993, s. 81)

Parlamenter rejimlerde, yürütme organı yasama organı olan meclisin içinden çıktığı için, bu iki erk arasında bir çatışma yaşanması düşük ihtimaldir. Böyle bir çatışma yaşanması halinde ise yasamanın yürütme üzerindeki güvenoyu, yürütmenin ise yasama için vereceği fesih kararı mekanizmaları çözüm için tarafları uzlaşma yoluna itmektedir. Bu sayede parlamenter rejim sorunlarını kendi içinde çözebilmekte, çatışma ve sorunlar sistemde bir tıkanıklığa yol açmamaktadır.

Parlamenter rejimlerde, hükümet kurma hakkı kazanan parti diğer sistemlerin aksine her şeyi kazanamaz. Zira yasama ve yürütme yumuşak ayırım uyarınca işbirliği yapmak zorundadır. Ayrıca hükümet görev süresi boyunca yasamanın güvenoyuna muhtaçtır. Bu durum yasamanın da söz sahibi olabilmesine ve muhalefet partilerinin bir kurumsal devamlılık içerisinde siyasi açıdan yürütmeyi her an denetlemesine olanak sağlamaktadır. Bu yüzden parlamenter sistem için seçim sonrası herkes bir şeyler kazanır demek daha doğru bir yaklaşımdır.

Öte yandan parlamenter rejimlerde iktidara gelen parti hükümet yetkisini kazanıp hakim siyasi görüşü oluştursa da siyasi algıyı veya sistemin işleyişini tek başına değiştiremez. Bu durum muhalefet partilerinin de sisteme aktif katılımına yol açar ve böylece halkın mümkün olduğunca çok kesiminin yönetiminde temsil edilmesi sağlanır. Bu açıdan bakıldığında parlamenter rejimlerin demokratik kültürü beslediği söylenebilir.

Son olarak, parlamenter rejimde yürütme organı iki başlıdır. Bir tarafta sorumsuz olan devlet başkanı vardır. Devlet başkanları tarafsız ve genellikle partiler üstü bir



konumdadır. Devlet başkanları, devletin ve ulusun bütünlüğünü temsil ederler. Tarafsız bir devlet başkanının siyasal mücadeleyi ılımlaştırıcı bir işlevi vardır. Devlet başkanı, çatışan taraflar (parlamento-hükümet) arasında arabulucu veya hakem rolü üstlenebilir. (Gözler, K., s. 27 alıntılıyan Nedim, N. M., 2007, S. 11)

### **1.1.5. Parlamenter Sistemin Dezavantajları**

1- Parlamenter rejimde, halk, hükümeti doğrudan doğruya belirleyememektedir. Halk parlamento üyelerini seçmekte, parlamento üyeleri de, hükümeti seçmektedir,

2- Hesap sorulabilirlik bakımından parlamenter rejim, özellikle koalisyon hükümetlerinde sorumluluğun saptanması oldukça güçtür. Bu durumda, başbakanın sorumluluktan kurtulması, suçu ortaklarının üstüne yıkması olanaklıdır,

3- Hükümet istikrarsızlığı sorumluluğun belirsizleşmesine yol açmakta, kısa süre iktidarda kalmış partilerden hesap sorulmasında zorluk çıkmaktadır. Çünkü onlar aldığı kararları da uygulayabilme şansına sahip olamamaktadır,

4- Seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği adayın kazanması halinde kimin hükümet olacağını bilmesi anlamına gelen “önceden bilinebilirlik” açısından parlamenter rejim düşük değerdedir. Parlamenter rejimde, bir partinin temsilcileri için oy kullanan seçmen, oy verdiği milletvekilinin başbakan olarak kimi destekleyeceğini bilemez. (Uluşahin, N., 1999, s. 79 alıntılıyan Nedim, N. M., 2007, S. 13)

5- Parlamenter rejime yöneltilen en önemli eleştiri, hükümet istikrarsızlığına yol açmasıdır. (Lijphart, A., alıntılıyan Nedim, N. M., 2007, S. 11) Çünkü bu rejimde hükümet, parlamentonun güvenine dayanır; dolayısıyla parlamento tarafından her zaman görevden alınabilir. Bu nedenle parlamenter rejimin kendisinde potansiyel bir hükümet istikrarsızlığı saklıdır. (Uluşahin, N., 1999, s. 142-160 alıntılıyan Nedim, N. M., 2007, S. 11)

## 1.2. Başkanlık Sistemi

### 1.2.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı

Başkanlık sistemi bugün modern dünya üzerinde Amerika Birleşik Devletleri ile özdeşleşmiş bir siyasal sistemdir. Sistemin incelemesine başlarken çeşitli akademisyenlerin cümleleriyle sistemin tanımını ortaya koymak yararlı olacaktır.

Akademisyen Burhan Kuzu sistemi şu şekilde tarif etmektedir. "Demokratik hükümet şekillerinden biri olan başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir biçimde tatbik eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber adından da anlaşılacağı gibi yürütmenin üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet biçimidir. (Kuzu, B. 1996, S. 57-60) Yine Burhan Kuzu'nun sisteme ilişkin bir başka vurgusu olan "ABD'de yıllardır uygulanan ve tüm dünyada başkanlık sistemi olarak adlandırılan modelin asıl adı, kongre hükümeti'dir" (Kuzu, B., 2011, kapak özeti) cümlesi de akademisyenin tanımlamasına eklenmesi gereken bir cümledir.

Başkanlık Sisteminin tanımı konusunda görüş belirten diğer bir akademisyen Erdoğan Teziç sistemi şu şekilde ifade etmektedir. "Başkanlık rejimi, daha önce de belirttiğimiz gibi anayasal çerçevede sert kuvvetler ayrılığına ve kuvvetlerin bağımsızlığına dayanır. Bu mantığın temelinde kuvvetlerin eşitliği ilkesi yatar. Bu eşitlik hukuki bir eşitliktir, uygulama ve siyasi açıdan bakıldığında ise, bu rejim sisteminde yürütmenin yasamaya üstünlüğü söz konusudur; işte bu sebeple bu rejim sistemi başkanlık olarak adlandırılmıştır." (Teziç, E. 1998, s. 421)

Mehmet Turgut ise 'başkanlık sistemi, şu şekilde tanımlamaktadır. "Bu sistem, yasama, yürütme ve yargı organları veya kuvvetleri arasında sert ayrılığa dayanan idare şeklidir." (Turgut, M. 1998, s. 13)

Sartori sistemin tanımı konusunda şöyle demektedir: Devlet Başkanı halk oyundan çıktığı, önceden belirlenmiş görev süresi içinde parlamentonun oyuyla görevden uzaklaştırılmadığı ve atadığı hükümete başkanlık ettiği veya onları başka

şekilde yönlendirdiği takdirde” başkanlık sistemidir. (Sartori, G. 1997, s. 113-117).

Serap Yazıcı'nın da incelemesinde yer verdiği dört yaklaşım ve bu konu ile ilgili yapmış oldukları araştırmalar, başkanlık sistemi ile demokrasi arasındaki ilişkiyi ortaya koymada oldukça yararlı olacaktır. Giovanni Sartori başkanlık sistemini tanımlarken bazı kriterler belirlemiştir. Buna göre bir sistemin başkanlık olarak anılabilmesi, bu kriterlerin tümünün o sistem içinde geçerli olmasına bağlıdır. Bu unsurların ilki ve en önemlisi, ne ad altında olursa olsun devlet başkanının belirli bir süre için doğrudan ya da dolaylı olarak halk tarafından seçilmesidir. Sartori'ye göre ikinci kriter, yürütme organının, parlamentonun oyuyla ne atanabilmesi ne de düşürülebilmesidir. Yazarın, başkanlık rejimlerinde olması gerektiğini vurguladığı diğer bir kriter ise, başkanla kabine arasında bir tür ikili otorite bulunmamasıdır. Arend Lijphart'ın Tanımı; Lijphart parlamenter sistemde devlet başkanı, başbakan veya diğer adlar altında yürütmenin başı olan organın yasama organı olan meclis tarafından güvensizlik oyu ile görevden uzaklaştırılabildiğini; bunun aksine başkanlık rejimlerinde ise, başkanın belli bir dönem için seçildiği ve bu dönem bitinceye kadar yasamanın herhangi bir düşürme yetkisinin bulunmadığını ifade etmiştir. Lijphart'a göre sistemleri ayıran ikinci önemli fark ise, yürütmenin başı olan organın seçilmesi yöntemiyle alakalıdır. Buna göre parlamenter demokrasilerde, başbakan meclis tarafından seçilir. Bunun aksine başkanlık rejimlerinde, başkan dorudan halk tarafından ya da halkça seçilen temsilciler tarafından seçilir. Lijphart'ın incelediği diğer bir kriterde ise diğer siyaset bilimciler, parlamenter rejimlerde, yürütme organının bölünmüş olduğu, yani sembolik bir devlet başkanının yanında, yürütme erkinin asıl kullanan bir başbakan olduğunu ifade etmektedirler. Buna paralel olarak başkanlık rejimlerinde ise yürütme tek bir yapı göstermekte yürütme yetkileri başkanda toplanmaktadır. S. Mathew Shugart John M. Carey'in Tanımı, Devletin başı aynı zamanda hükümetin de başıdır, Başkan, kabineyi atar, Yasama ve yürütme üyeleri birbirinden farklıdır, Yürütme, yasamanın güvenine tabi değildir, Başkan meclisi fesh edemez, Meclis, yönetimin en üst gücüdür. J.Juan Linz'in Tanımı, sistemi diğerlerinden ayıran temel iki kriter söz konusudur. Yürütme'nin başı olan başkan ile değişik yapılar gösterebilen yasama yetkisini kullanan meclisin halk tarafından seçilmesi, böylece her iki organın da demokratik meşruiyete sahip

olması.Başkan ve kongrenin önceden belirlenen bir süre için seçilmeleri. Başkanın görev süresi yasamadan, yasama organının yasayabilirliği de başkandan bağımsızdır. (Oruçlu, A., 2008.s.25-27 )

### **1.2.2.Başkanlık Sisteminin Tarihi**

Başkanlık sisteminin ortaya çıkış sürecine bakıldığında ilk söylenmesi gereken; başkanlık rejimi deyiminin tarihte ilk olarak gazeteciler tarafından kullanılmış olduğudur. Terimi ilk olarak kullanan ise Walter Bagehot'dur. Bagehot, terimi o günlerde yükselişte olan Amerikan bağımsızlığı dalgası içerisinde yaptığı İngiliz siyasal sistemi ile Amerikan siyasal sistemi karşılaştırmasında kullanmıştır. Ancak daha sonra Woodrow Wilson, Bagehot'un Amerika Birleşik Devletleri'ni değerlendirirken kullandığı ve literatüre kazandırdığı başkanlık sistemi terimini, kongre hükümeti terimi ile değiştirmenin daha doğru olacağını düşünmüş ve yazdığı kitabına da bu adı vermiştir.

Sistem Parlamentarizm gibi tarihi bir gelişmenin sonucunda değil, 1787'de Philadelphia'da toplanan kurucu Meclisin uzun müzakereleri sonunda meydana gelen bir sistemdir. Parlamenter sistem İngiltere'de önce uygulamada görülüp sonra Locke ve Montesquie gibi siyaset bilimcileri tarafından doktrin yapıp kitaplarda anlatılırken, başkanlık sistemi önce düşünülmüş, bu iş için komiteler oluşturulmuş, genel esasları tespit edilmiş, bir doktrin yapılmış daha sonra uygulamaya geçmiştir.

Sistem, biraz da ABD'nin kuruluş yıllarında, belli sıkıntılarının içinde ve devletin devlet olmasını sağlamak gayesi ile hazırlanmış, o günlerin şartlarına göre ve sadece ABD için meydana getirilmiştir. (Aldıkaçtı, O. 1960, s. 141-142 alıntılıyan Kuzu, B., 1997, s. 7)

Bu durumdan şu sonuç çıkarılabilir: Parlamenter sistem İngiliz tarihi içerisinde doğup geliştiği için tüm özellikleri İngiliz toplumunun kültürel yapısını yansıtmaktadır; oysa başkanlık sistemi, insan aklının bulduğu ve geliştirdiği bir model olduğundan her

ülkenin insanları oturup kendi ülkesinin şartlarını da dikkate alarak pekala ülkelerine özgü bir başkanlık modeli oluşturabilir. (Kuzu, B. 2011, s. 19)

Amerika kıtasının 1492 yılında Kristof Kolomb tarafından keşfedilmesinden bir asır kadar sonra, ilk İngiliz göçmenleri kıtaya ayakbastılar. İngiltere'den Amerika'ya göç edenlerin profiline şöyle bir baktığımızda, bunlar sadece servet için göç etmemişlerdi, aynı zamanda dini baskı altında kalanlar da göç ettiler. Bunlar göç ederken kendi örf ve adetlerini kanunlarını da beraber getirmişlerdir. Yaşamak için mücadele etmek zorundaydılar. Mücadeleleri, onları birbirine daha çok yaklaştırmıştı. Bu arada İngiltere'deki duruma kısaca bir göz atmak yerinde olacaktır. İngiltere'de yapılan savaşlar sonucu hazine iyice boşalmıştı. Bunun üzerine ağır vergiler getirilmişti. Bu yüzden sömürgelerle arası iyice açılmıştı. Sömürgeler bu verginin meşru olmadığını ileri sürdüler. 13 koloni olan bu sömürgeler Philadelphia'da birkaç kez toplandılar. Amaçları henüz bir devlet kurmak değildi. 1774'de ilan ettikleri Haklar Beyannamesinde Sömürgelerin bazı hakları olduğunu ileri sürüyorlardı. Bir süre sonra hadiseler büyüdü ve iç çatışmaya kadar sürüklendi. İngilizlerle sömürgeler çatışıyorlardı. Kolonilerin bağımsızlıklarını ilan etmek fikri işte bu sırada doğdu. 1776 yılında İstiklal Beyannamesini neşrettiler. Demek oluyor ki, başlangıçta bazı hürriyetlerini müdafaa etmek zorunda kalan Amerika'daki 13 sömürge halkı olayların zoruyla istiklallerini ilan edip müstakil birer devlet haline gelmişlerdir. Nihayet, 1787'de yapılan Anayasa ile Federasyon Devlet şekline geçildi. Ve bu Anayasa "başkanlık sistemini" öngörüyordu. Kuvvetli bir icra organına yani yürütme organına ihtiyaç duyulduğu anlaşılmıştı. (Kuzu, B. 1997, s. 8-9)

Başkanlık sistemi bu şekilde tarih sahnesine çıktıktan sonra Amerikan sistemi ile birlikte giderek güçlendi.

### **1.2.3. Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri**

Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin getirilmesini isteyenlerin asıl amacı yürütmeyi güçlendirerek hükümet istikrarsızlıklarını engellemektir. Başkanın doğrudan

halk tarafından belli bir süre için seçilmesi ve parlamentonun güvenoyu ve görevden alması gibi bir risk taşımamasının istikrarı arttıracakı düşünölmektedir. Bu düşünce temelde doğrudur fakat başkanın halk tarafından seçilmesinin çeşitli sakıncaları vardır. Bir kere meşruluk kaynağını halktan alan bir başkanın iktidarı kişiselleştirme eğilimine girmesi kuvvetle muhtemeldir. Halkın oyuyla göreve gelen başkan iktidarı kendisi ve seçmenleri adına kişiselleştirecektir. Başkan, taraftarlarının aşırı beklentilerinin odak noktası haline gelebilir ve bu durum başkanın plebisitçi ve otoriteryen eğilimlerini besleyebilir, onun kriz yönetimini daimi hale getirmesine yol açabilir. (Erdoğan, M., 1996, s. 6 alıntılan Ay, Ş. 2004)

Başkanlık sisteminde ve yarı-başkanlık sisteminde görölen bir diğfer durum; kabine üyelerinin aynı zamanda milletvekili olmamalarıdır. Bu durumun kabine üyelerini seçmen baskısından kurtarma ve yeniden seçilebilme kaygısıyla popölist davranışları içine girmesini önleme gibi olumlu yönlerinin olmasına karşın, zaten yürütme yetkilerini tek başına kullanan başkanın bir de kabineye dışarıdan bakan atama yetkisinin de olduğu düşünölsürse olumsuz sonuçlarının da olacağı açıktır. Kabine üyelerini dilediği gibi değıştirme yetkisine sahip olan başkanın sık sık kabine değışikliğine gitmesinin önünde hiçbir engel yoktur. (Ay, Ş. 2004)

İlk olarak başkanlık sisteminin birkaç özelliğine değinmekte yarar var. Birincisi, başkanlık sisteminde, halkoyuyla seçilen ve hem devlet hem hükümet başkanı olan cumhurbaşkanı, hükümeti tek başına kurar (esasen bu sistemde başkanın kendi güçleri olan bakanları değil danışmanları vardır: tek kişilik yürütme) ve anayasa tarafından belirlenmiş sabit bir dönem için seçilir. O dönem bitene kadar, nadir olarak görölen ve anayasal suç işlemesini gerektiren azletme işlemi haricinde istifaya zorlanamaz. Yasama organı ayrı seçimlerle gelir ve başkan da onu feshedemez. Ayrıca başkanın ve yasama organının karşılıklı birbirlerini denetleyebildikleri yetkileri vardır. Bu noktada, başkanlık sistemlerinin anayasal ve parti politikasıyla ilgili güçleri konusunda farklılaştıklarını belirtmek gerek. Bütün bunlara rağmen başkanlık sisteminin, bazı Güney Amerika örneklerinde görölen anayasal güçlerinin en fazla olduğu şekillerinde (örneğin başkanın veto yetkisinin çok kuvvetli, kanun hükmünde kararname yetkisinin geniş olduğu bir

başkanlık sistemi) bile başkandan ayrı meşruiyet kaynağı olan meclis ve dolayısıyla kanun yapımı üzerindeki kontrolü, bir parlamenter rejimin başbakanına göre zayıftır. (Sözen Y.,2011,s.11)

Başkanlık sistemi, kuvvetlerin kesin ayrılığına dayanan bir sistemdir. Başkanlık sisteminde bir kişinin aynı anda hem yasama organı ve hem de yürütme organı üyesi olması mümkün değildir. Bu sistemde yasama organı, başkanı karıştırmadan yasa yapmakla uğraşmakta; başkan da yasalar çerçevesinde hükümet etmektedir. Her ne kadar kuvvetlerin kesin ayrılığı söz konusu ise de, koordinasyon ihtiyacı doğduğunda “frenler ve dengeler” (checks and balances) sistemi sayesinde bu organlar birbirlerini dengeleyebilmektedir. (Erdoğan, M. 2001, s. 174)

Başkanlık sisteminin bu noktaya kadar sayılan özelliklerini toparlamak açısından şu şekilde maddeleştirebiliriz.

**a)** Başkanlık sistemi, katı bir güçler ayrımı ilkesine dayanır. Yasama ve yürütme güçleri birbirinden kesin olarak ayrılmıştır. Bu durum genellikle devlet organlarının birbirlerine sırtını dönmesi olarak ifade edilmektedir ve siyasal kökleri İngiltere demokratik sistemine dayanmaktadır. Sistem içerisinde yürütme işlevi halkın oyu ile seçilen başkan, yasama işlevi ise, kongre tarafından yerine getirilir.

**b)** Halk tarafından doğrudan veya dolaylı bir şekilde seçilen başkan, yürütme görevini tek başına elinde tutar. Parlamenter rejimlerde hükümetlerin elinde tuttuğu tüm yetki bu sistemde başkanın kontrolü ve sorumluluğundadır. Bu bakımdan seçilen başkan, hem devlet başkanı, hem de hükümet başkanı görevlerini yürütür. Başkanın anayasal yetkileri yanında elinde tuttuğu geniş yetkilerden kaynaklanan ve asla gözardı edemeyeceği siyasi sorumlulukları mevcuttur. Hükümet üyeleri başkan tarafından seçilir ve azledilir. Başkan hükümet üyelerinin düşüncelerine uymak zorunda değildir. Hükümet üyeleri yasama organı içinden Başkan tarafından seçilebilir ancak seçildikten sonra yasama organı üyeliklerini sürdüremezler. Bununla birlikte bakanlık görevini yürütenler ise doğrudan doğruya ve yalnızca tüm siyasi sorumluluğu üstlenen başkana karşı sorumludurlar.

c) Yasama organı, Başkan anayasa çerçevesinde yetki ve sorumlulukları dahilinde yürütme işlevini sürdürürken, yasama organı olan kongre de başkanı kendi yetki ve sorumluluklarına karıştırmadan görevlerini icra eder. Başkanlık sisteminde kongre ve başkan sürekli olarak bir denetlemekte ve birbirlerine ihtiyaç duymaktadırlar. Bu nedendir ki, kongre seçimlerinde başkanın partisinin meclis içerisindeki ağırlığı gereken yasa ve onayların sistemden geçmesi açısından son derece önemlidir. Bununla birlikte sert kuvvetler ayrılığı prensibi çerçevesinde yürütmenin yasamayı dağıtması veya yasamanın yürütmeyi düşürmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Ayrıca başkanın da kongrenin de görev süreleri belirli ve sabittir ve değiştirilmeleri konsensus sağlanmadığı sürece olanaksızdır.

d) Yasama ile yürütme arasında sert ve kesin kuvvetler ayrılığı prensibinden ve başkanın geniş yetkilerle donatılmasından doğan sorunlar, koordinasyonluklar, rekabet ve kopukluk, denetim ve denge sistemi denen bir sistemle giderilmektedir. Bu sisteme çeşitli kurum ve kişilerden faydalanarak sistemin işleyişini etkin şekilde devam ettirmek amacıyla geliştirilmiştir.

### **1.2.3.1. Başkanlık Sisteminde Yasama**

Başkanlık sisteminde ABD'nin federal yapısından dolayı ikili bir meclis sistemi vardır. Bu yapı küçük ve büyük eyaletler arasındaki temsil sorununu çözmek için geliştirilmiştir. Bu durumda nüfusa ve temsile göre şekillenen birinci meclisle, bütün eyaletlere eşit oy hakkı tanıyan ikinci meclis oluşturulmuştur. Kongre, çatısı altındaki temsilciler meclisi ve senato ile bunların bünyesinde görev yapan seçilmişlerden oluşur. Temsilciler meclisinde görev yapacak temsilcilerin seçimi, her eyaletin kongreye göndereceği temsilci sayısı kadar alt bölgeye bölünmesi ve bu alt bölgelerin her birinden bir temsilci seçilmesi sistemine göre işlemektedir. Senato seçimlerinde de buna benzer yöntemler uygulanır. senato için her federe devlet bir seçim bölgesidir ve her bölgeden belirlenen sayıda senatör kongrede çatısı altındaki senatoda görev yapmak üzere seçimle işbaşına gelir. Tabii ki, bunların yanı sıra kanunlarca seçilebilmek için gerekli olarak



görölmüş bazı şartları yerine getirmek de gerekmektedir. Seçilmek isteyenlerin bazı kriterlere uymaları ve bazı özellikleri taşımaları gerekebilir. Bu noktada seçmenlerin durumuna da değinmek yerinde olacaktır. Seçmenlerin de oy hakkı kazanabilmek için, federe devletlerin her birinin kendi özgü olarak belirlediği bazı kurallara uymaları, bazı şartları yerine getirmeleri ve bazı özelliklere sahip olmaları gerekir. Bu durum temsilde adaletsizlik doğurabildiği gibi seçimlerin manipüle edilebilmesine de olanak sağlayabilir.

Öte yandan yasama gücüne sahip olan Kongrenin Yasama Meclisinde bir kanun önergesinin kabul edilmesi birçok aşamadan geçildikten sonra sağlanabilmektedir. Sürenin başlangıcı bir Kongre üyesinin bağlı bulunduğu mecliste bir kanun önerisi sunması ile başlar. Tasarı başkan tarafından ilgili sürekli komisyona gönderilir. Gündeme alınan öneri komisyonda görüşöldükten sonra öneriyi tartışma veya rafa koyma kararı alınır. Tartışma kararı alınan öneri tartışıldıktan sonra Meclise gönderilecek biçimde kaleme alınarak meclise gönderilir. Meclis, komisyonun gönderildiği tasarayı tartışır ve tartışma sonunda oylama yapılır. Oylama sonunda kabul edilen tasarı diğer meclise gönderilir. Aynı süreç ikinci mecliste de uygulanır. Meclisin birinin değiştirerek kabul ettiği metin tekrar öteki meclise gönderilir. Yapılan değişikliği birinci meclis kabul etmediği takdirde “Ortak Komisyonda” uzlaşma sağlanır ve iki meclisin başkanları tasarayı imzaladıktan sonra tasarı Başkana gönderilir. Ancak Başkanın veto hakkı vardır. Veto durumunda tasarının kanunlaşarak yürürlüğe girmesi için iki meclisin ayrı ayrı 2/ 3 çoğunluğu ile tekrar kabul edilmesi gerekmektedir. (Kan, A.; Kolaç, S., 2010, s. 10)

Göröldüğu gibi, başkanlık sistemi, yürütme açısından, parlamenter sisteme göre daha işlevsel ve hızlı karar çıkabilecek bir yapıda görölse de; yasama süreçleri açısından daha hantal bir yapı göstermektedir. Öyle ki, iki meclisli yapı, tasarıların yasalaşmasını geciktirmektedir. Bu yüzden başkan bazı konularda kararname ile yürütme yoluna gitmektedir. (Oruçlu, A., 2008, s. 24)

Ayrıca başkanlık sisteminde yasamanın yapısı ve işleyişi dikkate alındığında

uzmanlaşmış komisyonların ne denli önemli oldukları açıkça görülmektedir. Buna ek olarak komisyonların yasama işlevi içerisindeki önemini artıran bir diğer nokta ise, komisyonların lobicilik ve etkileme faaliyetleri açısından son işlek olmasıdır. Baskı grupları yasalara şekli veren komisyonlara etki ederek, menfaatlerini koruma yoluna gitmektedirler. Bu ise doğal olarak sermaye, bürokrasi ve yasama arasında sıkı ve legal bir ilişki oluşturmaktadır.

Son olarak değinilmesi gereken nokta ise temsilciler meclisi ve senatonun kendilerine özgü yetkileri, kongrenin başkana karşı sahip olduğu yetkiler ve başkan ve kongrenin karşılıklı ilişkileridir. Bu konu hakkında ise şunlar söylenebilir.

Temsilciler meclisinin kendine özgü yetkileri; mali yönü olan konuların önerisi temsilciler meclisinde yapılmaktadır. Bunun nedeni vergiyi federe devletlerin değil, vatandaşların ödemesidir. Ancak, Senatonun bu tür mali yasa tasarısı verme yetkisi yoktur. Fakat senatoya gönderilen mali yasa tasarısını onaylayıp onaylamamakta serbesttir. Temsilciler Meclisi sadece önerme yetkisini elinde tutmaktadır. Temsilciler meclisinin yetkileri arasında başkanı belirleyecek olan delegelerin oy sayısının yetersizliği durumunda üç aday içinden başkanı seçmek de vardır.

Senatonun kendine özgü yetkileri; senato, basit çoğunlukla başkanın atadığı bakanların, elçilerin ve yüksek rütbeli memurların atamalarını onaylama yetkisine sahiptir. Senato, bu yetkisini hemen hemen daima olumlu kullanmaktadır. Başkanın yapmış olduğu antlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için, senatoda 3'te 2 çoğunlukla kabul görmesi gerekir. İkinci seçmenlerin seçmemesi durumunda elindeki yetkiyi kullanarak adaylar arasından en çok oy alan iki adayı elemeye tabi tutar ve birisini başkan yardımcısı olarak yetkilendirir. Senatonun yetkileri arasındaki bir diğer işlem ise, temsilciler meclisi tarafından itham edilen memurların yargılanmasıdır.

Kongrenin başkana karşı yetkileri; Kanun yapma yetkisi anayasa ile sadece kongreye verilmiştir. Kongre başkan hakkında suçlamada bulunabilir ve onu mahkum edebilir. Bu öylece başkanın denetlenmesi sağlanmış olur. İcra ve idari işler hakkında

gerekli gördüğü durumlarda tahkikat açma hak ve yetkisine sahiptir. Federal devletin dış siyaseti konusunda son karar ve tasdik mercii kongredir. Başkanın yaptığı tayin ve atamaların onayı kongre tarafından yapılır.

Başkan ve kongrenin karşılıklı ilişkileri açısından ise şunlara yer verilebilir. Siyasal sisteminin ya da başkanlık sisteminin temel altyapısını oluşturan kuvvetler ayrılığı prensibi gereği, yasama ve yürütme erkleri birbirinden ayrılmıştır. Ancak bu ayrılık yapısal ve ana faaliyetle ilgili olmakla beraber, devlet yönetimi başlığında birleştiği için, erkler arası bazı işbirlikleri ve müdahaleleri gerektirmektedir. Bu durum işlevsel olmanın yanında anayasal bir gerekliliktir. Başkanlık sisteminin bir diğer karakteristiği gereği başkanının kongreyi fesih yetkisi ve kongre'nin de başkanı düşürme yetkisi yoktur. Böylece kuvvetler arasında hassas bir denge kurulmuştur. Ancak, sisteme adını vermesinden de anlaşılacağı gibi bazı noktalarda başkanın daha etkin olduğu söylenebilir. Başkanın kongre'ye karşı elinde tuttuğu en önemli araç veto, buna karşın kongre'nin ise bütçe ve mali konulardaki yetkisidir. (Oruçlu, A., 2008, s. 24)

### **1.2.3.2. Başkanlık Sisteminde Yürütme**

Başkanlık makamının bölünemez niteliği nedeniyle başkan yürütme yetkisinin tek sahibidir. Dolayısıyla yürütme monisttir (tek başlı). Kural olarak yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olduğu gibi, başkan da kongreye karşı sorumsuzdur. Yürütmenin başı olan başkan anayasa ile belirlenmiş görev süresi içerisinde yetkilerini kullanma hakkına sahiptir ve görevi süresince anayasal mekanizmalarla 'impeachment' dışında dışında yasama organı tarafından görevinden uzaklaştırılmaz. Bu nedenle başkan yalnızca seçmene karşı sorumludur. (Erdoğan, M., 1996, s. 5-6 alıntılan Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. 1999, S. 57) Bu nedendir ki, başkanlık sisteminin uygulanacağı ülkelerde ileri, şeffaf bir demokrasi ve özgürlük ortamının olması öncelikli gereksinimdir. Zira başkanı toplumsal mekanizmalar ve oluşumlar ile denetleyecek ve ondan sosyal baskı ile hesap sorabilecek en etkili kurum halktır.

Öte yandan her ne kadar kongrenin görev süresinin başkan tarafından kısaltılmayacağı, yani başkanın kongreyi feshedemeyeceği belirtilse de, bazı Latin Amerika ülkelerinde başkanları çok fazla güçlendiren fesih yetkisi gibi unsurlar sisteme katılmıştır. (Atar, Y. 1997, s. 84 alıntılıyan Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. 1999, S. 57) Diğer taraftan kabine üyeleri tamamen başkana yakın ya da başkanın partisine mensup kişilerden oluşurken, aynı kişilerin parlamentoda görev alması söz konusu değildir. Siyasa yapımı sürecinde başkana veto yetkisi tanınmıştır. Bu sistemde her görev diliminin farklı kişilerden oluşan organlara dağıtılmış olması nedeniyle sert kuvvetler ayrılığı sonuçta bir denge ve denetim (checks and balances) sistemi yaratmaktadır. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. 1999, S. 57)

Bununla birlikte başkan sahip olduğu tüm bu nüfuz ve sorumlulukların altında psikolojik ve hukuki olmak üzere iki ayrı kaynak yatmaktadır. Psikolojik kaynak; seçim sisteminin bizzat kendisi ve yarattığı etkidir. Başkanlık rejiminde başkan halkın doğrudan veya dolaylı seçimi ile işbaşına geldiğinden dolayı, parlamenter rejimlerde başbakanın parlamentoya karşı duymak zorunda olduğu minnet borcu altında ezilen, dengeleri sürekli olarak kontrol etmesi gereken bir reis rolünde değildir.

Başkan, parlamentonun alelade bir politika adamı değil, kuvvetli bir partinin en ileride gelen lideri, şahsi bir görüş ve politikaya sahip, halkın güvenini kazanmış bir şahsiyettir. (Kuzu, B. 2011, s. 21) Bu durum içerisindeki başkan yönetimde karar ve sorumluluk alma süreçlerinde halkın ve politik atmosferin bu en yoğun desteğiyle cesaret ve güven bularak hareket eder. Bu yüzden başkanlık rejimlerinde başkan, tüm bir ulusu ve devleti temsil etme görevi mevcuttur.

Öbür yandan bu haliyle başkanlık rejimi içerisinde başkanın sahip olduğu hak, yetki ve sorumluluklar, sistemin ve başkanın eski zaman krallıkları ile kıyaslamasına sebep olmakta; bu olağanüstü yetki ve hak sistemin yeni bir Roma İmparatorluğu sistemini akıllara getirmesine yol açmaktadır. Latin Amerika ülkeleri ve Afrika'da sistemin nelere mal olabileceğinin de deneyimlendiği bir ortamda, yürütme faaliyetlerinin kendisine belirlenen sınırlar içerisinde işlemesi açısından örgütlü, çağdaş,

demokrat ve özgürlükçü bir halkın, başkanlık sistemi için en önemli şart olduğu ortaya çıkmaktadır.

Başkanın yüksek otoritesinin hukuki kaynağı, Amerikan anayasası ve kanunun ruh ve manası dairesinde yerleşen devlet teamülüdür. Amerikan anayasası lüksten ibaret bir devlet reisi istememiştir. İngiltere’de öğrendikleri ‘kral hükmetmez, saltanat sürer’ kuralını tersine çevirerek ‘kral hükmeder, saltanat sürmez’ şekline getirdiler. (Başgil, A. F. 1960, s. 341 alıntılıyan Kuzu, B. 2011, s. 22)

Başkan, anayasaya göre yalnız federal devlet reisi ve birlik işareti değil, aynı zamanda başbakandır. Gerçi başbakanın yanında bazı bakanlar vardır. Fakat onlar başkanın sekreteri durumundadırlar. Bunların kendi başlarına hiçbir teşebbüs ve karar yetkileri yoktur. Her biri başkanın emrinde ve onun şahsına bağlıdır. Başkan, sekreterini hiçbir kayda bağlı olmadan dilediği zaman azleder. Bakanların tayininde anayasaya göre senatonun muvafakatini almak lazım ise de uygulamada senato, başkanı serbest bırakmakta; şahsi politikasına yarayacak elemanları seçmesine bir engel çıkarmamaktadır. Bununla birlikte tüm adli, idari, siyasi ve askeri yüksek amirleri tayin etmek ve bunlardan yalnız mahkeme üyeleri müstesna diğerlerinin azli de başkana aittir. Gerçi bu konuda senatonun muvafakati lazımsa da uygulamada senato, başkanın tayin ve azil kararlarına müdahale etmemektedir. (Kuzu, B. 2011, s. 23)

Başkana karşı cezai sorumluluğun işletilebilmesi için başkanın meclisin en az 3’te 1’i tarafından suçlanması gerekir. Yargılama federal anayasa mahkemesi başkanının başkanlığında senato yapılır. Cezai sorumluluğun işletilebilmesi için, başkanın vatana ihanet, zimmetine para geçirme veya ağır suçlar dolayısıyla itham edilmiş olması gerekir. Bunların dışında başkan sorumsuzluğu nedeniyle düşürülememekte veya azledilememektedir. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. 1999, s. 62-63)

#### **1.2.4. Lobicilik Mekanizması**

Amerika’da siyasal sistemde etkili olan unsurlardan olan baskı gruplarının

amaçları, iktidarı ele geçirmek olmayıp, siyasal sürece etkide bulunarak üyelerinin ortak çıkarları yönünde kararlar alınmasını sağlamaktır. A.B.D.'de üyeleri milyonları aşan binlerce baskı grubu vardır. Bunların önemli bir kısmı ekonomik amaçlıdır. Bunları ticari dernekler, şirketler, sendikalar, meslek grupları, kitle örgütleri, medya kuruluşları ve dernekleri şeklinde sınıflandırmaya tabi tutabiliriz. Baskı grupları, amaçlarına iki yoldan ulaşmaya çalışırlar. Birincisi, kamuoyunu etkilemeye çalışarak propaganda yapma yoludur. İkincisi, doğrudan doğruya yasama organı üyeleriyle ilişkiye girerek amaçları doğrultusunda onları etki altına almaya çalışmaktır. Bu ikinci yöntem kulisçilik (Lobbying) denir. Lobi, İngiltere Avam Kamarasında milletvekillerinin seçmenleriyle buluştukları, kendi aralarında toplanıp sohbet ettikleri salonun adıdır. Lobicilik kelimesi de Kongre'nin koridorlarında baskı gruplarının kongre üyelerini kendi çıkarları yönünde etkilemeye çalışmasından gelmektedir. Lobicilerin büyük kısmı örgütlü baskı ve çıkar grupları olmakla beraber sanayiciler, dernekler, şirketler, kiliseler de başlıca lobiciler arasında sayılabilir. 1946 yılında çıkarılan bir yasa ile Amerika'da lobicilik, bir iş olarak resmen tanınmış ve yasal düzenlemeye gidilmiştir. Bugün Amerikan Kongresine kayıtlı iki yüzün üstünde lobici vardır. Lobiciler, her yıl yüz milyonlarca dolar harcayarak, Amerika'nın iç ve dış politikasını istekleri doğrultusunda etkilemenin yolunu bulurlar. Lobicilerin, Amerika'daki gücü, iki siyasal partiden de, hükümetten de daha büyüktür. Baskı gruplarının kullandığı propaganda yönteminin itici gücü olan kamuoyu da, siyasal karar alma sürecinde etkili olan bir diğer unsurdur. Belirli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına egemen olan kanaate kamuoyu denir. ( Kapani, M., 1988, s. 147 )

Gerek kurum ve kuruluşların gerekse devlet dışı güç odaklarının kongre ve başkanın kararları üzerinde etkili olmak için izlediği bir yol olarak bilinen lobicilik, başkanlık sistemi modelinde olağan bir faaliyettir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının değişik kademelerindeki idareci ve temsilcileri, eski parlamenterler, üst kademe politikacılar ve sendikacılar başkent otellerini doldurur, tek tek veya gruplar halinde kongre binası koridorlarında ve komisyon odalarının etrafında dolaşır, işlere şu veya bu yönde tesir etmeye çalışırlar. Federal düzene dayalı

başkanlık sisteminde bir çok sorun ve ya iş bu şekilde halledilmektedir. (Turgut, M. 1998, s. 30) Parlamenter sistemde kişileri suçlamalarla karşı karşıya bırakacak bu faaliyet başkanlık sisteminde normaldir ve aslında işlerin sorunsuz yürümesi için de gereklidir denebilir.

Zira bunlar, yasama ve yürütmenin, ellerindeki tehlikeli silahları etkisiz hale getirmekte arabuluculuk yapmaktadırlar. Genel olarak çoğunluk partisine mensup olan başkanın partisi ile hükümet ve kongre arasında bir köprü rolü oynamaktadırlar. (Kuzu, B. 2011, s. 43) Zaten bu sebeptendir ki, lobcilik faaliyetleri üçüncü meclis olarak adlandırılmaktadır.

### **1.2.5. Başkanlık Sisteminin Avantajları**

Bu sistemde salt çoğunluk söz konusu olduğu için çift başlı bir iktidar olması da mümkün değildir. Oyların çoğunu alan başkan bir dönemlik bir hükümet görevini icra eder. Bu nedenle erken seçim endişesiyle politik ve siyasi oyunlarla hükümeti krize götürebilecek herhangi bir senaryo oluşturmaz. Bununla birlikte yürütmenin tek başlı olması ülkenin içinde olabileceği sıkıntılı günlerde de acil karar alma durumunda hükümete hem ivedilik, hem de tutarlı bir politika sergilemesine imkan sağlar. Yürütme ile yasama arasında bir siyasi pazarlığın olmaması siyasi kirlenmenin dışında bir hükümet olması demektir. Başkan parlamenter sistemde olduğu gibi meclisle uğraşarak değil, halktan aldığı gücü halkın yararına kullanır. Çünkü meclise karşı bir sorumluluğu yoktur. (Sartori, G., 1994, s. 86 alıntılıyan Alpaç ,B. 2001, 67-69) Azınlıkların sahip oldukları 'azınlık vetoları' sayesinde azınlık grupların ezilmesi ve/veya baskı altına alınmaları engellenir, azınlıkların hak ve özgürlükleri sistem sayesinde güvence altına alınır. (Alpaç ,B. 2001, 67-69)

Başkanlık sistemi savunucularına göre, başkanlık sistemi, parlâmenter sisteme göre demokratik değerlere daha uygundur. Bunun temelinde su gerekçeler yatmaktadır. Öncelikle başkan, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. Böylece dayanağını halktan alan bir başkan bir önceki başlıkta da ifade edildiği gibi, temsilciler tarafından

seçilen bir başkana göre daha demokratik temelli olacaktır. Burada başkanın demokrasi ile ilişkisi, eylem ve işlemlerini değil seçimini ifade etmektedir. Buna ek olarak, hesap sorulabilirlik açısından, başkanlık sistemi daha somut sonuçlar doğurabilmektedir. Öyle ki, politikalarından dolayı başkan şahıs olarak sorumlu tutulabilecektir. Örneğin parlamenter sistemlerde, hükümet ortakları birbirlerini veya meclisi suçlu gösterebilirken, başkanlık sisteminde muhatap sadece başkandır. Son olarak halk oy kullanırken kimin iktidara geleceğini bilir ve ona göre oy kullanır. Daha doğru bir anlatımla, seçtiği aday birinci geldiği takdirde, başkan olur. Ancak bilindiği gibi, parlamenter sistemlerde, çeşitli hükümet kombinasyonları, seçmenlerin tercihinden çok uzak sonuçlar doğurabilmektedir. (Alpaç ,B. 2001, 67-69)

Öte yandan güçler ayrılığı gerçekten de başkanlık sisteminde daha belirgindir. Ancak, bu durum yasama ile yürütme arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda sistemi çıkmaza sürükleyerek tıkanıklık yaratabilir. Bu noktada ise tıkanıklıkları ve sorunları aşmak lobicilik faaliyetlerine kalmaktadır. (Akçalı, P. 2007, s. 77) Lobicilik faaliyetlerinde görev alanlar yasama ve yürütme arasındaki sorunları arabulucu rolü ve deneyimleri ile bir sonuca bağlarlar. Böylece sistem kendi içinde yarattığı kolaylaştırıcı mekanizmalar ile yoluna devam etmiş, kriz çıkması önlenmiş olur.

Fren ve denge mekanizmasına gelince, uygulamada kimi durumlarda başkan üzerindeki frenleyici ve dengeleyici unsurlar başkanın lehine olmak üzere etkisiz olabilir. Bunun en belirgin örneği kongrenin başkanı görevden alma yetkisidir. Kısaca fren ve denge mekanizmaları kimi durumlarda başkanın lehine işleyebilir. Bu durum, başkanlık sisteminin daha önce belirtilen tek adam yönetimi olmasını pekiştiren bir uygulama anlamına gelir. (Akçalı, P. 2007, s. 77)

Son olarak başkanlık sistemini savunanların avantajlar arasında en önemli özellik olan bütünleştirici ve birleştiricilikten söz etmek gerekir. Sistemi savunanlara göre başkanlık sistemi, yapısı dolayısıyla çok kültürlü veya göçmenlikle oluşmuş toplumlarda uzlaştırıcı ve birleştirici bir sonuç yaratmaktadır. Amerika'nın başkanlık sistemi modelini bu denli başarı ile uygulamasının altında yatan sebeplerden biri de budur.



### 1.2.6. Başkanlık Sisteminin Dezavantajları

Başkanlık sisteminde ciddi bir kriz ortamı doğar veya istikrarsızlık baş gösterirse başkan seçildiği süre için iktidarda kalacağından, başkanın görevden uzaklaşması ve seçim yolunun açılabilmesi için antidemokratik yöntemler ya da anarşist-terörist eylemlerden başka bir yol olmamaktadır.

Yasama ve yürütme organlarının seçiminden sonra, bir dahaki seçimlere kadar siyasal süreçlere demokratik müdahale son derece zordur. Böylece halk tarafından seçilen, meclis ya da başkanın toplumsal desteğini ya da meşruiyetini kaybetse bile, yenileri seçilinceye kadar, halk bunlarla katlanmak zorunda kalacaktır. Demokratik yönetimler bu noktada diktaya dönüşmektedir. Çünkü, meşruiyetini kaybeden otorite, yetkiler hala elindeyken, varlığını bir şekilde sürdürmenin yollarını arayacaktır. (Oruçlu, A. 2008, s. 228-29)

Bayar'a göre; "Toplum desteğine sahip bir siyasi otoritenin bu desteği ayrıca zorbalık yöntemleri ile de sağlamaya çalışması eşyanın tabiatına aykırıdır. Dolayısıyla, nerede bir dikta yönetimi varsa, orada halkın baskı altında tutulmasını gerektiren bir halka ihanetin bulunması olasılığı hayli yüksektir. Faziletli diktatörlük yoktur."(Bayar, Y. 1994, s. 140 alıntılan Oruçlu, A. 2008, s. 29)

Yasama organının çoğunluğunu elinde bulunduran partinin başkanın mensubu olduğu partiden farklı bir parti olması durumunda, yaşanacak anlaşmazlıklarda her iki tarafta halkın seçimiyle geldiğinden meşru olduklarını iddia edecek ve kararlarına direteceklerdir. Bu durum bir lobcilik faaliyetleriyle de aşılamazsa oraya bir çifte meşruluk krizi çıkacaktır. Ayrıca başkanlık sisteminde geçerli olan kazanan her şeyi alır, kaybeden her şeyi kaybeder prensibi doğrultusunda halkın büyük bir kısmının oyu boşa gitmekte ve bu sebeple de kutuplaşma ve yürütmeye muhalefet doğmaktadır.

Bununla birlikte parlamento yasama faaliyetine tümüyle hakim olduğu için başkan, kanun teklifinde bulunamamakta ve yardımcıları da kanunların görüşülmesine katılamamaktadır. Oysa başkan belli bir programı uygulamak için seçilmiş olup, bunun gerçekleştirilmesinin zorunlu araçlarından biri de kanunlardır. Başkanın kanun teklif etme yolu kapalı olduğundan bazı başka yollarla kanun çıkarılmaya çalışılmaktadır ki, bunlardan biri mesajlardır. Bu yolla başkan, anayasada öngörülmeven kanun teklif etme yetkisini mesajlar göndererek dolaylı bir biçimde kullanmaktadır. Başkan ayrıca parlamentoda etkili olabileceğine inandığı üyeler ya da parlamenter dostları aracılığı ile kanun teklifleri yaptırabilmektedir. Nihayet bir başka yol; basın toplantıları ile kanunla düzenlenmesini istediği kanunları dolaylı olarak dile getirmektedir. (Kuzu, B. 2011, s. 40-41) Bu durum başkanlık sisteminde kanunların ve kuralların etrafından dolanılan mekanizmaların gelişmesine ve başkanın yetkisinin bu mekanizmalar sayesinde artarak yasama organını etkisi altına almasına yol açmaktadır.

### **1.3.Yarı-Başkanlık Sistemi**

#### **1.3.1. Yarı-Başkanlık Sisteminin Tanımı**

Yarı-başkanlık sistemleri, adının da çağrıştırdığı gibi, başkanlık yönetimi ile parlamenter yönetimin bazı unsurlarını birleştiren bir ara ya da melez hükümet modeli olarak tanımlanabilir. Gerçekten yarı-başkanlık sistemleri, devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve oldukça geniş anayasal yetkilere sahip olması yönünden başkanlık sistemine, parlamentonun güvenine tabi bir başbakanın ve bakanlar kurulunun varlığı açısından da parlamenter sisteme benzemektedir. Bu tanımın ifade ettiği gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartıdır. Ancak, buna ek olarak, devlet başkanının tek başına kullanabileceği önemli bir takım anayasal yetkilerinin de olması gerekir. (Yazıcı, S. 2011, s. 92)

Yine yarı-başkanlık sisteminin tanımı açısından dikkat edilmesi gereken bir başka ifade ise Duvergere aittir. Duvergere göre bir siyasal sistemde; cumhurbaşkanı genel oyla seçilir, oldukça geniş yetkilere sahip olur ve bununla birlikte karşısında

parlamentonun kendilerine muhalefet etmediği sürece iş başında kalabilen yürütme ve hükümet etme iktidarına sahip başbakan ile bakanlar bulunursa, yarı başkanlık sisteminde söz edilebilir. Hükümetin etkin yönetimi iki kişi arasında paylaşılmaktadır. Milletvekilleri tarafından düşürülebilecek bir başbakan ve halk tarafından seçilmiş bir başkan. Başkanın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi nedeniyle başkan parlamenter devlet başkanının salt dekoratif rolü içinde tutulmaktadır. Başkanın kullanabileceği etkili iktidar yetkilerinin anayasada öngörölmüş olması gerekir. (Duverger, M. 1996, s. 69 alıntılan Erdoğan Tosun, T.; Tosun, T. 1999, s. 97-98)

Sartori ise yarı-başkanlığın tanımına ilişkin şu açıklamayı yapmıştır. Sartori siyasal sistemin, devlet başkanı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belirli bir süre için halk tarafından seçilmesi; devlet başkanının yürütme yetkisini bir başkanla paylaşp, ikili otorite yapısının ortaya çıkması halinde yarı-başkanlık sistemi olarak tanımlanabileceği görüşündedir. İkili otorite yapısının belirleyicileri ise şunlardır; başkan parlamentoda bağımsız olmakla birlikte, tek başına veya doğrudan doğruya hükümet etme yetkisine sahip değildir, bu nedenle iradesini hükümet kanalıyla açıklaması ve işlem görmesi gerekmektedir. Başbakan ve bakanların parlamentoya bağımlı olmaları nedeniyle, başkandan bağımsızdırlar. İkili otorite yapısı nedeniyle, yürütmede farklı kombinasyonlara dayalı dengeler ve değişen üstünlükler mümkün olsa da, iki kanadın da özerklik potansiyelleri devam etmek zorundadır. (Sartori, G. 1997, s. 161 alıntılan Erdoğan Tosun, T.; Tosun, T. 1999, s. 99)

Yarı Başkanlık Sistemi ilgili olarak; Ergun Özbudun'un şu sözlerine yer vermek gerekmektedir. "Bazı yazarlar, bir yarı-başkanlık sisteminden çok, siyasal şartlara göre başkanlık sistemiyle parlamenterizm arasında gidip gelen bir sistemden söz edilmesinin daha doğru olacağını savunmuşlardır. Gerçekten, başkanla parlamento çoğunluğu (dolayısıyla hükümet) aynı partiye mensup oldukları takdirde sistem başkanlık sistemine, aksi halde parlamenterizme benzer şekilde işleyecektir" demektedir. (Özbudun, E. 1993, s. 138-139) Dönem itibarıyla başkanlık sisteminin yarattığı sorunlar ve parlamenter sistemin neden olduğu çözümsüzlükler neticesinde bazı ülkeler söz konusu bu iki sistemin olumlu olduğu düşünülen yönlerini birleştirerek yeni ve çok daha

iyi işleyen, sorunsuz bir sistem yaratmak istediler. Bu amaçla pek çok farklı denemeler yaptılar. Sonunda nihayet sonradan yar-başkanlık olarak adlandırılacak bir sistem geliştirdiler.

Bu sisteme göre, rejimde devlet başkanının halkoyuyla seçilmesi ve bakanlar kurulunun parlamentonun güvenine dayandırılması esaslarına yer verilmişti. Yarı-başkanlık özellikle istikrarsız parlamenter rejim biçimlerine alternatif olarak görülmüş, işlerliğiyle ve çözüm olma yeteneğiyle dikkat çekmiştir. (Yavuz, K. H. 2000, s. 226)

Yarı-başkanlık rejimi; parlamenterizmden vazgeçmeden hükümet istikrarsızlıklarını önlemek için halk tarafından doğrudan seçilme meşruiyetine dayanan devletin başı sayesinde yürütmenin parlamenter rejim içinde yasama karşısında etkili olmasıdır. Bu, cumhurbaşkanının parlamento çoğunluğu ile aynı siyasal görüşe sahip olduğunda gerçekleşebilir, tersi durumda sonuç olumsuz olabilecektir. Bu durumda devreye cohabitation (birlikte yaşama) kuralları girmektedir. Halkoyuyla seçilen cumhurbaşkanı siyasi partiler üstünde ulusun temsilcisi olarak tüm yetkileri elinde toplamakta, iktidar kişiselleşmekte, organlar arasındaki güçler ayrımı da nitelik değiştirerek işbölümüne dönüşmektedir. Böylece yarı-başkanlık rejiminin Amerikan (halka dayalı meşruiyete sahip olmak ve güçlü bir yürütme başı sağlamak) ve İngiliz parlamenter rejiminin (sağlam ve sadık parlamento çoğunluğuna dayalı hükümet ve lider sağlamak) olumluluklarını birleştirdiği ileri sürülmüştür. (Yavuz, K. H. 2000, s. 245)

### **1.3.2.Yarı Başkanlık Sisteminin Tarihi**

Yarı-başkanlığın ilk kez ortaya çıktığı ülke ise Fransa'dır. 1958 Fransız anayasasının 1962'de geçirdiği değişiklikle, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi üzerine, yeni bir model ortaya çıkmıştır. İlk kez Weimar Cumhuriyeti'nin uyguladığı bu model, literatürde iki kutuplu yürütme (bipolar executive), bölünmüş yürütme (divided executive), parlamenter başkanlık cumhuriyeti (parliamentary presidential republic), yarı-başkanlık hükümeti (semi-presidential government) gibi isimlerle ifade edilmektedir. Diğer yazarlardan farklı olarak Shugart ve

Carey ise, yürütme gücünün halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile başbakan ve kabinesi arasında paylaşıldığı bu sistemleri, devlet başkanının yetkilerinin derecesine göre, başbakanı-başkanlık (premier presidential system) ve başbakanı-parlamentar (presidential parliamentary system) olarak sınıflandırmaktadır. Ancak, bu sistemleri ifade etmek üzere daha yaygın olarak kullanılan deyim, yarı-başkanlık sistemidir.

Öte yandan yarı-başkanlık rejiminden önceki Fransa ile yarı-başkanlık sonrası Fransa arasındaki siyasal ve sosyo-ekonomik fark bu rejime ilgiyi artırmış, yeni anayasalı demokrasilerin bu rejimi tercih etmelerine yol açmıştır. (Yavuz, K. H. 2000, s. 226)

Böylece dünya üzerinde Batılı modern demokratik sistemler söz konusu olduğunda üç temel sistem kendine yer edinmiştir. Bunlar Amerika tipi başkanlık sistemi, Fransız tipi yarı-başkanlık sistemi ve İngiliz tipi parlamenter sistemdir.

### **1.3.3. Yarı-Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri**

Anayasanın cumhurbaşkanına önemsiz ve sembolik yetkiler verdiği, hatta anayasadaki yetkiler hayli geniş olsa bile bunların kullanılmasına ülkenin siyasal kültürünün ve anayasal geleneklerinin engel olduğu ülkelerde, yarı-başkanlık rejiminden değil, bu görüntü altında bir parlamenter rejimden söz edilir. Bu nedenle bir rejimin, parlamenter rejim mi, yarı-başkanlık rejimi mi olduğuna karar verebilmek için, cumhurbaşkanının anayasal yetkilerinin ve bu yetkilerin gerçekte ne ölçüde kullanıldığının da araştırılması gerekir. Yetkilerin gerçek kullanılma derecesi, anayasal olmaktan çok, siyasal bir sorundur. Bu durum diğer etkenler yanında özellikle yasama meclisinde açık bir parti çoğunluğunun var olup olmamasına ve eğer varsa cumhurbaşkanının bu siyasal çoğunluğa mensup olup olmamasına da bağlıdır. (Yazıcı, S. 2011, s. 92)

Yarı-başkanlık rejiminde yürütmenin iki başının farklı görüşlere sahip olduğu

zaman sorun ortaya çıkmaktadır. Fransa 1986-1988 ve 1993-1995 tarihleri arasında bu sorunla karşı karşıya kalmış, cohabitation (birlikte yaşama) ile aşmıştır. (Yavuz, K. H. 2000, s. 252) Başkanın siyasal gücü birçok değişkene bağlıdır. Eğer başkan parlamento çoğunluğu ile aynı siyasal görüşe sahipse anayasal yetkileriyle rejimin merkezinde yer alır. Her tür hükümet faaliyetinde belirleyici olabilir. Ters durumda yürütmenin iki kanadı arasında uyum bozulur ve anayasal sınırlar çerçevesinde mesafeli ilişki başlar. Bu durumda başkan güç dengelerini dikkate alarak istifa edebilir ve başkanlık seçimlerinin yenilenmesini sağlayabilir.

Yarı-başkanlık rejimi bölünmüş seçmen kitlesini kutuplarda birleştirmeyi, hükümet istikrarsızlığını önleyerek yürütmenin üstünlüğünü gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. (Yavuz, K. H. 2000, s. 251) Bu nedenle halkoyuyla seçilen geniş yetkilere sahip olan başkan, parlamenter unsurlardan vazgeçmeden siyasal sistemin merkezine yerleştirilmiş ve bu rejim ortaya çıkmıştır.

Yarı-başkanlık rejimi;

a) Cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi,

b) Parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı ve

c) Cumhurbaşkanının, başbakan ve ilgili bakanların karşı imzaları olmaksızın tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilere sahip olması unsurlarından oluşmaktadır.

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

Tüm diğer örneklerine model oluşturan Fransız tipi yarı-başkanlık sisteminde parlamentonun üç temel görevi vardır. Bunlar; yasa yapma yetkisi, bütçe çıkarma yetkisi ve anayasada değişiklik yapma yetkisidir. Bir tasarının yasalaşabilmesi parlamentonun

olumlu oyuyla mümkündür. Anayasa bu konuda iki meclisi eşit yetkiyle donatmıştır.(Dereli, E. 1998, s. 72)

Yarı-başkanlık sisteminin başkanlık sistemi ile benzerlik gösteren yönlerinden biri iki meclisliktir. Tıpkı başkanlık sisteminde olduğu gibi bir millet meclisi ve bir de senato bulunur. Millet meclisi parlamenter sistemdeki gibi belli süreler için tüm yurttan seçilen vekillerin oluşturduğu bir meclistir. Bu kısımda parlamenter sistemden alışık olduğumuz yöntem ve kurallar hüküm sürmektedir.

Senato seçimleri ise yine belli kurallar dahilinde veya her ile tanınan kota miktarınca veya daha büyük bölgeler ya da eyaletlerden belirlenen miktarda vekilin seçilmesiyle oluşturulmaktadır. Öte yandan yasama için vekil olarak seçilen bir kişinin bakan olarak atanması halinde vekilliği düşmektedir. Bu kural başkanlık sisteminin de temel kurallarından biridir. Bakan veya sekterlik görevi için seçilenler vekillik yapamaz, vekillik haklarından yararlanamazlar. Görevden azil edilen veya kendi isteğiyle görevini bırakan bir kişinin yeniden vekilliğe dönmesi de söz konusu değildir. Bu durumdaki kişilerin tekrar vekillik sıfatı kazanabilmelerinin tek yolu, yeniden seçimlere girerek bu hakkı elde etmektir.

Parlamento üyeleri, meclis çalışmaları dolayısıyla kullandıkları oylardan, söyledikleri sözlerden sorumlu tutulmazlar. Dokunulmazlık ise parlamenter rejimlerde görülenden daha dar kapsamlıdır ve sadece parlamentonun toplanma süresi için ve yalnızca parlamento faaliyetleri ile ilgili konularda geçerlidir. Vekiller parlamento dışında düşüncelerini açıklamak dışındaki her tür söylem ve eylem konusunda yasalar önünde normal bir vatandaş konumundadır.

Diğer taraftan hükümet icraatlarından dolayı yalnızca meclis karşısında ve siyaseten sorumlu olmakla birlikte anayasanın senatoya verdiği yetki onun hükümet genel siyasetinin oylanması için harekete geçebilmesine olanak sağlamaktadır. Bu durum bir nevi güven oylaması gibi görülebilir. Zira hükümetin genel icraat ve siyasetine karşı genel bir memnuniyetsizlik oluştuğunda senato hükümet için oylama

başlatabilir. Hükümetin güven oylamasından galip çıkması hükümet adına hiçbir olumsuz değişikliğe sebep olmadığı gibi onun gücüne bir çarpan etkisi de yapar. Ancak güven oylamasından hükümetin aleyhine bir sonuç çıkması halinde hükümet çekilmek ve istifasını vermek zorundadır. Bununla birlikte başkanın güven oylamasının sonucu ne yönde tecelli ederse etsin, istifa veya azil gibi bir işlemle karşılaşması söz konusu değildir.

Meclis başkanlığı parlamenter sistemlerdeki gibi yalnızca bir prestij makamı değildir. Meclis başkanına önemli kurul, komisyon ve yüksek konsey gibi mevki ve görevlere üye seçmek gibisinden ciddi ve hassas bir takım yetkiler verilmektedir.

Parlamentoda üç çeşit komisyon vardır. Yasama, araştırma ve delegasyon. Bir milletvekili ya da senatör, bu komisyonlardan sadece birine üye olabilir. Parti grubu kurabilmek için millet meclisinde en az 20 üye, senatoda ise 14 üye gereklidir. Bağlayıcı grup kararı almak yasaktır. Parlamenter sistemlerdeki parlamento için en önemli iki olgu yasama ve yürütmeyi denetlemektir. Ancak, Fransız tipi parlamento için bu iki olgu da iyice kısılmış durumdadır. Yasama yetkisi açısından en ilginç düzenleme, hiçbir demokratik ülkede örneği bulunmayan, yasa alanının anayasa tarafından sınırlandırılmış olmasıdır. Ayrıca hükümet, parlamentodan (yasama gücünde) kararname çıkarma izni alabilir. Yasama önerme yetkisi hem hükümete, hem de parlamento üyelerine aittir. Tasarı ve öneriler her meclisteki komisyonlara gider. Genel kurula gelen metin ilk önce genel olarak görüşülür, daha sonra da maddeler ve değişiklik önergesi ayrı ayrı oya sunulur. Sonunda metnin tümü son biçimiyle onaylanır. Bir metnin yasalaşabilmesi için iki meclis tarafından da kabul edilmesi zorunludur. (Örgün, F. 1999, s. 98-99) Tasarıların her iki mecliste de oylanıp, bir sonuç ortaya çıkmaması durumunda ise iki meclisin oluşturduğu bir karma komisyon bir uzlaşma metni hazırlar. Bu metnin hükümet tarafından uygun görülmesinin ardından, meclislere sunumunda son karar millet meclisine aittir. Böylesi bir durum ortaya çıktığı takdirde, yasaların senato katkısı olmadan yapılması nedeniyle tasarının ulusal meclisin kabul etmesiyle yasalaştığı görülür. (Dereli, 1998, s. 72) Bu şart yarı-başkanlık sistemindeki yasama işlevi için en önemli kaidelerden biridir zira yasa yapmak parlamento çatısı altındaki her iki meclis



içinde de uzlaşmayı gerektirdiğinden süreci zorlaştırmakta, yavaşlatmakta ve böylece başkanın gücünü artırmaktadır.

Parlamentonun bunlar dışındaki önemli bazı görevleri ve yetkileri ise şöyledir: Olağan üstü hal ilan etme, savaş ilanına karar verme, nitelikleri belirlenmiş af ilan etme. Parlamento faaliyetlerini kurmuş olduğu alt komisyonlar aracılığı ile yürütür. Komisyonlar kültürel işler, dışişleri, ekonomi, mali işler, ulusal savunma, güvenlik, üretim, ticaret, bilim, anayasa gibi temel alanlar doğrultusunda oluşturulur.

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

#### **1.3.3.2.1. Cumhurbaşkanı**

Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler anayasanın 8-18. Maddeleri arasında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının bu yetkileri kendine özgü normal yetkileri ve olağanüstü yetkiler olmak üzere iki grupta toplanabilir. Normal yetkileri; hükümete ve idari örgütlere karşı olan yetkileri, yargısal yetkileri, parlamentoya karşı olan yetkileri ve referandum yetkisidir. Bunların bir kısmı cumhurbaşkanının kendine özgü yetkileridir. Kendine özgü yetkiler; ilgili bakanın yan imzasına ve hükümetin parlamento ya da herhangi bir makamın önerisine gerek kalmadan kullanılabilen yetkilere dir. Duverger'e göre anayasa cumhurbaşkanına fazla yetki tanımamış olsa da, tanınan özel yetkilerin bazıları önemlidir. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T., 1999, S. 101-102)

Cumhurbaşkanının yetkilerine değinirsek;

Cumhurbaşkanı başbakanı ve başbakanın önerisiyle hükümet bakanlarını atama yetkisine sahiptir. Bununla birlikte başbakanın korunmasını amacıyla cumhurbaşkanının başbakanı görevden almasına izin verilmez. Başbakan ancak, hükümet toplu olarak istifa ederse görevini bırakmak zorunda kalır. Öte yandan cumhurbaşkanının başbakanı ataması konusunda da parlamento çoğunluğunun desteğini alamayan bir adayın başbakan olarak atanması imkansız kılınmıştır. Bunlara ek olarak cumhurbaşkanının yetkileri arasında üst düzey sivil kamu görevlilerini atamak da yer almaktadır. Bunlar

arasında anayasa konseyi üyelerinin bir kısmı, başkanı, elçileri ve temsilciler yer almaktadır. Cumhurbaşkanı ayrıca devletin başı sıfatıyla bakanlar konseyine başkanlık yaptığı gibi, yabancı misyon ve temsilcileri kabul etmek, askeri güçlerin komutanlığını yapmak gibi görevlere de sahiptir.

Cumhurbaşkanının en önemli ve büyük etkilerinden biri ise parlamentoyu feshetme yetkisidir. Bununla birlikte her ne kadar bu kararı tek başına kendi kanaati doğrultusunda alma yetkisi varsa da pratikte başbakan ve her iki meclisin başkanlarına danışmak tercih edilen bir yöntem olabilir. Bu sayede bazı tepkiler önlenabilir ve konsensus sağlanabilir. Fesih kararını müteakip en az 20, en çok 40 içinde seçime gidilmesi ise süreç tamamlanmış olur.

Yine parlamentoya karşı yetkiler arasında sayılabilecek bir diğer yetki ise, mesaj gönderme yetkisidir. Bu özellik başkanlık sisteminde bulunmayan ve medya ve başkana yakın olan vekiller ile önemli şahıslar aracılığı ile aşılabilir bir sorunken; yarı-başkanlık sisteminde sınırlı da olsa cumhurbaşkanına bu yetki tanınmıştır. Böylece sistemin dolaylı mekanizmalar üretmesi ve bozulması engellenmek, açık ve doğru bir yapı oluşturulmak istenmiştir. Fakat bu noktada belirtmek gerekir ki, bu yetkiyi cumhurbaşkanları genellikle doğrudan parlamentoya ve vekillere mesaj göndererek değil, kendisini seçmiş olan ulusa mesaj göndererek kullanmakta ve parlamentoya giden mesajın etkisini oldukça artırmaktadırlar.

Diğer bir yetki ise önüne gelen kanunları 15 gün içinde karara bağlaması; onay veya onaylamamak yönünde bir irade göstermesidir. Şayet kanun cumhurbaşkanının onayını alamaz ise parlamentoya geri döner ve bu ikinci seferde cumhurbaşkanı kanunu aynen geri gelse dahi onaylamak zorundadır. Bu özellik parlamenter sistemden gelen bir özellik olmakla birlikte parlamento ve cumhurbaşkanı arasında ideolojik veya siyasi görüş ayrılıkları olması durumunda krizlere neden olabilmektedir. Zira böyle bir durumda cumhurbaşkanı aynen gelen ve kabul etmek zorunda kaldığı yasayı anayasa konseyine intikal ettirerek anayasaya uygunluğunun incelenmesini ve gerekirse iptal edilmesini talep edebilmektedir.

Öte yandan Cumhurbaşkanının bu yetkileri dikkate alındığında Sartori, Fransa'nın V. Cumhuriyet deneyiminden de yola çıkarak yarı-başkanlık sistemlerini başkanlık sistemiyle (başkanın ve parlamentonun çoğunluklarıyla aynı olduğu zaman) parlamenter sistem (aynı olmadıkları zaman) arasında bir gidiş-gelişten ibaret olarak gören Duverger ve onu izleyenlerin düşüncesine katılmamaktadır. Sartori'ye göre, "... başka bir kurumla birlikte ve onun vasıtasıyla yönetmek zorunda olan bir başkan artı hükümet, tek başına yöneten, yani hükümetin kendisi olan 'saf' başkana benzemez. Burada, yarı-başkanlık sistemindeki başkanın konumu aşırı derecede yüceltilmiştir (ve yapısal bakımdan kabul edilemez). Öte yandan ve öte uçta, çoğunluksuz bir başkan, standart bir parlamenter başkana benzetilemez. Burada da onun konumunun alçaltılması aşırıdır (ve gerçeklere aykırıdır). Sonuçta Sartori, Duverger'in yarı-başkanlık sistemleri hakkındaki yorumunu abartılı bulmaktadır. (Yazıcı, S., 2011, s. 96-97)

### **1.3.3.2.2.Hükümet**

Hükümetin başı olan başbakan kabine üyeleri arasında önceliğe sahip olan eşitler arasındaki birincidir. Başbakanın hükümet ile parlamento arasında ve anayasa konseyi ile ilişkilerde ayrıcalıklı yetkilere sahiptir. Hükümetin başbakan ve bakanlardan oluşan kanadı parlamentonun sürekli güvenine dayanır ve bu nedenle de ona karşı sorumluluğu vardır. Cumhurbaşkanının başkanlık yaptığı hükümet toplantısına bakanlar kurulu denmektedir. Bu kurul yasa tasarılarını inceler, kararnameleri kabul eder, millet meclisinden güvenoyu istemesi için başbakana yetki verir, sıkıyönetim ilan eder, anayasanın hükümete verdiği yetkileri kullanır, ulusal politikayı belirler ve idare eder. Dolayısıyla hükümet kademesinde en yetkili kuruldur. Başbakanın başkanlık ettiği bakanlardan doğan kabine konseyi ise bakanlar kurulu toplantısında ele alınacak kararların hazırlık çalışmalarını yapar ve alınan kararları uygular. Bu nedenle anayasanın 21. Maddesinde başbakanın hükümeti yönettiği değil, hükümet çalışmalarını yönettiği belirtilir.

Başbakan ve bakanların milletvekili hak ve sorumlulukları olmamasına karşın, mecliste söz hakları vardır. Hükümet üyeleri arasında cumhurbaşkanının üstünlüğü ve diğer hükümet üyeleri arasında başbakana tanınan önemli rol, yürütmeye iki başlı bir görüntü vermektedir. Ancak, hükümet şefi sıfatı bakanlar kurluna başkanlık eden cumhurbaşkanına aittir. Öte yandan hükümet, yasa önerme yetkisiyle, parlamentonun yasama çalışmalarının en önemli yardımcısıdır. Bakanlar konseyince saptanan yasa tasarısı metni, başbakan aracılığı ile yasa tasarısı olarak sunulmakta ve öncelikli olarak görüşülmektedir.

#### **1.3.4. Yarı-Başkanlık Sisteminin Avantajları**

Yarı başkanlık sistemini savunanlara göre, Yürütmenin güçsüz kanadı bilmektedir ki, başkanlığa ulaştıkları takdirde aynı güçlü otoriteyle yönetme hakkına sahip olacaktır. Sistemin hükümet istikrarsızlıklarını önlemede başarılı olduğunu savunanlara göre, gerçek tarafsızlığı sağlanmış cumhurbaşkanlarının rolü büyüktür. (Kırca, C., 1987, Hürriyet Gazetesi) Bu sebeptendir ki, yarı-başkanlık sistemi siyasi olgunluğa erişmiş toplumlarda çok başarılı sonuçlar vermektedir. Sistemin tıkanıklığını aşmak konusunda cumhurbaşkanına tanıdığı olağan ve olağanüstü bazı yetkiler sayesinde öne çıkmaktadır.

Bu bağlamda yürütme gücünün düalist bir yapıya sahip olduğu yarı-başkanlık sistemlerinde devletin başı sıfatı, halkın seçtiği cumhurbaşkanına, hükümetin başı sıfatı ise cumhurbaşkanının atadığı başbakana aittir. Bu nedenle, yarı-başkanlık sistemlerinde katılımın bu boyutunun ortaya çıkması mümkün değildir. Bunun aksine, devlet başkanının parlamentoyla arasındaki çatışmaları sona erdirecek güçlü bir fesih yetkisine sahip olması, yarı-başkanlık sistemlerine esneklik kazandırmaktadır. (Yazıcı, S., 2011, 109)

Öte yandan halkoyuyla seçilen bir başkan ya da cumhurbaşkanı, toplumun geniş kesimlerinin tercihlerini yansıtmayabilir; dolayısıyla halk tarafından seçilmek, her zaman, parlamenter rejimde parlamento içinden bir hükümet oluşturulmasından daha

demokratik sayılmaz. Bu görüşü doğrulayan birçok tarihsel örnek vardır. Söz gelimi bir yarı-başkanlık rejimi olan Finlandiya’da cumhurbaşkanı seçimlerinin, halkın seçtiği ikinci seçmenler eliyle yapıldığı dönemde, 1956 yılında, Çiftçi Partisi adayı Kekkonen, üçüncü turda, Sosyal Demokrat rakibine karşı, Komünistlerin kendisini desteklemesi üzerine 1 oy farkı ile cumhurbaşkanı seçilmişti. Finlandiya’nın şimdiki cumhurbaşkanı Halonen de, cumhurbaşkanlığı seçiminin 6 Şubat 2000 tarihinde yapılan ikinci turunda, oyların %51.6’sını alarak cumhurbaşkanı seçilmiştir. İkinci turda kalan diğer aday Aho ise, oyların %48.4’ünü elde etmişti. (Onar, E., 2005, s. 91) Bu bağlamda başkanlık rejimine karşı çıkanlar, bu rejimde başkanın küçük bir farkla seçilebileceğine dikkat çekmekte ve bunun sonucunda ortaya çıkan “kazananın her şeyi kazanması, kaybedenin her şeyi kaybetmesi” durumunu eleştirmektedirler. (Özbudun, E., 1993, 143-144)

### **1.3.5. Yarı-Başkanlık Sisteminin Dezavantajları**

Yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanını da parlamentoyu da halkın seçiyor olmasından dolayı cumhurbaşkanı ile hükümet arasında çıkacak anlaşmazlıkların sistemde tıkanmalar yaratması, yarı-başkanlık hükümeti sisteminin dezavantajlarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine yarı-başkanlık sisteminin gereği olarak, Millet Meclisi’ne karşı sorumlu bir hükümet mevcuttur. Yürütmenin içindeki bu iki-başlılık, yarı-başkanlık sisteminin en önemli sakıncasını oluşturmaktadır. Özellikle, cumhurbaşkanı ile Millet Meclisi çoğunluğunun ve onun güvenine dayanmak zorunda olan hükûmetin ayrı parti veya partilere mensup olmaları halinde, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların ve tıkanmaların çözülmesi güçtür. Böyle bir durumda cumhurbaşkanının Millet Meclisi’ni feshedebileceği düşünülebilirse de, yenilenen seçimler benzer bir parlâmento tablosu ortaya çıkardığı takdirde, yapılabilecek bir şey yoktur. (Özbudun, E., cafesiyaset.com)

Cumhurbaşkanı ile hükümetin aynı siyasi görüşe sahip olması halinde sisteme cumhurbaşkanı ağırlığını koyarken; farklı dünya görüşlerinden gelen bir cumhurbaşkanı ile hükümet arasında ise temel politikaların belirlenmesinde ciddi çatışmalar çıkmaktadır. Ancak, unutulmamalıdır ki; koabitasyon dönemlerinde cumhurbaşkanı yetki sınırlarının azami ölçüde gerisine de çekilmek durumunda kalmaktadır. (Yücel, B., 2003)

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. MODEL SİSTEMLERİN UYGULANMASI

#### 2.1.İngiltere’de Parlamenter Sistem

Parlamenter Rejime Doğru Gelişme (17. yy-18. yy) Yüzyılda parlamentonun yetki alanını, kralın yetki alanı aleyhine genişleten önemli yasalar vardır. Bunlar; 1628’de kabul edilen Haklar Dilekçesi, 1641 yılında parlamentonun krala yaptığı Büyük Uyarı, 1689 yılında kabul edilen Haklar Bildirgesidir. Haklar Dilekçesi ile daha önce Magna Carta’da kabul edilmiş olan ve değişik tarihlerde krallar tarafından tanınan haklar tekrarlanmış, İngiliz yurttaşı olan özgür kişilerin, mal ve can güvenliği kralın keyfi eylem ve işlemlerine karşı korunmuş ve parlamento yasama iktidarının kullanılmasına ortak edilmiştir.

İngiltere’nin siyasi rejimini yazılı bir anayasaya dayandırmak mümkün değildir. Ancak İngiliz siyasal düzeninin yalnızca örf ve âdet kurallarına dayandığını söylemek doğru olmayacaktır. Bill of Rights, Habeas Corpus Act, Parliament Act gibi yazılı kurallar da vardır. (Göze, A., 1995, s.437. )

İngiliz kamu hukukunun kurumları ve bunları düzenleyen kurallar uzun bir tarihsel evrim içinde ortaya çıkmıştır. Siyasal gelişmeler sonucu, sistemin muhtevası değişmiştir ama, şekil değişmeden kalabilmiştir. Bu da İngiliz kamu hukukuna karmaşık bir görünüm ve diğer ülkelerde rastlanmayan özellikler vermiştir. İngiltere geçmişten gelen ve özenle korunan, saklanan kurumlara sahiptir, bu eskimiş kurumlar yaşatılmaktadır ama, bunlar ilk anlamlarını kaybetmiş olarak ve modern yaşama ayak uydurarak yaşarlar. Bu bakımdan da sistem örneksizdir. İngiltere geleneksel anayasa düzenini uygulayan dünyadaki nadir ülkelerden biridir. Yazılı bir anayasanın bulunmadığı İngiliz siyasal sisteminin üç ana kaynağa dayandığı söylenebilir. (Eroğul, C., 1997, s. 3 )

Yazılı bir anayasası olmayan İngiliz siyasal sistemi içtihatlar, yasalar, anayasal geleneklere dayanmaktadır .

### **2.1.1.İngiltere’de Yasama**

İngiltere’de yasama gücü, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası oluşan parlamentoya aittir. Bunların içerisinde en güçlü olanı Avam Kamarasıdır. Bunun nedeni tarihsel gelişim içerisinde bütün yetkileri kağıt üzerinde kendisine geçirebilmeyi başarmış olması ve Lordlar Kamarasının seçimle işbaşına gelmiyor olmasıdır. (Deniz, Ş., 2005, s.14 )

#### **2.1.1.1.Avam Kamarası**

Avam kamarası 625 üyeden oluşmakta olup beş yıl süreyle halk tarafından seçilmektedir. Avam kamarası parlamenterleri her seçim bölgesinden bir bazı bölgelerden iki temsilciyi çoğunluk sistemi esasına göre seçer.

Avam kamarası çok önemli yetkilere sahip olmasına rağmen uygulamada yetkilerinin büyük bir kısmını kabineye devretmiştir. Teoride Avam kamarası yasa yapımı konusunda etkili oluyor gibi görünse de kabine yasama gücünde daha etkilidir. Kanun teklif etmek ;kanun teklifini Avam kamarası önünde savunmak, kanunları uygulamak hükümetin görevlerindedir.

Avam Kamarasında kabul edilen bir yasa tasarısı, incelenmek üzere Lordlar Kamarasına gönderilir, Lordlar Kamarası tasarımı ya kabul eder ya red eder ya da değiştirir. Lordlar Kamarası tasarımı kabul etmediği takdirde, tasarı tekrar incelenmek üzere Avam Kamarasına döner. Lordlar Kamarasında kabul edilmeyen tasarı Avam Kamarasına döndüğünde Avam Kamarası, üst üste üç toplantı döneminde yani iki yıl içinde aynı tasarımı oylayıp kabul ettiği zaman, tasarı kralın onayına sunulurak yürürlük kazanır. Bu durumda Lordlar Kamarası, Avam Kamarasının ısrar ettiği bir yasa tasarısının yürürlüğe girmesini ancak iki yıl geciktirmiş olmaktadır. Bununla birlikte



Lordlar Kamarasının siyasal hayatta tüm etkinliğini kaybetmiş gereksiz bir organ olduğunu söylemek de pek doğru olmaz. Çünkü, Lordlar Kamarası yasa tasarılarını gözden geçirerek, düzeltilmesi, değiştirilmesi konusunda Avam Kamarasına uyarıda bulunabilmektedir. Hükümet üyelerinin bazıları Lordlar Kamarası üyeleri arasından belirlenmektedir. Lordlar Kamarasının yasa teklif etme yetkisi vardır. Lordlar Kamarası ülke sorunlarının tartışıldığı bir forum niteliğindedir. Kral ise, oylanmış bir yasanın, yürürlüğe girmesi için formalite biçiminde imzalamakla görevlidir. Ancak, teorik olarak benimsenen bu durum yanında fiili durumda kabine üstün bir rol oynamaktadır. Seçmenin davranışı, çift parti sistemi ile parti disiplini ve oybirliği kabinenin önemini arttırmıştır. (Çam, E., 1993, s.57)

İngiltere’de yine güçlü parti disiplini nedeniyle Avam Kamarası hükümetin faaliyetlerini denetleme yetkisini de uygulamada kullanamamaktadır. Avam kamarası teoride hükümeti denetlemek ve gerektiğinde siyasal sorumluluk ilkesini işletmek yetkisine sahiptir. İngiliz kamu hukukunda Lordlar Kamarasının hükümetin sorumluluğunu harekete geçirme yetkisi yoktur. İngiltere’de her bakanın ancak üyesi olduğu meclise katılabilmesi, her meclisin ancak kendi üyesi olan bakanlardan hesap sorabilmesi sonucunu doğurmuştur. Yirminci yüzyılın başında getirilen, başbakanın Avam Kamarası üyesi olması koşuluna ek olarak, en önemli bakanlıkların da Avam üyelerine verilmesi, önemsiz bakanlıkların lordlara bırakılması geleneğini yerleştirmiştir. Böylece Lordlar Kamarası, bakanlar kurulunu tümüyle düşürme yetkisini yitirdiği gibi, önde gelen bakanlardan teker teker hesap sorma olanağını da elinden kaçırmıştır. Siyasal sorumluluk ilkesini işletme hakkı da Avam Kamarasına kalmıştır. Yalnızca Avam Kamarası güvensizlik oyuyla hükümeti görevden ayrılmaya zorlayabilir. Hükümet iktidarda kalabilmek için, Avam Kamarasında çoğunluğun güvenini korumak zorundadır. Ancak İngiltere’de parti disiplini iktidar partisine, seçim dönemi boyunca meclisteki çoğunluğunu korumasını sağlar. Çünkü iktidar partisi içinde bir bölünme partiyi azınlık partisi durumuna düşürebilir ve iktidar yolunu kapatır. Bu durumda Avam Kamarasında hükümete karşı güvensizlik mekanizmasının işlemesi imkânsızdır denilemez ancak çok zordur. Parlamentoda çoğunluğa sahip partinin parlamenterleri, parti disiplini dolayısıyla, partinin aynı zamanda kurmay heyetini oluşturan hükümete

olumlu oy kullanmak zorundadırlar. Aynı zamanda yürütmenin yetkilerini kullanabilmesi için de iktidar mevkiinde kalabilmesi gereklidir. Bu bakımdan parti disiplini önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de İngiltere’de parti disiplini hükümetin istikrarlı bir yapıya kavuşmasının en önemli nedenlerinden biri olmuştur. İki partili İngiliz siyasi sisteminde güçler ayrılığı sistemi yerini pratikte güçler birliği sistemine bırakmıştır. Parlamentoda çoğunlukta olan partinin liderleri kabineyi oluşturmuş, böylece parlamento-yürütme ayrılığı, parlamento yürütme işbirliğine dönüşmüştür. Böyle bir siyasal yapı içerisinde de muhalefet partisi stratejisini hükümeti görev süresi içinde parlamentoda düşürmeye yönelik değil, kamuoyunu etkileyerek gelecek seçimleri kazanmaya yönelik hazırlamak durumunda kalmıştır. Bu durumda parlamentonun gerçek fonksiyonu, klasik parlamenter rejim anlayışının öngördüğü üzere, kanun yapmak ve hükümeti denetlemek değil, muhalefet partisine önemli bir eleştiri forumu hazırlamaktan ibarettir. (Deniz, Ş., 2005, s. 17)

Avam kamarasının hükümeti denetleme yollarından biri olan impeachment bugün artık sadece teoride kalmıştır, güçlü parti disiplini impeachment’in geçerli olmasını önlemektedir. İngiltere’de parlamentonun hükümeti denetlemesinin en etkin yolu; parlamento üyelerinin bakanlara soru sorma haklarının olmasıdır bakanlar Avam Kamarası üyesi olduğundan bu hak özellikle milletvekillerine aittir. Genel görüşme de parlamentonun hükümete karşı kullandığı denetim yollarından biridir. Her toplantı yılının 20 gününde muhalefetin istediği bir konuda genel görüşme yapılır

### **2.1.1.2. Lordlar Kamarası**

Lordlar Kamarası, İngiliz siyasi sisteminde Lordlar Kamarası yalnızca bir yasama organı değil, aynı zamanda en yüksek yargı organıdır. ( Göze, A., 1995, s.438)

Lordlar Kamarasının üyeleri, halk oylaması ile belirlenmez. Lordlar Kamarasının bir kısım üyelerini Ruhani Lordlar ve Cismani Lordlar oluşturur. Ruhani Lordlar yaklaşık olarak yirmi altı tanedir. Bunlar Anglikan kilisenine mensup din adamlarıdır ve

kıdem esasına göre belirlenir. kuruluşur. Cismani Lordların büyük çoğunluğu veraset yolu ile Lordlar Kamarasına katılan üyelerdir. Lordlardan birinin ölümü halinde üyelik irsî olarak en yakın erkek mirasçıya geçer. Lordlar Kamarasına katılacak üyeleri başlangıçta kral belirlerken, daha sonraları bu görevi kabine üstlenmiştir. Lordlar Kamarasında, yargıç üyeler de yer alır. Bunlar Lordlar Kamarasının yargı fonksiyonunu yerine getirmesinde etkin olan Lordlardır. Bundan başka, Lordlar Kamarasında, 1958 yılında kabul edilen "Li fe Peerages Act" ile belirlenen üyeler de yer alır. Bu üyeler, kaydı hayat şartı ile kral, ama gerçekte kabine tarafından ülkenin siyaset, ekonomi, sosyal yaşamında, bilim alanında, sanat alanında ün yapmış kişiler arasından belirlenir. Lordlar Kamarası başlangıçta Avam Kamarasının sahip olduğu yetkilere sahip idi. Ancak daha sonraları yetkilerinin çoğu yazılı olarak Avam Kamarasına geçmiştir. Lordların siyasi olmayan bir yargılama yetkisi vardır. Lordlar Kamarası, geleneksel olarak, Krallığın en üstün yargılama organı hüviyetine sahiptir. (Deniz, Ş., 2005, s. 20-21)

İngiliz parlamentarizminin özelliklerini kısaca şöyle tanımlarsak; İngiltere’de yasama-yürütme arasındaki ilişki esnek kuvvetler ayırımına dayanmaktadır. Bu ilişki, işbirliği ve birbirini karşılıklı etkileme şeklindedir. Kabinenin parlamentoyu etkilemek için elinde bulundurduğu araçların benzerlerini, parlamento da kabineyi etkilemek için elinde bulundurmaktadır. Yasama, yürütmeyi güvensizlik oyu, soru sorma, genel görüşme gibi yollarla denetler. Buna karşılık yürütmenin Avam Kamarasının dağıtma hakkı vardır. (Maurice Duverger, 1986a, s.80)

## **2.1.2.İngiltere’de Yürütme**

### **2.1.2.1. Kral**

Kral, İngiltere’de Kral, Bill of Rights ve 1701 tarihli Act of Settlement gibi hukuki belgelerde belirlenen kurallara uygun olarak veraset yolu ile tahta geçer. Kralın siyasal fonksiyonu anayasal düzenin uyum içinde normal işleyişini kolaylaştırmaya yöneliktir. Kralın izlediği politika, o sırada iktidardaki hükümetin izlediği politikadır. İngiliz kamu hukukunda kralın sorumsuz olduğu ilkesi kabul edilmiştir. Kralın yaptığı bütün işlerden kabine ve özellikle de başbakan sorumludur. Bu kural siyasal konular için

geçerli olduğu kadar diğer konular için de geçerli sayılır. Devlet başkanının siyasi sorumluluğunun temelinde, yürütme organının devamlılığını ve istikrarını sağlama amacı vardır. Kralın siyasi sorumluluğunun bir diğer amacı, parlamento ile hükümet arasında çıkan uyuşmazlıklarda tarafsız kalabilmesini sağlamaktır. Kralın rolü belki kelimenin dar anlamında siyasal nitelikte değildir ama, kralın görüş ve düşüncelerinin kabine üyeleri üzerinde etkisi çok fazladır. Kral tamamen kabinenin sözüyle hareket etmez. Ülke siyasetinin oluşumunda etkili olur. Kraldan gelen eleştiriler ve öneriler üzerinde her zaman dikkatle durulur. Kral, ülke için önemli olan tüm iç ve dış gelişmelerden haberdar edilir, sık sık başbakanı ve kabinenin diğer üyelerini kabul eder ve görüşür, iç ve dış politikayı etkileyebilir. Kabinenin aldığı tüm kararlar krala bildirilir. Kral, "Büyük İngiliz Ailesini" birleştiren güç olarak ulusal birliğin, devletin sürekliliğinin sembolüdür. ( Deniz, Ş., 2005, s. 22)

### **2.1.2.2.Hükümet**

İngiltere’de yürütme gücünü elinde bulunduran başbakan ve kabinedir. Parlamenter sistemde başbakan devlet başkanı tarafından parlamento üyeleri arasından atanır. Ancak parlamenter rejimin uygulandığı bazı ülkelerde başbakanın devlet başkanı tarafından atanmadığı da görülmüştür. İngiliz hükümet yapısı, diğer parlamenter sistem uygulamalarından farklıdır, bakanların sayıları fazladır, ancak bunların hepsi kabineye dahil değildir. Önemli bakanlıklar hükümetin politikasını belirlemek üzere kabineye katılırlar. Bakanlar başbakanın önerisi üzerine devlet başkanınca atanır. Ancak devlet başkanı başbakanı ve bakanları atarken tam olarak serbest değildir. İstikrarın sağlanabilmesi için parlamentonun güvenini sağlayacak birini yani parlamentoda çoğunluğa sahip partinin liderini, başbakan olarak tayin etmeye siyasi açıdan zorunludur. Devlet başkanının başbakanın hazırladığı bakanlar kurulu listesine karşı çıkması da ancak uyarı niteliğindedir. Başbakan, kendi çalışacağı bakanları kendisi seçeceği için devlet başkanı bunu kabul etmek zorundadır. Parlamenter sistemde bakanların siyasi sorumlulukları kolektif ve bireysel olmak üzere 2 türdür. Bireysel sorumluluk bir bakanın, bakanlık hizmetlerinin yapılması sırasında almış olduğu kararlar ve önlemler, kabinenin ortak politikası ile ilgili değilse, ya da ortak politikanın kendi

bakanlığı ile ilgili uygulanmasında aksaklıklar çıkmışsa parlamentoya karşı şahsen sorumlu olmasıdır. Kolektif sorumluluk ise; parlamentonun güvenine sunulmuş hükümet programının, gereği gibi uygulanmaması veya yanlış uygulanmasından doğan sorumluluktur. Ülkenin genel politikasını saptamak kabinenin görevidir. Kabinenin Avam Kamarasına karşı siyasal sorumluluğu vardır, Avam Kamarasının güvenini kaybeden kabine görevden çekilir. ( Deniz, Ş., 2005, s. 24-25)

İngiltere’de yürütme erki, parlamenter sistemin yapısına uygun olarak düalist bir yapıya sahiptir. Yürütmede asıl etkili olan başbakan ve bakanlardır. Kral sembolik bir takım yetkilere sahiptir ve kralın sorumsuzluğu esastır. Bu nedenle kral tarafından alınan kararlar başbakan ile ilgili bakanlarca imzalanır. Kabine meclise karşı sorumludur. Bakanların tek tek bireysel sorumlulukları olduğu gibi, meclise karşı kolektif sorumlulukları da vardır. İngiliz parlamenter sistemi, iki partili bir parlamenter sistem olma özelliğine sahiptir ve bu özellik parlamenter sistemin işleyişini etkiler. Partilerden biri parlamentoda çoğunluğa sahiptir, önemli sorunlarla ilgili oylamalarda parti içi disiplin sağlanmıştır. Sistemin iki partili olması sonucu kabine mecliste çoğunluğa sahip parti üyelerinden oluşur ve parti otoritesine tâbidir. İktidar partisi programını uygulama olanağına sahiptir, bu da partileri seçimlerde gerçekçi olmaya iter, yapılan vaatlerin gerçekleştirilebilir olmasına dikkat edilir. Hükümetin muhtemel bir başarısızlığını başkalarının üzerine atması olanağı yoktur. (Deniz, Ş., 2005, s. 29)

Parlamenter hükümet sisteminin teorisinde “eşitler arasında birinci”, “primus inter pares”, (first among equals) olarak ifade edilen Başbakan, artık sadece “eşitler arasında birinci”, değildir. Başbakanın konumunu XIX. yy’da bu şekilde ifade etmek mümkündür. Ancak günümüzde Başbakanın kazandığı güçlü konum düşünüldüğü zaman bu kavramın yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. (Yavuz, B., 2007. s.150 )

Başbakan, gerek hukuken gerekse siyasi açıdan çok kuvvetli hale gelmiştir. Yürütme organı içinde en güçlü kişinin Başbakan olduğunu söylemek mümkündür. Bundan dolayıdır ki hükümetler Başbakanların isimleriyle anılır hale gelmiştir. (Armağan, S., 1978 s.21.)

Disiplinli parti uygulaması da Başbakanın etkinliğini arttırmaktadır. Disiplinli parti yapısı sayesinde bütün önemli konularda parlamentodaki partililer Başbakanı desteklemek durumunda kalmaktadırlar. Başbakan, kendi partisinin genel başkanıdır. 1974'te ve 1976-1979 yılları arasında yaşanan iki kısa istisnai dönem sayılmazsa, lideri olduğu parti aynı zamanda Avam Kamarasında sandalyelerin çoğunluğuna sahip olan partidir. Artık sistem içinde Avam Kamarası Kabineye değil Kabine Avam Kamarasına hâkim konumdadır. Bu durumda denilebilir ki İngiliz devlet sisteminin merkezinde Başbakan vardır. Hem Yürütme organına hem de Yasama organına hâkim olan Başbakan, devlet organizasyonu içinde en etkili kişi haline gelmiştir. Artık bu haliyle parlamenter hükümet sisteminin “Başbakanlık hükümeti” sistemi haline geldiği de ileri sürülmektedir. ( Yavuz, B., 2007. s.1502 )

### **2.1.3.İngiltere’de Siyasi Partiler**

Parti disiplininin, özellikle 1868 yılından sonra İngiltere’de güçlenmesiyle birlikte kolektif sorumluluk ilkesi değişmemiş, ama, pratik önemi büyük ölçüde azalmıştır. Burada iki parti sisteminin ve parti disiplinin yerleşmesi nedeniyle hükümetin bu yolla düşürtülebilmesine artık pek rastlanılmamaktadır. Zira İngiltere sorumlu parti hükümeti modelinin bütün unsurlarını kendisinde toplamıştır. Sorumlu parti hükümeti modeli, devlet organları arasındaki ilişkilere, klasik anayasa hukukunun öngördüğünden çok farklı bir biçime koymuştur. Bu sistem içinde yetkiler çoğunluk partisinin liderlerinden oluşan hükümette toplanır ve klasik parlamento-yürütme ayrılığının yerini çoğunluk partisi disiplinin ortaya çıkardığı bir kuvvetler birliği alır. Gene, çoğunluk partisinin disiplini hükümete çok partili sistemlerde genellikle görülmeyen bir istikrar kazandırmaktadır. Parlamenter rejimde hükümetin görevine devamı, parlamentoda çoğunluğun güvenine bağlıdır. Parlamentodaki önemli sorunlar üzerindeki oylamalar hemen her zaman hükümet için açık veya üstü örtülü güvenoyu niteliğindedir. Açık bir güvensizlik oyu ile karşılaşmasa bile, hükümet siyaseti ve programı açısından önem taşıyan bir konuda parlamentoda yenilirse, istifa etmek veya feshe başvurmak zorundadır. Bu durumda çoğunluk partisi parlamenterin hükümeti aleyhine kullanacağı

oy, parlamenter rejimlerde hükümetin düşmesine ve rakip partinin iktidara gelmesine yol açabilmektedir. Muhalefetteki partide ileride hükümet edebilecek yetenekte olabileceğini göstermek zorundadır. Bu nedenden dolayıdır ki, parlamenter rejimlerde bir parti hükümet edebilecek yetenekte olduğunu kanıtlamak için tutarlı ve disiplinli olmak zorundadır. İngiliz siyasi sisteminin özü, parti sistemidir. Sistem içerisinde partiler merkezi bir konumda bulunmaktadır. Partilerin temel fonksiyonu parlamenter sistemde hükümeti stabilize etmektir. Bunun için bakanlar hükümetin parlamentodaki parlamenterlerine her zaman ihtiyaç duymaktadırlar. İngiltere geleneğinde, parti hükümeti ve parlamento hükümeti eş tutulmakta ve bunun içinde kuvvetli parti disiplini sistemi bulunmaktadır. ( Durgun, Ş.,1999.s.121-125)

## **2.2. A.B.D'de Başkanlık Sistemi**

Amerika Birleşik Devletleri, başkanlık sisteminin doğduğu ve aynı zamanda da en sorunsuz ve iyi şekilde işlediği ülkedir. Bu bakımdan diğer pek çok ülkeye de örnek oluşturmakta ve hükümet sistemleri literatüründe devrim yaparak dünya siyasi tarihine damgasına vurmuştur.

Bu bakımdan başkanlık sistemini konusundaki incelememize bu sistemin en başarılı örneği olan A.B.D'nin sistemini irdeleyerek sürdürmemiz yararlı olacaktır.

Resmi olarak Philadelphia Konvansiyonu'nun dokuz eyalet tarafından onaylanmasıyla federal bir hüviyete bürünen A.B.D., sistem olarak da İngiliz parlamenter sisteminden etkilenen ve fakat onu Amerikan Devleti'ne has bir üslup ve şekle büründüren başkanlık sistemi ile yönetilmektedir.

A.B.D.'deki başkanlık sistemi bugüne gelene değin bir takım değişiklikler ile en son halini almış ve Amerikan halkının toplumsal anlamda demokratik olma ve demokratik kalma iradesinden dolayı başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Başkanlık sistemi esasen tarihsel olarak çok kültürlü olan toplumlar veya göç sonucu oluşan çok kültürlü toplumlarda en ideal sonuçları vermekle birlikte, sistemin sorunsuz ve doğru bir

şekilde işlemesi hem toplumun hem de siyasi mekanizmalarda yer alan kişilerin yüksek bir siyasi ve kültürel olgunluğa erişmeleri ile mümkün olmaktadır. Başkanlık sisteminin diktatörlüğe açık bir sistem olarak kötü bir yönetimle neticelenmemesi, ancak, bu sayılan şartlar sayesinde mümkün olmaktadır.

Amerikan sistemine dönecek olursak; Amerikan sisteminde başkanlık sistemi doğrultusunda tam ve sert bir kuvvetler ayrılığı vardır. Yasama, yürütme ve yargı birbirinden kesin olarak ayrılmıştır ve birbirlerini sürekli etkin bir denetim altında tutarlar. Bu sayede sistemden kaynaklanacak aşırılıklar ve bozulmalar önlenebilir olmaktadır.

### **2.2.1.ABD’de Yasama**

ABD'de yasama organı olan kongre iki alt kanattan meydana gelmektedir. Bunlar temsilciler meclisi ve senatodur. Bunların her birine kısaca değinmek gerekirse şu öne çıkan özelliklerden bahsetmemiz mümkündür.

#### **2.2.1.1.Temsilciler Meclisi**

Temsilciler Meclisi, eyaletlerin nüfus yoğunluğuna göre belirlenecek sayıda üyelerin seçilmesiyle oluşan, ABD'nin iki meclisinden biridir. Temsilciler meclisine seçilebilmek için 25 yaşın üzerinde olmak, en az 7 yıldan beri ABD vatandaşı olmak ve seçildiği eyalette yerleşmiş olmak gerekmektedir. Temsilciler meclisi üyeleri, iki yıllık bir süre için seçilirler. Her eyalet, en az bir temsilciye sahiptir. Bunun dışındaki temsilciler, devletlerin nüfuslarına göre paylaştırılır. Temsilciler meclisi üyeleri doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. Kimlerin seçmen olabileceği ise, anayasa ve 1965 tarihli oy kullanma hakkı yasası gibi federal yasaların sınırları ile bağlı kaydıyla her eyalette serbestçe belirlenir. (Keleş, M., 1996, s. 68-69)

Temsilciler Meclisi ve Senato üyelerinin dokunulmazlıkları vardır ve yapmış oldukları konuşmalardan, vermiş oldukları demeçlerden dolayı kovuşturulamazlar. Temsilciler Meclisi'nin başında 'speaker' adı verilen ve önemli yetkileri olan bir başkan



bulunur. Speaker'ın parlamenterlere söz hakkı verme, çoğunluk olup olmadığına karar verme, yasa önerilerini komisyonlara dağıtma, değişiklik önerilerinin konuyla ilgili (görüşülebilir) ya da ilgisiz (görüşülemez) olduğunu kararlaştırma, geçici komisyon üyelerini ve Senato ile anlaşmaya varılamayan konuları çözecek olan komisyon üyelerini belirleme gibi yetkileri vardır Temsilciler Meclisinin görev süresinin kısa olması, komisyonların durumu ve lobicilerin etkisi yüzünden eleştirilmektedir. Temsilciler Meclisinin görev süresinin 2 yıl olması, meclisin verimliliğini olumsuz etkilemektedir. Komisyon üyeliğine ve başkanlığına seçimde, kıdeme öncelik tanınması, komisyonların yaşlı üyelerle dolmasına neden olmaktadır. Ayrıca kongre komisyonlarına tanınan soruşturma yetkisi kötüye kullanılmaktadır. Komisyonlar dinlemek istedikleri kişileri zorla önlerine getirebilmekte, bir mahkeme gibi cezalar uygulayabilmektedir. Böylece, güçler ayrılığı ilkesi çiğnenmiş olmaktadır

Temsilciler meclisi mali konularda inisiyatif sahibidir. Dolayısıyla mali nitelikli yasa tasarıları Temsilciler Meclisi tarafından verilir. Senato ise kendisine gelen bu tasarıları kabul edip etmeme konusunda serbesttir. Temsilciler Meclisi sadece bu tasarıları önerme yetkisini elinde bulundurmaktadır. Bu meclisin bir diğer yetkisi, koşullar ortaya çıktığı takdirde devlet başkanını seçmektir. Başkanlık seçiminde hiçbir adayın ikinci seçmenlerin mutlak oy çoğunluğunu alamaması durumunda, Temsilciler Meclisi en yüksek oyu alan üç aday arasından başkanı seçer.

### **2.2.1.2.Senato**

ABD'nin diğer meclisi olan senatoya seçilebilmenin koşulları ise 30 yaşından küçük olmamak, dokuz yıldır ABD yurttaşı olmak ve aday olunan eyalette ikametgahı bulunmalıdır. Senatörler iki yılda bir 1/3 oranında yenilenirler. Böylece sirkülasyon sağlanmış olur. Senatoda eşit temsil kuralı geçerlidir. Her eyalet senatoya iki temsilci gönderir. Bugün ABD'de 50 eyalet vardır. Buna göre senatör sayısı da yüzdür. Eyaletlerin aralarındaki nüfus sayısı ne kadar farklı olursa olsun senatodaki temsil sayıları değişmez. Öte yandan anayasa seçim yöntemini eyaletlerin kendine bırakmıştır. Ancak bununla birlikte kongre seçimlere ilişkin olarak genel düzenlemeler yapmaktadır.

Kongre bu kapsamda çıkardığı en son 1929'da çıkardığı bir yasa ile temsilcilerin tek turlu, dar bölge, çoğunluk yöntemiyle seçileceklerini belirlemiştir. Eskiden senatörler eyalet yasama organları tarafından seçilirken, bugün onlar da temsilcilerinkine benzer bir yöntemle seçilmektedirler. (Örgün, F., 1999, s. 82)

Senato, başkanın atamış olduğu bakanları, üst düzey kamu görevlilerini ve elçileri onaylama yetkisine sahip olup, bu yetkiyi basit çoğunluk oylaması ile kullanır. Senatonun bir diğer yetkilisi, başkanın yaptığı antlaşmaları üçte iki çoğunlukla onaylamasıdır. Ayrıca Kongre anayasa değişikliklerini hazırlayan organ olması nedeniyle kurucu yetkiye sahiptir. Anayasa değişikliklerinin her iki meclisin 2/3'ü tarafından onaylanması gerekmektedir. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. , 1999, s. 68-69)

Kongrenin yetki ve sorumluluklarını ise şu şekilde aktarabiliriz. Kongrenin, federal yasaları yapmak, ulusal güvenlikle ilgili düzenlemeleri yapmak, vergi koymak, dış borçları düzenlemek, para basmak, uluslararası ve eyaletler arası ticareti düzenlemek, savaş ilan etmek ve silahlı kuvvetlerle ilgili düzenlemeleri yapmak, uluslararası antlaşmaları onaylamak, posta hizmeti sunmak ve bazı alt düzey federal mahkemeler oluşturmak gibi yetkileri vardır. (Berman ve Murphy, 2003, s. 55 alıntıl原因 Akçalı, P.; Aslan, Akman, C. ve diğerleri, 2007, s. 75)

Bunlar dışında kongrenin kamu hizmetlerini, bürokrasiyi denetleme yetkisinin yanı sıra başkan suçlanması ve yargılanması yetkisine de sahiptir.

### **2.2.2.ABD'de Yürütme**

Anayasaya göre başkan ve yardımcısı iki dereceli genel oyla dört yıllık bir süre için seçilir. Adayların en az otuz beş yaşında olmaları ve on dört yıldan az olmamak kaydı ile ABD sınırları içinde ikamet etmeleri şartı aranır. Başkanın seçimi, üç aşamada gerçekleştirilir. İlk aşamada, her parti kendi başkan adaylarını belirler. Genelde dört ya da beş aday yarışır. Eğer mevcut başkan tekrar adaylığını koyacaksa, o partide aday seçilmez. Adaylar seçildikten sonra, hummalı bir seçim çalışmasına girişirler. İkinci aşamada, her federe devlette yapılan seçimlerle halk, başkanı seçecek olan delegeleri seçer. Bu seçim çoğunluk esasına göre yapılır. Her devlet kongredeki üye sayısı kadar delege seçer. Tüm ülkede toplam 538 delege seçilir. Üçüncü aşamada ise, seçilen bu

delegeler başkanı belirler. Aslında başkan ikinci aşama sonunda belli olmuş sayılabilir. Diğer aşama sadece resmileştirilmesini içerir. Delegeler, ocak ayının ikinci pazartesi günü, buldukları eyaletin hükümet merkezinde toplanarak oylarını verirler. Bu oylar başkentte kongrede sayılır. Delegelerin oylarının yarıdan bir fazlasını alan başkan seçilir. Ancak adaylardan hiçbiri çoğunluğu sağlayamazsa, Temsilciler Meclisi en çok oy alan üç aday arasından başkan seçer. Bu seçimde her devletin bir oyu vardır. Temsilcilerin mutlak çoğunluğunun oyunu alan başkan seçilir. Bu adaydan sonra en çok oy alan kişi de başkan yardımcısı olur. (Oruçlu, A., 2008, s. 18)

Başkan ülkenin başıdır; üstlendiği bu rol ile, sembolik bir işlev olarak ulusu ve ulusal birliği bünyesinde somutlaştırmaktadır. Bu rol gereğince yabancı devlet başkanlarını ve önemli kişileri karşılar; ulusal bütünleşmeye hizmet eden tören ve kutlamalar gibi sembolik görevleri yerine getirir. Bununla birlikte anayasa başkana yürütme yetkisini verirken, baş ödev olarak da yasaların sadakatle uygulanmasını gözetme ödevini yüklenmiştir. Başkan, yürütme yetkisine tek başına sahiptir. Bu alandaki işlemleri, kimseye bağlı olmadan, anayasal çerçeve içinde tek başına yapabilir. Başkan yürütme örgütünün faaliyetlerini her gün denetlemek durumundadır. Anayasa gereğince yürütme organının her bölümünün en üst düzey görevlisinden, kendi bölümlerinin işlevleriyle ilgili herhangi bir konuda görüşünü yazılı olarak bildirmesini isteyebilir. Başkan aynı zamanda idari mekanizmanın şefi olarak, bütün federal memurları atama ve görevlerine son verme yetkisine sahiptir. Ancak bu yetki senatonun onayına tabi olduğundan önemli pazarlıklardan birini oluşturmaktadır. (Keleş, M., 1996, s. 89) Zira başkan tüm örgütü kendine bağlamak için federal kadrolara kendi çizgisinden kişileri atamak ister.

Başkanın diğer yetki ve sorumlulukları ise şöyledir:

Başkan kurduğu hükümet ve danışmanlarının da görüşlerini alarak ülkenin iç ve dış politikasının belirler. Ülkenin bir başkanlık dönemi boyunca tatbik edeceği ulusal ve uluslararası politikaların çizgisi hakkında karar vermek, yürütmenin bizzat kendisi olan başkana aittir.

Başkan, senato'nun da onayını almak şartıyla bir takım uluslararası antlaşmalara imza atabilir. Öte yandan uygulama antlaşmaları konusunda ise senato onayına muhtaç değildir ve onay olmadan da herhangi bir antlaşmaya imza atabilir.

ABD başkanı, Amerikan ordusunun baş komutanıdır. Bu kimlik daha çok askeri tahakkümü önlemek için anayasa girmiş olmakla birlikte, daha çok ABD'nin dahil olduğu savaşlarda ordunun yönetilmesi şeklinde tezahür etmektedir.

Başkan yüksek dereceli kamu görevlilerini senato'nun onayı ile; diğer bütün kamu personelini ise herhangi bir onay olmaksızın doğrudan kendi yetki ve isteği doğrultusunda yapma hakkına sahiptir. Bununla birlikte yine bakanlar ve her kademedeki memurun azli de başkanın yetkisi dahilindedir.

Başkan yürütmeyi temsil ettiğinden tek başına kararnameler ve tüzükleri andıran emirler çıkarma yetkisine de sahiptir.

Başkanın incelediği kanunları kabul yetkisi yanında gerek görmesi halinde veto yetkisi de bulunmaktadır. ABD sisteminde başkanların cep vetosu, kısmi veto ve paket veto olmak üzere üç tür veto yetkileri vardır.

ABD'de başkanlar seçildikten sonra da partilerinin üyesi olmaya devam etmektedirler. Bu sayede başkan, bir yandan partisi ile bağına koruyup siyasi çizgisini devam ettirmekte ve böylece partinin seçmen zihninde patisini somutlaştırarak oy potansiyelini artırmasına olanak vermekte, diğer yandan ise kendine oy veren halk gücünün yanı sıra onların siyasi eğilimlerinden gelen gücü de arkasına almaktadır.

ABD'de başkanlar devlete karşı işlenmiş suçlar dışındaki suçları af veya erteleme yetkisine sahiptirler.

Kuvvetler ayrılığı prensibi gereğince Amerika Birleşik Devletleri'nde yönetim

şekli ayrı organlarca yürütülmesi yönetimde bir kopukluğun olduğu anlamına gelmez. Aslında anayasa gereğince kurulmuş olan bazı kurumlar yürütme ile yasamayı işlevsel açıdan birbirine bağlamıştır. Sonuçta devlet idaresinde bir denge görülmektedir. Parlamenterizmde cumhurbaşkanının meclisi fes etme yetkisi varken, federatif sistemde ise devlet başkanının kongreyi fes etme yetkisi yoktur. Ayrıca kongrenin de yürütmeye güvenoyu verme yetkisi yoktur. Amerika Birleşik Devletleri'nde başkana verilen veto yetkisi karşısında yürütmeye de mali ve bütçe konusunda yetki verilmiştir. (Alpaç, B., 2001, s.43)

Kuvvetler ayrılığının işbirliği anlamına gelebilecek örnek de başkan, kongrenin dikkatini çekmek istediğinde kongreye bir mesaj gönderir. Kongre de bu mesajın gereğini yerine getirir. Buradan şunu anlamak mümkündür. Görünüşte bir ayrılık varsa dahi aralarında bağ yani bir denge söz konusudur. Bununla birlikte kongrenin başkanı suçlu bulması halinde kanun nezdinde vatandaşın eşit olduğu ilkesiyle devlet başkanım mahkum edilebilir. (Alpaç, B., 2001, s.44)

Başkanlık sistemi gereği seçilen başkan demokratik açıdan tam yetkili olduğu düşünülen kongre üyeleri için de yapılması gereken seçimlerde başkanın üyesi olduğu parti yerine bir başka partiyi destekleme olasılığı mevcuttur. Kongre seçimlerinde bölgeler arasında farklılığı doğuran eşitsizlikler de olabilir. Örneğin kentlere göre kırsal bölgelerden daha fazla temsilci seçildiğinde başkan ile kongre arasında çalışma bakımından bir anlaşmazlık çıkabilir. Bu tür sorunlar demokratik platformda çözülmeye çalışılsa da başkan ile kongrenin (yasama organı) insiyatifine kalmıştı. (Atilla Özer, 1988, s. 74)

A.B.D. başkanlık rejimine uygun olarak, yasama-yürütme arasındaki ilişkilerde kuvvetlerin birbirinden kesin olarak ayrılığını benimsemiştir. Yasama yürütmenin sert ayrılığının sonucu olarak, bu iki organın birbirlerinin varlıklarına son vermesi mümkün değildir. Kuvvetler hukuki olarak birbirine eşittir ancak uygulamada yürütmenin üstünlüğü söz konusudur. Başkanın yasama alanında herhangi bir yetkisi yoktur ve yasama yetkisi sadece kongreye aittir. Ancak başkanın düzenleyici işlem yapma yetkisi vardır. Bu yetki ve meclise mesaj gönderme yetkisi dolaylı olarak yasama faaliyetine

katılmasını sağlamaktadır. Başkan kongreye karşı sorumsuzdur, buna karşılık kongre de başkan tarafından feshedilemez. Kabine ve başkanın kongreden güvenoyu alması gerekmemektedir. Kural olarak bu düzenlemelerle yasama ve yürütmenin sert ayrılığı sağlanmıştır ancak yine de yasama ve yürütmenin ellerinde birbirlerine karşı kullanabilecekleri silahları mevcuttur. Kongrenin başkan üzerindeki etki araçları arasında, başkanı suçlama yetkisi (impeachment), mali yetkiler, kongre komisyonlarının yargılama yetkisi, Senatonun Amerikan dış siyasetindeki yetkisi ve “koridor parlamentarizmi” denen kulis faaliyetleri dikkat çeker. Buna karşılık başkanın da Senato ve Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen ve onayına sunulan kanun tasarılarını veto etme yetkisi vardır. Ancak parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde başkana tanınmış olan, yasamanın kabul ettiği kanunları gerektiğinde referanduma sunma yetkisi A.B.D. başkanına tanınmamıştır. Yani, sistemde her ne kadar kuvvetler ayrılığı varsa da, sistemin işleyişi ‘checks and balances (denge ve denetim)’ ilkesi çerçevesinde şekillenir. Aslında bu prensip kuvvetler ayrılığı ilkesinin pratik ve uygulanabilir bir versiyonudur. Tek başına kuvvetler ayrılığının kabul edilmesi sistemde tıkanma ve kopukluğa yol açabileceği için böyle bir kurumun kabul edilmesi çok isabetli olmuştur. Bu sistemin amacı, birbirinden bağımsız olan ve serbestçe karar alabilen organlar arasında uyum sağlamak ve kopukluğu önlemektir. Kongrenin başkana karşı kullanabileceği impeachment yetkisi, anayasanın 4. maddesinde açık bir şekilde ifade edilmiştir; “başkan, başkan yardımcısı ve birleşik devletlerin bütün sivil yetkilileri ihanet, rüşvet, öteki ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmakla suçlanır ve mahkum olursa, görevlerinden alınır. Suçlanan federal görevlileri yargılamaya yetkili tek makam Senato’dur. Mevcut üyelerin 2/3’nün kararı olmadan hiçbir kişinin suçluluğuna hükmedilemeyecektir.” (Deniz,Ş., 2005, s. 106-107)

Kongrenin başkana karşı diğer bir önemli silahı, A.B.D.’nin gelir ve gider bütçesini yapma, vergileri tayin etme, başkanın ihtiyacı olan ödenekleri sağlama şeklindeki mali denetim yetkisidir. Kongrenin mali denetim yetkisi sadece yurt içinde gerçekleştireceği yatırım programlarına yönelik olmayıp, kim askeri harcamalar ile dış politika alanında da bir etki aracı olmaktadır. (Erdoğan Tosun,G- Tosun, T., a.g.k., 1999, s.74)

Başkan yardımcılığı başkanlık seçimi ile birlikte olur. Başkan yardımcısı senatonun başkanlığını da yapar. Fakat buna rağmen senato işlerin daha iyi için bir başkan daha seçer. Başkan, başkan yardımcılığına seçilecek olan kişiyi seçim sürecinde kendisine en çok yardımcı olan kişiyi seçer.

Federal hükümetteki bakanlar yani sekreterler parlamenter hükümetteki gibi bakan değildirler. Çünkü başkana danışmanlık etmektedirler. Ayrıca oy hakları da yoktur. Bakanlar senatonun onayı ile başkan tarafından seçilirler. Ve başkan tarafından senatonun onayı olmadan azledilebilirler. Başkanlığa atanacak olanların kongre üyesi veya kamu görevlisi olması gerekiyor. Bakanların başkanla uyum içinde olmaları gerekmektedir. Aksi halde başkan, senatonun onayına gerek duymaksızın bakanın görevine son verebilir. Bir tür danışmanlık konumunda bulunan bakanların kararına rağmen, karar verme noktasında tek yetkili ve sorumlu olan kişi başkandır ve nihai karar da ona aittir. Yürütmenin başı olan devlet başkanı kendisini seçen halka karşı sorumludur. Bakanlar ise sadece başkana karşı sorumludur. Kongreye karşı herhangi bir sorumlulukları yoktur. Tüm sorumluluk devlet başkanına ait olduğu için konuları bakanlarıyla görüşür, fakat bakanların görüşleri kesinlikle başkanı bağlamaz. Çünkü son karar başkanındır.( Alpaç, B, 2001, s.39-40 )

### **2.2.3.ABD’de Siyasi Partiler**

Siyasi parti sistemi Amerika Birleşik Devletlerinde başkanlık rejiminin düzgün işleminde önemli bir rol oynamaktadır. Amerikan siyasal sisteminde partiler içinde parti disiplini yoktur. Bu nedenle kongrenin çalışmasını başkan çok etkilemez. Yani kongre çoğunluğunun başkanın partisinden olması ya da olmaması başkan için çok büyük farklılıklar göstermez. Öyle ki kongrede başkanın partisi çoğunlukta olduğu dönemlerde bile başkanların sıkıntılı anlar yaşadığı ya da muhalefetten bazılarını başkanın bakan yaptığı görülmüştür. Dolayısıyla başkanın partisinin kongrede azınlıkta olduğu durumlarda bile sistemin kilitlenme ihtimali zayıftır. Amerikan siyasal partileri arasında ideolojik yönden köklü farklılıklar yoktur. Amerikan partileri tam bir kadro partisidir ve sadece seçim zamanlarında çalışırlar. Partilerde çalışanlar, oy toplamakta

ganimet sisteminin sağladığı yönetim mevkilerini de ele geçirmek isteyen uzman kişilerden kurulu takımlardır. (Özbudun, E.,1974, s. 58.)

A.B.D.'de de, İngiltere'deki gibi iki parti sistemi vardır. Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti, yerel düzeyde örgütlenmiş kadro partileridir. Amerika'da, iki partili bir yapının oluşmasının nedenleri arasında, Amerikan halkının geleneklerine bağlılığı ve seçim sistemi yer alır. Burada da, İngiltere'deki gibi dar bölge esasına dayalı tek turlu çoğunluk sistemi uygulanmaktadır. Dolayısıyla oylar iki partide kutuplaşmaktadır. Amerika'da adayların, aday gösterildikleri partinin üyesi olmaları şartı yoktur, kişilerin bir partiden diğerine kaymaları çok kolaydır. Nasıl ki İngiltere'de parti disiplininin sistemin işleyişinde önemli bir etkisi var ise, Amerika'da da parti disiplinsizliğinin böyle bir önemi vardır. Durum bu şekilde olmasaydı yani A.B.D.'de partiler disiplinli olsaydı, başkanın kongrede çoğunluğa sahip partiden olması durumunda, 1787 Anayasasının kurmak istediği kuvvetler ayrılığı sistemi tamamen ortadan kalkardı ve diktatörlük bu gibi hallerde her rejimde olduğu gibi kolaylaşır. (Aldıkça O., 1960, s.167.)

### **2.3.Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi**

#### **2.3.1. Fransa'da Yasama**

Fransız yarı başkanlık sisteminde iki meclisli bir yapı vardır. Parlamento, millet meclisi ve senatodan oluşur. Millet meclisinde halkın, senatoda ise yerel yönetimlerin temsili öngörülmektedir. Millet meclisinin üye sayısı 577, millet meclisine seçilen vekillerin görev süresi beş yıldır. Meclisin tamamının yenilendiği genel seçimlerde aday olup seçilebilme yaşı 23 olarak belirlenmiştir.

Parlamentonun diğer kanadı olan senatonun üye sayısı ise 322'dir. Senatörler dokuz yıl için görev yaparlar ve senato, tıpkı başkanlık sisteminde olduğu gibi her üç yılda bir 1/3 oranında yenilir ve sirkülasyon sağlanmış olur. Senatoda görev yapacak senatörler için belirlenmiş olan seçilme yaşı 35'tir. Ayrıca hem milletvekilleri hem de senatörler için mutlaka bir de yedek üye seçilmekte ve böylece beklenmeyen eksilmeler



yedek üyelerle doldurulabilmektedir. Fransız yar-başkanlık sisteminde, başkanlık sisteminde olduğu gibi bir vekil veya senatör bakan olarak atandığında üyeliği düşmekte ve yerine yedek üye vekil veya senatör olarak göreve başlamaktadır. Ayrıca, yasama organının meclis kanadında başkan, bir dönem için seçilirken, senatoda her üç yılda bir yapılan seçimlerle birlikte değişmektedir. Parlamantonun meclis kanadında parti grubu kurabilmenin temel şartı en az 20 sandalyeye sahip olmak iken, senatoda bu sayı 14 sandalye olarak sınırlandırılmıştır.

Fransız sisteminde parlamento üyeleri, meclis çalışmaları dolayısıyla kullandıkları oylardan ve söyledikleri sözlerden sorumlu tutulmazlar. Dolayısıyla dokunulmazlık bizdekinden daha dar kapsamlıdır. Sadece parlamantonun toplantıda olduğu süre içinde işlemektedir. Öte yandan meclis ve senato başkanlarının kendi meclislerini yönetmek dışında da önemli bir takım görevleri bulunmaktadır. (Örgün, F., 1999, s. 97-98) Anayasa Konseyi'ne üçer üye seçmelerinin yanı sıra daha birçok yüksek kurula da üye seçmeleri bu yetki ve görevlerdendir. Böylece meclis ve senato başkanları da temsili olmanın ötesine geçirilerek işlevselleştirilmiş ve yasamanın gücü artırılmak istenmiştir.

Yine diğer taraftan yasama içinde üç çeşit komisyon bulunmaktadır. Bunlar yasama, araştırma ve delegasyondur. Bir milletvekili ya da senatör, bu komisyonlardan sadece birine üye olabilmektedir. (Örgün, F., 1999, s. 98)

Parlamantonun yetkilerine ilişkin olarak ise; 1958 anayasası, kanunların parlamentoda kabul edileceği ve aşağıdaki konuları düzenleyebileceğini belirtmiştir:

**1-** Medeni haklar ve kamusal özgürlüklerin kullanılması için yurttaşlara tanınmış bulunan temel güvenceler; ulusal savunmanın yurttaşların malları ve şahısları üzerine yüklediği yükümlülükler

**2-** Kişilerin yetenek, şahsi hal ve uyrukluğu; evlilik rejimleri, miras ve bağışlar

3- Suç, cürüm ve kabahatlerin ve bunlara uygulanacak cezaların belirlenmesi; ceza yargılama usulü; af; yeni bir yargı yerinin kurulması ve yargıçların statülerinin düzenlenmesi

4- Her türlü verginin tabanı, oranı ve tahsil biçimi ve koşulları, para emisyon rejimi

5- Parlamentoıu oluşturan iki meclisin ve yerel yönetim meclislerinin seçim sistemleri

6- Kamu kurumları kategorilerinin kurulması

7- Devletin sivil ve askeri memurlarına temel güvence tanınması

8- Özel işletmelerin devletleştirilmesi ve işletmelerin mülkiyetinin kamusal sektörden özel sektöre devredilmesi (mad. 34)

Yine anayasaya göre; kanun, aşağıdaki konularda da temel ilkeleri saptamakla mükelleftir.

1- Ulusal savunmanın genel örgütlenmesi

2- Yerel yönetim birimlerinin serbest yönetimi, yetkileri ve gelir kaynakları

3- Eğitim ve öğretim

4- Mülkiyet rejimi, aynı haklar ve medeni ve ticari zorunluluklar

5- Çalışma hakkı, sendika hakkı ve sosyal güvenlik. (Yavuz, K. H., 2000, s. 234 alıntılan Nedim, N. M., 2007, s. 63-64)

Yine son olarak bahsetmek gerekmektedir ki; Fransız Beşinci Cumhuriyeti Anayasası'nı yapanlar, yürütme yasama ilişkilerini yürütmenin etkin icraatta bulunmasını olanaklı kılacak şekilde düzenlemişlerdir. Bunun için millet meclisinin yasama işlevini -özellikle paket oylama yoluyla- önemli oranda sınırlandırmada ve buna karşılık yürütmeyi -özellikle güven sorunu haline getirilmiş hükümet tasarısı yoluyla- "güçlendirme" yolunu seçtiler. Paket oylama hükümete, maddeleri ve değişiklik tekliflerini seçmeli biçimde gruplandırmak- böylece istenmeyenleri dışarıda bırakmak- ve parlamentonun paketi ya kabul etmesini ya da reddetmesini isteme olanağı vermektedir. Güven sorunu haline getirmede ise, hükümet bir tasarımı- project de loi - sorumluluk nedeni haline getirmekte, konuyu bir güvenoyu sorunu olarak sunmakta, eğer parlamento yirmi dört saat içerisinde bir güvensizlik önergesi sunup -üyelerin mutlak çoğunluğu şartına bağlı olarak- oylamazsa, tasarı kabul edilmiş sayılmaktadır. Bunlar parlamentoyu ya kabul et veya reddet seçimiyle baş başa bırakan, yürütmeyi güçlendiren yöntemlerdir. (Yavuz, K. H., 2000, s. 239 alıntılan Nedim, N. M., 2007, s. 66)

### **2.3.2.Fransa'da Yürütme**

Fransız yarı-başkanlık sisteminde yürütme yetkisini ise cumhurbaşkanı ve hükümet olarak iki bölümde ele alabiliriz.

#### **2.3.2.1.Cumhurbaşkanı**

1958 Fransız anayasası parlamenter rejimi içerirken devlet başkanına da geniş yetkiler vermiştir. Fransa'daki 1958 anayasası cumhurbaşkanını sembolik olmaktan çıkartıp devlet kurumlarının en üstüne getirip "ulusal çıkarların üstün hakemi" olarak kabul etmiş ve bu yetkilerle diğer bütün anayasal kurumları harekete geçirme iktidarı olarak yeni bir kavram ortaya koymuşlardır. Tabii ki bu sistemin oluşması Fransa'da 12 yılda 28 hükümetin gelip gitmesi ve bu süreç içerisinde dördüncü Fransız cumhuriyetini anayasal düzende bu değişikliğe sebep olmuştur. Başkanın yetkileri arasında en önemlilerden biri Fransız anayasasının 8. maddesi ve başkanın isteğine bağlı olarak parlamentoyu fesh etmesidir. Fransa'da devlet başkan, başbakanı atama yetkisine sınırsız

bir şekilde sahipken parlamentonun çoğunluğunu elde edemeyen bir kişiyi seçmesi halinde meclisten güvenoyu alamayan bir başbakan, meclisin dağılmasına sebep olur. Ayrıca Cumhurbaşkanı atadığı başbakanı görevden alma yetkisine sahip değilken af ilan etme ile ilgili olarak tek başına kullanma yetkisi de verilmiştir. Fransız anayasasına göre başbakan hükümetin değil, hükümet faaliyetlerinin yöneticisidir. Bakanlar kurulunun başkanlığını cumhurbaşkanı yürütür. Cumhurbaşkanının başkanlığında yapılan hükümet toplantılara bakanlar konseyi, başbakanın başkanlığıyla bakanlar ile yapılan toplantılara da kabine konseyi adı verilmektedir. 1962 ile 1986 yılları arasında cumhurbaşkanının parlamento çoğunluğuna sahip olduğunu ve başbakanın da iyi bir yardımcısı olduğu gözlenmektedir. Ancak 1986 seçimlerinden sonra sosyalist olan cumhurbaşkanı Mitterand hükümeti parlamento çoğunluğunu elde eden sağcı RPR (Rassemblement Pour Le Republique) ile birlikte yürütmek zorunda kaldığı için ortaya farklı iki siyasi görüş sahibi bir cumhurbaşkanı ve bir başbakan çıkmıştır. Bu nedenle herhangi bir hükümet krizini engellemek amacıyla "cohabitation" adı altında birlikte yaşama şekliyle hükümet edilmiştir. (Alpaç, B., 2001, s. 71)

Cumhurbaşkanı adayı olabilmek için kişinin parlamento üyeleri ekonomik ve sosyal konsey üyeleri, belediye meclisi üyeleri veya en az 10 ili temsil eden belediye başkanları tarafından aday gösterilmesi, bu isteğinde anayasa konseyi tarafından kabul edilmesi gerekir. Fransız yarı-başkanlık sistemine cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir. Seçimde tüm ülke bir seçim bölgesi kabul edilmekte, gizli oyla Cumhurbaşkanı iki türlü çoğunluk usulüyle seçilmektedir. Adaylardan biri ilk turda geçerli oyların mutlak çoğunluğunu yarıdan 1 fazla oy almadığı takdirde en fazla oy alan iki aday 15 gün sonra yapılan ikinci turda yarışmakta, bu turda geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. (Aydınurt, S., 2006, 23-24)

Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri için söylenebilir:

**1-** Cumhurbaşkanlığı görev süresi toplam 5 yıldır

**2-** Vatana ihanet suçlaması dışında siyasi açıdan sorumsuzdur

**3-** Yasalar cumhurbaşkanının imzası ile yayınlanır. Cumhurbaşkanı gerek görmesi halinde önüne gelen yasayı veto edebilir

**4-** Yasaca öngörülen kişileri, yine yasaca öngörülen hüküm ve şartlar doğrultusunda af etme yetkisine sahiptir.

**5-** Cumhurbaşkanı, bakanlar kuruluna başkanlık eder. Başbakanı atama, başbakanın seçtiği bakanların atamasını kabul yetkisi vardır

**6-** Meclisi feshetme yetkisine sahiptir. Ancak, bu kararı başbakana ve her iki meclisin de başkanlarına danıştıktan sonra alabilir

**7-** Uluslararası sözleşme ve antlaşmaları görüşme ve onaylama yetkisine sahiptir

**8-** Başbakanın ya da ilgili bakanların imzasını gerektirmeyecek, tek başına kullanabileceği kendine özgü yetkileri vardır (16. maddedeki olağanüstü yetkiler\*, referanduma gitme, kararnameleri imzalama veya imzalamama, anayasa mahkemesine başvurma yetkisi gibi)

**9-** Anayasa mahkemesi de diyebileceğimiz anayasa konseyinin başkanını ve üç üyesini atama yetkisi vardır

**10-** Elçilerin ve üst düzey sivil kamu görevlilerinin ataması da cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır (Akçalı, P.; Aslan, Akman, C. ve , 2007, s. 114-116)

### **2.3.2.2.Hükümet**

Fransız yürütmesi içerisinde değinmemiz gereken diğer organ ise hükümettir. Hükümet cumhurbaşkanı tarafından atanan bir başbakan ve onun seçtiği ve cumhurbaşkanınca atamaları onaylanan bakanlar Konseyi ile müsteşarlardan oluşmaktadır. Fransız hükümet sistemini anlatabilmek için hükümetin görev ve yetkilerinden bahsetmek, yeterli olacaktır.

Hükümet, başbakan, bakan ve müsteşarlardan meydana gelir. Başbakanı cumhurbaşkanı atar. Başbakan, bakan ve müsteşarların atanması için cumhurbaşkanına öneride bulunur ama atamayı Cumhurbaşkanı yapar. Cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun gerçek başıdır. Bakanlar konseyi her hafta Cumhurbaşkanlığı sarayında Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanır. Başbakanın bakanlar konseyine başkanlık etmesini anayasa çok sıkı kurallara bağlamıştır. Gündem önceden belirlenmiş olmalı ve cumhurbaşkanı yazılı olarak vekalet vermiş olmalıdır. Hükümeti yönetmek işi başbakana aittir. Anayasaya bakarak yürütmenin iki ayağı arasında yetki paylaşımının nasıl olacağını tespit etmek güçtür. Örneğin ulusun siyasetini belirleme ve yürütme yetkisi hükümete aittir. Hükümeti yöneten başbakandır ve hükümete ait bütün yetkiler bakanlar konseyine tanınmış durumdadır. Bakanlar konseyinin başı ise cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı ile parlamento aynı siyasal eğilime sahipse devlet başkanı daha da güçlenmektedir. Cumhurbaşkanı ile parlamentonun farklı siyasal eğilime sahip olması durumunda devlet başkanının siyasal gücü azalmakta ve sistem parlamentarizme doğru kaymaktadır. (Örgün, F., 1999, S. 99-100)

### **2.3.3.Fransa’da Siyasi Partiler**

Parlamente muhalefet genel olarak Fransa’da İngiltere’ye göre daha önemsizdir. Çünkü Fransa’da muhalefet tek bir partiden oluşmaktadır. Her dönem parlamentoda değişik muhalefet partileri bulunmaktadır. Nitekim parlamente muhalefetin yokluğu, bütün Fransız parlamente lerinin muhalefetini de etkilemektedir. Zira Fransız partilerinin bir diğer özelliği, onların çok fazla sürekli olmamasıdır. Devamlı şekilde partiler

kurulmakta ya da siyasi yaşamdan çekilmektedir. Ancak buna rağmen siyasi eğilimlerde bir istikrarlılık görülmektedir. Bu durumun yani siyasi örgütlerin istikrarsızlığı ve görüşlerdeki istikrarlılık kombinasyonunun tek veya basit bir açıklaması yoktur. Olayın çok boyutlu ve tarihsel nedenleri bulunmaktadır. Ayrıca, iki Fransız yasamasının kuralları, rahatsız edici konumda hükümeti garanti altına da almaktadır. Fransa'daki parlamento etkinliği ve parti disiplini olayı, Avam Kamarası ve Kongreden çok farklı bir şekilde tezahür etmektedir. Burada parlamentonun sistem içerisinde sahip olduğu konum ve ondan beklenen icrai etkinin tesiri büyüktür. Diğer bir ifadeyle, parti disiplininin Fransa Parlamentosu'nda meydana getirdiği çalışma tesiri çok farklı cerayan etmektedir. Çünkü bu sistem, parti sistemi, batı dünyasında ve beklide dünyada tektir. Fransa'da çok fazla partiler var, ancak tek bir yapı yoktur. Bundan dolayı, siyasal yaşamda hem gevşek yapılı hem de çok disiplinli partiler bulunmaktadır. Aynı zamanda da bu partiler kısa ömürlü ve esnektir. Her bir partinin birbirleriyle tekrar birleşme, yeniden yapılanma veya bir arada var olabilmesi mümkündür. Bunun nedeni, Fransız Devrimi'nin kökenlerinde yatmaktadır. Çünkü devrim ile Fransa'da bir takım hizipler, eğilimler ve düşüncüler gelişti. ( Durgun, Ş.,1999.s.177-178 )

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. TÜRKİYEDE SİSTEM VE SİSTEM ARAYIŞLARI VE BAŞKANLIK VE YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

#### 3.1. Türkiye'de Parlamenter Sistem

##### 3.1.1. 1924 Anayasası

1924 Anayasası, 1921 anayasasından gelen meclisin üstünlüğü ilkesini devam ettirmekle beraber, parlamenter sisteme uygun hükümlere de yer vermektedir. Anayasa yasama ve yürütme gücünü mecliste toplamıştır. Meclisin hükümeti her zaman düşürebileceğini öngörmüş, buna karşılık hükümete meclisi feshetme yetkisi tanımamıştır. Anayasanın bu yönleriyle meclis hükümeti sistemini benimsediği söylenebilir. Ancak Anayasanın meclisin yasama yetkisini kendi kullanacağını belirten 6. maddesi ile yürütme yetkisinin meclisin seçeceği cumhurbaşkanı ve onun atayacağı bir bakanlar kurulu eliyle kullanacağını belirten 7. maddesi aslında yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden ayrıldığını, farklı organlara verildiğini gösterir. Şu halde, TBMM'nin yasama yetkisi yanında yürütme yetkisine de sahip olduğu teorik bir iddiadır. Çünkü uygulamada bu yetki tıpkı parlamenter sistemlerdeki gibi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanılmaktadır. Üstelik parlamenter sistem lehindeki kurallar bunlarla da sınırlı değildir. Hükümetin kuruluş yöntemiyle ilgili de parlamenter sisteme uygun bir model benimsenmiştir. Anayasanın 31.maddesine göre; cumhurbaşkanı bir seçim devresi için meclis tarafından kendi üyeleri içinden seçilir. Başbakan da, cumhurbaşkanınca meclis üyeleri arasından tayin olunur. Öteki bakanlar başbakanca, meclis üyeleri arasından seçilir ve tamamı cumhurbaşkanınca onandıktan sonra meclise sunulur. 1924 Anayasası parlamenter yapıya uygun olarak hükümetin görevde kalabilmesi için yasama organının güvenine dayanması şartını getirmiş ve hükümetin güvenoyu almak üzere meclise sunulmasını öngörmüştür. Hükümet sistemini parlamenter sisteme yaklaştıran bir diğer hüküm anayasanın 39. maddesidir. Buna göre; “Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar başbakan ile birlikte ilgili bakan



tarafından imzalanır.” Bu da cumhurbaşkanını yürütmenin sorumsuz kanadı, başbakan ve bakanlar kurulunu da yürütmenin sorumlu kanadı yapmaktadır. Karşı imza kuralı denilen ve cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu temin eden bu kural parlamenter sistemin bir özelliğidir. ( Deniz, Ş., 2005, s.52-53)

1924 Anayasası, parlamenter sisteme yakın bütün bu hükümleriyle 1921 anayasasının benimsediği saf meclis hükümetinden 1961 Anayasasının benimsediği klasik parlamenter sisteme geçişi kolaylaştırmıştır. Bütün bu özelliklerinden dolayı 1924 anayasasının katı bir güçler birliği sistemi ile bu ilkenin yumuşatılmış biçimi olan güçler ayrılığı sistemi arasında bir sistem kurduğunu söylemek mümkündür. Bu ikili yapısı nedeniyle doktrinde 1924 anayasasının kurduğu hükümet sisteminin karma bir sistem olduğu görüşü hakimdir.( Özbudun, E., 1993a, s.9, Gözler, K., 2000a, s.66 )

Mart 1925’de geçen bir kanunla, hükümet her çeşit örgütleri, propaganda, kışkırtma ve yayınları, kamu düzeni ve güvenliği açısından yasaklamıştı. Sıkıyönetim ilan edilerek, İstiklal Mahkemeleri tekrar faaliyete geçirilmişti. (Durgun,Ş, 1999, s.247)

1923’le başlayan ve 1960 askeri darbesiyle sona eren dönemde meclis, teslimiyetçi nitelikte bir meclisti. Her ne kadar bu mecliste itaatkar da olsa, tamamen fonksiyonsuz ve etkisiz bir parlamento değildi. Yani parlamento bilinçsiz ve kararsız olarak yürütme iradesine destek sağlamamıştır. Tam tersine parlamento bu dönemde sisteme meşrulaştırıcı ve siyasal seçkin sağlayıcı görev görmüştür. Her ne kadar yönetsel siyasal seçkinlerde, 1950’de değişiklik olsa da, parlamentoda monopolistik bir partinin varlığı parlamentonun teslimiyetçi niteliğini değiştirmedir. 1950 ve 1960 yılları arasında parlamentonun konumu önceye oranla değişiklikler göstermişti. Her şeyden önce siyasal yaşam çok partili ve parlamento tabi(reaktif) parlamento eğilimine girmişti. (Durgun,Ş, 1999, s.252-253)

### 3.1.2. 1961 Anayasası

1960 askeri darbesi, Milli Birlik Komitesi etrafında kümelenmiş bir grup görevli tarafından yapılmış bir darbe idi. Milli Birlik Komitesi başlangıçta niyetini ortaya koyarak, yeni bir demokratik anayasanın hazırlanmasını ve serbest seçilecek bir sivil hükümete dönüleceğini açıklamıştı. Bunun için MGK, CHP eğilimli bürokrat ve aydınlardan kurulu bir Danışma Meclisi oluşturmuştu. Bu meclis onların çıkar ve eğilimlerini yansıtmaktaydı. Danışma Meclisi yeni anayasayı hazırlayarak, 1961 yılındaki parlamento seçimleri yeni anayasa ve seçim kanunu altında yapılmış oldu. Meclis iki yasamalı hale dönüştürülerek, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşmaktaydı. Senato, 150 seçilmiş üye ile Cumhurbaşkanı tarafından atanmış 15 üye ve eski MBK üyeleri ve eski Cumhurbaşkanlarından oluşmaktaydı. Son üç kategori tabii üye olarak biliniyordu. Her ne kadar iki parlamentoda aynı esaslar üzerine seçilse de, eşit güce sahip değillerdi. Diğer bir deyişle yasama meclisini oluşturan Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu anayasaya göre bazen birlikte, fakat genellikle ayrı ayrı toplanarak yetkisini kullanmaktaydılar. İki meclisin yetkileri arasında benzerlikler olmakla birlikte, yetki ağırlığının Millet Meclisinde olduğu görülmekteydi. Millet Meclisine tanınan üstünlük dört konuda toplanmaktaydı. İlki normal parlamento işlemlerinde ilk ve son söz Millet Meclisininindi. İkincisi, bütçe ilk olarak Senato ve Millet Meclisinin birlikte oluşturduğu karma bir komisyonda göz önüne alınmaktaydı. Yalnız bütçe üzerindeki son müzakere ve oylama alt meclise uzanmaktaydı. Üçüncüsü, gensoru ve araştırma önergeleri tartışılmakta ve güvensizlik önergesi sadece Millet Meclisi'nde görüşülmekteydi. Dördüncüsü yeni hükümet programının okunması üzerindeki güven oylaması Millet Meclisinde yapılmaktaydı. (Durgun, Ş., 1999, s.251)

1961 Anayasası yasama, yürütme ve yargı güçlerini farklı organlara vermesi, yasama ve yürütme erklerine birbirlerinin güçlerine son verecek yetkiler tanınması nedeniyle parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Anayasa “Westminister tipi” bir parlamenter hükümet sistemi öngörmüş, yargı bağımsızlığını güvence altına alan düzenlemelere yer vermiş ve devlet sisteminin temel unsurlarından olmak üzere MGK ve Anayasa Mahkemesini kurmuştur. 1961 Anayasası sistemi seçilmiş bir

cumhurbaşkanının olduğu İngiliz tipi bir parlamenter sistem olarak tanımlamak mümkündür. Bu yargı, devlet başkanının sembolik konum ve işleyişi bakımından doğrudur. Bu yönüyle 1961 Anayasası aslında Türkiye'nin anayasal tecrübesinin hükümet sistemi bakımından Osmanlı modernleşmesinden beri dayandığı temel tercihi sürdürmüştür. ( Erdoğan, M., 2003, s.100)

1961 Anayasası yürütme yetkisini parlamenter sistemin yapısına uygun olarak ikili bir yapıya kavuşturmuştur. Anayasaya göre, yürütme yetkisi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılır. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur. Anayasa özellikle cumhurbaşkanının tarafsızlığını ve sorumsuzluğunu sağlayacak hükümlere yer vermiştir. Anayasanın 95. maddesine göre; cumhurbaşkanı, TBMM'nce kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile gizli oyla, yedi yıllık bir süre için seçilir. Bir kimse arka arkaya iki defa cumhurbaşkanı seçilemez ve cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisiyle ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer. Bu maddedeki hükümlerin hepsi cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik hükümlerdir. Görev süresinin hükümetlerle çakışmaması, meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla seçilmesi, bir kimsenin arka arkaya iki defa cumhurbaşkanı seçilememesi hep cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak ve bir daha seçilme kaygısıyla politik davranmasını engellemek amacıyla getirilmiş hükümlerdir. Ayrıca 1961 Anayasası parlamenter sisteme uygun olarak cumhurbaşkanına sembolik yetkiler tanımıştır. Anayasanın 97. maddesine göre; Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetinin ve milletin birliğini temsil eder. Cumhurbaşkanı gerekli gördükçe bakanlar kuruluna başkanlık eder, yabancı devletlere Türk devletinin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul eder, milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayınlar, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir ve kaldırabilir. Yine parlamenter sistemin yapısına uygun olarak cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kabul edilmiş ve cumhurbaşkanının yaptığı bütün işlemlerden dolayı başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olması öngörülmüştür. (Md. 98). Cumhurbaşkanının siyasi açıdan sorumsuzluğunun teki istisnası vatana ihanet ile suçlanması durumudur.

1961 Anayasasına göre yürütmenin diğer kanadı yani sorumlu kanadı başbakan ve bakanlar kuruludur. Bakanlar kurulu Türkiye Büyük Millet Meclisi içerisinde çıkar ve meclise karşı sorumludur. 1961 Anayasası hükümetin meclisten güvenoyu alması şartını da koşmuştur. Başbakan başkanlığındaki bakanlardan oluşan bakanlar kurulu uyguladığı ortak politikadan millet meclisine karşı birlikte sorumlu olduğu gibi, her bir bakan da kendi yetkisi içerisindeki işlerden dolayı meclise karşı sorumludur. Anayasa yasama organına, hükümete karşı hem güvenoyu mekanizmasını vermiş, hem de yasama organının bakanlar kurulunu denetleyebilmesine ilişkin parlamenter usulleri benimsemiştir. 1961 Anayasasına göre; yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiştir. Yasama organı Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Ancak, güvenoyu ve gensoru mekanizması bakımından Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosundan daha güçlüdür. Yani güvenoyu ve gensoru mekanizmaları sadece Millet Meclisi bakımından geçerlidir. Yargı yetkisi bakımından 1961 Anayasası, yargı bağımsızlığını sağlama hususunda oldukça titiz davranmıştır ve yargılama yetkisi bağımsız mahkemelere verilmiştir. Anayasada, yürütme bile bir yetki değil, bir görev olarak nitelendirilirken, yargı yetkisi temel bir yetki olarak belirtilmiştir. (Md. 7). (Özbudun, E., 1993a, s.9, Gözler, K., 2000a, s.66 )

1961 Anayasası,1924 Anayasasından farklı olarak kuvvetler birliğinden ve TBMM'nin üstünlüğünden ayrılmıştır. TBMM'nin yetkileri, 1924 Anayasasının uygulanmasına bir reaksiyon olarak, Anayasa çerçevesinde tutularak ve hiçbir suretle devredilmemektedir.1961 Anayasası ile, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak ve o zamana kadar görülmeyen ve seçilmiş meclislerin gücünü sınırlayan denge ve kontrol sistemi getirildi. Bu sistemle, kanunların anayasaya göre yargısal olarak denetimi, en yüksek idare mahkemesi olarak Danıştay'ın kuvvetlendirilmesini, ikinci bir parlamento organı (senato) oluşturulmasını, üniversite ve radyo ve televizyon gibi belli kamu kuruluşlarına özel bir otonomi verilmesi getirilmişti. Böylece seçilmiş meclislerin gücünün bürokratik elitlerin elitlerin değerlerini temsil eden yargı ve diğer kurumlar tarafından dengeleneceği düşünüldü.1961Anayasası, siyasi alandan devlet kurumlarını ayırarak şekilde düzenlendi. Siyasetin üzerinde veto gücüyle donanmış bir takım mekanizmalar

oluşturuldu. (Durgun, Ő,1999,s.253-254)

1961 Anayasasında yürütmenin yasama organına karşı bir denge unsuru olmasında ve her iki organ arasında eşitliğin sağlanmasında baslıca faktör olan "fesih yetkisi" gagesine aykırı bir Şekilde düzenlenmiş ve böylece eşitlik ve denge yerine yasama organının üstünlüğüne dayanan bir sistem meydana getirilmiştir. 1961 Anayasasının kurduğu sistem de yasama organı, yürütme organının üstünde gören, yürütme organına endişe ile bakan bir anlayış hakimdir. Halbuki batıda hürriyet mücadelesinin yürütme organı ile olan safhası bitmiş gereken yetkilerle teĉhiz edilmiş yürütme organının idaresinde her ferdin hürriyetten aynı Şekilde istifade yollarının aranmasına geĉilmiřtir. (Aldıkaĉtı, O., 1982 s.206.)

1971' de Anayasada yapılan değişikliklerle yürütme organı bu zayıf durumdan kurtarılarak, gclendirilmek istenmiştir. Ancak yapılan değişiklikler yürütmeyi bu zayıf durumundan kurtarmaya yetmemiştir. Nitekim eski devlet başkanlarımızdan Kenan Evren bu hususa değinerek "hele devletin ve günlük hayatın bütün yükünü sırtında taşıyan yürütmenin, arz ettiği bütün hayati önemine rağmen, arka plana itilmiş ve islemez hale gelmiş olması, 1961 Anayasasının belki de en büyük ve en tashih kabul etmez zaafını teşkil etmiştir. 1971 yılında yapılan değişikliklere rağmen yürütme organının bu zaafi sürüp gitmiştir" demektedir. Aynı eleştiriler daha önce başkaları tarafından ifade edilmiş fakat dikkate alınmamıştır. Eğer bu eleştiriler dikkate alınsaydı ve 1961 Anayasasında yürütme bu derece zayıf tutulmasaydı 12 Eylülden önce gerĉeklesen üzücü ve bir o kadar da düşündürücü, olaylar gelişmeyebilirdi. Daha 1961 Anayasası hazırlanırken Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesinin Anayasa Tasarısı da bu gerĉekler ifadesini söyle bulmuştur: "Bilindiği gibi kuvvetli bir icra organı bizde ĉok eskiden beri yerleşik olan ve uygulanan bir gelenektir. Bu gelenek ülkemiz demokrasiye geĉtikten sonra da devam etmiştir. Böyle bir geleneğin Türkiye'de yerleşmesi tesadüfi değil toplumumuzun yapısının zaruretlerinin mahsulüdür ve bunun devamında büyük bir milli menfaat vardır. ( Aydın yurt, S., 2006, s.52-56 )

1961 Anayasasının başarısız kılan sebepler nelerdir? Öncelikle ifade edelim ki uygulanan seçim sistemi ülkemizde koalisyonlar ve güçsüz hükümetler doğurmuştur. Bunun yanında 1961 Anayasasının bazı teknik zaafı da vardır. Bu zaafı anayasa yapıcılarının yanlış teşhisi sebep olmuştur. Bu yanlış teşhis 1950–1960 döneminde güçlü Yürütme organının bazı icraatına duyulan alerji ve buna gösterilen "yanlış tepkidir". Aslında Menderes Hükümetini güçlü kılan, seçim sistemidir. Teşhis yanlış olunca hastalık iyileşeceğine daha da azdı. Ayrıca, 1961 Anayasası sistemi de hep normal işleyiş hali düşünülmüş, bunalım, olağanüstü durum ve kriz halleri yeterince düşünülmemiştir. Fakat belirtmek gerekir ki, bütün bu problemlerin ve yürütmenin zaafının sebebini tamamen Anayasaya bağlamak da yanlıştır. (Turhan, M., 1989, s.93.)

1961'den 1982'ye kadar en önemli gelişme, yürütmeye Kanun Hükümünde Kararname çıkarma yetkisinin verilmesidir. Böylece yürütme parlamentonun onayı ile geniş bir düzenleme yetkisine sahip olmuştur. Artık bundan sonra hükümet ekonomik ve teknik değişimlere hızla ayak uydurabilme imkânına kavuşmuştur. Bu yetki, 1982 Anayasası ile güçlendirilmiştir. Böylece yürütme bir nebze de olsa geniş bir hareket sahasına kavuşmuş olmaktadır. (Sezginer, M., 1990, s.83)

1961 Anayasası meclis çoğunluğuna anayasaya uygunluk sınırlamaları getirmiş olsa da, klasik parlamenter sistem içinde kalmıştır. 1961 Anayasası hukukun üstünlüğünü vurgulayarak, yasaların anayasaya uygunluğunun denetimini öngörerek bunu yapmak üzere Anayasa Mahkemesini kurmuş, idarenin eylem ve işlemlerini yargı denetimi altına alarak, 1924 Anayasası çerçevesinde, 1950-1960 döneminde yaşanan sorunların bir daha yaşanmamasını amaçlamıştır. (Durgun, Bayraktar G., 2007.s.18)

Kısaca 1960 darbesiyle kısa bir süre siyasi yaşamdan çıkarılmış olan TBMM, 1961 seçimleri ile tekrar siyasi yaşama dönmüştü. İlk zamanla 1965 yılına kadar eşgüdümlü (aktif) parlamento örmeği sergilenmişti.Yani parlamento ve yürütme arasında karşılıklı bir denge ve ilişki vardı.Biri birine hakin durumda değildi.Ancak 1965'ten sonra AP'nin tek başına yeterli çoğunluğu sağlaması ve görel olarak siyasi olmayan aktörlerin baskısının zayıflamasıyla,TBMM öngörülen sistem gereği aslına

rücü ederek, tabi(reaktif) parlamento örneği sergilemeye başlamıştı. Artık parlamento, yürütmenin kontrolünde ve bu anlamda parlamento işlerinin yürütme işleri olduğu dönem ortaya çıkmıştı. Bu durum 12 Mart askeri müdahalesine kadar sürmüştü. 1970-1973 seçimlerine kadar parlamento işleyiş olarak eşgüdümlü (aktif) bir parlamento emaresi göstermişti. 1973 seçimleri ve 1980 askeri darbe dönemine kadar, parlamento tekrar sistemin gereği olarak tabi(reaktif) niteliğini kazanarak, yürütmenin yanında ve ona hep alt olmuştur. (Durgun, Ş.,1999, s.251 )

### **3.1.3. 1982 Anayasası**

1980 askeri müdahalesiyle mevcut siyasal partilerin başlangıçta faaliyetleri yasaklanarak, bir müddet sonrada yasal olarak sona erdirilmişti. TBMM'nin faaliyetleri de 1982 Anayasası hazırlanıp, benimsenene kadar askıya alınmıştı. Askerler hükümeti devir aldıklarında önce Milli Güvenlik Konseyi'nin kurarak tekrar demokrasiye döneceğini beyan etmişlerdi. Zira MGK, amaç olarak Türk Demokrasisinin yeniden yapılanmasını sağlamak, siyasi kutuplaşmayı, şiddeti ve krizi önlemeyi hedeflemişti. MGK'nın kurulmasıyla başlayan ara dönem daha sonra demokratik sistemin tekrar kurulması ve yeni anayasanın hazırlanması için Danışma Meclisinin kurulmasını takip etmişti. Danışma Meclisi de kuruluş amacına uygun olarak, yeni anayasayı, siyasal partiler kanununu ve seçim kanununu MGK'nın görüş ve temennilerini de dikkate alıp hazırlamış ve 6 Kasım 1983'de de genel seçimler yapılarak, yaklaşık 2 yıllık ara verilen demokratik sisteme tekrar dönüş yapılmıştır. 1982 Anayasası ile Türkiye'mim yönetim sistemi esasında parlamenter sistem olarak kaldı. Yürütme ikili bir yapıya kavuşmuştu. Parlamentoya karşı siyasal olarak sorumlu olmayan Cumhurbaşkanı ile siyasal olarak sorumlu Başbakan. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasına reaksiyon bir anayasa olarak gözüke de, sistem yeni anayasayla esasta parlamenter rejime bağlı kalmıştır. Sadece yürütmenin parlamento karşısında daha güçlü olabilmesi için başkanlık sisteminin bazı yönlerine önem vermiştir. Yürütmenin sosyo ekonomik sorunlarla uğraşabilmesi için kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi verilmesinde, parlamento yetkili kılınmıştır. (Durgun, Ş., 1999, s. 261-262)

1982 Anayasasının kurduğu sistemin ne olduğunu saptamak gerekmektedir. Esasen bu soruna kesin ve net bir çözüm bulmak mümkün değildir. Öğretide farklı değerlendirmeler mevcuttur: Aksak Başkanlık Hükümeti, Otoriter Başkanlık Hükümeti, Başkanlık Parlamenter Sistem, 1958 Fransız Yarı Başkanlık Modeli Benzetmesi, Zayıflatılmış Parlamentarizm diyenler vardır. Ancak, yeni anayasanın öngördüğu sistem ne Başkanlık Rejimi ne Yarı Başkanlık Rejimi ne de tam bir Parlamenter Rejimdir (ne de Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm) . Bunların dışında "yepyeni ve nevi sahsına mahsus bir sistem oluşturulmuştur" 1982 Anayasasını yapanlar cumhurbaşkanının seçimini, diğer parlamenter rejimlerdeki uygulamalara bakarak meclise yaptırmayı benimsemişlerdir. Oysa Danışma Meclisi üyesi yürütmenin güçlendirilmesi ve Cumhurbaşkanını halkın seçmesi gerektiğini belirtiyor ve gerekçelerini söyle açıklıyordu: "1-Tarihimize uygundur 2- Milli kültürümüze uygundur 3-Türk demokrasisinin esasını teşkil eder 4-Devletimizin bekası için şarttır 5-Milletimizin yıllardır özlemidir. Genel olarak Parlamenter Rejimi benimsediği kabul edilen yeni anayasamızın sisteminin Fransız 1958 Besinci Cumhuriyet Anayasasının kurduğu sistemle arasındaki benzerliklere dikkat çekmek gerekir. 1982 Anayasası yasama organı karşısında yürütme organını, yürütme organı içinde de özel olarak Cumhurbaşkanını güçlendirmiştir. Ancak 1982 Anayasası bu konuda Besinci Cumhuriyet Anayasası kadar ileri gitmemiştir. İki model arasındaki en bariz fark, Fransa'da Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine karşılık, bizde Parlamento tarafından seçilmesidir. 1982 Anayasası Cumhurbaşkanını güçlendirerek yürütmeyi güçlendirmek istemiştir.Ancak bunu parlamentarizm içinde yapmaya kalktığı için birçok sorunlar ortaya çıkmıştır. parlamenter rejimde Cumhurbaşkanının en önemli özelliği tarafsız ve hakem konumunda olmasıdır. Bu konumdaki bir kişiye yetkiler vererek onu aktif politikaya sürüklemek doğru değildir. Parlamenter rejimde Cumhurbaşkanı kesinlikle partiler üstü ve tarafsız olmalı; bunun aksi parlamentarizmin ruhuna ve dünyadaki genel eğilime uymaz. Ayrıca yeni Anayasada Cumhurbaşkanlığı, Evren'in isteği doğrultusunda sembolik bir onay makamı olmaktan çıkarılmıştır. Ama bu sefer Cumhurbaşkanı karşısında yine 1982 Anayasasıyla konumu güçlendirilen Başbakanı karşısında bulmuştur. Yani yürütmede bir çift baslılık sorunu ortaya çıkmıştır. Bu sorun 12 Eylülün lideri Cumhurbaşkanırken dönemin şartları gereği pek kendini belli etmemiştir. Ne



zaman ki aktif başbakanlık makamından, sembolik yetkilere sahip cumhurbaşkanlığı makamına geçildi bu iki güç arasındaki iktidar kavgası tamamen ortaya çıktı. Yürütmeyi güçlendirmek için Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi bazı yazarlara göre demokrasinin gereklerine ters düşmektedir. Demokratik bir sistemde güçlü ama ayın zamanda tarafsız ve yansız bir siyasal makam olamaz. Güçlü ve etkin olabilmek için mutlaka halktan yetki almak gerekir. Bu nedenle Parlamenter rejimde Cumhurbaşkanını güçlendirmek yürütmeyi güçlendirmek için yeterli değildir. 1982 Anayasası yapılıma aşamasındayken, yürütmeyi büyük ölçüde güçlendirme eğilimi ve Cumhurbaşkanının protokol makamında çıkarılıp güçlendirilmesi isteği devlet sisteminin bir Başkanlık Sistemine doğru geliştiği izlemine bir hayli yaygınlaştırmıştı. Öyle ki, yeni Anayasanın bu sistemi benimseyeceğini düşünen bir kısım öğretim elamanı bir metin yayınlarak Başkanlık Sisteminin Ülkemize uymayacağını belirtmişlerdir. (Aydınıyurt, S., 2006, s.52-56)

1982 Anayasasının birçok hükmü -tartışmalı olmakla birlikte- parlamenter sistem yapısına uygundur. Anayasaya göre yürütme organı, yasama organı önünde sorumludur. Yasama organı hükümeti göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada güvensizlik oyuyla düşürebilir. Buna karşılık yürütme organı da yasama organını feshedebilir. Bugün İngiltere’de bu yetki yasal olarak devlet başkanında olmasına karşın uygulamada başbakana geçmiştir. Devlet başkanı parlamentoyu feshedebilir fakat bunu sadece ve sadece başbakanın isteğiyle yapar. Yani kuvvetlerin birbirini dengelemesi ve yumuşak ayrılığı söz konusudur. Anayasanın parlamenter sisteme uygun bir diğer hükmü; yürütme yetkisini düzenleyen 8. maddedir. Bu madde ile yürütmenin, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşılması öngörülmüştür. Anayasanın cumhurbaşkanının seçimi yetkisini TBMM’ne tanıyan 101. maddesi, cumhurbaşkanlığını tarafsız ve sorumsuz bir makam olarak düzenleyen 101. ve 105. maddeleri, bakanlar kurulunun kuruluş yönetimini düzenleyen 109. maddesi, hükümetin göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada Türkiye Büyük Millet Meclisinin güvenine tabii olduğunu hükme bağlayan 110. ve 111. maddeleri ile hükümetin izlediği politikalardan dolayı bakanlar kurulunun kollektif sorumluluğunu düzenleyen 112. maddesi, parlamenter sistem yapısına uygun hükümlerdir. Ayrıca 1982 Anayasası parlamenter sisteme uygun olarak kuvvetlerin birbirini frenlemesi sistemini de getirmiştir. Meclise hükümeti düşürme

yetkisi tanımış, buna karşılık cumhurbaşkanına da meclisi feshetme yetkisi tanımıştır. 1982 Anayasasının birçok hükmü parlamenter sisteme uygun olmakla birlikte, yürütmeye özellikle cumhurbaşkanına tanıdığı üstün yetkiler, anayasanın oluşturduğu hükümet sisteminin tartışılmasına neden olmuştur. 12 Eylül döneminden çıkmış olan Türkiye, terör olaylarının engellenmesi konusunda hükümetin sık sık yetkilerinin az olduğunu beyan etmesi sonucu, yürütmenin güçlendirilmesini amaç edinen bir anayasa hazırlamıştır. 1982 Anayasasının oluşturduğu hükümet sistemini anlayabilmek için yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ne şekilde ve kimler tarafından kullanıldığını ve sistem üzerinde etkili olan aktörleri incelemek gerekir. ( Deniz,Ş., 2005, s.56-57)

1982 Anayasası, bakanlar kurulunun kuruluşu bakımından parlamenter sisteme uygun hükümler benimsemiştir. Anayasa 109. madde ile; bakanların başbakanın önerisi ile cumhurbaşkanınca Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanacağını ve gerektiğinde başbakanın önerisi üzerine görevlerine son verileceği hükmünü getirmiştir. 1961 Anayasasından farklı olarak, 1982 Anayasası, başbakanı seçme yetkisini cumhurbaşkanına ve bakanlar kurulunu belirleme yetkisini başbakana tanınmasına ek olarak, bakanların görevlerine de başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanının son vereceği hükmünü getirmiştir. Bu hüküm, başbakanın bakanlar kurulu içerisindeki konumunu güçlendirmiştir. Buna ek olarak, bakanların başbakana karşı sorumlu oldukları, ve başbakanın bakanların görevlerinin anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlü olduğu hükmü getirilmiştir. Yani başbakan eşitler arasında birinci konumdan çıkartılarak daha güçlü bir konuma getirilmiştir. Başbakan bakanlar kurulunun kaderini büyük ölçüde elinde tutar, onun istifa etmesi, bütün hükümetin görevden çekilmesiyle sonuçlanır. Bu durum bakanlar kurulunun kolektif yapısını, uygulamada başbakanda tecessüm eden bir monizme yaklaştırmıştır. (Erdoğan, M., 1993, )

Parlamenter sistemin en önemli hükümlerinden biri olan yürütme organının yasamaya karşı sorumlu olması kuralı açısından da 1982 anayasası parlamenter sisteme uygundur. Anayasa bakanlar kurulunun meclise karşı sorumlu olması prensibini getirmiştir. Bu bakanlar kurulunun ve bakanların görevlerine parlamento tarafından son

verilmesi anlamına gelen siyasal bir sorumluluktur. Bu sorumluluk bireysel ve kolektif olmak üzere iki türdür. Kolektif sorumluluk; bakanlar kurulunun hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden birlikte sorumlu olmasıdır. Bireysel sorumluluk ise; her bakanın kendi yetkisi içindeki işlerden ve emir altındaki işlemlerden sorumlu olmasıdır. Ancak uygulamada, bireysel sorumluluğun gerçekleştiği durumlara az rastlanmaktadır. Çünkü, bakanlar kurulunun siyasal bakımdan mütecanis (homojen) olduğu varsayılmaktadır. Bu da bütün bakanların hükümet politikasının uygulanması bakımından dayanışma içinde olması demektir. Bundan dolayı, başbakan, bir bakanın yasama organı tarafından düşürülmesini hükümete yönelik bir güvensizlik sayarak istifa edebilir. Yani hükümetin varlığını sona erdirebilir. Denebilir ki ortak sorumluluğun ortaya çıkması için, başbakanın bir konuyu güven sorunu haline getirmesi yeterlidir. (Erdoğan, M., 1993, s.39)

Yürütmenin sorumsuz kanadı, Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanının Anayasal konumuna bakarsak;

1982 Anayasası ile oluşturulan parlamenter sistem, yürütme içerisinde cumhurbaşkanını oldukça güçlendirdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Aslında 1982 anayasasının getirdiği cumhurbaşkanlığı, özde, devlet sistemi içindeki yeri bakımından, 1961 anayasasındakinden çok farklı değildir. Parlamenteye karşı sorumlu hükümetin yanında yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan ve devletin bütünlüğünü temsil eden protokol yetkileri olan bir devlet başkanı modeli vardır. Ancak yine de 1982 sistemiyle getirilen cumhurbaşkanlığını klasik parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanından ayıran önemli özellikleri vardır ve yürütmeyi güçlendirme çabaları sonucunda cumhurbaşkanına önemli yetkiler verilmiştir. Gerek anayasanın cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler, gerekse cumhurbaşkanlığı koltuğuna oturan kişilerin kendini yürütmenin aktif bir parçası olarak görmesi sonucu cumhurbaşkanlığı çok önemli bir kurum haline gelmiştir. ( Deniz, Ş., 2005, s.60 )

Seçimi ve Tarafsızlığı açısından incelediğimizde; 1982 Anayasasının cumhurbaşkanının seçimi ve tarafsızlığını düzenleyen 101. maddesi cumhurbaşkanının

tarafsızlığı konusunda parlamenter sisteme uygun hükümler getirmiştir. Bu maddeye göre; cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış, kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanının genel oyla değil, parlamento tarafından seçilmesi, parlamenter sistemin yapısına uygundur ve sistemi başkanlık sisteminden ayıran en önemli özelliklerden biridir. Cumhurbaşkanının başka türlü seçilmesi örneğin doğrudan doğruya halk tarafından veya özel bir seçim heyeti yoluyla seçilmesi, sistemi en azından etkileri bakımından başkanlık sistemine çevirmeye çok uygundur. 1961 Anayasasından farklı olarak 1982 Anayasası meclis üyesi olmayan kişilerin de cumhurbaşkanı seçilebileceği hükmünü getirmiştir. Bunun için meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisi gerekmektedir. Anayasanın bu hükmünün, koalisyon hükümetlerinde meclisteki partilerin kendi üyeleri arasından bir cumhurbaşkanı adayı üzerinde anlaşamamaları durumunda, meclis dışından bir aday üzerinde anlaşma imkanı sağlayarak cumhurbaşkanı seçiminin gerçekleştirilmesi konusunda faydalı olacağı açıktır. Türkiye’de bu durumun en yakın örneği 57. hükümet döneminde yaşanmış, her parti yürütme gücü üzerinde önemli bir paya sahip olan cumhurbaşkanlığı için kendi adayı üzerinde ısrar etmiş sonuçta hükümet ortakları meclis üyeleri arasından bir isim üzerinde anlaşamamış ve meclis üyesi olmayan anayasa mahkemesi başkanı Ahmet Necdet Sezer cumhurbaşkanı seçilmiştir. Anayasanın 102.maddesine göre; cumhurbaşkanlığı seçiminde oylamalar en az üçer gün ara ile yapılır, oylamaların ilk ikisinde üçte iki çoğunluk aranır. Şayet ilk iki turda bu çoğunluk sağlanamazsa üçüncü tura geçilir ve bu oylamada salt çoğunluğu sağlayan aday cumhurbaşkanı seçilir. Üçüncü turda da salt çoğunluk sağlanamadığı takdirde, bu oylamada en çok oy alan iki aday arasında dördüncü bir oylamaya gidilir ve bu oylamada da salt çoğunluk sağlanamazsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri derhal yenilenir. (Deniz, Ş., 2005, s. 61-62 )

1982 anayasasında sonraki süreçte bazı değişiklikler yapılmıştır.Yapılan değişiklikler Ek-1 de verilmiştir.

Cumhurbaşkanının niteliği ve tarafsızlığını incelersek,

MADDE 101.- (Değişik: 31/5/2007-5678/4 md.) Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine 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 üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi 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.

Cumhurbaşkanının seçimini incelersek;

MADDE 102.- (Değişik: 31/5/2007-5678/5 md.) Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.

21 Ekim 2007'de yapılan halk oylamasıyla, bundan böyle Cumhurbaşkanları, en fazla iki dönem için beş yıllığına halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanının, tarafsızlık ilkesi ile hareket etmesi, herhangi bir siyasi grupla ilişki içinde olamamasına bağlıdır. Ancak yeni dönemde cumhurbaşkanı adayları halkın oyunu almak için bazı siyasi hesaplar yapmak durumundadırlar. Buna yönelik seçim kampanyası, kişisel vaatlerde bulunacak ve siyasi partilerle dolaylı bir anlaşma içine olacaktır. Parlamenter rejimde devlet başkanı partiler üstü bir tarafsızlığa sahiptir. Ancak yürütme erkinin bir parçasını oluşturduğu için hükümet ile bir uyum içinde olması gerekmektedir. Burada halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, hükümetin karşısında bir güç olarak yasal meşruiyet kazanmış olacaktır. Bu da hükümet ile uyum içerisinde çalışmasını engelleyecektir. ABD siyasal sisteminde bir dezavantaj olarak gösterilen çifte meşruiyet sorunu direk olarak yaşanacaktır. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, adı parlamenter sistem olsa da, başkanlık sistemi benzeri bir uygulama getirecektir. Bu bağlamda seçim politikası güden ya da belli bir görüşü yansıtan devlet başkanı tarafsızlık ilkesini zedeleyecektir. Bunun yanında, zaten mevcut yapıda seçimle işbaşına gelen bir başbakan olduğu için yürütmede bölünme ve güç çekişmesi yaşanması olasıdır. Çünkü devlet başkanının halk tarafından seçildiği ABD'de yürütme gücü mutlak ve tek olarak başkana aittir. Sayılan sebeplerden ötürü, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, her ne kadar demokratik bir uygulama olarak temsili güçlendirse de, uzun dönemde istikrar ve ülkeye özgü siyasi değer yargılarının yıpranmasına neden olur. ( Oruçlu, A., 2008, s.98-99 )

### **3.2. Türk Parlamenter Sisteminin Sorunları**

Parlamenter rejimin dayandığı temel unsurların ve gerçekleştirme vasıtalarının artık hiçbir ülkede işlemediğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Bilindiği gibi bu sistemin en önemli özelliği, kuvvetler arasındaki eşitlik ve dengedir. Ne var ki, siyasi parti gerçeği bu iki silahın da susmasını sağlamıştır. Böylece, denetim hadisesi tamamıyla ortadan kalkmıştır. Parlamenter sistemin bir diğer sakıncası da; teorik planda da olsa, yürütme yasamaya karşı sorumluya da seçmenlere karşı sorumluluğu doğrudan değildir. Çünkü hükümet seçmenler tarafından doğrudan belirlenmez. Parlamenter sistemin bir başka

çıkması da; koalisyonlardır. Bu sistem, genelde uygulanan nisbi temsil sistemi neticesi koalisyonlara sürüklenmektedir. ( Teziç, E., 1991, s. 419-422)

Nitekim Türkiye bu konuda oldukça çok olumsuzluk ve sıkıntılar yaşamış bir ülkedir. Ülkenin Menderes, Demirel, Özal ve Erdoğan hükümetleri dönemlerinde, icraatların siyasi ve toplumsal sonuçları tartışılır olmakla birlikte, nisbi olarak bir yol katettiği, buna karşın koalisyon dönemlerinde başarısız bir çizgi izlediği ve krizlerle boğuştuğu tarihsel bir gerçektir.

Bununla birlikte koalisyon hükümetleri, parlamenter bir rejimde oldukça önemli sayılan kabine tecanüsünü, tesanütünü ve ortak sorumluluk ilkesini de sıkıntıya sokmaktadır. Oysa, hükümet bir bütündür ve yürütme organının politikasının oluşturulmasından, yürütülmesinden ve denetlenmesinden birlikte sorumludur. Öyle ki, hükümetin ortak sorumluluğu parlamenter hükümet sisteminin temel bir kuralıdır. Ortak sorumluluk gerçekleşmeyince diğer önemli iki ilke olan gizlilik ve oybirliği ilkelerine de uyulmamaktadır. (Turhan, M., 1989, 77)

Parlamenter rejime yöneltilen eleştirilerin başında gelenlerden biri de hükümet istikrarsızlığına yol açmasıdır. Zira bu rejimde hükümet, parlamentonun güvenine dayanır; dolayısıyla parlamento tarafından her zaman görevden alınabilir. Bu nedenle parlamenter rejimin kendisinde potansiyel bir hükümet istikrarsızlığı saklıdır. (Uluşahin, N., 1999, s. 35)

Demokratik bir sistemde istikrarın en önemli ayağı, olmazsa olmazı olan demokrasi Türkiye'de eksiktir ve bu durum devlet-millet ve demokrasi üçlüsünden oluşan istikrarı daha başından eksik bırakarak uzun vadeli bir istikrarı olanaksız hale getirmektedir. Türkiye'de istikrar demokratik değil, devletçi bir kavramdır. Genel olarak siyasetçiler de bu sakat istikrar anlayışından uzak değildir. Bununla birlikte hükümet istikrarsızlığı istikrarsızlığın nedenlerinden yalnızca birini oluşturur ve parçalanmış parti sisteminin sonuçlarından biridir. Yasama temsilindeki parçalanma ve oynaklık hükümetlerin istikrarlı olmasını önlemektedir. Seçmenlerin siyasi tercihlerinin oynak olduğu bir ortamda seçim kanunlarında değişiklik yapmak, hükümet istikrarsızlığına

çözüm olmamaktadır. Bunda, hükümet istikrarsızlığında sebep olan demokratik değer ve kuralların başta siyasal elitler olmak üzere, toplumun tüm kesimlerince yeterince içselleştirilememesi rol oynamaktadır. (Eldem, M. N., 2007, s. 175)

Bu noktada AKP'nin son dönem peşi sıra elde ettiği seçim zaferleri ve seçmen tercihlerinin eskiye nispeten daha toplu hale gelmesi değerlendirmeye muhtaçtır. Zira henüz AKP halen hükümettir ve tüm devlet erklerinde hakim güç durumundadır. AKP'nin sistemi nasıl değiştirildiği, seçmenin oy davranışları ve genel ülkenin siyasal kültürü noktasında ne gibi değişimlere yol açtığı ancak ileriki zamanlarda sonuçlar ortaya çıkmaya başladıkça görülecektir.

Bu bakımdan AKP'nin yarattığı etki Menderes'in DP'si veya Özal'ın ANAP'ı ile kıyaslanabileceği gibi bunların çok daha ötesinde de olabilir. Bu yargı ancak sonuçların ortaya çıkması ve sonuçların kalıcı olup olmadığının değerlendirilmesi ile belli olacaktır.

Diğer taraftan Batı demokrasilerinde yürütmenin güçlenmesi, devletin niteliğinin değişmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Öyle ki, bazı yazarlar, yasama-yürütme arasındaki denge krizinin asıl nedenini buna bağlamaktadırlar. (Morange, G., 1958, s. 21-26 alıntılan Kuzu, B., 2011, S. 81) Bu gelişme sonucu yasama organının, yasama faaliyetleri bakımından zayıflaması, buna karşılık yürütmenin düzenleme sahasını genişletmesi, yasama devletinden idare devletine geçiş olarak nitelendirilmiştir. (Tan, T., 1976, s. 22 alıntılan Kuzu, B., 2011, s. 82) Bu durum sadece Türkiye'ye özgü değildir; tüm parlamenter sistemlerde tablo aynıdır. Böylece, önceleri yasamanın üstünlüğüne dayanan devlet, artık, icra organının üstünlüğüne dayanmaktadır. (Chantebout, B., 1978, s. 298 alıntılan Kuzu, B., 2011, s. 82)

Bugün Türkiye'de yaşama ve yürütme kuvvetleri, iktidar partisi içinde iktidar partisi yoluyla siyasal alanda tıpkılaştırmıştır. Yasama organı ile yürütme organı: aynı iktidar partisinin yasama - yürütme alanlarına yansımaları olmuştur. Bütün siyasal ve anayasal mekanizma, aynı iktidar partisi yapısı içinde "tek"e inmiştir. Artık yasama yürütme ikiliği kalmamıştır. Onun yerine büyük bir elde toplanma merkezleşme olgusu



meydana gelmiştir. Bütün güçler ve yetkiler merkez organda toplanmıştır. Bu da iktidar partisinin merkez organıdır. Yani Türkiye' de iktidar partisinin yapısı içinde bir 'tek'lik meydana gelmiştir. Bu bağlamda bu parti yargıya da kendi istediği niteliği verme gücüne yükselmiştir. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı anlamını yitirmiştir. Çünkü seçimleri kazanıp hükümeti kuran parti hem yasamaya hâkimdir; çünkü çoğunluğa sahiptir. Hem de hükümeti kurup yürütme yetkisine sahip olmaktadır. Aynı hükümetin kabinesinin üyesi olan adalet bakanı ise kendisinin atadığı müsteşarla birlikte yargı organının beyni durumunda olan Hakimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna hakim olmaktadır. Böyle bir yapılanma içerisinde kuvvetler ayrılığından bahsetmek doğru değildir. (Aydınyurt, S., 2006, s. 64)

Son olarak Faruk Öngün'ün şu cümlelerine yer verebiliriz. "Maalesef Türkiye'ye nereden bakarsanız bakın, ne siyasal mekanizma, ne yönetsel mekanizma ne de bu mekanizmaları çalıştıracak ve denetleyecek devlet sağlıklı çalışmaktadır. Ve özellikle son dönemlerde yaşanan sıkıntılar reform sözcüğünü çok sık teleffuz etmemizi zorunlu hale getirmiştir." (Örgün, F., 1999, s. 27-28)

Bu reformun ne bir sistem değişikliği mi yoksa, bir bir takım geliştirme-dönüştürme adımları şeklinde mi olacağı, içeriğinin ve şeklinin nasıl belirleneceği ise uzmanların, siyaset mekanizmasının ve toplumsal bir uzlaşının ortaya koyacağı bir sonuç olacaktır.

### **3.3. Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**

#### **3.3.1. Lehte ve Aleyhteki Görüşler**

Esas olarak 1961 anayasası ile Türkiye gündemine giren, sistemin yetersiz olduğu ve değişmesi gerektiğine yönelik tartışmalar, 1980 darbesi sonrası kısa süre için rafa kalksa da 1982 anayasasının da tikanıklıklara çözüm getirmemesi üzerine tekrar gündeme gelmeye başlamıştır. Bu süre içerisinde Türkiye Özal döneminde tek parti iktidarı altında Batı'ya entegrasyona yönelik politikalarını hızlandırmış ve ekonomik,

askeri, siyasi ve hatta kültürel açıdan Batı sisteminin gerekleri aynen tatbik edilmiştir. O dönem önce tek parti iktidarının başbakanı olan ve daha sonra da cumhurbaşkanı olarak seçilen Özal'ın sık sık gündeme getirmesiyle başkanlık sistemi Türkiye'de önemli kesimler tarafından destek bulmuş, hatta federal bir model bile bu tartışmalarda konuşulmuştur.

Öte yandan başkanlık ve türevi sistemler konusunda ortaya getirilen tartışmalar karşı çıkanlar ise modelin Güney Amerika'daki gibi sonuçlar verebileceğine, gerek halkımızın, gerek siyasetimizin, gerekse sivil ve askeri bürokrasimizin söz konusu sistemler için en önemli şart olan demokratik olgunluğa ve anayasal yurttaşlık bilincine henüz ulaşamadığını bu nedenle de kötü bazı sonuçların kaçınılmaz olacağını savunmuşlardır.

Bu bağlamda bugüne dek ortaya atılan çeşitli görüşler ışığında lehteki ve aleyhteki algı ve tutumları yansıtmamız, başkanlık veya yar-başkanlık sistemi tartışmalarında genel anlamda iki kutba ayrılan Türk siyasi atmosferini anlamamız açısından yerinde olacaktır.

Aslında 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının konumu başkanlık sisteminin başkanına çok benzemektedir. (Parla, T., 1989, s.12 alıntılıyan Aydınıurt, s., 2006 76-77) Ancak Özal hariç genel olarak uygulama böyle olmamıştır. Fakat Türk toplum ve siyaset hayatını ele alan birçok araştırmacı, Türkiye'nin, güçlü bir devlet geleneğine sahip olduğunu, bu geleneğin Türkiye'ye özgü tarihi geçmiş içinde derin" köklere dayandığını söylemişlerdir. (Özbudun, E.; Kalaycıoğlu, E.; Kökler, L., 1995, s. 78, alıntılıyan Aydınıurt, S., 2006 76-77) Aynı şekilde Başgil "biz üstümüzde bir baş görmek isteyen bir milletiz. Bu başı, kendi içimizden kendimiz seçelim. Fakat ona baş olmanın vasıf ve icaplarını tanıyalım. 1924'de hilafet ve saltanatı kaldırdıktan sonra; Türkiye'de yeniden bir şahıs hükümeti fırtınasına tutulmamak için, Büyük Millet Meclisi diye yüz başlı bir hükümdar yaratmak ve bunun yanı başında devlet başkanını adeta bir teşrifat memuru vaziyetinde bırakmak istemişlerdir. Heyhat; ırki veraset ve tarihi muinlik kanunları hükmünü icra etmiş ve çok geçmeden o yüz baş bir başta birleşerek

fiiliyatta, bu tek baş hükümler olmuştur" demektir. (Başgil, A. F., 1960, s. 39 alıntılan Aydınyurt, S., 2006 76-77)

Lehte olarak yorumlanabilecek görüşlerden bir diğeri ise Nazlı Ilıcak'a aittir. Ilıcak; "bugün Türkiye'nin yeni bir Anayasa ve yeni bir seçim sistemi arayışı içinde olduğunu kimse inkâr edemez. En önemli husus, devleti küçük politika hesaplarından kurtarmaktır. Başkanlık sistemi, meşrutiyetini milli iradede alan yetkili bir cumhurbaşkanı, bu yönde büyük bir adım olabilir. Devleti arkasında gören istikrarlı bir iktidarı yanı başında hisseden kamu görevlileri elbette bundan güç kazanacak, belirli bir politikanın değil devletin temsilcileri olduğu bilinci ile hareket edeceklerdir. Yeni bir Anayasaya duyulan ihtiyaç ortadadır. Bu konuda partiler arasında bir uzlaşma olmayacağı için hedefe ulaştıracak yollar maalesef bir takım zorlamaları beraberinde getirecektir. Belki de Türkiye bu yüzden bir tepki Anayasasından bir başka tepki anayasasına sürüklenecek, bu defada onun sancılarını çekecektir" demektir. (Balcıgil, O., 1982, s. 22 alıntılan Aydınyurt, S., 2006, s. 76-77)

Burhan Kuzu ise konuya yaklaşımını, her yönüyle başkanlık sistemi isimli kitabında Karakoç'tan alıntı yaparak şöyle ortaya koymaktadır. "Başkanlık rejiminin bizim topraklarda yaşayabileceği ve bu topraklara yabancı olmayan bir sistem olduğu kanaatindeyiz. Esasen, ABD'nin ilk kuruluşunda bu sistem oluşturulurken, o günün Osmanlı yönetiminden etkilendikleri de bir gerçektir. Fakat şimdi denilmektedir ki, kökünü tarihimizin derinliklerinde bulan, kişilikli, yetkin güçlü, sorumlu, ama zorbalığa, diktatörlüğe, totaliterizme kapalı, hakikat, adalet, fazilet esasına dayanan, doğruya, iyiye, güzele yönelik sistemi, kaba kuvvete, para ve hile gücüne değil halka dayanan sistemi, başkanlık sistemini getirmek lazımdır. Başkanlık sistemi büyük medeniyet sistemimiz içinde yer alırsa diktaya dönüşmez. (Karakoç, S., 1994 alıntılan Kuzu, B., 2011, s. 112) Öte yandan Güney Amerika'da ve Afrika'da uygulanan bozulmuş başkanlık modellerini emsal göstererek, bizde de diktatörlüklere dönüşeceğini savunmak, yıllarca sömürge altında kalmış bu ülkelerle karşılaştırmak, engin devlet idare etme yeteneğine sahip bir milletin yaşadığı Türkiye'yi küçük görmek demektir". (Kuzu, B., 2011, s. 113)

Öte yandan son derece entelektüel bir kalem ve önemli bir siyasi figür olan Taha Akyol ise sistem lehine düşüncelerini Milliyet Gazetesindeki köşe yazısında şu satırlarla dile getirmektedir:

Cumhurbaşkanı'nın yetkileri konusu bizi "başkanlık sistemi" tartışmasına götürür. Başbakan Erdoğan da bu konudaki niyetini açıkladı. Rahmetli Özal, hatta ondan çok önce rahmetli Türkeş savunmuştu bunu... Demirel de bu sisteme taraftardır. Siyasi düşünceler bir kenara... Başkanlık sisteminin iyi tarafı, "yürütme"nin güçlü, istikrarlı ve etkin olmasıdır: Parlamenter sistemlerde görülen hükümet krizleri hiç olmaz mesela... Şaibeli veya temiz koalisyon pazarlıkları, koalisyonların zayıf yönetimleri de olmaz. Başkanlık sisteminde 'sekreter' denilen bakanlar yasama organının dışından seçildiği için hem işleyişi daha düzgündür hem denetime daha açıktır... Sistemin bu yönleri cazip geliyor; incelemeye, dersler çıkarmaya değer olduğu da açıktır. (Akyol, T., 2010)

Sistemin Türkiye'de son dönem önde gelen lehtarlarından olan akademisyen ve milletvekili Burhan Kuzu'ya göre, parlamenter rejim artık tarihi misyonunu tamamlamış. Dünyanın hiçbir bölgesinde sistemin kitaplarda yer alan şekliyle uygulanamadığını belirten Kuzu, şu görüşleri savunuyor: ABD'de yıllardır uygulanan ve tüm dünyada Başkanlık sistemi olarak adlandırılan modelin asıl adı Kongre Hükümetidir. Bu modelde eyalet sistemi ve tam başkanlık uygulaması vardır. Benim yıllardır üzerinde çalıştığım model, ABD'deki sistemden farklı. Bir akademisyen olarak, Fransa'da ki yarı başkanlık sistemi ile ABD'deki tam başkanlık sisteminin karması bir modeli öneriyorum. Bu modelde, Fransız sisteminin üniter yapısıyla ABD'deki başkanın yetkileri buluşturuluyor. Yani hem üniter yapı korunuyor, hem de tam başkanlık yetkileri kullanılabilir. Kuzu, sistemin diktatörlüğe yol açacağına savunanların da bu işi bilmediklerini iddia ediyor. Kuzu için Türkiye'nin önündeki ayrım; "Ya başkanlık, ya pişmanlık!" (Kuzu, B., 2011)

Sistemin lehindeki görüşler bunlar olmakla birlikte, sistemin aleyhinde görüş ve düşünceler de mevcuttur.

Sistemin olumsuzluğu noktasında, doktrinde bazı yazarlar başkanlık sistemini rejimini demokratik geleneğimizin kaldıramayacağını, bu sistemin ülkemiz için bir felaket olacağını ileri sürmüşlerdir. (Kalaycıoğlu, E., 1995, s. 27 alıntılan Kuzu, B., 2011, s. 113) Aynı mantıkla, bu sistemin istismara çok açık olduğu ve köklü istikrar geleneğine sahip olmayı gerektirdiği hatırlatılarak, Türkiye’de uygulanamayacağı belirtilmiştir. (Selim, A., 1995 alıntılan Kuzu, B., 2011, s. 113) Bu görüşleri paylaşan DSP genel başkanı, “başkanlık sistemi demokrasinin kökleştiği ülkelerde, bile ne kadar sakıncalı sonuçlar vermektedir. Demokrasi zaten oturmamış bir Türkiye’de bu sistemin nelere yol açabileceği sanırım kolaylıkla tahmin edilebilir” diyor. (Kuzu, B., 2011, s. 113)

Diğer yandan, Demirel, yıllarca “Bu Anayasa ile ülke yönetilmez” dedi. Özal, 12 Eylül 1983 koşullarında darbenin olanca baskısı, yasakları Türkiye’nin üzerine çökmüşken “muhalefetsiz” bir dönemde Başbakanlık yaptı. “Tek adam”lığı ilan etti. Çankaya’ya çıktı. Körfez Savaşı’nda, hükümeti “baypas” etti. Daha fazla güç istedikçe, partisini zayıflattı ve nihayet “Özal’dan sonra” ANAP diye bir parti kalmadı! Başbakan Erdoğan da, 8 yıllık AKP iktidarından sonra ABD başkanlarına özgü “yetki”lerle donatılmış bir başkanlığa geçiş istiyor. Oysa bugün Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, TBMM Başkanlığı AKP’nin elinde. Daha fazla “güç” istemenin tek gerekçesi “yargı” ise Anayasa değişikliğiyle bu da sağlanıyor! Geriye ne kalıyor? ABD Kongresi’ni “demokrasinin işlerliği” açısından TBMM’ye örnek göstermek doğru mudur, tartışılabilir. Örneğin Obama, “sağlık reformu”nu Kongre’den geçirmek için neredeyse iki yılını verdi. 11 Eylül saldırılarından sonra ABD’yi Afganistan ve Irak’ta bataklığa sokan George W. Bush’u “frenleyen” bir Kongre olsaydı, “kitle imha silahları” yalanıyla 1 milyon insan boşuna ölmezdi. 1 Mart 2003’te TBMM’de, “iktidar-muhalefet” dengesi olduğu için tezkere reddedildi. Sorun daha fazla “yetki”ye sahip olmaktan çok “demokrasi kültürü”nde düğümleniyor. Lider oligarşisi ve politbüroların egemenliğine dayalı ülkelerde “başkanlık”, diktatörlüğe giden yol olur. İyi düşünülmeli. (Sazak, D., 2010)

Türkiye açısından başkanlık sisteminin elverişsizliğinin en önemli nedeni, Türkiye'nin uzun yıllar mutlak yetkilere sahip bir tek kişinin, yani padişahın

yönetiminde yaşamış olması ve siyasal iktidarın kendi kendini sınırlaması diye bir geleneğinin bulunmamasıdır. Bu koşullarda Türkiye'de hem başkan hem de parlamento genel oydan çıktığında ve başkana önemli yürütme yetkileri tanındığında şu iki durumdan biriyle karşılaşılacaktır: Başkan ve parlamento aynı partinin eline geçtiğinde yönetilenlerin temel güvenceleri, hak ve özgürlükleri tehlikeye girecektir. Hem yasama organının hem de başkanın gücünü doğrudan halktan aldığı ancak her ikisinin farklı farklı partilerin eline geçtiği durumlarda da, ülkemizde siyasal uzlaşma geleneği bulunmadığından bu "kavga"nın ne boyutlara varacağını tahmin etmek herhalde çok zor bir şey değildir. (Turhan, M., S. 81)

Asıl yapılması gereken, Türkiye'nin demokratikleşme sorununu tartışmak olmalıdır. Tartışma şu üçlü eksene dayandırılabilir:

Parlamentonun demokratikleştirilmesi, yasama organı ile yürütme organı arasında işbirliğinin sağlanması, yargının bağımsızlaştırılması ve tarafsızlaştırılması. Kurumsal düzeltimler üzerinde tartışılırken, bunlara ilişkin normatif sürecin önemi göz ardı edilmemelidir. Ulaşılmak istenen amaç kadar, kullanılan araçlar da etkili. Gerçekten, bugüne kadar norm koyarak atılan olumlu adımların uygulamaya geçirilmesinde karşılaşılan ciddi tökezlemelerde, normların yapım tarzındaki hatalar zinciri görmezden gelinir mi? (Kaboğlu, İ., 2005)

Ahmet Selim ise Zaman Gazetesindeki yazıda "her sistem, bir denge mantığına dayanır. Dengeyi koruyamıyorsanız, hiçbir sistem işlemez. Aranılacak husus denge mantığı ile bünyeyi şartlarımız arasındaki uygunluk derecesidir. Başkanlık Sistemi istismara çok açık olduğu ve köklü istikrar geleneklerine sahip olmayı gerektirdiği için ülkemize uygun değildir". (Selim, A., 1995, s. 2 alıntılanan Aydınıyurt, S., 2006, s. 77) demektedirken eski YÖK başkanı ve anayasa hukukçusu olan Erdoğan Teziç de "Türkiye'nin siyasi sorunlarının çözümü başkanlık sisteminde değil, parlamenter rejimde aranmalıdır" demektedir. (Teziç, E., 1995, s. 12 alıntılanan Aydınıyurt, S., 2006, s. 77)

Görüldüğü üzere başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanması konusunda lehte ve aleyhte pek çok görüş bulunmakla birlikte, her iki tarafta kendi savunduğu görüşe uygun sağlam donelere sahip görünmektedir. Bu aşamadan sonra Başkanlık sisteminin kabul olması halinde Türk parlamenter sisteminde ne gibi değişikliklere yol açabileceğini ortaya konacaktır.

### **3.3.2. Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sisteminde Yol Açacağı Değişiklikler**

Türkiye sistemdeki tıkanıklıklardan kurtulmak için çözüm yolu olarak saf başkanlık sistemini seçerse, bunun ülkemizin siyasi, hukuki, toplumsal alanlarında yol açacağı bir takım sonuçlar olacaktır. Bu sonuçları olumlu ve olumsuz diye ayırmadan bütüncül bir yaklaşım içinde ele almak gerekmektedir.

Öncelikle siyasal sistemimizde yaşanacak en önemli değişimlerden biri, partiler üstü, bağımsız ve bütünleştirici bir rolü olan cumhurbaşkanının devlet başkanı sıfatını alarak resmen bir taraf haline gelecek olmasıdır. Böylece toplumun tüm kesimlerini kucaklayan ve siyasi anlaşmazlıklarda milleti temsilen uzlaşmacı görev üstlenen cumhurbaşkanı, bizzat yürütmenin kendisi haline gelecek ve icraatları belli bir görüş etrafında şekillenecek; böylece, toplum içerisinde derin bir ayrım ortaya çıkması muhtemel olacaktır.

Öte yandan ABD sistemi aynen veya büyük ölçüde alınarak bir sistem oluşturulursa, milletvekili ve tek meclisten vazgeçilecek ve iki ayrı meclis için seçim yapılacaktır. Bu akıllara üniter yapıya ne olacağı sorusunu getirmektedir. Şayet federe bir sisteme geçilirse veya bölgelere ayrılmış bir sistemle delege seçimi yapılırsa kamu yönetimi sisteminin de baştan aşağı yeniden oluşturulması gerekecektir. Seçilen delegeler ise verilen oyun verdiği mesaja göre başkanı belirleyeceklerdir. Bu sürecin işlemesi ise şu şekilde olacaktır. Önce delege olma koşulları belirlenecek, delege olma koşullarını karşılayan adaylar ve il veya bölge parti örgütleri partinin başkan adaylarını oylayacak ve o bölge veya il için bir başkan adayı belirleyeceklerdir. Akabinde ise Türkiye'nin dört bir yanından gelen oylar ve adaylar yarışarak sonunda tek bir aday kalana değin oylama yapılacaktır. En sonunda ise parti tek bir başkan adayı üzerinde

anlaşacak ve seçimlere bu adayla girecektir. Seçimlerde halk delegelerini belirleyecek, delegeler ise seçildikten sonra en çok oy alan partinin adayını teamüller uyarınca başkan olarak seçeceklerdir.

Başkan seçimi noktasında en büyük sıkıntı ise Türkiye'nin siyasi ve kültürel açıdan giderek daha da kutuplaşan ve ayrımlarını koyu çizgilerle çizen bir toplumsal yapıya bürünmesidir. Bu toplum yapısı içerisinde başkanın desteğini aldığı kesimlere verdiği vaatler ve seçmen kitlesinin ideolojisi, başkanın devlet yönetimindeki ideolojik tavrın ve uygulamaların içeriğini belirlemesinin yanı sıra dış politika gibi yönetim ve politikada istikrar isteyen bir alanında kırılmasına yol açacaktır.

Bu durum yönetim istikrarı ve hızlı karar alma süreçlerine olumlu katkı yapmasının yanı sıra seçmen tercihlerinin ve düşüncelerinin en kuvvetli şekilde devlete egemen olmasını sağlamasının yanı sıra, ülkenin mevcut üniter yapısını, hukuk mekanizmasını, fırsat eşitliği ve demokratik sistemini tehlikeye de atabilir. Mutlak bir güce erişen başkan diktatör olmasa bile sistem başkanın tercihlerini devletin tüm mekanizmalarını şekillendirmek için bir işaret olarak görebilir.

Bu yüzden, başkanlık rejimi, bir kişiye çok büyük yetkiler verdiği için, demokratik denge unsurlarının yeterince gelişmediği toplumlarda, kolayca kişisel yönetime yol açabilmek tehlikesini barındırmaktadır. (Keleş, M., 1996, s. 150)

Bu noktada kullanılacak terimleri iyi seçmek gerekmektedir zira diktatörlük ile kişisel yönetim arasında fark vardır. Diktatörlük başkanın bir nevi kralla eş yetkileri eline geçirmesi demektir. Oysa kişisel yönetim devlet mekanizmasının, toplumun büyük kısmının oy desteği ve korku atmosferi ile tahakküm altına alınmasıdır ki, böyle bir durumda demokratik kurumlar ve toplum arasında bir cepheleşme yaşanması kaçınılmaz hale gelir. Bu yüzden başkanlık sisteminin tercih edilmesi halinde yargının tam bağımsız bir yapıya kavuşturulması, yürütmeye ve yasamaya karşı korunması ile halkın ve bürokrasinin demokrasi ve şeffaflık konusunda son derece olgun ve hesap verebilir olması çok önemlidir.



Zira sistemlerinin çöküşünün öncelikle yürütmede meydana gelen yozlaşmadan kaynaklandığı bilinmektedir. Öte yandan, ülkemizde hükümet istikrarsızlıklarını bertaraf etmek için kullanılan diğer bir yöntem de erken seçimlerdir. Özellikle kriz durumlarında yıpranmış ve politik açıdan bitmiş bir hükümet yerine yeni seçilmiş bir hükümetin gelmesi önem taşımaktadır. Ancak sistem değiştiği halde, başkan bir yıkıma sebep olsa ya da istikrarsızlık had safhaya ulaşırsa dahi seçimler yenilenemeyecek ve iktidar meşruiyetini kaybedecektir. Bu durumda; iktidar ile toplumda, devlet organizasyonuna duyulan güvenin ortadan kalkması muhtemeldir. Aynı durum Kongre üyeleri açısından da geçerli olacaktır. Siyasi partiler tarafından aday gösterilen üyeler, parti sisteminin etkisi ile büyük bir olasılıkla başkanla aynı partiden olacaktır. Böylece, ülkede genel anlamda hâkim bir siyasi parti ve görüş olacaktır. (Oruçlu, A., 2008, s. 72)

Yine diğer taraftan belirtmemiz gerekir ki, Türkiye'de genelde kabul edilen %35 sol, %65 sağ eğilim gerçeği karşısında iki turlu başkanlık sistemi karşısında iki turlu başkanlık hükümeti modelinde solun pek şansının olmadığı ileri sürülmektedir. Ayrıca başkanın seçimi için %51 oy oranı lazım olduğundan bizde de ister istemez iki büyük parti ön planda olacaktır. Başkana oy veren seçmen meclis seçiminde de onun partisine oy vermiş olacaktır. Başkanın partisi mecliste çoğunluğu elde edememesi ihtimalinde rejimde bir kilitlenme ortaya çıkabilir. Ancak belirtmek lazımdır ki, bu düşük bir ihtimaldir. (Kuzu, B., 2011, S. 121-123) Bu yüzden partiler arası akışkanlık oranı ve parti sistemindeki kurumsallaşma düzeyi oldukça önemlidir.

Bu konuda Akgün'ün hesaplarına göre, Avrupa'da 1885 ile 1985 arasında seçmen akışkanlığı %8,6 iken, Türkiye'de 1950 ile 1999 arasında %18, 1980 sonrasında ise %21,5'dir. Akışkanlık oranı, Latin Amerika'da %20,5'dir. (Akgün, 2001, s. 84-85 alıntılan Akçalı, P.; Aslan, C. ve diğerleri, 2007, s. 329) Sayarı'ya göre ise, Türkiye'deki akışkanlık oranı 1954 ile 1995 arasında %21,2'dir. (Sayarı, 2002, s. 22 alıntılan Akçalı, P.; Aslan, C. ve diğerleri, 2007, s. 329) Ancak burada Sayarı'nın da altını çizdiği bir noktaya değinmekte fayda var. Türk parti sistemindeki bu yüksek akışkanlığın sağ ile sol arasında olmadığıdır. Sağ oyların yaklaşık 2/3 iken, solun ki 1/3'tür. Sayarı'ya göre, 1995-1999 genel seçimlerinde seçmen akışkanlığı sağda %13,4,

solda ise %7'dir. (Sayarı, 2001, s. 23 alıntılıyan Akçalı, P.; Aslan, C. ve diğeri, 2007, s. 329) Bu durum başkanlık sistemine geçildikten sonra sol iktidara sürekli olarak muhalefetteki güç olarak kalacak ve sistemden uzaklaşacak; böylece kutuplaşma derinleşebilecektir.

Diğeri yandan başkanlık sisteminin doğru ve hesap verebilir şekilde yürütülebilmesi halinde millet iktidarı prensibi şimdi olduğundan daha gerçekçi bir şekilde hâkim olacak, başkan halka karşı tam sorumlu olduğundan yaptıklarının hesabını vermek zorunda kalabilecek, karar alma süreçleri hızlanarak bürokrasi azaltılabilecek ve böylece ülkenin gelişmesi ve kalkınması oldukça hızlanabilecektir. Bununla birlikte dar bölgesel seçim şartı, mecliste kaliteyi de yükseltecektir. Bu seçim modeli adayların kimliği ile çok yakından ilgili olduğundan milletvekillerini parti baskısından ve lider sultasından kurtaracaktır. Bu durum ülkemizde zamanla ABD'de olduğu gibi serbest partilerin oluşmasına kısmen imkân sağlayacaktır. (Kuzu, B., 2011, S. 123) Ayrıca unutmamak gerekir ki, iki veya daha çok kimsenin müşterek bir işe giriştikleri yahut müştereken bir şeyi idare ettikleri durumlarda, daima görüş ayrılığı tehlikesi olmuştur. Böyle bir yapıda, hükümetin en önemli tedbirleri alması engellenmiş ve fırsatlar kaçırılmış olabilir. Daha kötüsü bu anlaşmazlıklar toplumu, yüksek makamda bulunan muhtelif kimselere bağlanmış zümreler haline getirip şiddetli ve uzlaşmaz bölünmeleri ortaya çıkmasına yol açabilir. (Hamilton, M. ve Jay, 1972, s. 70 alıntılıyan Kuzu, B., 2011, S. 123)

Bu noktaya kadar başkanlık sisteminin yürütme erki üzerinde meydana getireceği değişikliklerin yaratacağı sonuçlara ilişkin bir değerlendirme yaptıktan sonra sırasıyla; yasama, hukuk ve toplumsal alandaki olası sonuçlardan da bahsetmemiz gerekecektir.

Bugünkü mecliste yasama ve yürütme sınırları birbirine geçmiş durumdadır. Başkanlık sistemiyle birlikte meclisin iki ana görevi olacaktır: Yürütmeyi denetleme görevi ve yasama görevi. Milletvekillerinin ve siyasi parti liderlerinin kısa vadeli çıkar ve taktik hesabından; uzun vadeli hedef ve prensiplerin takibini yapan nitelikli devlet adamlarına dönüşmesi TBMM'nin vizyonunu düzeltcektir. Yürütmenin meclise karşı sorumluluğu olmayacağından yürütme-yasama dengesini sağlamak için TBMM yeni

yetkilerle takviye edilebilir. Bu çerçevede komisyonların da yeniden düzenlenmesi gerekecektir. Böylece yasama, yürütmedeki yolsuzluklarla karşı emniyet sübabı olacak, denetim yeteneği ve iradesine kavuşacaktır. Meclis kamu yönetimini günlük izleyen ve denetleyen daha etkin bir kontrol sistemi kuracak. Öte yandan parlamento çalışmalarında, kendi sahasında uzman profesyonel insanlardan da yararlanılmalıdır. Üst düzey bürokratların ve yargıçların atanması konusunda da yürütme ve yasama arasındaki yetki konusu da tekrar gözden geçirilmelidir. Ayrıca meclisin verimli bir şekilde çalışmasıyla yürütmeye think-tank hizmeti de verilebilir. (Örgün, F., 1999, s. 139) Bu sayede yetişmiş uzman ekiplerin birikimlerini siyaset mekanizmasına aktararak ülkenin geleceği açısından daha verimli sonuçlar elde edilmesi sağlanabilir.

Olası bir sistem değişikliğinde yasama sürecinde, meclisin ve güçlü yürütmenin hâkim gücünü oluşturan başkanın aynı partiden olduğu durumlarda, (Türkiye’de oy verme alışkanlıkları incelendiğinde sonucun bu şekilde olacağı tahmin edilmektedir) yasama faaliyetinin, topyekûn popülist işlemler sürecine dönüşmesi olasıdır. Ayrıca yasalar, mevcut sistemde cumhurbaşkanınca tarafsızlık ilkesi doğrultusunda anayasa denetiminden geçirilmekte iken; başkanlık rejiminde yürütmenin başı olan başkan tarafından, siyasi eğilimleri ve politikaları açısından değerlendirilecektir. Bu durum parlamenter sisteme has görülen sistem tıkanmalarının yaşanmasına da sebep olacaktır. Buna ek olarak meclis, yasa yapma konusunda, hükümetten ilham almanın yanında, kendisi toplumsal gereklilikleri analiz etmek durumunda kalacaktır. Asıl uzmanlardan oluşan, hükümetin meclise müdahalesi sınırlı kalacaktır. Bu yüzden meclisin, kamuoyunun talep ve beklentilerini çok iyi analiz etmesi gereklidir. Bunun için de ciddi kamuoyu organizasyonlarına ve lobi yapabilecek sivil toplum örgütlerine ihtiyaç vardır. (Oruçlu, A., 2008, s. 73)

Yasamaya ilişkin son olarak şunu da belirtmek yararlı olacaktır. Bu sistemde parlamento yasama faaliyetine bütünü ile egemen olduğu için, başkan kanun teklifinde bulunamamakta ve yardımcıları da kanunların görüşülmesine katılamamaktadır. Oysa başkan, belli bir programı uygulamak için seçilmiş olup bunun gerçekleştirilmesinin zorunlu araçlarından biri de kanunlardır. Bu durum yürütmeyi başarısızlığa

sürükleyebilecektir. (Teziç, E., s. 428 alıntılanan Aydınıurt, S., 2006, s. 88)

Sistemin uygulanmasıyla birlikte hukuk alanında ortaya çıkacak sonuçlar ise şu şekilde özetlenebilir: Başkanlık sistemi yönünde yapılacak olası bir değişiklik acaba anayasal düzleme nasıl aktarılacaktır? sorusu önemli hale gelmektedir.

Bu, çok önemli ve üzerinde durulması gereken bir sorundur. Bu konuda çok değişik fikirler ortaya atılmıştır. Esasında bu durumda iki ihtimal düşünülebilir. Ya mevcut anayasada gerekli değişiklikler yapılarak sistem başkanlık sistemine uyarlanacak ya da mevcut anayasa tamamen değiştirilecektir. Ki, yeni mecliste AKP'nin %50'nin üzerinde oy alarak hükümete gelmesi, CHP'nin yeni anayasa konusunda hem fikir olması ve bir şekilde sürecin içerisinde yer almak istediğini beyan etmesi ve toplum ve sivil örgütlü yapılarında sürece dâhil edilmesi durumunda, müzakerenin tarafları büyük bir toplumsal temsiliyeti ifade edeceğinden, kurucu meclise gerek olmadan yeni anayasa yapılabilecektir. (Aydınıurt, S., 2006, s. 78)

Bununla birlikte, elbette başkanlık sisteminin uygulanabilmesi için bir takım hukuksal metinlere ve uzlaşılara ihtiyaç duyulacaktır. Bu bağlamda, sistemi Türkiye için dizayn edecek kadrolar, mutlaka öncelikle hukuksal sınırları ve sistemin üzerine inşa edileceği hukuksal zeminini oluşturacaklardır. Bu bağlamda sistem değişikliği için yalnızca anayasa ve yasalarda bir takım değişikliklerin yapılması yetmeyecek; tüm bir kamu yönetimi ve seçim sistemi baştan dizayn edilmek zorunda kalınacaktır.

Özellikle Anayasa'da sayılan birçok konuda ki; bunların en önemlisi Cumhurbaşkanının seçimi, görev ve yetkileri olacaktır, değişiklik gerekecektir. Mevcut metinlerde sayılan ve parlamenter sisteme özgü işleyişler, sistem değişikliğinin gerek öncesinde gerekse de değişimden sonra işleyiş esnasında revize edilecektir. Bunun yanında, kuvvetler, organlar ve kuruluşlar arasındaki ilişkilerde de hem metin üzerinde, hem de uygulamada ciddi farklılaşma olacağı açıktır. (Oruçlu, A., 2008, s. 76)

Öte yandan toplumsal açıdan da, başkanlık sistemine geçişin bazı sonuçları

olması kaçınılmazdır. Örneğin başkanlık sisteminin sağlıklı işlemesi toplumsal demokrasi olgunluğu, şeffaflık, insan haklarına saygı önceliği, adalete güven, tartışabilme ve uzlaşabilme meziyeti ve özgürlükçü yaklaşım perspektifi gibi bazı temel nitelikleri zorunlu kılmaktadır. Bu açıdan halkın ve devlet kurumlarının kendi ekosistemlerinden kurtularak daha açık, çağdaş ve başkanlık sistemiyle uyumlu bir düzeye gelmeleri gerekecektir.

Diğer taraftan başkanlık sisteminin sosyal kodlarımız ve bugünün siyasi ortamı da dikkate alındığında derin bir kutuplaşmayı kalıcı hale getireceği, sol siyaseti temsil oranı nedeniyle yönetim dışı bırakarak kalıcı muhalefete zorlayacağı yüksek olasılıklıdır. Diğer taraftan sağ eğilimli partilerin merkeze oturmak için milliyetçi ve dindar kesime yönelik vaat ve söylemlerinde aşırıya kaçarak aşırı milliyetçi veya dış politikaya ve ekonomik hassasiyetlere de bağlı olarak aşırı muhafazakâr bir kimliğe bürünmesi kaçınılmaz olabilir. Bu durum, toplumumuzda tehlikeli bir takım ayrışmaların ve istenmeyen olayların ortaya çıkmasına yol açabilir.

Bununla birlikte çalışma alanından, eğitim hayatına dek tüm sistemimizde toplumu yönlendirecek şekilde yeniden dizayn edilmelidir. Yine idari mekanizmalarda her an hesap sorabilen, örgütlenme ve haklarına sahip çıkmak konusunda bilinçli bir hale gelmemiz zaruridir. Aksi halde toplumsal kodlarımızdan ve tarihi devlet niteliklerimizden kaynaklanan sebeplerle başkanlık sistemi bir tahakküm rejimine dönüşebilir.

Bu nedenle, başkanlık sistemine geçmek için hukuki altyapıdan daha önce, toplumumuzun bir düşünce devrimine ihtiyaç duyduğu açıktır. Kaldı ki, başkanlık sistemi yalnızca, sayılan özelliklere haiz, çok kültürlü, liberal ekonomiye uyum sağlamış toplumlarda başarıya ulaşması beklenen bir sistemdir. Söz konusu toplumsal gelişmenin görülmediği toplumlarda ise başkanlık sistemi diktatörlük, kişisel yönetim veya oligarşiye dönüşmektedir.

Bu açıdan Güney Amerika ülkeleri örneği toplumsal davranış biçimlerimiz ve

gelişme çizgilerimiz açısından pek çok paralellik göstermektedir. Bununla birlikte Sovyetler Birliği'nden ayrılan pek çok Türk Devletlerde de başkanlık sistemi uygulandığı ve bu sistemlerin tümünün tek adam tahakkümü şeklinde sürdüğü de ortadadır. Türkî devletlerle de ortak kültürden geldiğimiz, büyük oranda aynı dini değerleri paylaştığımız ve yakın coğrafyalarda bulunduğumuz da düşünüldüğünde sistemin başarısının öncelikle toplumsal gelişmişlik düzeyi ve devlet nitelikleriyle nedeli ilgili olduğu daha açık şekilde görülebilmektedir. Üstelik Amerika Birleşik Devletleri dışında başkanlık sisteminin tam anlamıyla uygulandığı başka bir ülke olmayışı da, söz konusu endişeleri artırmaktadır.

Bu nedenledir ki, başkanlık sistemine geçilmeden önce ve geçildikten sonra toplum algımızda ve tüm bir kamu sistemimizde büyük değişimler geçirmemizin zarureti yanı sıra kuruluş kodlarımızın revize edilmesi gerekeceği de açık şekilde görülmektedir.

### **3.4. Yarı-Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**

#### **3.4.1. Lehteki ve Aleyhteki Görüşler**

Mustafa Erdoğan konuya ilişkin görüşlerini şöyle ifade etmektedir: 1982 Anayasası düzeninde cumhurbaşkanının by-pass yapılması veya imzasının otomatikçe bağlanmasının olanaklı olmadığını, anayasanın yasalarla devlet başkanına yeni yetkiler verilebileceği hükmünü içerdiğini (mad. 104/son), mevcut yetkilerinin yasalarla ortadan kaldırılamayacağını, parlamenter sistemin genel geçer bir kalıbının bulunmadığını belirtmiş ve Türkiye'nin ihtiyacının yarı-başkanlık olduğunu, var olan haliyle cumhurbaşkanına tek başına kullanabileceği geniş yetkiler tanıyan anayasanın da buna eğimli olduğunu ifade etmiştir. (Erdoğan, M.,2003, s.187)

Çağlar ise yarı-başkanlık ile ilgili bir ayrıntıya parmak basmaktadır:30 Aralık 1998'de Çankaya'da hazırlanmış "Anayasa'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Teklifi" gazete manşetlerine yansımıştır. Anayasa değişikliği taslağında, Anayasa'nın 17 maddesinin değiştirilmesi önerilmiştir. Bu önerilere göre;

cumhurbaşkanının iki türlü seçimle halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanına Meclis'i feshetmenin yanı sıra seçimleri bir yıla kadar erteleme hakkı tanınması, cumhurbaşkanına yargı denetimi dışında "emirnamelerle" düzenleme yapma olanağı getirilmektedir. Bu, "Takviyeli ya da protezli yarı-başkanlık sistemi"dir. Bu taslağın yürürlük maddesi 16 Mayıs 2000 tarihidir. Bu tarih herhangi bir tarih değil Demirel'in görev süresinin bitme tarihidir. Dolayısıyla söz konusu tarih dikkat çekmiştir. (Çağlar, B., 2000, s. 38 alıntılıyan Eldem, F. N., 2007, s. 188)

Yarı-başkanlık rejimi güçlerin bölünmesi temelinde işler ve bundan dolayı devlet başkanı iktidarı bir başbakanla paylaşmak zorundadır. Bu nedenle bölünmüş çoğunluklarla başa çıkamama sorunu yarı-başkanlık sisteminin de sorunudur. Bu doğrultuda yarı-başkanlık rejiminde başkanı seçen çoğunlukla parlamentoyu kontrol eden çoğunluk farklı olduğu zaman düalist yapı çatışma ve çıkmaza yol açabilir. Parti sistemindeki parçalanma nedeniyle ülkemizin yarı-başkanlık tercihinde bu durumun gerçekleşmesi güçlü bir olasılıktır. Bu, Türkiye'deki uzlaşma ve hoşgörü kültürünün eksikliğiyle birlikte düşünüldüğünde, hem yürütmenin iki kanadında, hem de yürütme ile yasama arasında çatışmaya ve sonuçta da rejimde istikrarsızlığa neden olacaktır. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. , 1999, s. 131)

Ülkemizde siyasetçilerin temel konularda bile anlaşmalarındaki zorluk nedeniyle, devlet başkanını seçen çoğunlukla parlamentoyu kontrol eden çoğunluğun farklı olması durumunda yasama ile yürütme arasındaki uyuşmazlıkların "cohabition (birlikte yaşama) " yoluyla çözülmesi olanaklı değildir. Yarı-başkanlık rejiminin başarılı örneklerinde, başkanın yasama ile yürütme arasındaki çatışmayı durdurmak için anayasal yetkilerini kullanmaktan kaçınarak geri plana çekildiği dikkate alındığında, yani fiili iktidarın kullanımını başbakan ve hükümete bırakması gözlenirse de, uzlaşma kültürünün zayıf olduğu ülkemizde başkanın bu türden bir strateji izlemesi gerçekçi değildir. (Özbudun, E., 1997, Milliyet Online Arşiv)

Halkoyuyla seçilen cumhurbaşkanının yetkilerini artırıp güçlenmesi ve kişisel iktidarı her zaman olasıdır. Salt seçim yönteminin değişikliği ile başkanlık rejimi

getirilmiş olmaz. Ancak ülke zamanla tek kişinin iktidarına girebilir. Türkiye’de “lideri yücelten”, kanunlara uymamayı ve kendi siyasi görüşünde olanlara haksız çıkarlar sağlamayı alışkanlık haline getirmiş “liderlik” kültürü hala devam etmektedir. Parlamenter rejim içinde ciddi sorunlara yol açan bu eğilimlerin, güçlü bir devlet başkanlığı ortamında denetlenip önlenmesi hiç olanaklı değildir. Siyasal kültürümüz kutuplaşmaya, hizipleşmeye ve engellemeye eğilimli, uzlaşma ve işbirliğini bir çeşit ihanet, denetimi ise hakaret sayan liderlik kültürünü bünyesinde taşımaktadır. Çatışmaya açık yarı-başkanlık rejiminden sorunsuz ve düzensiz işlerlik ve işleyen bir demokrasi ummak beklemek fazlaca iyimserliktir. (Yavuz, K. H., 2000, s. 557)

Sonuç olarak, yarı-başkanlık sisteminin uygulanabilmesi için, yargı bağımsızlığının sağlanması, yasama ile yürütmenin kendi görev alanlarında güçlü olmaları, sivil toplum örgütlerinin, baskı gruplarının çeşitliliğinin ve bu yolla halkın sisteme aktif katılımı ve denetiminin sağlanması, demokratik, katılımcı bir siyasi kültür ortamının varlığı zorunludur. Bu koşulların mevcut olmadığı ülkemizde yarı-başkanlık sistemi popülist dikta önerisinden başka bir şey değildir. (Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T. , 1999, s. 132)

### **3.4.2. Yarı-Başkanlık Sisteminin Türk Siyasi Sisteminde Yol Açacağı Değişiklikler**

Aslında pek çok açıdan yarı-başkanlık sisteminin doğuracağı sonuçlar ile başkanlık sisteminin doğuracağı sonuçlar birbirine benzemektedir. Farklılık arz eden bir kaç noktaya ise değinmemiz gerekecektir.

Uygulanmakta olan hükümet sistemi yarı-başkanlık olsaydı, başkanlık seçimleri bakımından sonuç, muhtemelen başkanlık sisteminkiyle aynı olacaktı. İlimli sağın başkan adayı, ancak aşırı sağ ile ittifak kurarak seçilebilecekti. Ortaya çıkan kilitlenmeler ise, yarı-başkanlık sisteminin devlet başkanına tanıdığı meclisi fesih yetkisi aracılığıyla çözülecek, böylece, sistem bir ölçüde rahatlayabilecekti. Ne var ki, fesih yetkisinin kullanılması üzerine yapılan seçimlerde meclis aritmetiğinin değişmemesi ihtimali de söz konusu olacaktı. Üstelik bu yetkinin herhangi bir anayasal sınıra tabi



olmaması halinde sık sık kullanılmasının yol açacağı hükümet krizleri, Weimar Cumhuriyeti'nde olduğu gibi, rejimin çöküntüye uğramasına da yol açabilirdi.

Siyasetçilerin asgari müştereklerde dahi birleşmelerinin zor görünmesi nedeniyle, yasama ile yürütme arasındaki uyuşmazlıkların "co-habitation" yolu ile aşılması da mümkün değildir. Sistemin olumlu sonuçlar verdiği örneklerde, başkanın yasama ile yürütme arasındaki çatışmayı durdurmak için anayasal yetkilerini kullanmaktan kaçınarak geri plana çekilmesi, yani fiili iktidarın kullanımını başbakan ve hükümete bırakması gözlemlense de, uzlaşma kültürünün zayıf olduğu ülkemizde başkanın bu türden bir strateji izlemesi tahayyül dışıdır. (Özbudun, E., 1997, Milliyet Online Arşiv)

Bu sistemde cumhurbaşkanına tanınan, meclisi kendi inisiyatifiyle fesih ve meclisin güvenini taşıyan bir hükümeti azil yetkilerinin sistemdeki kilitlenmeyi çözeceği iddia edilse de, ülkemiz örneğinde söz konusu yetkilerin keyfi kullanımının önüne geçecek mekanizma bulunmadığı gibi, kurmak da çok zordur. Cumhurbaşkanının, parlamentodan bağımsız olmakla birlikte tek başına veya doğrudan hükümet etme yetkisine sahip olmaması, iradesinin ancak hükümet kanalıyla açıklanarak işlem görmesi, onu parlamento ve hükümete bağımlı kılmaktadır. Türkiye örneğinde bölünmüş çoğunlukların mevcut olduğu dikkate alınır, bağımlılığın taraflarca kötüye kullanılma ihtimali yüksektir. Bu nedenle sistem, özünde hükümet istikrarsızlığını önlemeye elverişli mekanizmalara sahip olsa da, Cumhurbaşkanına verilen yetkiler bizatihi istikrarsızlığın motoru haline gelebilir, bir başka anlatımla hükümet istikrarsızlığını önlemeye yönelik olarak tercih edilen sistem kolaylıkla rejim krizine yol açabilir. Cumhurbaşkanının meclisi fesih ya da hükümeti azletmesi halinde, parti sistemindeki parçalanma sürdüğü müddetçe sık aralıklarla yenilenecek seçimler beklenen hükümet istikrarını sağlayamayacaktır. Benimsenecek iki turlu seçim sistemiyle benzer ideolojik eğilimli partilerin seçim ittifakına yöneleceği, onların süzülüş ve derlenmiş bir şekilde parlamento katılımının sağlanacağı düşünülmektedir. Bu yönde görüş belirten Vergin'e göre, Türkiye örneğinde ikinci turda ittifak yapma gereği duyan partiler arasındaki ilişkiler yumuşayacak, uzlaşma arayışı ön planda tutulacak ve ikinci turdaki oylamayla uzlaşmacılık kültürünün seçmen bazında

gerçekleşmesinin yolu açılacaktır. (Vergin, N., 1997 alıntılan Eldem, M. N., 2007, s. 129-132)

Kırca'da parlamenter rejim içinde kalarak tarafsız bir biçimde rejimi koruması için cumhurbaşkanına güçlü yetkiler tanınması gerektiğini, ancak onun doğrudan halk tarafından seçilmesinin kutuplaştırıcı etkisi nedeniyle Türkiye için istikrar ve etkinlik getirmeyeceğini, parti disiplini geleneği olan ve okyanuslarla korunmayan, sivil topluma sahip olamamış Türkiye'nin devlete ihtiyacının olduğunu, bundan uzaklaşmanın yıkıcı mahsurlarının bulunduğunu ve başkanlık sisteminde çift meşruiyetin sorun yarattığını, bu konuda parlamenter sistemin “seçmen topluluğu-parlamento-hükümet üçlüsü arasındaki paralelliklerin düşürülme ve seçimleri yenileme ile halkı hakem yapma imkânını her zaman tanınmasıyla” üstünlüğünü ortaya koyduğunu belirtmiştir. (Kırca, C., 1995 alıntılan Eldem, M. N., 2007, s. 129-132)

Sonuç olarak, yarı-başkanlık sisteminin uygulanabilmesi için, yargı bağımsızlığının sağlanması, yasama ile yürütmenin kendi görev alanlarında güçlü olmaları, sivil toplum örgütlerinin, baskı gruplarının çeşitliliğinin ve bu yolla halkın sisteme aktif katılımı ve denetiminin sağlanması, demokratik, katılımcı bir siyasal kültür ortamının varlığı zorunludur. (Kalaycıoğlu, 1996, Milliyet Online Arşiv)

### **3.5. Sistem Tıkanıklığı İçin Bir Çözüm Önerisi: Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm**

Parlamenter sistemin yarattığı tıkanıklıkları aşmanın başkanlık ve yarı başkanlık sistemi dışındaki bir diğer yolu da rasyonelleştirilmiş parlamentarizm olarak gösterilmektedir. Başkanlık veya yarı-başkanlık sistemlerini tehlikeli bulan veya uygulamada sıkıntı yaratacağını düşünen devletlerin gittiği bir çözüm yolu olarak karşımıza çıkan rasyonelleştirilmiş parlamentarizm için şunları aktarmak mümkündür.

Parlamenter sisteme işlerlik kazandırma gereksiz tıkanma ve bunalımları önleme amacını güden bu tür kurum ve kurallara literatürde “rasyonelleştirilmiş

parlamentarizm” denir. (Çolak, K., 2006) Parlamenter sistem hiç kuşkusuz en önemli eleştirisini yönetimdeki istikrarsızlıktan alır. (Gözler, K., 2004, s. 108)

Bu noktada rasyonelleştirilmiş parlamenterizm araçlarından “kurucu güvensizlik oyu” önerilebilir. Almanya, İspanya, Polonya ve İsrail gibi ülkelerde örneğine rastlayabileceğimiz bu yöntem ile parlamentonun hükümeti düşürme yönünde uzlaşması yetmemekte, ön koşul olarak alternatif başbakanda uzlaşması gerekmektedir. Örneğin 1949 Alman Anayasasının 67. maddesine göre, Bundestag’ın (Millet Meclisinin), Başbakanı güvensizlik oyuyla düşürebilmesi için üyelerinin çoğunluğuyla yeni bir Başbakan seçmesi gerekir. Yeni bir Başbakan seçmedikçe, Bundestag’ta hangi çoğunluk toplanırsa toplansın Başbakanı düşüremez.

Yine rasyonelleştirilmiş parlamenterizm araçları kapsamında belirli bir süre hükümetin kurulamaması halinde parlamentonun feshi düşünülebilir. Nitekim hükümetin iki, üç veya daha fazla kez kurulamaması durumunda parlamentonun otomatikman veya Cumhurbaşkanı tarafından feshedilmesi parlamentoya yönelik bir tehdittir. Böyle bir tehdit ise parlamentoyu hükümet kurma noktasında hızlandıracak, istikrarsızlığı engelleyecektir. Parlamenter sistemde istikrarı sağlamaya yönelik bu ve bu gibi yöntemlerin ‘yönetimde istikrar’ı sağlama adına feda edilen ‘temsilde adalet’i gerçekleştirme olanağı da düşünülmelidir. Şöyle ki seçim barajının yüksek olmasının en büyük argümanı olan yönetimde istikrarın bu araçlarla desteklenmesi, seçim barajının düşürülmesine de imkân tanıyacaktır. (Yıldırım, A., 2010)

Özellikle çok parti sistemiyle birleşmesi halinde parlamenter rejimde ortaya çıkabilecek tıkanmaları önlemek ve bu tıkanmaların rejim istikrarını tehdit edecek sonuçlara yol açmasını engellemek üzere, parlamentarizmi rasyonelleştiren anayasa hükümlerini yürürlüğe koymak, bu rejimlere işlerlik kazandıracak etkili yöntemlerden biridir. (Yazıcı, S., 2011, s. 168)

Ülkemizde de gerek 1961, gerekse 1981 anayasalarının içinde ve ayrıca bu anayasaların daha sonradan değiştirilen maddelerinde bu amaca yönelik bazı

uygulamalar olmuştur. Ancak buna rağmen, ülkemizdeki sistemin ve anayasanın, toplumsal değişimle aynı çizgiyi tutturamaması nedeniyle; kamu yönetimi ve devlet fonksiyonlarının artık değişikliklerle sürdürülemez hale gelmesi, başlangıçta ve her değişiklikte sistemsel açıdan hedef olarak ortaya çıkan rasyonel parlamentarizmden uzaklaşmamıza neden olmuştur.

Bu nedenle yapılacak bir yeni anayasada sistem değişikliği ile başkanlık veya yarı-başkanlık sistemlerine geçiş hedef alınmazsa, mutlaka, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm anayasa hazırlanması sürecinde dikkate alınmalıdır. (Yazıcı, S., 2011, s. 173)

Rasyonelleştirilmiş parlamentarizme uygun olarak anayasamızda değişikliğe gidilen hükümler, anayasanın, hükümetlerin kuruluşunu kolaylaştırmak, düşürülmelerini güçleştirmek suretiyle hükümet istikrarını korumayı amaçladığını göstermektedir. (Yazıcı, S., 2011, s. 173) Ki bu durum bize, yaptığımız değişikliklerin ve çözüm arayışlarımızın yönünün doğrudan doğruya rasyonelleştirilmiş parlamentarizmden yana olduğu sonucunu göstermektedir. Sonuç olarak sistem olarak parlamenter sistemde karar kılınırsa, yürütmenin etkinliğini ve yönetim istikrarını amaçlayan, ancak bununla birlikte, kişisel yönetim türevlerine de yol açmayacak, karşılıklı denge-denetim ve hukuk üstünlüğüne dayanan rasyonelleştirilmiş bir parlamenterizmin oluşturulması gerekecektir. Aksi halde olumsuz örnekler olarak karşımıza çıkan Güney Amerika ülkeleri, Türkî cumhuriyetler ve Weimar Cumhuriyeti gibi örnekleri deneyimlememiz kaçınılmaz olacaktır.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Başkanlık Sistemi ile Parlamenter Sistemi Kıyaslarsak; Kuvvetler ayrılığı açısından ele alındığında gerek başkanlık sistemi, gerekse de parlamenter sistem kuvvetler ayrılığına dayanan sistemler olarak öne çıkmaktadır. Ancak ne var ki, başkanlık sisteminde başkanın yürütmenin tüm gücünü elinde toplamasından kaynaklanan gücü dengelemek ve denetimi etkin kılmak amacıyla tam ve sert bir kuvvetler ayrılığı ilkesini benimserken; parlamenter sistemde yürütmenin de yasama içinden çıkması ve yürütme üyesi vekillerin vekilliklerinin devam etmesi, başbakanın vekil seçilmesi zorunluluğu olması ve yetkilerinin sınırlı olması, ayrıca yine yasama ve yürütme arasındaki güvenoyu-fesih mekanizmaları ile sağlanan dengeden dolayı yumuşak bir güçler ayrımı daha uygun görülmüştür. Yumuşak güçler ayrımı yasama ve yürütmenin birbirlerini sürekli dikkate almaları ve işbirliği yapmalarının önünün açılması hedeflenmiştir.

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki önemli bir fark ise, başkanın halk tarafından seçilmesidir. Başkanlık sisteminde başkanın halk tarafından seçilmesi, sistemin zorunlu şartıdır. Ancak tek başına yeterli bir şart değildir. Avusturya, İzlanda ve İrlanda başkanlarını doğrudan halka seçtirmektedirler ama burada söz konusu olan başkanlar, semboliktirler ve bu ülkelerde sistem her bakımdan parlamenter sistem olarak işlemektedirler. Öyleyse bu ülkeler, başkanlarının halk tarafından seçilmesine rağmen, başkanlık sistemleri arasında sınıflandırılmazlar. (Sartori, G., 1997, s. 114) Bu noktada belirtmek lazım gelir ki, Türkiye gibi bazı parlamenter sisteme sahip ülkelerde cumhurbaşkanının da halk tarafından seçilmesi yoluna gidilmektedir. Ancak, parlamenter sistemde cumhurbaşkanının görev, yetki ve sorumluluklarının sınırlı olması bu seçimi yalnızca sembolik bir hüviyete büründürmektedir.

Ayrıca, kural olarak başkanlık sisteminde yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olup aynı kişiler her iki organda görev alamazken parlamenter sistemde bu mümkündür. Başkanlık sisteminde devlet başkanı ile hükümet başkanı aynı kişi olduğu

için yürütme yetkisi başkanın etrafında yoğunlaşmıştır. Parlamenter sistemde ise devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı birbirinden oldukça farklı görev ve yetkilere sahip iki farklı kişi tarafından yerine getirilir. Bundan dolayı devlet başkanı ve hükümet başkanı ayrımı parlamenter sistemde çok önemlidir. Parlamenter sistemde yürütmenin yasamayı fesih hakkı vardır. Buna karşılık yasamanın da yürütmeyi denetleme ve düşürme hakkı söz konusudur. Başkanlık sisteminde başkanın sabit bir görev süresi vardır. Bu süre dolmadan başkanın yasama organınca görevden alınması mümkün değildir. Başkanın da meclisi feshetme yetkisi yoktur.

Parlamenter sistemde, devlet başkanlığı görevini yürüten cumhurbaşkanı bazı önemli atamalar dışında sembolik yetki ve sorumluluklara sahip olduğundan yürütme içerisinde de temsili bir görevi vardır. Bu nedenden dolayı sorumluluğu yoktur ve yapmış olduğu işlemler karşı imza kuralına tabidir. Yaptığı işlemlerin sorumluluğu da siyasi açıdan yürütmenin asıl gücü olan kabine tarafından üstlenilmektedir. Buna karşın başkanlık sisteminde ise, yürütme tek başlı olduğundan ve başkan yürütmenin tüm yetki ve gücünü tek başına kullanma ve yetkisine sahip olduğundan, başkanın eylem ve işlemleri karşı imza kuralına tabi değildir.

Parlamenter sistemlerde devlet başkanı tarafsızdır. Devlet başkanı parlamento içinden aday gösterilebileceği gibi parlamento dışından da aday gösterilebilir fakat seçildiği anda siyasi tüm sıfat ve sorumluluklarını bırakmak zorundadır. Parlamenter sistemlerdeki cumhurbaşkanının bu devlet ve millet bütünlük ve birliğini temsil eden rolü ve yürütme icraatlarından muaf olması onu tarafsız olmak konusunda motive etmektedir. Buna karşın başkanlık sisteminde başkan için bu durum söz konusu olamaz. Başkan yürütmenin mutlak hâkimi olduğundan fiilen bir taraftır ve tüm karar ve düşüncelerinde taraftır. Ayrıca başkan bir partinin adayı olarak doğrudan halk tarafından seçilmektedir ve başkanlığı süresince de partisi ile olan tüm ilişkileri aynı şekilde devam eder.

Başkanlık sistemi bazı yönleriyle çoğunlukçu demokrasi, bazı yönleriyle ise oydaşmacı demokrasi modeline yakındır. Başkanlık sisteminde tüm yetkilerin tek bir

kişide toplanması ve kabinenin tamamen başbakana yakın ve ya da partisine mensup kişilerden oluşması bu sisteme çoğunlukçu bir nitelik vermektedir. Ancak, başkanın yasama organının kararları üzerindeki etkisini sınırlılığı sistemi oydaşmacı modele yakınlaştırmaktadır. (Özbudun, E., 1998, s. 139)

Parlamentar hükümet sisteminde de çoğunlukçu unsurlara rastlamak mümkündür. İki-Parti sistemi ve çoğunluk seçim sistemi gibi unsurlarla birleşen bir parlamenter hükümet sistemi hükümetlerin uzlaşma gereği duymamasına yol açacaktır. Böyle bir sistem, daha çoğunlukçu bir demokrasi uygulamasını ortaya çıkaracaktır. Ancak, çok parti sistemi ve koalisyon zorunluluğunun bulunduğu bir parlamenter sistemde uzlaşma, sistemin işleyişi için zorunludur. Uzlaşma alanları arttıkça oydaşmacı demokrasiye yaklaşılabilecektir. (Atar, Y., 2000, s. 210)

Başkanlık rejimi, yürütmenin yasamadan ayrı olarak halk tarafından seçildiği ve varlığını sürdürebilmesi için yasamaya bağımlı olmadığı bir yasama yürütme ilişkisi üzerine kuruludur. Bu rejimi savunanlar yürütme gücünün halk tarafından seçilmesinin sorumluluk hesap sorma ve hesap verme gibi demokrasinin ilkelerinin yaşama geçilmesinin kolaylaştırdığını; sınırlı iktidar ve istikrarlı ve etkin bir yürütme gücü sağlayarak parlamentarizme oranla daha demokratik olduğunu ileri sürmektedir. Anayasada belirlenmiş bir süre için seçilen başkanın yürütme gücünü seçilmiş meclisin desteğine bağımlı olmaksızın kullanmasının, özellikle çok partili parlamenter sistemlerde çok sık görülen istikrarsız hükümetleri engellediği görüşündedir.

Başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında en önemli ayrılık yürütme yetkisinin kaynağında görülmektedir. Başkanlık sisteminde yürütme yetkisi, halk tarafından seçilen bir devlet başkanına parlamenter sistemde ise parlamentodan kaynaklanan ve ona karşı sorumlu olan hükümete aittir. Güçler ayrılığı başkanlık sisteminde daha belirgin olmakla birlikte; yasama ve yürütme arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda sistemi çıkmaza sürükleyecek tikanıklık yatabilmektedir. Katı bir güçler ayrılığı ilkesine dayanan başkanlık rejiminden farklı olarak, yarı-başkanlık rejimi tikanmayı önleyecek mekanizmaları içinde bulundurmaktadır. Bu görüşe göre Fransız sistemi Cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun aynı yada farklı partilerden olmasına bağlı olarak ya başkanlık ya da parlamenter rejim gibi işlemektedir. Bir başka deyişle

karma bir rejimden çok iki saf rejimin dönüşümlü olarak uygulanması söz konusudur. ( Bayraktar Durgun, G., 2007, 4-9 )

Yarı Başkanlık Sistemiyle Parlamenter sistemde kıyaslırsak; Batı Avrupa'nın parlamenter sistemiyle Birleşik Devletlerin başkanlık sistemi arasında karma bir sisteme yarı-başkanlık sistemi ismi verilmektedir. (Turhan, M., 1993, s. 78 alıntılıyan, Ural, Y., 2008, s. 11) Maurice Duverger'in tasarladığı bu sistemde yürütme organının gösterdiği özellikler devlet başkanının halk tarafından seçimi, cumhurbaşkanına önemli anayasal yetkilerin tanınması ve bu yetkilerin karşı imza kuralına tabi olmaması bütünüyle parlamenter sistemle ayrı özelliklere sahiptir. Bilindiği gibi parlamenter sistemde karşı imza kuralı önemlidir ve cumhurbaşkanının sembolik olduğunun önemli bir göstergesidir. Ancak yarı-başkanlık hükümet sisteminde cumhurbaşkanı, anayasanın ulusal çıkarlarının ve üstün değerlerinin "koruyucusu"; devletin sürekliliğini kamusal yetkilerin düzenli işlemlerini sağlamakla görevli "hakem"; ve ülkenin temel çıkarlarının, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün "kefili"dir. (Ural, Y., 2008, s. 11)

Devlet Başkanı sahip olduğu bu yetki sıfatlar doğrultusunda ülke savunması veya uluslararası ilişkilerle ilgili konulara ilişkin politika ve kararlarda hükümeti yönlendirebilir. Gerekli gördüğü hallerde hükümeti azledebilir, parlamentonun feshedilmesini talep edebilir ve yasama organınca çıkarılan yasalara karşı çıkararak yüksek mahkemeye başvurabilir. Yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının sahip olduğu bu yetkiler, cumhurbaşkanlığı makamının sembolik olmaktan çok icracı bir özelliğe bürünmesine yol açmaktadır. Parlamenter sistemlerde yasama organını feshetme yetkisi hükümete aittir. Ayrıca parlamenter sistemde fesih ve güvenoyu mekanizmaları tarafların birbiri ile denge kurmasını sağlamakta ve bir tarafın diğer taraf tarafından tahakküm altına alınmasını önlemektedir.

Diğer taraftan yarı-başkanlık sisteminde bakan olarak atanan milletvekillerinin meclis üyeliği düşerken, parlamenter sistemde bakan olarak ataması yapılan vekillerin meclis üyelikleri devam eder ve meclise karşı siyasi açıdan sorumlu olurlar.

Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanı tam tarafsız ve siyaset üstü bir konumda



yer aldığından parlamentoya herhangi bir mesaj göndermesi söz konusu değildir. Yalnızca siyasi partiler arasındaki veya yürütme ve yasama organları arasındaki uyumsuzluklardan çıkan sıkıntı ve/veya çatışmaların aşılması konusunda uzlaştırıcı bir işlev gördüğünden bir takım mesajlar verebilir. Buna karşın yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı yürütmenin icracı üyesi olarak meclise mesaj gönderebilir. Zira cumhurbaşkanı yürütmenin başı olarak yasamadan çıkacak yasa ve kararlarla doğrudan ilişkilidir. Uygulamak istediği politikalar yasamanın icraatlarından etkilenmeye açıktır. Bu yüzden cumhurbaşkanı meclise mesaj göndererek manipülatif davranabilir.

Ülkelerin yönetim sistemlerine ilişkin bir değerlendirme ve sınıflandırma yapabilmenin ön koşulu o ülkedeki erklerin birbirleri ile olan ilişkilerini analiz etmektir. Zira yönetim sistemlerinin temelinde yer alan ve onlara şekil veren özellik kuvvetlerin birbirleri ile olan ilişkileri ve sahip oldukları güçtür. Bu noktada en dikkat edilmesi gereken unsur ise devlet başkanının rolü ve yetkileri ile yasama organının yetki ve pozisyonudur.

Yasama-yürütme erklerinin birbirlerini sınırlaması, karşılıklı olarak belli ölçülerde bir dengele-denetle denklemini kurmalarına yol açmıştır. Bunun sonucunda düşey bir sınıflandırma çizgisi oluşmaktadır. Erklerin birliğini ifade eden ve dünya üzerinde saf uygulanma örneğinin kalmadığı Meclis Hükümeti sistemini bilinçli olarak ihmal ettiğimizde, hükümet sistemlerinin konumlanması bakımından, katı erkler ayrılığına dayanan başkanlık sistemini, bu “kılavuz” çizginin en üstüne, yasama-yürütme ilişkisinin birbirine geçtiği parlamenter sistemi de en alta yerleştirmek mümkündür. (Yücel, B., 2003, s. 304)

Başkanlık sisteminin doğuşu ABD'nin İngiltere'den bağımsızlığını kazandığı yıllara dek uzanmaktadır. Aslen başkanlık sisteminde Amerikan yasa ve sistem yapıcılarının etkisinde kaldıkları model de İngiliz Parlamenter sistemidir. Ancak bu, Amerikan başkanlık sistemi için yalnızca bir başlangıç noktası oluşturmaktadır. Zira oluşturulan sistem her yönüyle Amerika'nın kendi iç dinamiklerinin ve toplumsal yapısının özelliklerini yansıtmakta, bu haliyle de Amerikan halkına özel bir nitelik arz etmektedir.

Öte yandan, bu bakış açısından hareket eden sistem taraftarları şu düşünceyi öne çıkarmaktadırlar: Bu durumdan şu sonuç çıkarılabilir: Parlamenter sistem İngiliz tarihi içerisinde doğup geliştiği için tüm özellikleri İngiliz toplumunun kültürel yapısını yansıtmaktadır; oysa başkanlık sistemi, insan aklının bulduğu ve geliştirdiği bir model olduğundan her ülkenin insanları oturup kendi ülkesinin şartlarını da dikkate alarak pekâlâ ülkelerine özgü bir başkanlık modeli oluşturabilir. (Kuzu, B. 2011, s. 19)

Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin getirilmesini isteyenlerin asıl amacı yürütmeyi güçlendirerek hükümet istikrarsızlıklarını engellemektir. Başkanın doğrudan halk tarafından belli bir süre için seçilmesi ve parlamentonun güvenoyu ve görevden alması gibi bir risk taşımamasının istikrarı arttıracığı düşünülmektedir. Bu düşünce temelde doğrudur fakat başkanın halk tarafından seçilmesinin çeşitli sakıncaları vardır.

Bir kere meşruluk kaynağını halktan alan bir başkanın iktidarı kişiselleştirme eğilimine girmesi kuvvetle muhtemeldir. Halkın oyuyla göreve gelen başkan iktidarı kendisi ve seçmenleri adına kişiselleştirecektir. Başkan, taraftarlarının aşırı beklentilerinin odak noktası haline gelebilir ve bu durum başkanın plebisitçi ve otoriteren eğilimlerini besleyebilir, onun kriz yönetimini daimi hale getirmesine yol açabilir. (Erdoğan, M. 1996, s. 6 alıntılayan Ay, Ş. 2004)

Sistemi savunanlara göre başkanlık sistemi, yapısı dolayısıyla çok kültürlü veya göçmenlikle oluşmuş toplumlarda uzlaştırıcı ve birleştirici bir sonuç yaratmaktadır. Amerika'nın başkanlık sistemi modelini bu denli başarı ile uygulamasının altında yatan sebeplerden biri de budur.

Bu argüman aynı zamanda Türkiye'nin başkanlık sisteminde başarılı olabileceği yönünde bir dayanak noktası olarak kullanılmaktadır. Zira Türkiye'de Amerika gibi çok kültürlü ve bu kültürlerin kendi istekleriyle karışıp, yaşama isteğinde buldukları bir coğrafyadır. Türkiye'de tarih içerisinde tıpkı Amerika'nın bugün sahip olduğu rol ve öneme sahip olmuştur. Öyleyse benzer deneyimlerden gelen, benzer toplumsal şekil ve yapıya sahip Türkiye'nin de başkanlık sistemini uygulaması mümkün görünmektedir.

Oysa tüm bu benzer noktaların yanında başkanlık sisteminin asıl gereksinimi olan demokrasi ve çağdaşlık açısından ne toplumsal, ne de kurumsal bazda gereken olgunluğa ve gelişmişliğe erişememiş olan ülkemizdeki kimi refleksler Amerika'dan ziyade Güney Amerika ülkelerinin deneyimlerini akıllara getirmektedir. Evet, Türk toplumunun da sosyolojik açıdan tıpkı ABD toplumu gibi belli ölçüde muhafazakâr ve liderci bir yapısı olduğu söylenebilir ancak, Türk toplumunun tartışma kültürü, karşıdakinin demokratik haklarına saygı, şeffaf olma gibi noktalarda Latin Amerika halklarına daha çok benzediği de bir gerçektir. Üstelik bugün her ne kadar sivilleşme adına bir takım adımlar atılmış olsa dahi, devletimizin tarihi refleksleri içerisinde büyük buhranların siyasi ve toplumsal çözüm yolları kullanılarak çözülmek yerine, daima askeri yöntemlerle bastırıldığı da bir gerçektir. Bu andan sonra askeri bir baskı veya darbe söz konusu edilemeyecek olsa dahi aynı bastırma, aynı zorlayıcı algı ve onun egemen olduğu sistem kendisine yeni mekanizmalar ve güç odakları üretmekte gecikmeyecektir. Bu bakımdan başkanlık sistemine geçiş için en önemli gereksinim toplumsal ve kurumsal bazda gelişmiş bir demokratik bilince ve şeffaf olma ve hesap verme sorumluluğuna sahip olmaktır. Bu özelliklerin sağlanamaması halinde, getirilecek olası bir başkanlık sisteminin bize has özelliklerden kaynaklanacak nazı yeni sıkıntılara yol açması ve bu durumun da gerek ülke içinde, gerekse global ölçekte yeni bazı krizler doğurması kaçınılmaz olacaktır.

Bu çekincelerin sistem arayışındaki bazı akil insanları sürüklediği nokta; yarı-başkanlık sistemi olmuştur. Yarı-başkanlık sistemi, başkanlık sisteminin mutlak gücü tek elde toplayan riskli yapısı ile parlamenter sistemin ağır-aksak işleyen, istikrarsızlıklara gebe yapısını birleştirerek daha kusursuz bir sistem yaratma arayışının sonucudur. Böylece her iki sistemin de iyi yönleri birleştirilmiş, işleyişi daha hızlı, karar alma ve yürütme güçlerini istikrarlı hale getiren, ancak bununla birlikte, yürütmeyi tek elde toplamayan ve yasamanın gücünü kısmayan bir anlayışı da egemen kılarak istenmeyen sonuçlara mani olmayan çalışan bir yeni sistem doğmuştur.

Bu noktada "bazı yazarlar, bir yarı-başkanlık sisteminden çok, siyasal şartlara göre başkanlık sistemiyle parlamenterizm arasında gidip gelen bir sistemden söz edilmesinin daha doğru olacağını savunmuşlardır. Gerçekten, başkanla parlamento çoğunluğu (dolayısıyla hükümet) aynı partiye mensup oldukları takdirde sistem başkanlık sistemine, aksi halde parlamenterizme benzer şekilde işleyecektir. (Özbudun, E. 1993, s. 138-139) Gerçekten de bu doğru bakış açısidir ve yarı-başkanlık rejiminin belki de en yumuşak karnıdır. Parti sistemi tam gelişmemiş ve lider etrafında toparlanmaya müsait toplumlarda daha sık ortaya çıkabilecek bu durum karizmatik sosyal etkisi yüksek bir liderin pek hala yürütme gücünü elde edebileceği gibi yasamayı da etkisi ve kontrolü altına alabileceği, ilerleyen safhalarda ise yargı ve bağımsız devlet kurumlarını da kontrol etmeye başlayacağı bir fiili durumu ortaya çıkaracaktır. Bu açıdan bakarsak yarı-başkanlık sisteminin de ülkemiz açısından ne denli riskli olduğu görülmektedir. Kaldı ki, ülkemizin tarihinde parlamenter sistemde olmamıza rağmen benzer örneklerin yaşandığı düşünülürse başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin nelere yol açabileceği daha açık görülecektir.

Türkiye’de yarı-başkanlık rejiminden önceki Fransa ile yarı-başkanlık sonrası Fransa arasındaki siyasal ve sosyo-ekonomik fark bu rejime ilgiyi artırmış, yeni anayasalı demokrasilerin bu rejimi tercih etmelerine yol açmıştır. (Yavuz, K. H. 2000, s. 226) Ancak, Türkiye, Fransa değildir. Her ne kadar devlet yapısı olarak Türkiye Fransa’yı örnek almış olsa da, iki ülkenin toplum yapıları birbirinden çok farklıdır. Ki, sistem arayışlarında en önemli kriterlerden biri toplumun yapısı ve karakteridir.

Amerika’nın başarı ile uyguladığı sisteme öykünen başka ülkeler ise tarihe yeni başarılı ve başarısız deneyimler olarak geçtiler. Özellikle Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sisteminin her defasında diktatörlükle sonuçlanması ve beraberinde büyük acılar ve yıkımlar getirmesi dünyanın başkanlık sistemine olan bakışını ciddi şekilde etkiledi. Güney Amerika ülkelerinin olumsuz deneyimleri ve Amerika’nın başarılı ve istikrarlı uygulaması karşısında Fransa ve Finlandiya gibi bazı Avrupa ülkeleri ise, parlamenter rejim ile başkanlık sistemi arasında yeni bir yol yaratarak yar-başkanlık sistemini geliştirdiler. Böylece parlamenter rejimin kısıtlayıcı ve aksayan yönleri

başkanlık sisteminin özellikleri ile kapatılıyor, bununla birlikte başkanlık sisteminin diktatörlüğe açık, demokrasiyi baskılamaya son derece elverişli yapısı ise parlamenter rejimin özellikleri ile denetim altına alınıyordu. Bu deneyimler daha sonra Türk Cumhuriyetleri de dahil olmak üzere bazı ülkelerde denenmeye devam etti. Sonuçta yaşanan deneyimler her ülkenin kendi şartlarının sonucun şekillenmesinde en büyük paya sahip olduğunu ortaya çıkardı.

Rasyonelleştirme yoluyla parlamenter hükümet sistemine, onun klasik, bildik omurgasına dokunulmadan, bazı düzelticiler eklenmektedir. Böylece parlamenter sistemin işleyişi içinde kurulan ya da kurulacak olan hükümetlerin istikrarını ve/veya etkinliğini olumsuz yönde etkileyen ve yapısal kurgudan kaynaklanan sıkıntıların en aza indirgeneceği hedeflenmektedir. Bu hukuki müdahaleler aracılığı ile parlamenter sistemin esneklik yetisi birleştiğinde, karşılaşılabilecek ve bütün siyasi yapıyı sarsacak bunalımlarında önüne geçilmesi noktasında önemli bir çözüm seçeneği de üretilmiş olacaktır. Bununla birlikte söz konusu çözüm seçeneğinin gerçek bir anlam ifade edebilmesi için bir yandan kutuplaşmamış ve atomize olmamış bir siyasi yapı içinde, parti dağılımı bakımından parçalanmamış bir yasama organı ve onun içinde hükümeti destekleyen sağlam bir çoğunluğun varlığı zorunludur. Aksi halde, rasyonelleştirme mekanizmalarının sisteme istikrar ve etkinlik kazandırmak, bunalımların asılmasını kolaylaştırmak yönündeki etkisi en alt seviyeye inmiş olacaktır. (Yücel, B., 2008. s.306)

Olası bir sistem değişikliği sayılan yapısal özelliklerden dolayı yaralayıcı bir toplumsal temsil, toplumsal tek taraflılık yaratacağı ve kutuplaşma ve hatta bölünmeleri kamçılayacağı sakıncalıdır. Kaldı ki, başkanlık veya yarı-başkanlık sistemlerinin adı eyalet veya başka bir şey olsun; bir çeşit bölünme üzerinde kurgulanmış dar bölgeli sisteme dayandığından doğacak bölünme ve kutuplaşmaların başka istenmeyen sonuçlara da neden olması muhtemeldir.

Faruk Öngün'ün belirttiği gibi; "Maalesef Türkiye'ye nereden bakarsanız bakın, ne siyasal mekanizma, ne yönetsel mekanizma, ne de bu mekanizmaları çalıştıracak ve denetleyecek devlet sağlıklı çalışmaktadır." (Örgün, F., 1999, s. 27-28) Bu nedenle bir

reform kaçınılmaz olmakla birlikte, bu reformun bir sistem değişikliği mi, yoksa bir takım geliştirme-dönüştürme adımları şeklinde mi olacağı uzmanların, siyaset mekanizmasının ve en çok da toplumsal uzlaşının sonucuna bağlı olmak zorundadır.

Hükümet sistemi tartışmaları ve Hükümet sistemi içindeki aktörlerin konumları ülkemiz gündemini öteden beri meşgul etmektedir. Hangi hükümet sisteminin ülkemiz için yararlı olacağını, sistem değişikliğine gidilmeden sistem içindeki aktörlerin konumlarının değiştirilmesinin bir yararının olup olmayacağı gibi konular tartışılmaktadır. Özellikle siyasi tıkanıklığın yaşandığı dönemde bu tartışmaların daha da yoğunlaştığı görülmektedir. Hükümet sistemi üzerinde yapılan tartışmalarda, parlamenter hükümet sistemi, başkanlık hükümeti sistemi ya da yarı başkanlık hükümeti sisteminin avantajlı ve dezavantajlı yönleri üzerinde durulmaktadır. Kabul etmek gerekir ki, bütün hükümet sistemlerinin sahip olduğu avantajlı yönlerinin yanında dezavantajlı yönleri de vardır. Hangi hükümet sistemi tercih edilirse edilsin, Anayasa ile getirilen metin üzerindeki sistem ile uygulamakta olan sistem ile tam olarak örtüşmemektedir. Anayasal sistemlerin baştan beri karşılaştıkları en önemli sorun pozitif düzen ile uygulamanın tam olarak örtüşmemesidir. Siyasi hayatta her şeyin Anayasanın öngördüğü şekilde gerçekleşmemesi her geçen gün yeni Anayasal problemleri beraberinde getirebilmektedir. Bir Hükümet sisteminin zorunlu unsurlarına yer verildiği takdirde, her ülke, kendi somut şartlarına göre farklı farklı uygulamayı benimseyebilir. Her ülke kendi tarihinin ve özel koşullarının oluşturduğu rejimin genel çerçevesi içinde, belli bir sistemi ancak kendi gereksinimlerine göre uygulayacaktır. (Yavuz, B., 2007, s. 374-375 )

Parlamenter sistem ise, şu an ki işleyişi ile başarısızdır denebilir. Ancak yine de, parlamenter sistemin ülkemiz açısından en doğru sistem olduğu doğru bir düşüncedir. Zira Türkiye'deki parti içi disiplin, lider sultası, anti-demokratik eğilimlerin toplumun tüm katmanlarındaki yaygınlığı, toplumsal ve kurumsal hiyerarşi ve geleneklere kökten bağlılık, azınlıkların toplumsal ve siyasal güçten uzak oluşları, partiler sistemi ve siyasete egemen olan saldırgan kültür ve tabii ki, sol'un başkanlık veya yarı-başkanlık sisteminde iktidar olmasının imkânsıza eşdeğer olması ülkemizi parlamenter sistemde kalmaya mecbur kılmaktadır.

## KAYNAKÇA

**Abdullayev, N.** (2009) Demokrasi ve İstikrar Açısından Parlamenter ve Başkanlık Hükümet Şekli Karşılaştırması, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

**Alpaç, B.** (2001) A.B.D.'deki Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Uyarlanması, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi

**Akçalı, P.; Aslan, C. ve Diğerleri** (2007) Başkanlık Sistemi ve Türkiye: Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz, Derleyen İhsan Kamalak, İstanbul: Kalkedon Yayınları

**Akyol, T.** (2010) Taha Akyol'un Başkanlık Sistemi Yorumu, Haber7 İnternet Haber Sitesi, Mine Şenocak'ın Röportajı

<http://www.haber7.com/haber/20100426/Taha-Akyolun-baskanlik-sistemi-yorumu.php> e. t. 29.07.2011

(2010) Başkanlık Sistemi, Milliyet Gazetesi

<http://www.milliyet.com.tr/baskanlik-sistemi-/taha-akyol/siyaset/yazardetay/20.04.2010/1227360/default.htm> e. t. 27.07.2011

**Aldıkaçtı, O.** (1960) Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, İstanbul:

**Aldıkaçtı, O.** (1982) Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul: Fakülteler Matbaası

**Altuğ, Y.** (2003) Parlamento Hukuku, İstanbul: Çağlayan Kitabevi

**Armağan, S.** (1978) 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul: İÜHF Yayınları

**Atar, Y.** (2000) Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri Ve Anayasa Yapımı, Konya: Mimoza Yayıncı

**Atar, Y** (2005) Türk Anayasa Hukuku, Konya: Mimoza Yayınları

**Ay, Ş.** (2004) Türkiye’de Parlamenter Sistem Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları, Mevzuat Dergisi, Yıl: 7 Sayı: 77 Mayıs

<http://www.mevzuatdergisi.com/2004/05a/01htm>



**Aydınyurt, S.** (2006) Demokratik Bir Sistemde Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi ve Bu Bağlamda Türkiye'deki Sistem Tartışmalarının Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi

**Bardakçı, S.** (2011) Demokrasi, İstikrar ve Gücün Paylaşımı Meselesi Üzerine, TUIÇ Akademi

<http://www.tuicakademi.org/index.php/yazarlar1/39-selma-bardakci/518-demokrasi-istikrar-ve-gucun-paylasimi-meselesi-uzerine> e. t. 27.07.2011

**Bryce, J.** (1962) Amerikan Siyasi Rejimi, Çeviren: Türkkaya Ataöv, Arif Payaslıoğlu, İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği

**Çam,E.** (1993) Devlet Sistemleri, Ankara: Der Yayınları

**Çolak, K.** (2006) Anayasa Hukuku-Ders Notları, Türk Hukuk Sitesi

[http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_349.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_349.htm) e. t. 01.08.2011

**Çulcu, M.** (2005) Ulusal egemenlik Karşısında Saltanat Hilafet Başkanlık, İstanbul: Kastaş Yayınevi

**Demir, F.** (1998) Demokrasilerde Hükümet Sistemleri Ve Başkanlık Hükümeti Rejimi, Egiad Yay., İzmir

**Deniz, Ş.** (2005) Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları Yüksek Lisans Tezi, Muğla

**Dereli, E.** (1998) Karşılaştırmalı Bir Bakışla A.B.D. Ve Fransa Siyasal Sistemleri, İstanbul: Der Yayınları

**Durgun, G.** (2007) Türk Siyasetinde Sistem Arayışları, Cilt IX, Sayı 2, KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi

**Durgun, Ş.** (1999 ) Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü, Ankara: Nobel Yayıncılık

**Duverger, M.** (1986) Seçimle Gelen Krallar, İstanbul: (çev.Necati Erkurt)

**Eldem, M.N** (2007) Cumhurbaşkanlığı Krizi ve Yarı Başkanlık, Ankara: Matsa Yayınevi

**Erdoğan, M.** (1993) Anayasalcılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler Ankara: Siyasal Kitapları

**Erdoğan, M.** (1997) Anayasal Demokrasi, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2.Baskı

**Erdoğan, M.** (1996) Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak, Liberal Düşünce Dergisi, C. 1, S.2, Bahar

**Erdoğan, M.** (2003) Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset, Ankara: Liberta Yayınları

**Erdoğan, Tosun, G.; Tosun, T.** (1999) Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, İstanbul: Alfa Basım Yayım

**Eroğul, C.** (1997) Çağdaş Devlet Düzenleri, Ankara: İmaj Yayınları

**Göze, A.** (1989) Siyasal Düşünceler Ve Yönetimler, İstanbul: Beta Yayınları

**Göze, A.** (1995) Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, İstanbul:Beta Yayınları

**Göze, A.** (2009) Siyasal Düşünceler Ve Yönetimler, İstanbul: Beta Yayınları

**Gözler, K.** (2000) Türk Anayasa Hukuku, Bursa: Ekin Kitabevi

**Gözler, K.** (2001) Devlet Başkanları, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları

**Gözler, K.** (2004) Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları

**Güneş, T.** (1964) Devlet Başkanı-Meclis Çatışması, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 19, Sayı 2,

**Kaboğlu, İ.** (2005) Başkanlık değil demokrasi, Radikal Gazetesi

**Kalaycıoğlu, E.** (01.05.1996) Yarı-Başkanlık: Diktaya Çağrı, Milliyet Gazetesi Online Arşiv

<http://gazetearsivi.milliyet.com.tr> e. t. 29.07.2011

**Kan, A.; Kolaç, S.** (2010) Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilir Mi?, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi

<http://www.belgeler.com/blg/i9/baskanlik-sistemi> e.t. 10.07.2011

**Kapani, Münci.** (1988) Politika Bilimine Giriş, İstanbul: Bilgi Yayınevi

**Kara Alpaç, B.** (2001) Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Başkanlık Sistemi Ve Türkiye'ye Uyarlanması, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi

**Kara, H.** (2004) Almanya Polis Örgütü'Nün Yapısı, İşleyişi Ve İşlevri “Türkiye Polis Örgütü İçin Alınabilecek Dersler, Yüksek Lisans Tezi, Malatya: İnönü Üniversitesi

**Karamustafaoğlu, T.** (1982) Yasama Meclislerini Fesih Hakkı, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını

**Keleş, M.** (1996) Başkanlık Rejimi, İstanbul: Bağımsız Yayınlanmış Eser

**Kuzu, B.** (1996) Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, Amme İdaresi Dergisi, C:29, Eylül

**Kuzu, B.** (1997) Türkiye İçin Başkanlık Sistemi, İstanbul: Fakülteler Matbaası

(2011) AK Parti’li Burhan Kuzuya Göre Türkiye Yol Ayrımında. Ya Başkanlık Ya Pişmanlık Yaşanacak, HaberPan İnternet Haber Sitesi

<http://www.haberpan.com/haber/ak-partili-burhan-kuzuya-gore-turkiye-yol-ayriminda-ya-baskanlik-ya-pismanlik-yasanacak>

**Kuzu, B.** (2011) Her Yönü ile Başkanlık Sistemi, İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılık

**Nedim, N. M.** (2007) Anayasalarımızda Siyasi Çözüm Arayışı Ve Yarı-Başkanlık Çözümü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi

**Nedim, N. M.** (2007) Türkiye'de Rejim Sorunu: Cumhurbaşkanlığı Krizi ve Yarı-Başkanlık, Ankara: Sobil Yayıncılık

**Onar, E.** (2005) Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?, Başkanlık Sistemi, Ankara: Barolar Birliği Yayını

**Oruçlu, A.** (2008) Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Antalya: Akdeniz Üniversitesi

**Örgün, F.** (1999) **Dar Gelen Gömlek: Başkanlık Sistemi, İstanbul: Bilge Yayıncılık**

**Özbudun E.** (1993) Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Ankara: Bilgi Yayınevi

**Özbudun E.** (1993) Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları

(01.10.1997) Seçim Sistemi Değişmeli, Milliyet Gazetesi Online Arşiv

<http://gazetearsivi.milliyet.com.tr> e. t. 29.07.2011

**Özbudun E.** (1998) Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınevi

**Özbudun E.** (2004) Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları

**Özer, A.** (1990 ) Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara

**Sartori, G.** (1997) Ergun Özbudun, (1997) Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, Çeviren: Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları

**Sazak, D.** (2010) Başkanlık Düşü, Milliyet Gazetesi

<http://siyaset.milliyet.com.tr/baskanlik-dusu/derya-sazak/siyaset/siyasyazardetay/20.04.2010/1227362/default.htm> e. t. 27.07.2011

**Sezginer, M.** ( 1990) Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye’de Görünümü,Ankara: SHFD

**Sözen, Y.** (2011) Türkiye’de Başkanlık Sistemi Ve Demokrasi

<http://yunussozen.blogspot.Com/2011/05/turkiyede-baskanlk-sistemi-ve-demokrasi.html>

**Tataroğlu, M.** (2006) Parlamenter Ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar Ve Bürokrasi İlişkileri Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Yönetim Ve Ekonomi Dergisi, Cilt:13 Sayı:1 Manisa: Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F.

**Teziç, E.** (1992) Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını

**Teziç, E.** (2001) Teziç, Anayasa Hukuku, İstanbul: Beta Yayınları

**Turan, G.** (1956) Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası Ve İşleyişi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını

**Turgut, M.** (1998) Başkanlık Sistemi, Ordu ve Demokrasi, İstanbul: Boğaziçi Yayınları

**Turhan, M.** (1989) Parlamenterizm – Presidentializm, Ankara: A.S.B.F.D

**Turhan, M.** (1989) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır

**Turhan, M.** (1993) Hükümet Sistemleri, Ankara: Gündoğan Yayınları

**Turhan, M.** Mülkiyeliler Birliği Dergisi • Cilt: XIX Sayı: 179-180



**Turhan, M.** (2009) Parlamenter Sistem Mi, Yoksa Başkanlık Sistemi Mi?  
Mülkiye Dergisi

**TÜSİAD**, Parlamenter Sistem

[Http://Www.Tusiad.Org/Temel-Konular/Demokratik-  
Standartlar/Parlamenter-Sistem/](http://www.tusiad.org/temel-konular/demokratik-standartlar/parlamenter-sistem/) E.T. 26.07.2011

**Ural, Y.** (2008) Cumhurbaşkanının Konumu Ve Yetkileri Üzerine Bir  
İnceleme, Yüksek Lisans Tezi, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi

**Uluşahin, N.** (1999) Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Ankara:  
Yetkin Yayınevi

**Yavuz, B.** ( 2007 ) Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında  
Başbakanın Konumu, Doktora Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi

**Yavuz, K. H.** (2000) Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin  
Güçlendirilmesi, Ankara: Seçkin Kitap

**Yazıcı, S.** (2010) Başkanlık sistemi Türkiye’yi olumsuz etkiler,  
[ntvmsnbc.com](http://ntvmsnbc.com) Ali Abaday'ın Yaptığı Röportajı

<http://www.ntvmsnbc.com/id/25086300/> e. t. 29.07.2011

**Yazıcı, S.** (2011) Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı

**Yıldırım, A.** (2010) Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Önerisi, SDE-Stratejik Düşünce Enstitüsü

<http://www.sde.org.tr/tr/haberler/1263/baskanlik-sistemi-ve-rasyonellestirilmis-parlamentarizm-onerisi.aspx> e. t. 01.08.2011

**Yücel, B.** (2003) Yarı - Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli Ve Komünizm Sonrası Polonya

**Yücel, B.** (2008) Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi Ve Türkiye Örneği, Doktora Örneği, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi

## **EKLER**

### **Ek-1:1982 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler;**

Birinci Değişiklik: 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 18 Mayıs 1987, Sayı 19644 Mükerrer). Değiştirilen maddeler: 67, 75, 175, Geçici 4.

İkinci Değişiklik: 8 Temmuz 1993 tarih ve 3913 sayılı Kanun ile (Resmî Gazete, 10 Temmuz 1993, Sayı 21633). Değiştirilen madde: 133

Üçüncü Değişiklik: 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 26 Temmuz 1995, Sayı 22355). Değiştirilen maddeler: Başlangıç Metni, 33, 52, 53, 67, 68, 69, 75, 84, 85, 93, 127, 135, 149, 171.

Dördüncü Değişiklik: 18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 18 Haziran 1999, Sayı 23719 Mükerrer). Değiştirilen madde: 143.

Beşinci Değişiklik: 13 Ağustos 1999 tarih ve 4446 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 14 Ağustos 1999, Sayı 23786). Değiştirilen maddeler: 47, 125, 155.

Altıncı Değişiklik: 3 Ekim 2001 tarih ve 4709 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 17 Ekim 2001, Sayı 24556 Mükerrer). Değiştirilen maddeler: Başlangıç Metni, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 31, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 46, 49, 51, 55, 65, 66, 67, 69, 74, 87, 89, 94, 100, 118, 149, Geçici 15.

Yedinci Değişiklik: 21 Kasım 2001 tarih ve 4720 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 1 Aralık 2001, Sayı 24600). Değiştirilen maddeler: 86

Sekizinci Değişiklik: 27 Aralık 2002 tarih ve 4777 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 31 Aralık 2002, Sayı 24980 Üçüncü Mükerrer). Değiştirilen maddeler: 76, 78.

Dokuzuncu Değişiklik: 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 22 Mayıs 2004, Sayı 25469). Değiştirilen maddeler: 10, 15, 17, 30, 38, 87, 90, 131, 143, 160.

Onuncu Değişiklik: 21 Haziran 2005 Tarih ve 5370 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 23 Haziran 2004, Sayı 25854). Değiştirilen madde: 133.

Onbirinci Değişiklik: 29 Ekim 2005 tarih ve 5423 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 9 Kasım 2005, Sayı 25988). Değiştirilen maddeler: 130, 160, 161, 162, 163.

Onikinci Değişiklik: 13 Ekim 2006 tarih ve 5551 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 17 Ekim 2006, Sayı 26322). Değiştirilen madde: 76.

Onüçüncü Değişiklik: 10 Mayıs 2007 tarih ve 5659 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 18 Mayıs 2007, Sayı 26526) Değiştirilen madde: Geçici Madde 17.

Ondördüncü Değişiklik: 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 Kanun (Resmî Gazete, 16 Haziran 2007, Sayı 26554). Değiştirilen maddeler: 77, 79, 96, 101, 102. (5678 sayılı Kanun, 21 Ekim 2007 tarihli halkoylamasıyla onaylanmıştır. Halkoylamasının kesin sonuçları, 31 Ekim 2007 tarih ve 26666 sayılı Resmî Gazetede YSK'nın 30 Ekim 2007 tarih ve 873 sayılı kararıyla yayınlanmış ve Değişiklik bu tarihte, yani 30 Ekim 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir).

Onbeşinci Değişiklik: 16 Ekim 2007 tarih ve 5697 Sayılı Kanun (Resmî Gazete, 17 Ekim 2007, Sayı 26673). Değiştirilen maddeler: 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 6 ncı maddesiyle 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına eklenen geçici 18 inci maddesi çerçeve 6 ncı maddesi; 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 6 ncı maddesiyle 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına eklenen geçici 19 uncu madde).

Onaltıncı Değişiklik: 9 Şubat 2008 Tarih ve 5735 Sayılı Kanun (Resmî Gazete, 23 Şubat 2008, Sayı 26796), Değiştirilen maddeler: 10, 42. NOT: Değişiklik Anayasa Mahkemesinin 5/6/2008 tarih ve E.2008/16, K.2008/116 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir.

Onyedinci Değişiklik: 7 Mayıs 2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun (Resmî Gazete, 13 Mayıs 2010, Sayı ve 27580). Değiştirilen maddeler: 10, 20, 23, 41, 51, 53, 54, 74, 84, 94, 125, 128, 129, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 156, 157, 159, 166, Geçici Madde 15,18 ve 19. Bazı hükümleri Anayasa Mahkemesinin 7.7.2010 tarih ve E.2010/49, K.2010/87 sayılı kararıyla iptal edilmiştir (RG, 1.8.2010, Sayı 27659 Mükerrer). 5982 sayılı Kanun 12 Eylül 2010 tarihinde düzenlenen halkoylamasıyla onaylanmıştır. Halkoylamasının kesin sonuçları, YSK'nın 22 Eylül 2010 tarih ve 846 sayılı kararıyla yayınlanmıştır (RG, 23 Eylül 2007, Sayı 27708).

## **ÖZGEÇMİŞ**

1977 yılı Rize doğumluyum. 2000 yılında Malatya İnönü Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldum. Yüksek Lisans Öğrenimim için Beykent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Programına katıldım. Halen Rize İl Sağlık Müdürlüğünde görev yapmaktayım.

**Fatma ALACA**