

**T.C.**  
**KAFKAS ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DEKİ SİSTEM TARTIŞMALARI ÇERÇEVESİNDE**  
**SİYASAL SİSTEMLERİN ANALİZİ VE BAŞKANLIK**  
**SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**MUHAMMED LÜTFİ KOTAN**

**TEZ YÖNETİCİSİ**

**YRD. DOÇ. DR. HAYDAR EFE**

**KARS-2013**

T.C.

**KAFKAS ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

Muhammed Lütfi KOTAN'a ait "Türkiye'deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği" konulu çalışma, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak oybirliği ile kabul edilmiştir.

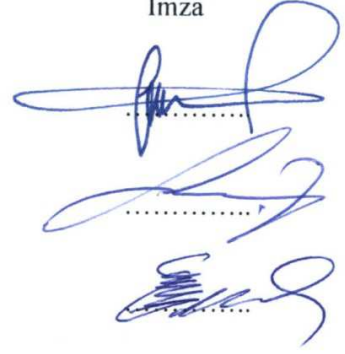
Öğretim Üyesinin Ünvanı, Adı ve Soyadı

Yrd.Doç.Dr.Haydar EFE

Yrd.Doç.Dr.Selçuk AYDIN

Yrd.Doç.Dr. Erdoğan KAYGIN

İmza



Bu tezin kabulü Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun ...../...../2013 tarih ve ...../..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

UYGUNDUR

...../...../.....

Doç.Dr. Mustafa ÖZDEMİR

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum, “**Türkiye’de Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi Ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

04/11/2013

Adı Soyadı: Muhammed Lütfi KOTAN

İmza:

## PLAGIARISM

**I hereby declare that all information in this document has been obtained and presented in accordance with academic rules and ethical conduct. I also declare that, as required by these rules and conduct, I have fully cited and referenced all material and results that are not original to this work.**

04/11/2013

Name Surname: Muhammed Lütfi KOTAN

Signature:

## İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

ÖZET .....	I
ABSTRACT.....	II
ÖNSÖZ .....	III
KISALTMALAR.....	IV
GİRİŞ.....	1-3

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### SİYASAL SİSTEMLERİN ANALİZİ VE SİYASAL KAVRAMLAR

A- Politikaya Katılım Süreçleri.....	4
1- Demokrasi .....	4
a- Tanımı .....	4
b- Demokrasi Modelleri.....	4
(1) Klasik Demokrasi.....	4
(2) Temsili Demokrasi .....	5
(3) Yarı Doğrudan Demokrasi .....	6
2- Siyasal Partiler .....	7
3- Çıkar ve Baskı Grupları .....	9
B- Devlet Şekilleri.....	10
1- İktidar Yapısı Bakımından Devlet Şekilleri.....	11
a- Üniter Devlet .....	11
b- Bileşik Devlet.....	11
(1) Federal Devlet.....	11
(2) Konfederal Devlet.....	13
2- İktidar Kaynağı Bakımından Devlet Şekilleri.....	14

a- Cumhuriyet .....	14
b- Monarşi .....	14
C- Siyasal Sistemler .....	15
1- Siyasal Sistem Tipleri .....	15
a- Totaliter Siyasal Sistemler .....	15
b- Otoriter Siyasal Sistemler .....	16
c- Demokratik Siyasal Sistemler .....	17
2- Kuvvetler Ayrılığı Teorisi .....	18
a- Kuvvetler Birliğine Dayanan Siyasal Sistemler .....	20
(1) Yürütme Organında Toplanan Kuvvetler Birliği .....	20
(2) Yasama Organında Toplanan Kuvvetler Birliği .....	21
b- Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Siyasal Sistemler .....	21
(1) Yumuşak Kuvvetler Ayrılığına Model: Parlamenter Sistem .....	22
(2) Sert Kuvvetler Ayrılığına Model: Başkanlık Sistemi .....	23
(3) Melez Model: Yarı Başkanlık Sistemi .....	23

## İKİNCİ BÖLÜM

### YUMUŞAK VE SERT KUVVETLER AYRILIĞINA DAYANAN SİYASAL SİSTEMLERİN ANALİZİ

A- Başkanlık Sistemi .....	27
1- Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Gelişimi .....	27
2- Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri .....	28
a- Güçlerin Birbirinden Bağımsız Olması .....	28
b- Devlet Başkanlığının ve Yürütme Gücünün Tek Bir Kişide Toplanması .....	30
c- Organların Görev Sürelerinin Sabit Olması .....	32
3- Başkanlık Sisteminin Güçlü Yanları .....	33
a- İstikrarlı ve Güçlü Bir Yürütmeyi Temin Eder .....	33
b- Demokratik Bir Niteliğe Sahiptir .....	34

c-	Hesap Sorulabilirliği ve Önceden Öngörülebilirliği Sağlar .....	35
d-	İktidarın Sınırlandırılması Temin Eder .....	35
e-	Siyasi Merkezin Güçlenmesini Temin Eder.....	36
4-	Başkanlık Sisteminin Zayıf Yanları .....	36
a-	Katılık Sorunu .....	36
b-	Çift Meşruluk Sorunu .....	38
c-	Herşeyi Kazanma veya Herşeyi Kaybetme Sorunu.....	39
d-	Yönetimin Kişiselleşmesi Sorunu .....	40
e-	Çoğunlukçu Demokrasi Sorunu .....	41
B-	Parlamenter Sistem.....	41
1-	Parlamenter Sistemin Tanımı ve Gelişimi .....	41
2-	Parlamenter Sistemin Temel Özellikleri .....	43
a-	İki Başlı Yürütme .....	43
b-	Sorumsuz Devlet Başkanı .....	44
c-	Sorumlu Bakanlar Kurulu .....	45
d-	Güvenoyu ve Fesih Mekanizmaları.....	45
3-	Parlamenter Sistemin Güçlü Yanları.....	47
a-	Siyasi Sistem Tıkanmaz .....	47
b-	Sistem Esnek Bir Yapıya Sahiptir .....	47
c-	Devlet Başkanının Olumlu Rolü .....	48
d-	Sistem Paylaşımçı Bir Yapıya Sahiptir .....	48
4-	Parlamenter Sistemin Zayıf Yanları.....	49
a-	Zayıf ve İstikrarsız Yürütme .....	49
b-	Doğrudan Demokrasi Niteliği Zayıftır .....	50
c-	Yürütmenin Aşırı Güçlenmesi.....	51
d-	Yürütmenin Sorumluluğun Bulanıklaşması .....	52

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BAŞKANLIK SİSTEMİNİN AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE UYGULAMASI

A-	Amerikan Başkanlık Sisteminin Temelleri .....	53
1-	Amerikan Başkanlık Sisteminin Tarihsel Gelişimi.....	54
2-	Amerikan Anayasası .....	60
3-	Federalizm.....	63
B-	Amerikan Başkanlık Sistemlerinin Temel Kurumları.....	66
1-	Yasama Organı.....	67
a-	Kongre .....	67
b-	Kongrenin Seçimi.....	70
c-	Kongrenin Yetkileri.....	71
2-	Yürütme Organı .....	74
a-	Başkan .....	74
(1)	Başkan Seçimi.....	76
(2)	Başkanın Yetkileri.....	77
b-	Başkan Yardımcısı .....	80
c-	Başkanlık Örgütü.....	81
3-	Yargı Organı.....	83
C-	Halkın Yönetime Katılım Araçları.....	85
1-	Siyasi partiler .....	85
2-	Baskı Grupları .....	88
D-	Denge ve Denetim Mekanizmaları.....	90
1-	Yürütmenin Dengelenmesi ve Denetimi.....	90
2-	Yasamanın Dengelenmesi ve Denetimi .....	91
3-	Yargının Dengelenmesi ve Denetimi.....	92

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN SİYASAL SİSTEMİ ve BAŞKANLIK SİSTEMİ’NİN TÜRKİYE’YE UYGULANABİLİRLİĞİ

A-	Türk Anayasal Gelişiminde Hükümet Sistemleri .....	94
1-	1876 Anayasası .....	94
2-	1921 Anayasası .....	97
3-	1924 Anayasası .....	99
4-	1961 Anayasası .....	103
5-	1982 Anayasası .....	105
a-	2007 Anayasa Değişikliği Öncesi .....	107
b-	2007 Anayasa Değişikliği Sonrası .....	109
c-	2007 Anayasa Değişikliklerinin Muhtemel Sonuçları .....	112
B-	Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları .....	113
1-	Başkanlık Sistemini Savunanların Argümanları .....	115
2-	Başkanlık Sistemine Karşı Olanların Argümanları.....	121
	Sonuç.....	128



## ÖZET

Yeni bir anayasa çalışmalarının devam ettiği şu günlerde, Türkiye için en uygun siyasal sistemin hangisi olduğu hususu, hangi sistem uygulanırsa Türkiye'nin daha demokratik, istikrarlı ve etkin bir şekilde yönetileceği hususları hem siyasi çevrelerce hem de akademik çevrelerce yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Bu tezin amacı başkanlık sistemi ve parlamenter sistemleri inceleyerek, bu iki sistemin olumsuz ve olumlu yanlarını ortaya koyarak siyasal sistemleri analiz etmek yoluyla başkanlık sisteminin Türkiye'ye uygulanabilirliğinin cevabını aramaktır.

**ANAHTAR KELİMELER:** Siyasal sistem, demokrasi, başkanlık sistemi, parlamenter sistem, anayasa, kuvvetler ayrılığı, yasama, yürütme, yargı.

## **ABSTRACT**

While it has been continuing to work of a new constitution, the issue of which political system is the most appropriate for the Turkey and the the issue of which political system if it was applied is more democratic, stable, effective way to manage to the Turkey have been extensiveley discussed in the academic circles both in the poitical circles. The aim of this thesis, by examining the presidential system and parliamentary system, is to analyse the positive and negative aspects of them and to look for the answer to the applicability of the presidential system to Turkey.

**KEY WORDS:** The political system, democracy, the presidential system, the parliamentary system, the constitution, seperation of powers, legislative, executive, judicial.

## ÖNSÖZ

Türkiye'nin yeni bir hükümet sistemine ihtiyaç duyduğuna yönelik görüşler ilk kez 1980'li yıllarda güçlü bir şekilde dile getirilmeye başlanmıştır. Cumhurbaşkanı Özal, Türkiye için en uygun siyasal sistemin başkanlık sistemi olduğunu belirtirken sonra Demirel ve Erdoğan'da başkanlık sistemi lehinde girişimlerde bulunmuşlardır. Parlamenter sistemden vazgeçilerek başkanlık sistemine geçilmesi önerileri kamuoyunda olumlu ve olumsuz boyutlarıyla tartışılmış, Türkiye'de bu konuda bir literatür oluşmuştur.

Günümüzdeki bu çok yoğun başkanlık tartışmaları, beni bu konuda çalışma yapmaya itti. Çalışmam sırasında Harran Üniversitesi Kütüphanesi, Şanlıurfa İl Halk Kütüphanesi ve Viranşehir İlçe Halk Kütüphanesi'nden kaynak temini için yararlandım. Yabancı dilde kaynaklar başta olmak üzere başvuru kaynağı olarak kullanılan kaynakların temininde internetin sağladığı kolaylıklardan da yararlandım.

Bu eserin ortaya çıkmasında ve bu çalışmanın şekillenmesinde pozitif ve yön gösterici bir üslupla önemli katkılar yapan değerli hocam Yrd. Doç. Dr. Sn. Haydar Efe'ye şükranlarımı sunuyorum.

Viranşehir, 20 Ağustos 2013

Muhammed Lütfi KOTAN

## KISALTMALAR

<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AKP</b>	: Adalet ve Kalkınma Partisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>AP</b>	: Adalet Partisi
<b>AÜHFD</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>DP</b>	: Demokrat Parti
<b>GSYH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>s</b>	: sayfa
<b>SBF</b>	: Siyasal Bilimler Fakültesi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>vb</b>	: ve benzeri
<b>Washington DC</b>	: Washington Districh of Columbia
<b>yy</b>	: Yüzyıl

## GİRİŞ

1980'li yıllardan itibaren Türkiye'de hükümet sistemi tartışmaları devam etmektedir. Tarihsel birikimi, sosyal ve kültürel özellikleri, coğrafi konumu, bilhassa genç ve dinamik nüfusu ile Türkiye henüz Atatürk'ün gösterdiği çağdaş uygarlık seviyesine ulaşma yolunda daha katedmesi gereken çok yol vardır. Bir devletin kurduğu düzenin başarılı olmasında kuşkusuz hükümet sisteminin önemli rolü vardır. Ancak, hükümet sistemleri ülkelerin kalkınması, toplumun huzuru ve gelişmişliğini sağlayan sihirli bir değnek olarak da algılanmamalıdır. Her hükümet sisteminin olumlu ve olumsuz yönleri vardır.

Türkiye'de, 1876 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, 1921 kesintisi hariç, parlamenter hükümet sistemi uygulanmaktadır. 1921 Anayasasının kabul ettiği sistem ise meclis hükümeti sistemidir. 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının kurduğu sistemler arasında farklılıklar olsa da her üçü de prensipte parlamenter rejimin ilkelerini benimsemiştir. Türkiye'de sistemin yaşadığı kronik sorunlar ve yönetsel krizler parlamenter sisteme alternatif model arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Başkanlık sistemi, özellikle son çeyrek asırda birçok devlet adamı ve akademisyen tarafından parlamenter sisteme alternatif olarak sunulmuştur. İstikrarlı ve etkin bir sistem kurmak isteyen Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesi gerektiği düşüncesini taşıyanlar parlamenter sistemi de sorunların kaynağı olarak görme eğiliminde olmuşlardır. Türkiye'deki sorunların hükümet sisteminin ötesinde kalan sebeplerini gözardı eden bu yaklaşımın çok sağlıklı olduğunu söylemek zordur.

Türkiye'nin sorunlarının kaynağı araştırırken sadece hükümet sistemine takılıp kalmak gerçeğin üzerini halıyla kapatmak anlamına gelebilecek yaklaşıma işaret etmektedir. Şunu kabul etmek gerekir ki, Türkiye'nin yaşadığı sorunların hükümet sistemi tercihinden öte daha derin sebepleri vardır. Militan demokrasi anlayışı, hukuk devleti zaafiyeti, askeri vesayet, sivil toplumun yetersiz olması, uzlaşma kültürünün zayıf olması, vesayetçi yapıları destekleyen siyasi ve toplumsal kesimlerin varlığı, temel hak ve özgürlüklerin ihlali gibi nedenlerle parlamenter sistem Türkiye'de aksak ve eksik bir şekilde uygulanabilmiştir. Aynı siyasi iklim içerisinde başkanlık sistemi uygulanıyor olsaydı da muhtemelen karşılaşılan problemler aynı kalacaktı. Türkiye'nin karşılaştığı istikrarsız yönetimlerin ve

demokrasi sorunlarının faturasını parlamenter sisteme kesmek kolaycılık olarak algılanabilir. Türkiye’de demokrasinin niteliğinin, uygulanan parlamenter sistemden öte anayasanın yapısından ve ruhundan, seçim sisteminden, siyasi kültürden, birey ile devletin ilişkisinden ve sivil ile asker ilişkisinden etkilendiğini belirtmek gerekir.

Hükümet sistemi değişikliği, sadece yürütmenin göreve geliş biçimini etkilemez. Devlet ile toplum, devlet ile bireyler ve nihayet devletin organları arasındaki ilişkiler hükümet sistemlerinin niteliğine göre kodlanır. Dolayısı ile muhtemel bir hükümet değişikliğinin radikal bir hamle olacağını bilmek gerekir. Sistem değişikliği önerilerini ciddiye alıp, eksik ve taraflı yorumlardan kaçınmak gerekir. Meseleyi sadece salt hukuk mühendisliği gözü ile değerlendirmek yanıltıcı olur. Karşılaştırmalı siyasi literatürü analiz etmek, sistemleri uygulandıkları ülkelerin siyasi, sosyal, kültürel ve tarihi özellikleri paralelinde incelemek ve analiz etmek gerekir.

Türkiye için başkanlık sistemi tartışılırken doğru bir cevaba ulaşılmak isteniyorsa öncelikle demokratik bir siyasal sistemin olmazsa olmazları belirlenmelidir. Teorik olarak kuvvetler ayrılığı teorisi incelenmeli ve Türkiye’ye önerilen başkanlık sistemi ile hâlihazırda uygulanan parlamenter sistemin bilimsel olarak ortaya konulmuş olan güçlü ve zayıf yönleri net bir şekilde ortaya konmalıdır. Başkanlık sisteminin modeli olarak görülen Amerikan Başkanlık Sistemi ayrıntılı olarak incelenmeli ve özgün şartları iyice araştırılmalıdır. Nihayetinde, Türkiye’nin tarihsel olarak evrildiği hükümet sistemlerinin tüm boyutları incelenerek sonuca ulaşılmalıdır.

Bu çalışmanın ana omurgası oluşturulurken Türkiye için başkanlık sisteminin uygulanabilirliğinin doğru cevabı sistematik bir şekilde aranmıştır. Teoriden pratiğe doğru bir sistem takip edilmiştir. Demokrasi kavramı, siyasal süreçler, siyasal sistemler ve özelde parlamenter sistem ile başkanlık sistemi teorik planda ele alınıp incelenmiştir. ABD ve Türkiye örneğinde sistem uygulamaları ayrıntılı olarak tahlil edildikten sonra tamamen ön yargısız ve bilimsel olarak bir kanaate varılmıştır.

Başkanlık sisteminin Türkiye’ye uygulanabilirliği sorusunun cevabının, yeni bir anayasa yapımının arefesinde olduğumuz bu günlerde, verilmesinin Türkiye’nin doğru bir tercih yapmasını temin etme açısından büyük önemi bulunmaktadır. Bu tezde başkanlık sistemi ağırlıklı olmak üzere kuvvetler ayrılığına dayanan siyasal

sistemler incelenmiş ve Türkiye'nin siyasi tecrübesi ışığında bir sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

Birinci bölümde, siyasal kavramlar ve siyasal sistemler analiz edilmiştir. Siyasal sistem tartışmalarında, belli başlı siyasal kavramların ve siyasal sistemlerin teorik olarak tanımlanması, konunun doğru bir zemin üzerinde tartışılması ve anlaşılması için gereklidir.

İkinci bölümde, sert ve yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan siyasal sistemler analiz edilmiştir. Parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin ortak noktaları, farklı derecelerde olsa bile, kuvvetlerin ayrımını öngörmeleridir. Bu bağlamda, her iki sistemde kavramsal olarak tanıtılmış, temel özellikleri irdelenmiş ve güçlü yönleri ile zayıf yönleri ortaya çıkarılmıştır.

Üçüncü bölümde, başkanlık sisteminin en ideal uygulama alanı olan Amerikan Başkanlık Sistemi incelenmiştir. Başkanlık sistemini doğru değerlendirmek için Amerikan modelinin özgün şartlarını mutlaka incelemek ve değerlendirmek gerekmektedir. Dördüncü ve son bölümde ise, Türkiye'nin siyasal sisteminin tarihsel evrimi anayasalar ışığında incelenmiştir. Türkiye'de mevcut durum tarihsel tecrübenin ışığında tespit edilmiş ve başkanlık sistemi önerilerine karşı ve lehte görüşler ortaya konulmuştur. Nihayetinde, başkanlık sisteminin Türkiye'ye uygulanabilirliği konusunda tespitler yapılmış öneriler ortaya konulmuştur.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### SİYASAL SİSTEMLERİN ANALİZİ VE SİYASAL KAVRAMLAR

#### A- Politikaya Katılım Süreçleri

##### 1. Demokrasi

###### a. Tanımı

Demokrasi sözcüğüne tarih boyunca değişik anlamlar verilegelmiştir. Bu durum demokrasinin çok yönlü bir kavram olmasından ileri gelir. Bazısına göre demokrasi bağımsızlıktır, bazısına göre ise özgürlüktür. Aslında toplum bilimi yapanlar en yalın ya da en genel kavramların tanımlamasında bile uzlaşmamaktadır. Bu nedenle demokrasinin sayısız tanımı yapılmıştır. Kısaca demokrasiyi tanımlamak gerekirse “... etkin siyasal makamların, düzenli aralıklarla tekrarlanan, birden fazla siyasal partinin katıldığı, muhalefetin iktidar olma şansına sahip olduğu serbest seçimlerle belirlendiği ve temel kamu haklarının tanınmış ve güvence altına alınmış olduğu bir rejimdir”<sup>1</sup>.

Bir siyasal rejime demokrasi denilebilmesi için sistemde etkin olan mercilerin serbest seçimle işbaşına gelmesi ve seçimlerin düzenli aralıklarla yapılması gerekir. Ayrıca serbest seçimlerin varlığı da önemli bir göstergedir. Seçimlerde birden çok siyasi parti yarışmalı ve muhalefetin iktidara gelme şansına sahip olması önemli bir kriterdir. Öte yandan, umuma ait asgari hakların güvence altında olması gerekir<sup>2</sup>.

###### b- Demokrasi modelleri

###### (1)Klasik Demokrasi

Klasik demokrasi teorisi sıklıkla Lincoln’ün ünlü cümlesi ile özetlenir. Lincoln’e göre demokrasi “halkın halk için halk tarafından” yönetilmesidir. Bu anlamda demokrasi güçlü olanın değil halkın yönetimini ifade eder. Aslında, Yunan Şehir devletlerinde uygulama alanı bulmuş olan direkt demokrasi, teorik olarak önemli ölçüde modern zamanlarda formüle edilmiştir. On yedinci yüzyıldan itibaren Britanya’da demokratik ideallerin yeşermeye başladığı görülür. Daha sonra Fransa’da otokrasiye, Amerika’da ise kolonyalizme karşı başkaldırı şeklinde formüle edilen demokratik talepler baş gösterir. Radikal demokratik taleplerin öncülerinden

<sup>1</sup> Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2012, s. 106

<sup>2</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s. 104-105



sayılan Amerikan Başkanı Jefferson, cumhuriyeti çoğunluk tarafından konulan kuralların, çoğunluk tarafından bizzat ve direk olarak yönetimi şeklinde tanımlamıştır. Öte yandan klasik demokrasi teorisinin Platon ve Aristo gibi eski çağların ünlü yazarlarına kadar uzanan bir teorik altyapısı vardır <sup>3</sup>.

Doğrudan demokrasinin halkın mutlak egemenliğine en yakın ve en eşitlikçi sistem olduğu söylenebilir. Fakat tarihte Yunan site devletleri dışında pek uygulama alanı bulamamıştır. Pratik olarak uygulanması zordur ve teknik güçlükleri vardır. J.J. Rousseau'ya göre de gerçek demokrasi hiçbir zaman hayat bulamamıştır ve sonradan da hayat bulmayacaktır <sup>4</sup>.

Gerçekte günümüzde doğrudan demokrasi ile yönetilebilen halkın kendisini direk olarak yönetebileceği kadar küçük, çok az devlet vardır. (Örneğin İsviçre'nin bazı kantonlarında doğrudan demokrasi yöntemleri kullanılır). Klasik demokrasi teorisinin devam edegelen efsanesinden öte modern zamanlardaki önemi ve etkisi şudur; Klasik demokrasi doğrudan sorumluluğu temel almaz, fakat politik sorumlulukların herkes tarafından önemsenmesinde ısrar eder <sup>5</sup>.

## (2)Temsili Demokrasi

Doğrudan demokrasi teoride oldukça çekici olmasına rağmen gerçek dünyaya uygulaması ve modern zamanlarda etkin bir sistem olarak yer alması oldukça zordur. Temsili demokrasi Rousseau'nun milli egemenlik kuramına dayanmaktadır. Temsili demokrasi de, halkın temsilcileri ve delegeleri halkın yararına ve halk adına yönetime katılırlar. Bu sistemde halk, yönetime seçtikleri eliyle dolaylı olarak katılır. Bu teoride, temsilcilerin iyi niyetli ve politik durumun doğru algılanacağı üzerinden hareket edileceği kabul edilir. Bu teorinin yaşayan bir örneği Britanya seçim sisteminde görülür; oylar kişisel adaylara verilir ve adaylar partilerine referans verilmeyen resmi listeler üzerinden tercih edilir. Ayrıca avam kamarasında söz verilen üyelere başkan tarafından hitap edilirken ait oldukları partilere referans yapılmaz <sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Douglas V. Verney, The Analysis of Political Systems, Illinois, The Free Press, 1959, s. 99-100

<sup>4</sup> Adem Yıldız, Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, Ankara, Murat Kitapevi, 2012, s. 22

<sup>5</sup> Verney, The Analysis of Political Systems, s.104

<sup>6</sup> Verney, The Analysis of Political Systems, s.115-116

Millet ile temsilcileri arasındaki ilişkinin hukuki mahiyeti Anayasa hukuku yazarlarınca özel hukuktaki vekalet teorisine dayanılarak açıklanmaktadır. Yani millet seçtiği temsilcilere iradesini gerçekleştirmek üzere vekâlet verir. Verilen bu vekâletin yerine getirilmesi zorunlu ise, diğer bir deyişle emredici ise bunun doktrinde emredici vekalet teorisi ile açıklanması yapılır. Emredici vekâlet teorisinde temsilci ile seçmenler arasında yapılan sözleşme gereği temsilci sadece kendisini seçenlerin nam ve yararına çalışır. Öte yandan, 1789 Fransız ihtilalinden sonra temsili vekâlet teorisi ortaya çıkmıştır. Bu teorinin temelinde de vekâlet ilişkisi vardır. Fakat bu ilişkinin mahiyeti ilkinden farklıdır. Temsili vekâlet teorisinde temsilci seçim çevresini değil tüm milleti temsil eder, egemenlik temsilcilerin şahsına tek tek değil parlamentonun hükmi şahsına verilmiştir ve seçmenler temsilcilere emir veremezler, görevden alamazlar<sup>7</sup>.

Başkanlık sisteminde başkanın doğrudan halk tarafından seçimi bu sistemin doğrudan demokrasinin en önemli prensiplerinden birini hayata geçirdiğini gösterir. Meclis hükümeti sisteminde de hükümet meclis içinden çıkar ve meclis doğrudan halk tarafından seçilir. Meclis hükümeti sisteminde de seçmen ile doğrudan ilişki kurma ve hem yasama hem de yürütmenin seçmen ile direkt teması sağlanır. Öte yandan, parlamenterizmde hükümet ile seçmen arasındaki dolaylı ilişkiden kaçınmak imkânsızdır. Bu nedenle temsili demokrasi en çok parlamenter sistem ile idare edilen ülkelerde yazın konusu olmuştur. Sorun genellikle temsilcinin kendi inancı ve bilgisini, seçim bölgesini ve ülkesini öne alarak davranacağını tartışılması üzerinedir<sup>8</sup>.

### **(3)Yarı Doğrudan Demokrasi**

Temsili demokrasi ile doğrudan demokrasinin saf halleri ile uygulanmaları pratikte pek mümkün olmamaktadır. Dolayısı ile hem doğrudan demokrasinin hem de temsili demokrasinin birlikte uygulandığı sisteme yarı doğrudan demokrasi denmiştir. Yarı-doğrudan demokraside de esas olan egemenliğin temsilciler eliyle kullanılmasıdır. Ancak pratik olarak mümkün olan durumlarda seçmenlerin egemenliği doğrudan kullanmalarının yolunu açan araçlar vardır. Yarı-doğrudan

---

<sup>7</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.108-111

<sup>8</sup> Verney, The Analysis of Political Systems, s.116

demokraside seçmen halk oylaması, halk vetosu, halk girişimi ve seçilmişlerin azli şeklinde kullanılabilen araçlar vardır <sup>9</sup>.

Halk oylaması, meclis tarafından kabul edilen yasa metninin halka sunulmasıdır. Halkoyuna yasama faaliyetinden önce başvurulacağı gibi yasamanın onayı için de başvurulabilir. Ayrıca referandum danışma amaçlı veya onay alma amaçlı da kullanılabilir. Öte yandan halkoyuna gidilmesinin mecburi olduğu veya tercihe dayalı olduğu durumlar da vardır. Halk vetosu, meclis tarafından usul kurallarına uyularak çıkarılmış geçerli bir yasal düzenlemenin halk tarafından oylama yapılarak geçersiz kılınmasıdır. Bu sisteme Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İsviçre'de rastlanır. Halk girişimi, halkın istediği ama meclisin çıkarmadığı yasal düzenlemelerin halkın topladığı belli orandaki imza sayısı ile meclis tarafından görüşülmesinin zorunlu olduğu durumlardır. Bu usul Amerika Birleşik Devletleri'nin belli eyaletlerinde uygulanır. Seçilmişlerin azli, seçmenlerin çalışmasını beğenmediği temsilcilerin görevine son vermesi yöntemidir. Tek bir seçilmişin görevine son verilebileceği gibi seçilmiş bir organın görevine de son verebilir. Tek bir seçilmişin görevine son vermeye geri çağırma denir ve Amerika Birleşik devletinin bazı eyaletlerinde bugün de uygulanır. Seçilmiş bir organın azline de günümüzde İsviçre'nin bazı kantonlarında rastlanır <sup>10</sup>.

## **2- Siyasal Partiler**

Demokratik sistemlerde hükümet etme gücü siyasi partiler aracılığıyla ele geçirilir. Bugün bir ülke hangi sistemle yönetiliyor olursa olsun demokrasinin gelişiminde siyasal partilerin önemli bir yeri vardır. Bir ülkenin siyasal yapısının demokratikliği siyasal partilerinin sistem içindeki konumları ve işlevleri ile yakından ilişkilidir. Genellikle Britanya'daki parti disiplini parlamenter rejimin bir gereği olarak görülürken, Amerika Birleşik Devletleri'nde parti disiplininin olmayışı Başkanlık sisteminin gereği olarak açıklanır.

Siyasal partilerin tarihsel gelişimi, sistemlerin mahiyetinde önemli değişikliklere sebep olmuştur. Tek partiye dayalı otoriter rejimler tek kişinin veya askeri bir cuntanın hakim olduğu rejimlerden farklılık arz eder. Aynı zamanda

---

<sup>9</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.111

<sup>10</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.111-116

disiplinli partilerin hakim olduğu demokratik sistemler de milletvekillerinin bağımsız hareket ettiği sistemlere göre farklılık taşır. Siyasal partilerin rejim içerisinde önemli fonksiyonlar icra etmeleri sistemler hakkındaki genel kabulleri de değiştirmektedir. İki partili sistem ve çok partili sistem uygulamaları parlamenter rejim ve başkanlık rejimlerinin iç dinamiklerini etkiler. Siyasal sistemlerin işleyişinde partilerin rolü önemlidir <sup>11</sup>.

İki partili sistem çoğunluğa dayalı demokrasi modeli ile sembolize edilirken, çok partili sistem ise oydaşmaya dayalı demokrasi modeli ile karakterize edilir. Parti sistemleri üzerine yazılan eserler genellikle iki partili sistemi öne çıkarır. İki partili sistemin çok partili sisteme göre bazı avantajlarının olduğu kabul edilir. Bunlardan ilki, iki partili sistem seçmenlere iki farklı politik seçenekten birini açıkça tercih etme şansını verir. İkinci olarak, iki partili sistemde partilerin ılımlaştırıcı etkisi vardır. Çünkü, merkezdeki kayan oyları toplamak amacıyla yarışan partiler ılımlı merkezi politikaları öne çıkarırlar. Bu mekanizma özellikle seçmenlerin büyük bir kısmının merkezde durması durumunda iyi çalışır. Öte yandan, siyasetin çok parçalandığı ortamda merkeze yaklaşmak isteyen partiler uçlardaki destekçilerini kaybetmeler bile mekanizma merkezi güçlendireceği için sistem kazançlı çıkar. Bu durumu eleştiren görüşe göre, iki partili sistemde parti programlarının politik merkeze çok yakın olması durumunda, bu partilerin seçmenlere anlamlı bir tercih sunmalarından ziyade birbirlerine eşlik ettikleri görülür. Üçüncü olarak, iki partili sistemin dolaylı avantajından da bahsedilir; istikrarlı ve güçlü bir hükümetin iki partili sistemin doğal sonucu olarak işbaşına geleceği varsayılır. İki partili sistemlerde tek partili çoğunluk hükümetinin çok partili sistemlerde sıklıkla karşılaşılan koalisyon hükümetlerine göre sürekli ve hakim görüntü verdiği kabul edilir <sup>12</sup>.

Kısaca belirtmek gerekirse, siyasal sistemleri ve demokrasiyi tam kavramak ve aydınlatmak için politik partilerin rollerinin iyice aydınlatılması gerekir. Sistemlerin başarılı veya başarısız olmaları siyasal partilerin sayısına, gücüne ve konumuna bağlı olarak değişebilmektedir.

---

<sup>11</sup> Maurice Duverger (Çev. Ergun Özbudun), Partiler ve Siyasi Rejimler, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4, 1962, s.95-96

<sup>12</sup> Arend Lijphart, Patterns of Democracy, Yale University Press, 1999, s.63-64

### 3- Çıkar ve Baskı Grupları

Siyasal sistemler içerisinde sadece politik partilerin etkili olduğunu söylemek gerçekler ile bağdaşmaz. Çıkar ve baskı gruplarının da politik karar alma mekanizmaları üzerinde etkileri ve hatta bazı durumlarda tahakkümü olur. Menfaat için veya belli bir ideali gerçekleştirmek için bir araya gelen gruplar siyasi sistemin karar alma süreçlerini etkileme gücüne sahip olabilirler.

Çıkar ve baskı grupları özellikle seçim dönemlerinde veya avantajlı bir konjonktür yakaladıkları ortamlarda siyasi kararların içeriğine etki edebilme gücüne sahiptirler. Bu tür etkilerde bulunma gücüne sahip grupların çıkar ve baskı grubu olarak sayılabilmeleri için bazı şartlar vardır. Öncelikle, bu grupların sistemli bir amaçlarının ve faaliyetlerinin olması gerekir. Ayrıca bu grupların politik rejimden bir takım taleplerinin olması ve bunun için sürekli çalışmaları gerekir<sup>13</sup>.

Klasik demokrasi teorisi şahısların politik haklarını kişisel olarak kullanacaklarını öngörür. Fakat gerçekte hiç kimse politik tercihini sadece kişisel menfaatini öne alarak yapmaz. En basitinden herkes bir aileye veya aidiyete sahiptir. Meşrepçilik modern toplumda azalmış olsa da bu böyledir. Dini grupların, meslek gruplarının, sendikaların... kişilerin siyasi tercihleri üzerindeki etkisi yadsınamaz. Britanya'da bugün süt dağıtıcılarından öğretmenlere, memurlardan emeklilere kadar herkes menfaatlerini koruyan grupların üyesidir. Bu durumun enteresan sonuçlarından bir tanesi de şudur; çıkar ve baskı grupları artık sadece üyelerinin haklarını savunan birer mekanizma olmaktan öte politik süreci paylaşan birer aktör olduklarını iddia etmeye başlamışlardır. Doğrusu, bu yeni yaklaşım klasik demokrasinin katı kişiselciliğine yeni bir boyut katmaktadır. Her şeye rağmen gizli oy ilkesinin, çıkar ve baskı gruplarının, üyeleri üzerindeki kontrolünü etkisizleştirebildiğini ve gizli oy ilkesi sayesinde klasik demokrasinin temel parametresi olan kişisel oy ilkesinin gerçekleşmeye devam ettiğini kabul etmek gerekir<sup>14</sup>.

Kısacası günümüzde artık çıkar ve baskı grupları politik rejimlerin işleyişini önemli ölçüde etkilemektedir. Bir ülkenin siyasi rejimi formüle edilirken bu etkeninde dikkate alınması gerekir.

<sup>13</sup> Necdet Aksoy, Sivil Toplum ve Baskı Grupları, İstanbul, Kaknüs Yayınları, 2008, s.16

<sup>14</sup> Verney, The Analysis of Political Systems, s.129-131

Duverger, Britanya gibi tarihsel süreç içerisinde demokrasinin kurumsal olarak yerleştiği ve partilerin disiplin içerisinde ve demokratik bilinçle hareket ettiği sistemlerde çıkar ve baskı gruplarının karar alma süreçlerini çok fazla manipüle edemediklerini belirtir. Fakat Fransa gibi çok partili sistemlerin uygulandığı ülkelerde çıkar ve baskı gruplarının meclis üzerinde etkili olarak halkın temsilcilerini iş takipçisi durumunu düşürdüklerini de tespit eder. Bu durumu önlemek içinde güçlü bir yürütmenin esas olduğunu belirtir <sup>15</sup>.

## **B- Devlet Şekilleri**

Devlet terimi ve kavramı bugünkü anlamı ile kullanılmaya 16. Yüzyılda Batı'da başlamıştır. Batıda devlet sözcüğü genel olarak Latince “statüs” sözcüğünden türemiştir ve bu sözcük bir durumun betimlenmesi için kullanılır. Doktrinde genel kabul gören görüşe göre devletin üç unsuru vardır; ülke, insan topluluğu, sistemleştirilmiş iktidar. Ülke unsuru, devletin üzerinde egemen olduğu toprak parçasıdır. Ülke olmadan devlet olmaz. Ülkenin mülkleri üzerinde hem özel mülkiyet hem kamu mülkiyeti olabilir. Ülke denilen toprak parçası üzerinde mülkiyetin hukuki mahiyeti ne olursa olsun egemenlik münhasıran devlete aittir. İnsan topluluğu, bir devletin ülkesinin belli bölgelerinde bir miktar insanın yerleşmiş olma zorunluluğunu ifade eder. Devletin kurucu unsurlarının üçüncüsü siyasal bir örgütlenmenin varlığıdır. Devlet egemenliği bu örgütlenme aracılığıyla kullanılır. Burada önemle üzerinde durulması gereken nokta devlet ile hükümetin aynı şey olmadığıdır. “Hükümetler geçer devlet kalır” tabiri hukuksal anlamda doğruyu ifade eden bir tanımdır. Hükümet sistemleri değişebilir ama devlet kalıcıdır. Aslında sistemlerin ve normların değişim içinde çağa uydurulması devletin kalıcılığının da garantisidir. Devletin öğelerini oluşturan ülke, millet ve siyasal örgütlenmenin her birinin somut olarak yaşamında bir karşılığı vardır. Devletin kendisi ise soyut bir kavramdır. Öte yandan, devletin bir tüzel kişiliği vardır ve bu durum devlette sürekliliğin hukuki temellerini oluşturur <sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Adil Özkol, Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1-2, 1969, s.58

<sup>16</sup> Mehmet Turhan, Anayasal Devlet, Ankara, Naturel Yayıncılık, 2005, s.30-34

## 1- İktidar Yapısı Bakımından Devlet Şekilleri

### a- Üniter Devlet

Üniter devlette, devletin unsurlarının tekliği esastır. Yani, tek vatan, tek ulus, tek hâkimiyet vardır ve bunlar bölünemez. Devletin unsurlarının tekliği vurgulayan bu yaklaşımın sonucu olarak devletin siyasal otoritesini sınırlayacak bir başka siyasal otoriteye izin verilmez. Tek devlette devletin ülkesi parçalanamaz bir bütünü ifade eder. Bu durum idari taksimatların yapılmasına engel değildir. Pratik gerekçelerle ülke idari bölümlere ayrılabilir. Ancak, bu idari bölümler merkezi egemenliğe tabidir. Öte yandan tek devlette ulusun tekliği de esastır. Milleti oluşturan insanların dil, din, rengine bakılmaz ve ayrımcılık yapılamaz. Ayrıca üniter devlette hâkimiyet de kayıtsız şartsız tektir ve tüm toprak parçasını ve tüm milleti kapsar. Öte yandan üniter devlette devleti oluşturan unsurların yanı sıra hükümet sistemi içindeki fonksiyonları itibariyle yasama, yürütme ve yargı erklerinin de tekliği söz konusudur. Üniter devlette, tüm ülkeyi ilgilendiren düzenlemeler tek meclis tarafından yapılır. O meclisin merkezde olması gerekir. Yine, üniter devlette yargı erkinin de tek türden olması gerekir. Ayrıca, üniter devlette yürütme gücünün de teklik ifade etmesi gerekir. İdarenin bütünlüğü esastır. Bu durum yürütmede yetki devrinin taşraya doğru yapılmasına engel değildir. Merkezde yoğunlaşacak bürokratik baskıyı azaltmak için taşra teşkilatlarına yetki genişliği esasına göre yetki devirleri yapılabilir. Üniter devlette mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması için mahalli idareler kurulabilir. Bu mahalli idarelerin yasama, yargı fonksiyonları ve yetkileri olamaz. Bu mahalli idareler il, belediye ve köyler gibi adlarla adlandırılabilir. Mahalli idarelerin merkezi yönetime karşı belirli derecede özerk olmalarına müsaade edilebilir<sup>17</sup>.

### b- Bileşik Devlet

Birden fazla hukuk sistemi ile yasama, yürütme ve yargı organlarının olduğu devletlere bileşik devlet denir.

#### (1)Federal Devlet

Birkaç ülke üzerinde farklı insan topluluklarının kendi egemenliklerini koruyarak bir üst siyasal düzenin altında birleşmesi ile federal devlet oluşur. Bu tür

---

<sup>17</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.58-61

devletler günümüzde oldukça yaygın olarak mevcudiyetini gösterirler. Literatürde federal devlet sistemi federalizm olarak da isimlendirilir.

Federasyonda iki devlet vardır; federal devlet, federe devlet. Bunların her ikisinin de devlet fonksiyonu vardır. Her bir federe devletin bir ülkesi, bir milleti ve hâkimiyeti vardır. Federal devletin de ayrıca üzerinde egemenlik inşa ettiği bir ülkesi, ulusu ve siyasal sistemi vardır. Hem federal devlet hem de federe devletler tüzel kişiliğe sahip olurlar. Aralarındaki hukuksal bağ yazılı bir anayasa yoluyla olur. Bu anayasada her iki yapı arasındaki yetki sorunu formüle edilir <sup>18</sup>.

Federalizmde yetkiler coğrafi olarak bölüşülür. Bu federalizmin yetki bölüşümünün sınırları belli olan federe devletler ile federal devlet arasında yerel olarak yapılması anlamına gelir. Federalizm sisteminde federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı yazılı ve sert bir anayasanın varlığı ile sağlanır. Her iki devlete verilen yetkiler anayasada yazılır ve federal devletin federe devletlerin rızası olmadan bu maddeleri değiştirmesinin mümkün olması durumunda yetki bölüşümünün zamanla federal devlet lehine dönmesi kaçınılmaz olur. Federalizm de federal devlet ile federe devletler arasında yetki paylaşımı yapan anayasalar bunu iki yöntemle yapabilir. İlk olarak, federal devletin yetkileri sırasıyla sayılır ve bu yazılanlar dışında kalan konuların federe devletlerin uhdesinde kaldığı belirtilir. Bu durumda federal devlet istisnai yetkili olurken federe devletler genel yetkili olurlar. İkinci olarak, anayasa federe devletlerin yetkilerini tek tek sayarken, federal devlete genel düzenleme yapma yetkisini bırakabilir. Bu sistem genel yetkiye sahip federal devlet lehinedir <sup>19</sup>.

Federasyonda federal devlet ile federe devletler arasında yetki uyuşmazlıkları çıkabilir. Bu tür durumlarda sistemin tıkanıklığı açmak için yapısal yöntemler geliştirilmiştir. Yani her iki taraf arasında vuku bulacak yetki uyuşmazlıklarını çözmekle görevli federal yüksek mahkemeler vardır. Bu mahkemeler uyuşmazlıklarda nihai kararlar verirler. Federal devletlerde, iki meclisli bir yasama sistemi olur. Federe devletlerin her birinin ayrı tüzel kişilikleri vardır ve bu devletlerin federal devletin yönetimine katılmaları gerekir. Öte yandan federe devletlerin biri diğerinden üstün olmadığı için temsilin eşit şekilde olması gerekir.

---

<sup>18</sup> Turhan, Anayasal Devlet, s.64-65

<sup>19</sup> Gözler, Anaya Hukukuna Giriş, s.66-68



Ayrıca her devletin nüfusu oranında temsili demokrasinin bir gereğidir. Bu nedenle federasyonlarda iki meclisli bir yapı ortaya çıkmıştır. Meclislerin birinde federe devletler eşit olarak temsil edilirken, diğer mecliste devletler nüfusları oranında temsil edilirler. Bu iki meclis arasındaki eşitliğin anlamlı olabilmesi için bir hiyerarşik üstünlükten ziyade eşitlik olmalıdır. Aksi halde ikinci meclis fonksiyonunu kaybeder. Federal devletlerin kurulması iki ayrı üniter devletin birleşmesi yolu ile olabileceği gibi üniter bir devletin bölünmesi yolu ile de olabilir. Örneğin İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri bağımsız devletlerin birleşmesi yoluyla oluşmuştur. Öte yandan Belçika üniter bir devlet iken zamanla federal bir devlete dönüşmüştür<sup>20</sup>.

## (2)Konfederal Devlet

Konfederal devletler bağımsız devletler tarafından kurulurlar. Amaç, ortak ve sınırlı menfaatleri gerçekleştirmektir. Kurucu devletler egemenliklerinden vazgeçmezler. Üyeleri istedikleri zaman topluluktan çıkabilir. Literatürde konfederasyon adı ile daha fazla anılırlar. Konfederasyonlar uluslararası hukukça devlet olarak tanınmazlar. Konfederasyonu oluşturan devletler tüzel kişiliklerini muhafaza ederler. Kuruluş amaçları genellikle savunmaları güçlendirmektir. Kurucu bir anlaşma yapılır ve üye devletlerin istedikleri zaman konfederasyondan çıkabilecekleri bu anlaşmada belirtilir. Bu devletler içişlerinde ve dışişlerinde bağımsızdırlar. Konfederasyonun kendisinin bir tüzel kişiliği olmadığı için üye devletler üzerinde hükümlerlik gücü olmaz. Bir meclis (Diéte) aracılığı ile karar alınır. Bu meclis konfedere devletlerce gönderilen üyelerin oy birliği ile karar alır ama bu karar üye devletlerce onanmadığı sürece geçersizdir. İsviçre 1291 ile 1848 arasında konfederasyon sistemi ile yönetilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri de önce konfederasyon olarak kurulmuş sonraki aşamada federasyona dönüşmüştür. Günümüzde gerçek anlamda bir konfederasyon yoktur. İngiliz Uluslar Topluluğu geniş anlamda bir konfederasyona benzetilebilir<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Gözler, Anaya Hukukuna Giriş, s.68-71

<sup>21</sup> Gözler, Anaya Hukukuna Giriş, s.63-64

## 2-İktidar Kaynağı Bakımından Devlet Şekilleri

### a- Cumhuriyet

Cumhuriyet, Arapça cumhur kökünden türemiştir. Cumhuriyet halk anlamına gelir. Cumhuriyette halkın yönetimi halka ait olan demektir. Modern zamanlarda cumhuriyet genel ve basit anlamıyla monarşinin tersi olarak açıklanmaktadır. Leon Duguit'e göre devletin başına veraset dışındaki herhangi bir usulle gelinilen durumlarda devlet cumhuriyet olur. Duguit bir monarşinin diktatör olabileceğini ama aynı zamanda demokratik de olabileceğini belirtmiştir. Öte yandan, doktrinde cumhuriyeti demokrasiyi de içine alan bir sistem olarak görenler de olmuştur. Bu görüşü savunanlara göre, cumhuriyet milli egemenliğin gerçekleştiği ve demokrasiyi özünde barındıran bir devlet şeklidir. Bu düşünceye göre, yöneticiler cumhuriyette belirli bir zaman dilimi için seçilirler, ömür boyu görevde kalamazlar. Aslında pratik uygulamalardan çıkan sonuç cumhuriyetin varlığı doğal bir sonuç olarak demokrasiyi beraberinde getirmemektedir. Tarihi tecrübelerden edinilen sonuç mutlakiyet ve despotizmin bir cumhuriyette de pekâlâ mümkün olduğudur<sup>22</sup>.

### b- Monarşi

Monarşilerde cumhuriyetin aksine devlet başkanlığı ırka dayalı olarak geçer. Devlet başkanı kral, padişah, sultan vb. isimlerle anılır. Devletin başındaki kişinin görevi ömür boyu sürer. Monarşik sistemler mutlak monarşi ve meşruti monarşi olarak ikiye ayrılır. Mutlak monarşiler de bütün güç hükümdarın elindedir ve sınırsızdır. Bu durum mutlak monarşinin despotik olmasını gerektirmez. Mutlak monarşide hükümeti elinde bulunduran tek kişiyi bağlayan kurallar ve gelenekler olabilir. Mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçişte öncü olan devlet İngiltere'dir. Türkiye'de ise 1876 yılında kabul edilen Kanuni Esasi ile mutlak monarşi sona ermiştir. Meşruti monarşi ile hükümdarın mutlak hakları sınırlanmıştır. Sınırlanan bu haklar bir heyete, meclise veya organa geçmiş olabilir. Bu sınırlama genellikle anayasalar eliyle yapılır. Avrupa'da İngiltere, İspanya, Belçika, Hollanda, Danimarka, İsveç, Lüksemburg ve Norveç meşruti monarşi ile yönetilir<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Gözler, Anaya Hukukuna Giriş, s.55-56

<sup>23</sup> Gözler, Anaya Hukukuna Giriş, s.52-53

Meşruti monarşilerde hükümdar genellikle sembolik yetkilere sahiptir. Hâkimiyeti kağıt üzerindedir ve gerçek güç politik meşrutiyet anlamında seçilmişleri temsil eden meclislere geçmiştir. 20. Yüzyılda mutlak monarşiler meşruti monarşilere dönüşmüşlerdir. Günümüzde meşruti monarşiye sahip ülkelerde hükümdarlar; geleneği, sembolleri ve devletlerin devamlılığını temsil ederler.

### C- Siyasal Sistemler

Aristo'dan günümüze hükümet sistemleri sürekli ilgi çekmiş ve inceleme konusu olmuştur. Devletlerin uyguladıkları hükümet sistemleri tarih boyunca değişim göstermiştir. Doktrinde hükümet sistemleri çeşitli şekillerde ele alınmıştır.

#### 1- Siyasal Sistem Tipleri

##### a- Totaliter Siyasal sistemler

Günümü siyasal sistemleri içerisinde totaliter sistemler önemli bir yer tutar. Bu sistemlerde siyasal yarışma yoktur. Doktrinde bu rejim tipinin birçok tanımı yapılmıştır. Bu rejimin genel betimlemesini içeren tanımın formülasyonu şöyle yapılır: *‘bu rejimi, gerek başka çeşit ve daha eski otokrasilerden, gerek heterokrosilerinden ayıran özellikler altı tanedir. Hatırlatmak gerekirse bunlar, günümüzde hayli genel bir kabul gören şu olgular dizisidir. (1) toptancı (totalist) bir ideoloji; (2) bu ideolojiye bağlı ve genellikle tek bir kişinin, yani diktatörün liderliğindeki bir tek- parti; (3) çok gelişmiş bir gizli polis ve üç çeşit tekel; daha doğrusu, şunların tekelci kontrolü: (a) kitle haberleşmelerinin, (b) kullanmaya elverişli silahların, (c) ekonomik örgütlerde dahil olmak üzere bütün örgütlerin. Böylece, merkezden planlanan bir ekonomi de işin içine girmektedir... Şunu ekleyebiliriz ki, eğer daha fazla basitlik isteniyorsa, bu altı özelliği üç tanede gruplandırmak mümkündür; toptancı bir ideoloji, gizli polisten güç alan bir parti ve endüstriyel kitle toplumunda kişiler arası ilişkilerin üç belli başlı şekli üzerinde bir tekel. Bu tekelin mutlaka parti tarafından yürütülmesi şart değildir... Bu tekelci kontrol, belli bir toplumu yönetmekte olan ve böylece onun rejimini meydana getiren elitin elindedir (Friedrich, 1969, s. 126)’<sup>24</sup>.*

<sup>24</sup> Juan J. Linz (Çev. Ergun Özbudun), Totaliter ve Otoriter Rejimler, Ankara, Liberte Yayınları, 2008, s.33-34

Totaliter sistemlerin varlığının kabulü için olmazsa olmaz bir takım zorunlu unsurların varlığı gerekir. Bu unsurların birinin varlığı o sistemi totaliter yapmaz. Bir sistemin totaliter sayılabilmesi için aşağıda sayılan unsurların tümünün birarada varolması gerekir. Bu unsurlardan birincisi, siyasal sistemin bir ideolojiye sahip olması gerekir. İkinci unsur, siyasal sistemin tek bir kitle partisine veya toplumu harekete geçirebilecek ve kontrol edebilecek teşkilatlara sahip olması zorunluluğudur. Son olarak totaliter sistemlerde, iktidarı elinde bulunduran şahsın veya küçük bir grubun, topluma hesap verme zorunluluğunun olmaması ve iktidarına normal barışçıl yollarla son verme imkânlarının olmaması gerekir. Bu unsurların değerlendirilmesinden mantıksal olarak şu sonuca ulaşmak mümkündür; tek partiye sahip rejimlerin hepsini totaliter olarak nitelemek mümkün değildir. Öte yandan, çok partili bir rejimi de mahiyeti ne olursa olsun totaliter olarak nitelemek mümkün değildir<sup>25</sup>.

#### **b- Otoriter Siyasal Sistemler**

Tüm siyasal sistemlerin demokratik niteliğe sahip olmalarının beklenemeyeceği gibi, demokratik olmayan siyasal sistemlerin tümünün de totaliter olduğunu söylemek doğru olmaz.

Demokratik ve totaliter olmayan rejimler doktrinde otoriter rejimler olarak adlandırılır. Genel kabul gören tanıma göre otoriter rejimler: “*Sınırlı, fakat sorumlu olmayan bir siyasal plüralizme yer veren; işlenmiş ve yol gösterici bir ideolojiye değil, kendine özgü zihniyetlere sahip olan; gelişimlerinin bazı aşamaları dışında, yaygın ve yoğun bir siyasal mobilizasyon yaratmayan; bir liderin veya küçük bir grubun, biçimsel yönden iyi belirlenmemiş fakat fiiliyatta oldukça tahmin edilebilir sınırlar içinde iktidarı kullandıkları siyasal sistemler (Linz, 1964, s.255)*” şeklinde ifade edilmiştir<sup>26</sup>.

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere otoriter rejimler totaliter rejimlerden mahiyeti itibariyle oldukça farklıdır. Otoriter rejimlerde siyasal katılma vardır ama bu sınırlıdır. Ayrıca, halkı siyasi anlamda seferber ederek sistemi bir arada tutma işlevi görececek bir ideoloji yoktur. Öte yandan, totaliter rejimlere oranla

---

<sup>25</sup> Linz, Totaliter ve Otoriter Rejimler, s.35

<sup>26</sup> Linz, Totaliter ve Otoriter Rejimler, s.137

İktidardaki kişi ve zümrelerin gücünü görece sınırlanması ve öngürebilir olması mümkündür.

### **c- Demokratik Siyasal Sistemler**

İktidara gelmek isteyenlerin serbest bir şekilde yarışabildiği, örgütlenme hakkının sınırlandırılmadığı, iletişim özgürlüğünün olduğu, politik farklılıkların kendisini hür bir ortamda ifade edebildiği sistemler demokratik olarak nitelenir. Demokratik rejimlerde ülkeyi yönetmeye talip olanlar serbest ve özgür bir ortamda bu amaç için çalışabilirler. Bunun gerçekleşebilmesi için özgürlükçü siyasi hakların varlığı gereklidir. İktidara gelmek için yapılan yarışın düzenli aralıklarla yapılması sistemin sürekli olarak hesap vermesini sağlamak açısından önemlidir. Demokratik rejimlerde, azınlık mensubu olanların siyasi özgürlüklerinin sağlanması vazgeçilmez bir şarttır. Azınlıkların haklarının boyutuna bakarak, bir rejimin demokratik veya az demokratik olup olmadığını anlayabiliriz. Demokratik siyasal sistemlerde, politik süreç üzerinde etkin olan bütün siyasi makamların genel seçim yolu ile vatandaşın onayını alma zorunlulukları vardır. Yapılacak seçimlerde bütün vatandaşların oy hakkının tanınmış olması gerekir. Bu hak uzun çatışma ve süreçler sonunda kazanılmış ve bugün demokratik rejimler için bir norm olmuştur. Süreç içerisinde; erkekler, kadınlar ve gençler bu hakkı sırasıyla kazanmışlardır<sup>27</sup>.

Teoride , siyasal partiler olmaksızın da iktidar için yarışma yapılabileceği için siyasal partilerin varlığı olmazsa olmaz bir şart değil gibi algılanabilmektedir. Oysa gerçek hayatta siyasal partilerin olmadığı bir iktidar yarışı demokratik rejimlerin uygulandığı sistemlerde görülmez. Bu nedenle, siyasal partileri kurma ve örgütlenme özgürlüğü ve bu siyasal partilerin bizzat iktidarın kendisini elde etmek için yarışması artık demokratik siyasal sistemlerin önemli şartlarından biridir. Burada önemli olan nüans, siyasal partilerin iktidardan pay kapmak için değil, bizzat iktidarı almak için yarışabilmeleridir. Sistem tarafından üstün tutulan bir partinin var olduğu rejimler demokratik olamaz. Demokratik rejimlerde iktidarın el değiştirmesi bir varsayımdır ama şart değildir. Bir parti demokratik rejimin şartları içinde üst üste seçim kazanıp uzun süre iktidarda kalabilir<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Linz, Totaliter ve Otoriter Rejimler, s.23-24

<sup>28</sup> Linz, Totaliter ve Otoriter Rejimler, s.25

Hukuk devleti ilkesi demokratik siyasal sistemlerin temel ve vazgeçilmez şartıdır. Hukuk devleti ilkelerine bağlı demokratik siyasal rejimlerde yürütmenin yargıya karşı üstün olmaması, yargı bağımsızlığı, kanuni hakim güvencesi, suçların kanuniliği prensibi, iktibas edilmiş hakların korunması prensibi ana ilkelere<sup>29</sup>.

Günümüzde üç önemli demokratik siyasal sistem vardır; başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi ve parlamenter sistem. Bu sistemlerden birinin seçilip uygulanması, demokrasinin dayanıklılığını ve istikrarını, ülkeden ülkeye göre değişik etkiler. Her bir rejim tipi yapı olarak diğerinden ayrılır. Başkanlık rejiminde, başkan doğrudan halk tarafından seçilir ve hükümeti kendisi atar. Yarı-başkanlık sisteminde yürütme gücü doğrudan halk tarafından seçilen başkan ile başbakan arasında paylaşılır. Parlamenter sisteminde ise, meclis hükümeti oluşturur, başbakanın yürütmenin asıl gücü olması öngörülür ve cumhurbaşkanının rolü törenseldir<sup>30</sup>.

## **2- Kuvvetler Ayrılığı Teorisi**

Devletin ortaya çıkması, devleti oluşturan kurumların ve güçlerin yapısı, birbirleri ile ilişkileri, birbirlerine karşı duruşları, işlevlerinin ne olması gerektiği konuları, tarih boyunca, doktrinde tartışma konusu olmuştur. Filozofların bu konular üzerinde geliştirdikleri okumalar sonucu 16. ve 17. Yüzyıllar da kuvvetler ayrılığı kavramı ortaya çıkmıştır. Bu kavram uzun bir süre doktrindeki gelişimini sürdürdükten sonra ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri anayasası ile yazılı bir sistem haline gelmiştir. Kuvvetlerin ayrı olması gereği artık demokratik siyasal sistemlerin vazgeçilmez bir unsuru olmuştur.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi günümüzde çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bir tanıma göre, bu sistemde yasama, yürütme ve yargı olarak ayrılan kuvvetlerin göreve geliş biçimlerinin farklı olması ve aralarında bir fren-denge sisteminin öngörülmesi gerekir. Diğer bir tanıma göre de bir sistemde yasama, yürütme, yargı fonksiyonlarının aralarında iyice ayarlanmış bir ilişki sistemi ile bu fonksiyonların farklı organlarca yerine getirilmesi gerekir<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Türkiye'nin Demokratik Gelişimi ve Avrupa Birliği, İstanbul, Beyan Yayınları, 2007, s.74

<sup>30</sup> Kimberly A. McQuine, President-Prime Minister Relations, Party Systems, And Democratic Stability In Semi-Models, Texas International Law Journal, Volume 47, Issue2, 2012, s.429

<sup>31</sup> Mehmet Emin Akgül, Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı, Ankara Barosu Dergisi, 4, 2010, s.81

Tarihin ilk çağlarında iktidar kuvveti önce tek kişinin elinde olmuştur. Tek kaynaklı iktidar kuvvetine karşı insanoğlu özgürlük mücadelesi vermiştir. Avrupa’da verilen mücadeleler sonucunda önce yargı, sonra yasama müstakil hale gelmiştir. Avrupa düşün tarihinde en önce Aristo, en iyi siyasi sistemin her bir kuvvetin ayrı yürütülmesi ile mümkün olabileceğini iddia etmiştir. Aristo, faaliyetlerin ayrı ayrı organlar eliyle yürütülmesinin hürriyet, eşitlik ve karşılıklı kontrol için elzem olduğunu belirtmiştir<sup>32</sup>.

John Locke, 1690 tarihinde Uygar Yönetim Üzerine İkinci İnceleme adlı eserinde, devlet yönetiminde yasama, yürütme ve federatif kuvvetlerin olduğunu belirtmiştir. Yargıyı daha ziyade yürütme kuvvetine dahi bir faaliyet olarak düşünmüştür. Locke, kuvvetlerin uyumlu olması gerektiğini belirtmiştir<sup>33</sup>.

Bir sosyolog olan Montesquieu’nün kuvvetler ayrılığı teorisinin kurucusu olduğu doktrinde genel olarak kabul edilir. Montesquieu, Kanunların Ruhu adlı eserinde çeşitli devletlerin hukuki ve siyasi rejimlerini incelemiştir. Montesquieu, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrılması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca bu üç organın, eşit olduğunu ve aralarında bir denge kurulması gerektiğini belirtmiştir. Montesquieu, yasamanın halkın bütününe malolması gereken bir mahiyeti olduğunu belirtmiştir. Öte yandan, yürütmenin doğası gereği bir kişinin elinde toplanmasının daha iyi sonuç vereceğini yazmıştır. Yargı kuvvetinin ise münhasıran mahkemelerde olması gerektiğini belirtmiş ve mahkemelere halktan da üye seçilmesi gerektiğini savunmuştur. Montesquieu’ya göre devlet düzeni için güçlerin birbirini durdurması gerekir. Montesquieu’ya göre kuvvetlerin birbirine karşı frenleme ve dengeleme fonksiyonu görmeleri özgürlüklerin teminatıdır. İktidarların sınırlandırılması düşüncesi en önce Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere başkanlık sistemlerine ilham vermiştir. Kısaca, yasama kuvveti kural koyar ama bu kuralları yürütme kuvveti uygular. Yargı da sadece kanunları muhataplarına uygulamak üzere aktarır. Her kuvvetin kendi sınırında kaldığı rejimlerde hürriyetler de sınırlanmamış olur<sup>34</sup>.

Siyasal rejimlerin ayrımında genellikle yasama ile yürütme arasındaki ayrım göz önüne alınır. Demokratik siyasi sistemler de yargının her halükarda diğer

---

<sup>32</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, İslam Ve Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı, İstanbul, Beyan Yayınları, 1996, s.44-45

<sup>33</sup> Turhan, Anayasal Devlet, s.87

<sup>34</sup> Yıldız, Türkiye’nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, s.29-33

kuvvetlerden bağımsız olması gerekir. Buna göre, hükümet sistemleri yasama ve yürütme erklerinin ilişkileri bakımından kuvvetler birliğine ve kuvvetler ayrılığına dayalı sistemler diye ayrılırlar. Kuvvetler yürütmede veya yasamada birleşebileceği gibi kuvvetler ayrılığı sert veya yumuşak olabilir <sup>35</sup>.

### **a- Kuvvetler Birliğine Dayanan Siyasal Sistemler**

Bu sistemde kuvvetlerin ayrılığı kabul edilmez. Ağırlık ya yasamada ya da yürütme de olur. Yargının bu sistemlerde de ayrı bir statüsünün olduğunu bilmek gerekir <sup>36</sup>.

#### **(1) Yürütme Organında Toplanan Kuvvetler Birliği**

Yürütme organında birleşen kuvvetler birliğine iki örnek verilir; mutlakiyet yönetimleri ve diktatörlükler.

Mutlakiyet yönetimlerine örnek olarak genellikle mutlak monarşiler verilir. Bu sistemde yasama, yürütme ve yargı erkleri tek bir kişide toplanır. Uygulamada bu yetkiler bürokratik bir mekanizma tarafından kullanılır. Ama bu görevlilerin hiçbir güvenceleri olmaz ve görevlerinden azledilmelerinin objektif hiçbir kriteri yoktur. Bu rejimlerin meşruti monarşiler ile aynı mahiyette olmadığını belirtmek gerekir. Meşruti monarşilerde demokrasi olabilirken, mutlakiyet rejimlerinde demokrasi olmaz. Mutlak monarşilere günümüzde pek rastlanmaz. Tarihte Rusya Çarlığı bu rejimlere örnek olarak verilebilir <sup>37</sup>.

Diktatörlüklerde, kuvvetlerin tümü tek bir şahsın veya bir grubun elindedir. Bu mahiyetteki rejimler demokratik olamazlar. Diktatörlükler totaliter rejimler ve otoriter rejimler diye ikiye ayrılabilirler. Totaliter rejimler; çoğulculuğun olmadığı hakim bir ideoloji ve tek partinin olduğu sistemlerdir. Otoriter rejimler ise; çoğulculuğun sınırlı da olsa var olduğu, ideoloji yerine zihniyetin olduğu ve siyasi katılımın seyrek olduğu sistemlerdir. Franko İspanyası bu rejimlere bir örnek olarak verilebilir <sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.75-76

<sup>36</sup> Fendoğlu, İslam Ve Osmanlı Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı, s.57

<sup>37</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.76-77

<sup>38</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.77



## (2) Yasama Organında Toplanan Kuvvetler Birliği

Kuvvetlerin yasama organında birleştiği sisteme meclis hükümeti sistemi de denir. Meclis hükümeti sisteminde, yasama ve yürütme kuvveti hem hukuken hem de fiilen meclisin uhdesindedir. Yürütme, yasamanın talimatlarını yerine getirir. Meclis ne istiyorsa hükümetin onu yapması gerekir. Bugün İsviçre’de uygulanan bu sistem konvansiyonel sistem olarak da adlandırılır. Bu sistemde parlamentonun mutlak bir üstünlüğü vardır. Ülkemizde de bu sistem Kurtuluş Savaşı esnasında uygulanmıştır. Bu sistemde devlet başkanı yoktur, bakanlar da parlamentonun yürütme aracıdır.

Jean j. Rousseau’nun savunduğu egemenliğin tek ve bölünmez olduğu fikri meclis hükümeti sisteminin felsefi kökenini oluşturur. Rousseau, genel irade ve o iradenin temsil edildiği egemenliğin tek bir bütün olduğunu belirtir. Bu bütünlüğün bölünemeyeceği varsayımından hareketle, egemenliğin tek bir organ eliyle kullanılması gerekir. Bu organ da, demokrasiye uygun olacak şekilde, genel iradenin temsilcisi meclistir <sup>39</sup>.

Meclis hükümeti sisteminin ayırt edici  c önemli özelliği vardır. Birincisi, yasama kuvvetinden bağımsız tüzel kişliğe sahip bir yürütme kuvveti yoktur. Meclis tek siyasi g c tür. Yasaları yapar ve bu yasaları uygulayacak yürütme organını kendisi seçer. İkincisi, Meclisin görevi sürekli dir. Meclis sadece yasama faaliyeti ile sınırlı görevler yapmadığından devletin devamlılığı için sürekli açıktır. Yasama faaliyeti dönemsel olabilir ama yürütme faaliyeti mahiyeti gereği kesintisiz olmalıdır.  c nc  olarak, bu sistemde devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı makamı yoktur. Devletin siyasi birliğini ve temsilini meclis tek başına yapar <sup>40</sup>.

### **b- Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Siyasal Sistemler**

Yasama ve yürütme güclerinin tek bir organda toplanmadığı sistemlerdir. Yasama kuvveti ayrı, yürütme kuvveti ayrı organlar eliyle yürütülür. Yargı kuvvetinin her halükarda bağımsız olması demokratik siyasal sistemlerin bir önkoşuludur. Kuvvetler ayrılığı sistemleri, kuvvetlerin ilişkilerine ve ayrılma derecelerine göre kendi içinde ikiye ayrılır. Yasama ve yürütme kuvvetleri dengeli, karşılıklı bağımlı ve yumuşak bir şekilde ayrılmışsa yumuşak kuvvetler ayrılığı

<sup>39</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.78

<sup>40</sup> şükrü Karatepe, Hükümet Sistemleri Ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.224

denir. Yasama ve yürütmenin birbirlerinden kati ve sert ayrıldığı sistemlere de sert kuvvetler ayrılığı sistemleri denir. Yumuşak kuvvetler ayrılığı parlamenter sistem, sert kuvvetler ayrılığı ise başkanlık sistemi ile ifade edilir.

Doktrinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin en çok başkanlık rejimlerinde tezahür ettiği kabul edilir <sup>41</sup>.

### **(1) Yumuşak Kuvvetler Ayrılığına Model: Parlamenter Sistem**

Parlamenter sistemin doğuşu ve gelişiminin izlediği çizgi İngiltere'nin siyasi tarihi içerisinde görülebilir. 1789 devriminden sonra Fransa da bu sistemin gelişimine katkı yapmıştır.

Parlamenter rejimin asıl niteliği yasama kuvveti ile yürütme kuvveti arasındaki ilişkinin ve işbirliğinin boyutları ile anlaşılır. Bu sistemde yürütmenin işleyişi meclis çoğunluğuna dayanır. Aynı meclis içerisinde ifade ve örgütlenme özgürlüğüne sahip muhalefette yer alır. Meclisteki muhalefetin iktidar, iktidarın da muhalefet olma yolu açıktır. Bu sistemde bakanların meclise karşı siyasi sorumlulukları vardır ve devlet başkanı çok özel durumlar dışında eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu tutulmaz. Bu rejimin özelliği devlet başkanı ile hükümet başkanının ayrı olmasıdır. Devlet başkanlığı onursal bir görevdir, gerçek yetkiler onda değildir. Başbakan ise kabinesi ile beraber meclise karşı sorumludur. Gerçek güç başbakana aittir.

Yasama kuvvetinin yürütme kuvvetine karşı en önemli yetkisi, güvenoyu vermeyip onu işbaşından uzaklaştırabilmesidir. Yasama kuvvetine karşı yürütme sorumlu olmakla birlikte belli bir bağımsızlığa da sahiptir. Güvenoyu aracılığı ile hükümeti düşürülebilen parlamento, fesih mekanizması ile de dağıtılıp yeniden seçilen üyelerden oluşturulabilmektedir. Böylece yasama ile yürütme arasında teoride eşitlik içeren bir denge var olmaktadır.

Demokratik siyasal sistemlerin ortaya çıkışından itibaren en çok uygulanan ve denenilen sistem parlamenter rejim olmuştur. Bunun en önemli nedeni, parlamento

---

<sup>41</sup> Fendoğlu, Türkiye'nin Demokratik Gelişimi Ve Avrupa Birliği, s.350

kurumunun demokratik siyasal sistemlerin gelişiminden daha eski bir tarihinin olmasıdır <sup>42</sup>.

### **(2) Sert Kuvvetler Ayrılığına Model: Başkanlık Sistemi**

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi teorisi sert şekilde uygulanır. Yasama ve yürütme parlamenter sisteme oranla birbirlerinden daha fazla bağımsızlardır. Yürütme ve yasama ayrı ayrı seçilirler. Yürütme yasamayı feshedemez ama yasamanın güvenoyuna da bağlı değildir.

Hem devlet başkanı hem de yürütme başkanı olan başkan, ne parlamento çoğunluğu ne de bakanların görüş ve oylarının bağlayıcılığı altındadır. Başkan sorumsuzdur. Meclis tarafından görevinden uzaklaştırılmaz.

Meclis başkanı düşüremediği gibi, başkan da meclisi dağıtamaz. Başkanlık sistemi en belirgin ve ideal şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin en fazla uyduğu sistem başkanlık sistemidir. Başkanlık rejiminde yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbiri üzerinde hegemonya kuramaması demokrasinin ruhuna daha uygundur. Bu sayede yöneticilerin mutlak güce sahip olmaları önlenir <sup>43</sup>.

### **(3) Melez Model: Yarı-Başkanlık Sistemi**

Demokratik siyasal sistemler, kuvvetlerin sert ve yumuşak olarak ayrılmalarına bağlı olarak başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olarak ikiye ayrılmaktadırlar. Bu iki sistem, yasama ve yürütme kuvvetlerinin oluşum ve devamındaki farklılıklar temelinde tanımlanırlar. Kuvvetler ayrılığına dayalı geleneksel sınıflandırmadan ilk önemli ayrılış, Duverger'in yarı-başkanlık hükümeti üzerine 1980 tarihinde yayınlanan çalışması ile gerçekleşmiştir. European Journal Of Political Research'te yayınlanan makale ile, yarı-başkanlık tanımı ortaya konulmuştur. Aslında yarı-başkanlık sistemi terimi ilk olarak 1959'da Le Monde'un kurucusu Mery tarafından kullanılmıştır. Maurice Duverger de 1970 yılında yarı-başkanlık sisteminin kavramsal çerçevesini çizmiştir. Duverger'in 1970 yılından

---

<sup>42</sup> Mehmet Tefik Gülsoy, Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Yeni Türkiye,51, 2013, s.259

<sup>43</sup> Pınar Akçalı, Genel Özellikleri, Yararları Ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.407

nihai tanımlamasını yaptığı 1980 yılına dek farklı kriterleri esas olarak farklı tanımlamaları yaptığı görülmüştür<sup>44</sup>.

Fransız Beşinci Cumhuriyeti'nin kurumsal ve anayasal özelliklerini esas olarak yarı-başkanlık deyimini ilk kez kullanan Duverger'e göre yarı-başkanlık sistemi; başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında bir ara kurumsal düzenleme değil, meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesine göre başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistemdir. Duverger'e göre bir sistemin yarı-başkanlık tanımına girebilmesi için üç özelliği barındırması gerekir. Birinci olarak, cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmelidir. İkinci olarak, cumhurbaşkanının önemli yetkilere sahip olması gerekir. Üçüncü olarak, yürütme görevini yerine getirmekle görevli ve meclisten güvenoyu almış bir başbakan ve kabinenin bulunması gerekir<sup>45</sup>.

Duverger'e göre, Fransa, Finlandiya, Avusturya, İrlanda, İzlanda, Weimar Cumhuriyeti (1919-1933) ve 1976 Anayasasına göre Portekiz yarı-başkanlık sistemi özelliklerini taşırlar. Duverger, bu ülkeleri de devlet başkanlarının sahip olduğu yetkilerin derecesinde üç gruba ayırmıştır. İlk olarak, devlet başkanının sembolik yetkilere sahip olduğu Avusturya, İzlanda ve İrlanda'nın yer aldığı grubu irdeleyen Duverger, bu üç ülkenin anayasal düzenlerinin yarı-başkanlık sistemine benzediğini ama siyasi uygulamaların parlamenter sistem paralelinde işlediğini belirtir. İkinci olarak, devlet başkanlığı ile hükümetin dengede olduğu Finlandiya, Portekiz ve Weimar Cumhuriyeti'nin yer aldığı grubu inceleyen Duverger, bu ülkelerde anayasaların yarı-başkanlık sistemini öngördüğünü ama devlet başkanları ile hükümetlerin nispeten eşit yetkilere sahip olmalarından dolayı bir hükümet diarşisinin meydana geldiğini belirtir. Üçüncü olarak, Devlet başkanlığına geniş yetkiler sunan Fransız Beşinci Cumhuriyeti'nin yarı-başkanlık sistemini esas alan bir Anayasaya sahip olduğunu belirten Duverger'e göre uygulamada Fransız devlet başkanları anayasada öngörülenden daha fazla yetkiler kullanmışlardır<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Nur Uluşahin, Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: "Yarı-Başkanlık"tan "İki Başlı Yürütme Yapılanması"na, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2, 2003, s. 201-203

<sup>45</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, s.93

<sup>46</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.93-96

Yarı-başkanlık sistemi yasama kuvveti ile yürütme kuvvetinin karşılıklı uzlaşması esasına dayanır. Yarı-başkanlık sistemi, parlamenter sistemde karşılaşılan yürütmenin istikrarsızlığı sorunu ile başkanlık sistemlerinde karşılaşılan yasama ile yürütmenin kilitlenmesi sorununa çözüm arama iddiasındadır. Yarı-başkanlık sisteminde aynen parlamenter sistemde olduğu gibi hükümet parlamentoya karşı sorumludur. Hükümet, parlamento içinden çıkarak yine parlamentonun güvenoyunu alır. Soru, meclis soruşturması, meclis araştırması ve gensoru gibi araçlarla parlamento hükümeti denetler ve güvensizlik oyu ile de görevden uzaklaştırabilir. Öte yandan, yarı-başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı hükümetin yetkilerine ortak olur. Bu sistemde, geniş yetkilere sahip cumhurbaşkanı iktidar yetkilerini hükümetle paylaşır ama kural olarak siyaseten sorumsuzdur. Çünkü; parlamento cumhurbaşkanı değil hükümet hesap verir. Nihayet, yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının parlamento fesih yetkisi vardır. Yarı-başkanlık sisteminde yasama kuvveti ile yürütme kuvveti arasında bir kilitlenme olması ve uzlaşma sağlanamaması halinde sistem çıkmazlarının önüne geçebilmek için cumhurbaşkanına parlamento fesih yetkisi verilmiştir <sup>47</sup>.

Başkanlık sisteminde yürütme organı tek başlı iken, yarı-başkanlık sisteminde iki başlıdır. Bir tarafta cumhurbaşkanı diğer tarafta ise hükümet vardır. Bu özelliği ile yarı başkanlık sistemi parlamenter sistemi andırmaktadır. Öte yandan, hem başkanlık sisteminde hem de yarı-başkanlık sisteminde sırasıyla başkan ve cumhurbaşkanı doğrudan halkın genel oyu ile sabit bir süre için seçilirler. Bu özellik bakımından yarı-başkanlık sistemi başkanlık sistemine benzer. Nihayet, başkanlık sisteminde yürütme organı yasamanın güvenine dayanmazken yarı-başkanlık sisteminde yürütme organının bir kanadını oluşturan hükümet yasama organının güvenoyuna tabidir ve yasama organına karşı sorumludur. Bu özelliği bakımından ise, yarı-başkanlık sistemi parlamenter sistem ile benzeşir <sup>48</sup>.

Yarı-başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı özelliklerini birleştirmek suretiyle oluşturulmuş bir ara ya da melez hükümet sistemi olarak tanımlanabilir. Yarı-başkanlık sistemleri, devlet başkanının doğrudan halkın genel oyu ile seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması yönü ile başkanlık sistemine

---

<sup>47</sup> Fevzi Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.456-457

<sup>48</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.90

benzerken, parlamentodan güvenoyu almak zorunda olan bir başbakan ve hükümetin varlığı açısından da parlamenter sisteme benzer <sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.92

## İKİNCİ BÖLÜM

### YUMUŞAK VE SERT KUVVETLER AYRILIĞINA DAYANAN SİYASAL SİSTEMLERİN ANALİZİ

#### A- Başkanlık Sistemi

##### 1- Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Gelişimi

Başkanlık Sistemi, temsili esas alan bir rejimdir ve sert kuvvetler ayrılığı teorisine dayanır. Başkanlık sisteminin en ideal uygulandığı yer olarak Amerika Birleşik Devletleri gösterilir. Parlamenter sistem tarihsel olarak evrilip geliştiği halde başkanlık sistemi Amerika Birleşik Devletleri'ni kuran kişilerin formüle ettiği, insan aklından doğan bir sistemdir.

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin denk olması öngörülür. Öte yandan hukuken eşit formüle edilen kuvvetlerden yürütme, fiiliyatta yasamaya üstün duruma geçtiği için bu sistem başkanlık sistemi olarak adlandırılır. Başkanlık sisteminde kuvvetleri oluşturan organlar bağımsızdır. Kuvvetleri oluşturan organların her biri ayrı seçimlerle oluşturulur. Ayrıca, Başkanlık sisteminde her kuvvetin işlevi sınırlıdır. Yasama kanun koyar, yürütme uygular, yargı ise sadece yargılama yapar. Bu üç kuvvet birbirlerinin fonksiyonlarına karışmazlar. Öte yandan, bu üç kuvveti oluşturan organlar birbirlerinden bağımsız olarak çalışırlar. Yürütme yasamanın, yasama da yürütmenin görevine son veremez <sup>1</sup>.

Başkanlık sisteminin klasik olarak uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri'nde anayasa 1787 yılında kurucu babalar tarafından kaleme alınmıştır. Kurucu babaların amacı, kuvvetler arasında bir denge sağlamaktır. Bu anayasayı formüle ederken önlerinde bulunan İngiliz Parlamenter Sisteminden yararlandılar. Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasının temsil ettiği yasama kuvveti ile kralın temsil ettiği yürütme kuvvetinin mündemiç olduğu meşruti monarşiyi örnek alıp bu temeller üzerine bir cumhuriyet kurdular. 1787 Anayasasını yazan kurucu babalar anayasayı formüle ederken yürütmenin ve yasamanın hükmetme gücüne sınırlama getirme güdüleriyile hareket ettiler. Çünkü bu iki kuvvete karşı güvensizlik duyguları içerisindeydiler. İngilizlere karşı verdikleri bağımsızlık mücadelesi sırasında İngiliz parlamentosunun ve kralın acımasız ve sert tavırları, kurucu babalara yeni kurulan

<sup>1</sup> Erdoğan Teziç, Başkanlık Rejimini Anlamak, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.367

devlette bu iki kuvvetin sınırlandırılması gerektiğini öğretmişti. Kurucu babalar bu nedenle kuvvetler arasında dengeyi sağlayabilmek için meşhur denge ve denetim sistemini öngördüler<sup>2</sup>.

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan başkanlık sisteminde en önemli özelliklerden biri de federe devletler ile federal devletler arasında da bir kuvvetler ayrılığı öngörmüş olmasıdır. Yani bu ülkede sadece kuvvetler arasında değil, kurucu devletler ile çatı devlet arasında da bir dengeler sistemi vardır. Bu da Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı sisteminden kaynağını alan daha ileri bir aşamasıdır<sup>3</sup>.

Amerika Birleşik Devletleri'nde federe devletlerin güçlü fonksiyonları olduğu kadar yargının da sistem içerisinde önemli bir belirleyiciliği vardır. Yargı sahip olduğu güç, etki ve bağımsızlık boyutu ile Amerikan sisteminin karakteristik özelliklerini belirleyen bir ayrıntıdır. Öte yandan Amerika Birleşik Devletleri'ndeki siyasi partilerin gevşek olması nedeniyle hukuken sert bir şekilde formüle edilen kuvvetlerin ayrılığı prensibinin uygulamada iş birliğine ve uzlaşmaya doğru evrilmesini sağladığını da belirtmek gerekiyor<sup>4</sup>.

Başkanlık sistemi günümüzde ülkeden ülkeye değişen bir takım farklı şekillerle de olsa yaygın olarak kullanılmaktadır. Birleşmiş Milletler üye ülkeler arasında yapılan bir araştırmaya göre 66 ülke günümüzde başkanlık sistemi ile idare edilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nden başka, Kosta Rika, Venezüella, Kolombiya, Peru, Filipinler gibi ülkelerde başkanlık sistemi uygulanmaya devam etmektedir. Ancak Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden, Güney Kıbrıs hariç, bu sistemi uygulayan yoktur<sup>5</sup>.

## **2- Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri**

### **a- Güçlerin Birbirinden Bağımsız Olması**

Güçler ayrılığı prensibinin başkanlık rejimindeki en temel uygulama alanı başkanlık seçimleridir. Başkanlık sisteminde, başkan doğrudan veya dolaylı yollarla halk tarafından seçilir. Başkanın meşruluğu doğrudan halkın oyları ile seçilmeleriyle

---

<sup>2</sup> Teziç, Başkanlık Rejimini Anlamak, s.368

<sup>3</sup> Selçuk Duman, Türkiye İçim Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.638

<sup>4</sup> Teziç, Başkanlık Rejimini Anlamak, s.367

<sup>5</sup> Ayhan Döner, Başkanlık Sisteminin Türkiye'ye Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.669



oluşur. Başkanlık sisteminde aynı zamanda yasama organı da meşruluğunu doğrudan halktan alır. Yasama meclisi üyeleri hükümette görev alamazlar. Hükümet üyeliği de yasama meclis üyeliği ile birleşemez. Eğer meclis üyeleri hükümette yer almak istiyorlarsa yasama görevini bırakmak zorundadırlar. Başkan bakanlarını meclis dışından atar. Başkan ve kabinesi yasa teklifinde bulunamaz. Ancak, başkan yasama ile ilgili isteklerini kamuoyuna mesaj vermek suretiyle açıklayabilir. Kural olarak yasama meclisi de yürütmenin işleyişine müdahale edemez. Yürütmenin yasamadan bağımsız seçilmesi ve çalışmasının doğal sonucu olarak başkanın ve kendisinin meclis karşısında siyasi sorumluluğu olmaz <sup>6</sup>.

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin hukuki ve fiili olarak birbirinde ayrı olmasının tabii sonucu olarak bir takım tıkanıklıklar da olabilmektedir. Tıkanıklıkların aşılabilmesi için Amerika Birleşik Devletleri'nde bir takım mekanizmalar icat edilmiştir. Yasama ve yürütme organları arasında uyum ve işbirliğini amaçlayan bu mekanizmalar fren ve denge sistemi olarak da adlandırılır. Amerikan sisteminde; Kongre'nin Başkan'a karşı, antlaşmaları onay, bütçeyi kabul ve başkan suçlama yetkileri vardır. Başkan'ın da kongreye karşı mesaj yayınlama ve kanunları veto etme yetkisi vardır. Tüm bu yetkiler Kongre'nin ve başkanın birbirine karşı yumuşak ve dengeli olmalarını sağlar <sup>7</sup>.

Başkanlık sisteminin birbirinin görev alanına girmeyen ama birbirlerini denetleyecek mekanizmalara sahip olan başkan ve meclis arasında çıkacak muhtemel uyuşmazlıklar Federal Yüksek Mahkeme tarafından çözümlenir. Başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığı ilkesinin tip modeli olması sistemin bu özelliğinden kaynaklanmaktadır <sup>8</sup>.

Meclisin ve yürütme organının birbirinden ayrı kurumlaşması ve hükümetin meclis bünyesinde barınmaması nedeniyle başkanlık sistemindeki yasama meclisine parlamento denilemeyeceği doktrinde öne sürülmüştür. Buna göre her iki organ da

---

<sup>6</sup> Şükrü Karatepe, Hükümet Sistemleri ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.226

<sup>7</sup> Döner, Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği, s.6

<sup>8</sup> Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11, 2007/2, s.166

yetkilerini doğrudan anayasadan alır ve birbirinden farklı usullerle halk tarafından seçilirler<sup>9</sup>.

Kuvvetlerin birbirinden ayrı olmasının başkanlık sistemine kazandırdığı önemli pozitif etkileri vardır. Öncelikle, yasama ile yürütmenin birbirine karşı bağımsız olması mutlak gücün tek bir merkezde toplanmasına engel olmaktadır. Bu da demokratik bir sistemin teoride de olsa önünü açmaktadır. Öte yandan yasama ve yürütmenin aralarında bir hiyerarşinin olmaması kuvvetleri uyumlu yönde çalışmaya zorlamaktadır. Müzakereler yolu ile demokratik kültür pekişmektedir<sup>10</sup>.

Başkanlık sisteminin esas özellikleri prototip olarak Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamada ortaya çıkmaktadır. Sartori'ye göre; ABD'deki sistem kurumların iktidarı paylaşmak için ayrılmaları üzerine formüle edilmiştir. ABD'de yasama meclisi esasında oldukça güçlüdür ve istediğinde yürütmeyi sıkıştırabilecek argümanlara sahiptir. Kuvvetlerin bu denli keskin ayrıldığı ve iktidarı paylaştığı bir sistemde siyasi kültürün olgun, gevşek partilerin ve parti içi demokrasinin iyi işlediği siyasal partilerin varlığı halinde işler yolunda gidebilmektedir<sup>11</sup>.

### **b- Devlet Başkanlığının ve Yürütme Gücünün Tek Bir Kişide Toplanması**

Başkanlık sisteminde başkan yürütme organının başı ve aynı zamanda devletin de başkanıdır. Yani parlamenter sistem perspektifinden bakınca hem başbakan hem de devlet başkanlığı başkanın şahsında mündemiçtir. Başkanlık rejiminde başkan belli bir süre için seçilir ve görevden alınmaz. Dolayısıyla başkanlık sistemi özünde istikrar sağlayan bir yönetim biçimidir. Başkan, halk tarafından seçildiği için güçlü bir meşruiyeti vardır. Kişisel karizması, saygınlığı ve meşruiyeti birleşince başkan rahat bir yönetim için imkânlara sahip olur. Bunun doğal sonucu olarak, genellikle güçlü siyasi liderler başkanlık rejiminin taraftarı olurlar. Yürütmenin tek kişide

---

<sup>9</sup> Günsev Evcimen, Başkanlık Hükümeti Sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi,47:1, 1992, s.318

<sup>10</sup> Pınar Akçalı, Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.407

<sup>11</sup> Mehmet Tevfik Gülsoy, Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.262

toplanması başkanlık sistemlerinde yönetimin kişiselleşmesi tehlikesini de beraberinde getirir <sup>12</sup>.

Başkanın yönetim ekibi yardımcısından, sekreter de denilen bakanlardan ve danışmanlardan oluşur. Bu görevliler başkana yakın ve bağımlıdırlar. Bu nedenle bunların başkanın otoritesi karşısında fazla güçleri yoktur. Başkana hükümet işlerinin görülmesinde yardımcı olurlar. Başkanlık sisteminde başkan ile yasama meclisi arasında organik bir bağ kuracak kurum yoktur. Başkan karar alırken yardımcısı ve bakanlarının görüşünü sorar, son karar başkana aittir. Oyların eşitliği söz konusu olmaz <sup>13</sup>.

Başkanın doğrudan halkoyu ile seçilmesi ona diğer organların üyelerinin elde edemediği çapta toplumsal bir meşruiyet kazandırır. Ayrıca sistem içerisinde başka hiçbir aktörün elde edemeyeceği kaynaklara ve özerkliğe sahiptir. Başkan devlet başkanı olarak milletin bağımsızlığının ve ait olduğu rejimin meşruiyetinin temsilcisidir. Bundan dolayı sembolik bir takım vazifeleri de ifa eder. Yürütmenin başı olarak da tüm yönetim kademesini sevk ve idare eder. Başkan bakanlarını değiştirme hakkına sahiptir ve bakanlarda sadece başkana hesap verirler. Başkan ile bakanların ilişkileri hiyerarşiktir ve siyaseten sorumlu olan başkandır <sup>14</sup>.

Başkanlık sistemlerinde icra organının tepesinde olan başkan oldukça geniş bir nüfus ve prestije sahip olur. Öte yandan, başkan sadece temsili değil fiili olarak da tüm devleti sevk ve idare eder. Bakanlar kurulunu sevk ve idare eder, yüksek görevlileri atar, askeri kuvvetlere başkomutanlık yapar, meclisin onayı ile savaş ilan eder, dış politikayı tespit ve idare eder, barış anlaşmalarını imzalar ve diğer rejimlerde devlet başkanlarına ait olan diğer yetkileri kullanır. Tüm bu yetkilerin yoğunluğu, başkanlık sisteminin bazen başkanlık hükümeti sistemi olarak da adlandırılmasına neden olmuştur <sup>15</sup>.

Başkanlık sistemlerinde hem devletin başı hem de yürütmenin başı olan başkanın seçim yöntemleri farklı olabilmektedir. Uygulamada doğrudan halk tarafından seçilebildiği gibi ikincil seçmenler eliyle de seçilebilmektedir. İkinci durumda önce halk başkana oy verecek kişileri seçer, bu kişiler de halkın isteği

---

<sup>12</sup> Karatepe, Hükümet Sistemleri ve Türkiye, s.226

<sup>13</sup> Karatepe, Hükümet Sistemleri ve Türkiye, s.227

<sup>14</sup> Akçalı, Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri, s.409

<sup>15</sup> Burhan Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 2011, s.21-23

doğrultusunda oy kullanarak başkanı seçerler. Bu ikinci yöntem ABD başkanlık seçiminde kullanılan yöntemdir <sup>16</sup>.

Başkanlık sisteminde devletin başının ve yürütmenin tek bir kişide birleşmesinin önemli bir sonucu seçmenlerin icraatlarının olumlu ya da olumsuz yönlerini kime fatura edeceklerini bilmeleridir. Bu da seçim dönemlerinde halkın doğru tercihini yapması için kolaylaştırıcı bir faktör olur.

### **c- Organların Görev Sürelerinin Sabit Olması**

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin temsilini yapan organlar sabit süreler için seçilirler. Yasama organı güvensizlik oyu vermek suretiyle başkanı düşüremediği gibi, başkan da fesih mekanizmasını kullanarak meclisin görevini sonlandıramaz. Bunun en önemli sebebi her iki kurumunda meşruiyetini doğrudan halktan almalarıdır.

Başkanlık sisteminde hem başkan hem de meclis üyelerinin görev sürelerinin kesin olması, yasama meclisinin başkanın görevine son verememesi ve başkanın da meclisi feshedememesi bu iki kuvvetin birbirine karşı hiç denetim mekanizmaları olmadığı anlamına gelmez. Aksine sistemin en önemli özelliği her iki kuvvetin birbirinin üzerinde birtakım güçlerinin olmasıdır. Kontrol ve denge sistemlerinin varlığının temel mantığı herhangi bir kuvvetin baskın durumuna geçmesini önlemektir. Bu durumda yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin her biri kaynağını anayasadan alan yetkilere haizdir. ABD başkanı Kennedy bu durumu Amerikan Başkanlarının üstün güçlere sahip olduğu ama aynı zamanda sıra dışı sınırlamalara tabi oldukları şeklinde izah etmiştir. Başkanlık sistemlerinde organların görev sürelerinin sabit olması yürütmenin istikrarına katkı yapan bir unsurdur. Yürütme yasama organına ihtiyaç duymadan kendine güvenerek süresini bilip, icraatlarını bu minvalde yapmaktadır. Başkan icraatlarında başarısız olsa bile, halkın bir sonraki seçim sonuçlarını bekleme zorunluluğu vardır. Bu da sistemin zayıf noktalarından biridir <sup>17</sup>.

Başkanlık sisteminde görev sürelerinin katılığı esastır. Öte yandan, Amerikan sisteminde Başkan'ın suçlama yöntemi ile görevden alınabilme yolu vardır. İstisnai

---

<sup>16</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin bir Değerlendirme, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.126

<sup>17</sup> Akçalı, Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri, s.408

durumlara özgü olmak şartıyla, temsilciler meclisince suçlanan başkanın senato tarafından üçte iki oy çokluğu ile mahkum edilebilmesi mümkündür. Başkan ancak bu istisnai durum sonucunda yargılanıp görevden uzaklaştırılabilir. Bu durumda da seçimler yenilenmez ve senato Başkan yardımcısını Başkanlık görevine getirir. ABD’de en son başkan Clinton, 1999 yılında yalan söylediği iddialarıyla cezai sorumluluk yöntemi kullanılarak iddianamesi temsilciler meclisinde kabul edildikten sonra senato tarafından yargılanmıştır. Yargılama sonucunda üçte iki çoğunluk bulunamadığı için başkanın görevi devam etmiştir<sup>18</sup>.

### **3- Başkanlık Sisteminin Güçlü Yanları**

#### **a- İstikrarlı ve Güçlü Bir Yürütmeyi Temin Eder**

Güçlü ve istikrarlı bir hükümet başkanlık sisteminin en önemli avantajlarından biridir. Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde uzun ömürlü hükümetler olur. Bunun en önemli nedeni, başkanın doğrudan halk tarafından belirlenmiş bir zaman diliminde görev yapmak üzere seçilmesidir. Yasama organından ayrı bir zamanda ve şekilde yapılan seçimlerle yönetime gelen başkan meşruiyeti güçlü bir şekilde yönetimini yapma imkanına sahip olmaktadır. Başkanlık seçimini kazanan tek kişi görev süresi ile ilgili hiçbir endişe taşımadan kararlı bir politika uygulayabilmektedir.

Çitçi’ye göre *“yürütmenin bir kez seçildikten sonra görevden uzaklaştırılmayışının bir başka anlatım ile oydaşma değişmelerinin kurumsal platforma yansımalarının engellenmesinin hükümete istikrar ve politikalarına süreklilik sağladığı, ulusal yararın gerektirdiği durumlarda hükümetin yansız, sınıflarıüstü,( ulusal yararı gözeten ) politikaları izlemesini kolaylaştırdığı, meclis üyelerini oylarını hükümetin düşmesine yol açma endişesi duymaksızın parti disiplini ve sınıf çıkarları yerine “vicdanların sesine” uyararak özgürce kullanmalarını olanaklı kıldığı”*<sup>19</sup> ve istikrarın sağlandığı belirtilir.

Başkanlık sisteminde yürütmenin tekçi yapısının olağanüstü durumlarda etkili ve tutarlı politikalar yürütülmesine yaradığı belirtilmiştir<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Teziç, Başkanlık Rejimini Anlamak, s.369

<sup>19</sup> Oya Çitçi, Başkanlık Sistemi Çözüm mü?, Amme İdaresi Dergisi, 30:4, 1997, s.22

<sup>20</sup> Evcimen, Başkanlık Hükümeti Sistemi: Ratio Politica’sı ve Türkiye, s.319

Başkanlık sisteminde anayasal olarak üstün yetkilerle donatılan yürütme organı vatandaşa vadettiklerini kararlı ve güçlü olarak yapacak enstrümanlara sahiptir. Şayet, yürütme organı yasama tarafından haksızca engellenirse devreye kamuoyu denetimi girer<sup>21</sup>.

Doktrinde, istikrar arayışı içerisindeki ülkelerde başkanlık sisteminin uygulanmasının istikrarın yakalanmasına yardımcı olacağına dair yaklaşımlar vardır. Fransa'nın sömürgecilik sonrası istikrarı yakalamak için yarı-başkanlık rejimini tercih ettiği ve başarılı olduğu söylenir<sup>22</sup>. Türkiye'de de başkanlık rejimi daha çok istikrar arayışları çerçevesinde dile getirilir.

### **b- Demokratik Bir Niteliğe Sahiptir**

Başkanlık sistemlerinde başkanın doğrudan halkın oyu ile seçilmesi demokratik duyarlılığı artırır. Seçmenler adaylar arasından kendilerini yönetecek kişiyi doğrudan seçerler. Bundan dolayı, başkan meşruiyetini doğrudan aldığı halka karşı hesap verir.

Başkanlık sistemi, doğrudan temsil mekanizmaları sayesinde halkın egemenliğini gerçeğe dönüştürür. Öte yandan, halk seçtiği yürütmeyi izler, değerlendirir ve seçim döneminde yürütmenin uygulandığı politikaları doğrudan kabul eder veya reddeder. Bu sayede siyasi katılım ve siyasi bilinç artar. Tüm bu süreçler sistemin demokratik niteliğini olumlu yönde etkiler<sup>23</sup>.

Başkanlık sistemini savunanlar nezdinde, bu sistemin albenisi sorumlu ve yetkili organların seçmen nezdinde açıkça belli olmasıdır. Seçim döneminde seçmen sorumluları doğrudan oyladığı için, yanlış yapanın cezası da bizzat siyasi anlamda seçmence verilir. Demokrasilerin niteliğini artıran bu işleyiş başkanlık sisteminin artılarından<sup>24</sup>.

Öte yandan başkanlık sisteminde, yasama meclisleri de bağımsız ve güçlüdür. Yürütmeye karşı elinde bulundurduğu kanun yapma ve bütçeyi kabul etme gibi enstrümanlar sayesinde, meclis, demokratik denge ve denetimi sağlar.

---

<sup>21</sup> Burhan Kuzu, Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, Amme İdaresi Dergisi, 29:3, 1996, s.69

<sup>22</sup> Doğu Ergil, Başkanlık Sistemi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.374

<sup>23</sup> Evcimen, Başkanlık Hükümeti Sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye, s.319

<sup>24</sup> Kuzu, Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, s.68

### **c- Hesap Sorulabilirliği ve Önceden Öngörülebilirliği Sağlar**

Başkanlık sisteminin önemli avantajlarından biri de hesap sorulabilirliğin ve önceden öngörülebilirliğin, seçmen nezdinde, daha kolay ve dolaysız olmasına imkân vermesidir. Halk için politik süreçlerin hesabını bunları uygulayan belli bir kişiye sormak daha kolay olur.

Önceden öngörülebilirlik, başkanlık sisteminin demokratik zenginlik kazanmasını sağlar. Önceden öngörme, seçmenin kim için ve hangi politikaların gerçekleşmesi için oy verdiğini bilmesi anlamına gelir. Bu sistemde, önceden öngörülüp desteklenen organlara daha sonradan hesap sorulur.

Başkanlık sistemi yürütmeyi direk belirler, dolayısı ile parlamenter rejime oranla hesap sorulabilirliğe daha elverişlidir. Ayrıca, önceden bilinebilirlik bakımından da parlamenter sisteme oranla başkanlık sistemi avantaja sahiptir<sup>25</sup>.

### **d- İktidarın Sınırlandırılmasını Temin Eder**

Güçler ayrılığı ilkesinin en keskin şekilde uygulandığı başkanlık sistemi güç ve otoritenin tek bir elde toplanmasını önler. Böylece, gücün ve otoritenin kötü kullanımına karşı doğal bir önleme sahip olur.

Başkanlık sisteminin dayandığı kuvvetler ayrılığı ilkesi güçlerin bölünmesini sağlar. Bu sayede uzmanlaşma ve yönetimde etkinlik artar. Kuvvetler arasında kurulacak denge ve denetim mekanizmaları sayesinde güçleri eşit olan organlar birbirlerinin keyfi uygulamalarını engeller. Ayrıca, sistemde öngörülen azınlık vetoları vasıtasıyla kuvvetlerden birinin çoğunluğun baskıcılığına karşı direnmesi öngörülmüştür<sup>26</sup>.

Başkanlık sisteminde yasama kuvveti ile yürütme kuvveti ayrı mekanizmalar ve işlevlere sahip oldukları ve sert bir şekilde ayrıldıkları için birbirlerine karşılıklı olarak ihtiyaç duyarlar. Başkan, yasama meclisi ile arasını iyi tutmazsa yönetim için gerekli olan gücü tam olarak elde edemez.

---

<sup>25</sup> Gülsoy, Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.262

<sup>26</sup> Evcimen, Başkanlık Hükümeti Sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye, s.319

#### **e- Siyasi Merkezin Güçlenmesini Temin Eder**

Başkanlık sisteminde yürütme kuvveti tek elde olduğu için ve doğrudan halkın oyuna ihtiyaç duyduğu için, sistem tüm toplum kesimlerini kuşatıcı bir niteliğe evrilir. Başkan olmak isteyen kişinin en küçük toplum kesimlerine bile ihtiyaç duyması, onlara karşı duyarlı ve hassas olması sonucunu doğurur. Öte yandan, başkanlık sisteminde küçük partilerin seçim kazanıp iktidarı elde etme şansları olmadığı için küçük parti ve gruplar merkez partilerinin ideolojisine etki etmeye çalışırlar ve organik olarak merkeze doğru kayarlar. Çevreye mesaj vermek isteyen ve seçilmek için çevrenin desteğine ihtiyaç duyan başkan ile merkezden pay kapmak isteyen çevredeki küçük menfaat grupları ile ideolojik gruplar birbirine yaklaşır ve merkez bu şekilde kuvvetlenir.

Başkanlık sisteminde, yürütmenin meclis tarafından seçilmeden doğrudan seçmenler tarafından seçilmesinin bir önemli sonucu da vardır; görüş farklılıklarının yaygın olduğu ve toplumsal uzlaş zemininin sağlam olmadığı durumlarda temsil mekanizmasını doğrudan işleterek yürütmenin seçilmemesi olasılığını ortadan kaldırır. Böylece sistem içerisinde otorite sağlanır ve merkez güçlenir. Yönetim zaafiyeti ortadan kalkar<sup>27</sup>.

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin birbirinden bağımsız ve doğrudan halkın oyu ile seçilmeleri sonucu dayandıkları geniş meşruiyet ve beraberinde elde ettikleri güç, bu kuvvetlere seçilenlerin, müesses nizamı temsil eden atanmışlara ve ekonomik düzenin sahiplerine karşı daha güçlü olmalarını sağlar. Siyasi merkez güçlenir ve halk adına, ondan aldığı meşruiyet ile siyasa üretir ve uygular.

#### **4- Başkanlık Sisteminin Zayıf Yanları**

##### **a- Katılık Sorunu**

Başkanlık sisteminde, yürütme kuvvetinin başı olan başkan doğrudan doğruya ve belirli bir süreliğine seçilir. Başkanın belirli bir süreliğine seçilmesi, süresini doldurmadan görevine son verilemeyeceği anlamına gelir. Bu sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Başkanlık sisteminde güvenoyu ve fesih gibi araçlar yoktur.

---

<sup>27</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.99



Yürütme kuvvetinin ve yasama meclisinin ayrı ayrı seçilmesi ve birbirlerinin görevlerini sonlandırma yetkisine sahip olmamaları nedeni ile siyasi süreç yeni seçimlere kadar donuklaşır. Katılık sorunu da denilen bu açmaz durum başkanlık sistemlerinde seçilmiş olan organların popülarite ve meşruiyetlerini kaybetmeleri halinde ortaya çıkar. Meclisin ve başkanın karşılıklı restleşmeleri ile sistem tıkanır. Öte yandan, başkanlık sistemlerinde yürütmenin yeniden seçilmesinin anayasada yapılan kısıtlamalar ile engellenmesi de katılık sorunu doğurabilir <sup>28</sup>.

Başkanlık sisteminde, yürütme kuvvetinin sahibi olan başkanın seçmen desteğini kaybetmesine rağmen görevine son verilememesi ve seçmenlerin çok beğendiği, icraatlarını desteklediği başkanın ise yeniden seçilme kısıtı nedeni ile seçilememesi katılık sorununun iki ayrı boyutunu gösterir. Seçimlerden önce vadettiklerini yerine getiremeyen başkan popülaritesini kaybeder. Buna karşılık toplumun geneli ile ters düşen politikalar üreten bir başkan meşruiyet krizi de yaşayabilir. Her iki halde de başkanın görev süresi sabit olacağından yapacak bir şey yoktur <sup>29</sup>.

Başkanlık sisteminde, başkanların yeniden görev istemesini engelleyen kurallar vardır. Yeniden seçimin engellenmesinin bir takım sıkıntıları da beraberinde getirdiği görülür. Öncelikle, yeniden seçilmeyeceğini bilen bir başkanın icraatlarının hesabı siyaseten sorulamaz. Öte yandan, doktrinde topal ördek denilen ve yeniden seçmen karşısına çıkmayacak olan başkanın rasyonel olmayan ve etkinliği zayıf politikalar izlemesi olarak açıklanan durumda sistemde katılık sorunu yaratır <sup>30</sup>.

Başkanlık sisteminde, sabit bir süreliğine seçilen başkanın görev süresi dolmadan ölmesi veya görevden başka bir sebeple çekilmesi veya düşürülmesi durumunda yerine başkan yardımcısı geçer. Ancak, seçmen oyunu verirken genelde başkan yardımcılardan ziyade başkanın bizzat kendisine oy verir. Başkan yardımcısının böyle bir durumda halkın desteğini tam olarak hissedememesi söz

---

<sup>28</sup> Kemal Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?, Türkiye Günlüğü, 62, 2000, s.41

<sup>29</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, s.43-44

<sup>30</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.47-48

konusu olabilir. Bu durum sistemde meşruiyet sorununa yol açabilir ve bu problemin de çözümü yoktur <sup>31</sup>.

Başkanlık sisteminde, başkan aynı zamanda hem yürütmenin başı hem de devlet başkanıdır. Bir kişinin hem kendini seçen seçmenlerin arzuları doğrultusunda icraat yapması hem de tüm ulusu kuşatıcı bir profil çizmesi olanaklı olmamaktadır. Başkanlık sistemlerinde devlet başkanlığı kurumunun yürütmeden ayrı bir mekanizma olmaması nedeniyle kriz durumlarında arabulucu rolü oynayacak ve sistemi düzlüğe çıkaracak bir kurumsal boşluk oluşur. Bu durumda sistemde bir katılık sorunu oluşturur <sup>32</sup>.

Sonuç olarak, başkanlık sistemlerinde bir istikrar unsuru olarak da görülen organların görev sürelerinin sabit olması aynı zamanda sistemde bir katılık sorunu olarak da karşımıza çıkar.

### **b- Çift Meşruluk Sorunu**

Başkanlık sistemi hem yasama kuvvetinin hem de yürütme kuvvetinin halk tarafından seçilmesini öngörür. Doğrudan doğruya halkın desteğini alan her iki kuvvette birbirine karşı meşruluk iddiasına girebilir. Bilhassa iki kuvvetin ayrı siyasi yaklaşımlara ve ayrı siyasi programlara sahip olması durumunda birbirleri ile rekabet edip işbirliğinden kaçınabilirler. Bu durumda sistem işletilemez ve meşruiyet sorunu doğar. Halbuki, başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığının bir sonucudur ve doğası gereği yasama ve yürütme kuvvetleri arasında uzlaşma ve işbirliği gerektirir. Başkanın ve yasama meclisinin dengeli ve paylaşımcı olmaları halinde sistem sorunsuz işler. Aksi halde sistem tıkanır.

Özellikle çok partili bir siyasi ortamın olduğu ve yürütme kuvvetini destekleyen kitle ile yasama kuvvetini destekleyen kitlenin farklı siyasi eğilimlerinin olduğu durumlarda bu iki kuvvet izlenecek siyasalar hususunda çatışabilir. Çatışma halinde her iki kuvvet de kendini destekleyen seçmen çoğunluğuna yaslanıp bir diğerine karşı meşruluk iddiasına girebilir <sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.50

<sup>32</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.51

<sup>33</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.53

Başkan ile yasamanın anlaşmazlığa düştüğü durumlarda, bilhassa her ikisi de farklı siyasi partileri temsil eder konumda iseler, sistem tıkanıklığı olabilir. İşbaşındaki başkanı düşürmenin zorluğu ve yasamanın feshinin olanaksızlığı demokrasinin yönetemez hale gelmesine neden olabilir. Bu tür sistem çıkmazları bazen ABD’de dahi olmaktadır. Hatta, bazen halk nezdinde yüksek desteğe sahip başkanlar dahi yasama karşısında yönetemeyen durumuna düşebilmektedir<sup>34</sup>.

### **c- Herşeyi Kazanma veya Herşeyi Kaybetme Sorunu**

Başkanlık sistemlerinde başkan doğrudan halk tarafından seçilir ve iktidarı tek başına kullanır. İktidarın bölünmezliği nedeniyle azınlıkta kalan siyasi grupların sistemden dışlanmış hissetme tehlikesi olur. Seçimi kaybedenlerin sistem dışında izole olma tehlikesi baş gösterir. Muhalefette kalanlar sistem içi yollar tıkanacağı için sistem dışı yollara tevessül edebilirler. Başkanın güçlü otoritesi ters korelasyon yaparak sistem dışındakileri darbe veya devrim arayışlarına itebilir.

Başkanlık sisteminde seçimi kazananın her şeyi elde ettiği, seçimi kaybedenlerin ise her şeyden mahrum kaldığı sıfır toplamı bir oyuna dönüşen bir sürecin varlığı her zaman için söz konusudur. Sistemin bu niteliği politik çekişmeyi artırır. Kazananların kaybedenler ile işbirliği yapmalarını gerektirecek zorlayıcı bir sebep yoktur. Kaybedenler de kazananlara karşı pozisyon alabilirler. Sonuçta sistem gerilir ve tıkanır<sup>35</sup>.

Sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle yasama meclisi politik olarak başkanın otoritesine karışamaz. Başkan kendisini özgür ve sadece halka karşı sorumlu hisseder. Başkanın tek başına iktidar gücünü kullandığı durumlarda sadece kendisini destekleyenlerin isteklerini yerine getirmesi söz konusu olabilir. Bu durumda başkanı destekleyenler kazanan, desteklemeyenler kaybeden olurlar.

Öte yandan devletin şekli de başkanlık sisteminin kazan veya kaybet özelliğine etki eder. Başkanlık sisteminin uygulandığı ülke federal bir devlet ise kazananın her şeyi kazandığı kaybedeninde her şeyi kaybettiği başkanlık seçimleri federe devletlerdeki seçimlerin seyrine göre dengelenebilir. Federe devlette kaybedenler federal devlette kazanabilirler veya tersi de olabilir. Bu durumda

<sup>34</sup> Gonca Bayraktar Durgun, Hükümet Sistemi Tartışmaları ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.250

<sup>35</sup> Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, s.42

sistemin riskleri azalır. Kaybeden yerelde kazanabildiği için her şeyi kaybetmiş olmaz. Öte yandan, üniter devlet yapılarında başkanlık sisteminin kaybedenin her şeyi kaybettiği kazananın da her şeyi kazandığı toplam sıfır oyunun zafiyeti daha büyük kırılmalara yol açar<sup>36</sup>.

#### **d- Yönetimin Kişiselleşmesi Sorunu**

Başkanlık sisteminde yürütme kuvveti tek kişide toplanmaktadır. Başkan yürütmenin başı olduğu gibi aynı zamanda devletin de başıdır. Halkın seçtiği ve görev süresi sabit bir başkan güç zehirlenmesi yaşayarak yönetimi kişiselleştirebilir. Çünkü, zamanla hem devleti hem hükümeti hem de tüm halkı temsil ettiğini anlar ve onlar adına en doğruyu kendisinin karar vereceği zehabına kapılabilir. Bu durum nihayetinde rejim krizine yol açabilir.

Öte yandan, başkanlık sistemlerinde başkan olmak için yarışan adayların, iktidarı elde etmek için seçim öncesinde iyi planlanmamış, irrasyonel ve halkın duygularına hitap eden vaatlerde bulunarak yarışı kazanmaları ve kazandıktan sonra da bu vaatleri gerçekleştirmeleri sistemin kurumsallıktan çıkıp kişiselleşmesine yol açabilir<sup>37</sup>.

Ayrıca, başkanlık sistemi yasama kuvveti ile yürütme kuvvetinin zıt düştüğü durumlarda kilitlenir. Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi başkanlar yasama meclisini kanun hükmünde kararnameler yolu ile aşmaya çalışabilir. Halbuki bu kararnameler sadece olağanüstü durumlar için anayasaya konulur. Kendini güçlü hisseden başkan istisnai olarak kullanması gereken kararname yayımlama yetkisini meclisi baypas edecek şekilde yaygın olarak kullanabilir. Yasama organı başkanın üzerinde denetim yetkisine sahip olmadığı için pasif duruma düşer. Yönetimi kişiselleştiren başkan zaman zaman mahkemeleri dahi pasifize edecek uygulamalar içine girebilir. Siyasal bilim yazarı O'Donnell bu tip sistemleri delegasyoncu demokrasiler olarak tarif eder<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.70

<sup>37</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.77

<sup>38</sup> Ergun Özbudun, Hükümet Sistemleri Tartışmaları, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.207

## e- Çoğunlukçu Demokrasi Sorunu

Başkanlık sisteminde yürütmenin gücünü elinde tutan başkan çoğunluk oyu ile iktidarı elde eder. Özellikle siyasi parçalanmanın fazla olduğu ve toplumsal bütünleşmenin zayıf olduğu ülkelerde başkanın her kesimi mutlu edecek icraatlar yapması zor olur. Sistemin doğasında kaybedenlere fazla yer olmadığı için kutuplaşmalar artar.

Başkanlık sistemi tabiatı gereği çoğulcu bir rejim değildir. Sistem siyasi iklimi, ortak iş yapmaya ve konsensüs oluşturmaya değil çoğunlukçuluğa iter. Başkanlık sistemlerinde yürütme kuvveti tekçidir ve bölünmez. Bu nedenle iktidarda farklı eğilimler temsil edilemezler. Bu yüzden, bu sistemlerde farklı kişilerin ve grupların ortaklaşa menfaatlerinden çok tek bir kişinin eğilimleri doğrultusunda politik tercihler oluşturulur. Bu sistemde müzakere ve uzlaşma kültürü zayıf kalabilir. Sistem hızla çoğunlukçu bir kimlik alır<sup>39</sup>.

Başkanlık sisteminde, başkanı yasama meclislerinde temsil edilen çoğunluk veya azınlık isteklerini yerine getirmeye zorlayacak herhangi bir mekanizma yoktur. İktidarın tekçi yapısından dolayı meclis içi azınlıkların iktidarda temsilinin imkansız olması nedeniyle, azınlıkta kalanlar siyasi ortama yabancılaşır ve etkisiz hale gelirler<sup>40</sup>.

Sonuç olarak, demokratik siyasal sistemlerin önemli bir unsuru olan çoğulcu siyaset, başkanlık sistemlerinde sapmalar gösterebilmektedir.

## B- Parlamenter Sistem

### 1- Parlamenter Sistemin Tanımı ve Gelişimi

Parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistemdir. Bu sistemde kuvvetler birbirinden dengeli bir şekilde ayrılmıştır. Kuvvetler arasında keskin sınırlar yoktur. Parlamenter sistemde kuvvetleri oluşturan organlar iş birliği içinde hareket ederler. Parlamenter rejimin doğuşu ve gelişimini İngiltere'nin siyasi tarihi içerisinde izleyebiliriz. 1789 Fransız Devriminden sonra, Fransada parlamenter sistemin gelişimine katkıda bulunmuştur.

<sup>39</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.79

<sup>40</sup> Evcimen, Başkanlık Hükümeti Sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye, s.322

Parlamenteer sistem, sorumsuz devlet başkanının olduğu, yürütme kuvveti ile yasama kuvvetinin yumuşak bir şekilde ayrıldığı, kuvvetler arasında hiyerarşik sıralamanın olmadığı ve kuvvetler arasında işbirliği öngören temsili bir sistemdir. Sert kuvvetler ayrılığının aksine kuvvetler arası ilişkiler ılımlıdır. Bu sistemde organlar arasındaki bağımlılık dikkat çeker. Meclis ile hükümet, güvenoyu ve fesih mekanizmalarını araç olarak kullanarak ülkeyi beraber yönetirler. Kuvvetler arasında işlevsel ve organik ilişkiler vardır. İşlevsel olarak kanun tasarılarını yürütme hazırlar, meclis kabul eder ve yürütme bu kanunları uygular. Organik açıdan da, yürütme kuvvetini oluşturan organlar meclis tarafından seçilir veya görevlerine son verilir <sup>41</sup>.

Parlamenteer sistemin anavatanının İngiltere olduğu kabul edilir. Literatürde bu sisteme İngiltere'yi de anımsatacak şekilde westminster modeli de denir. İngiltere'de parlamenteer sistemin Kral'ın mutlak iktidarının sınırlandırılabilceğinin kabul ettirildiğine inanılan 1215 tarihli Magna Charta ile başladığı kabul edilir. Bu belgenin klasik anlamda ideal bir belge olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Ama asillerin ve derebeylerin çıkarlarını Kral'a karşı koruma altına alan bu belge zamanla tüm halkın yararına işleyen bir sistemin başlangıç kaldırıcı olarak işlev görmüştür <sup>42</sup>.

Parlamenteer sistemde, yürütme kuvveti devlet başkanı ile başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan ve bakanlar kuruluna hükümette denilir. Cumhuriyet tipi parlamenteer sistemlerde devlet başkanını prensip olarak meclis seçerken, monarşik tiplerde devlet başkanlığı soy esasına göre belirlenebilir. Başbakan prensip itibariyle meclis üyeleri arasından devlet başkanının görevlendireceği bir kişinin kurduğu hükümetin meclis tarafından güvenoyu verilmesi suretiyle seçilir. Almanya gibi bazı ülkelerde başbakanı meclis de seçebilmektedir. Parlamenteer sistemlerde devlet başkanı sorumsuz iken, hükümetle birlikte, hükümet üyeleri de ayrıca ayrı ayrı meclise karşı sorumludur. Meclis, hükümeti çeşitli araçlarla denetler. Öte yandan, yürütme de meclisi feshedebilir <sup>43</sup>.

Parlamenteer sistemin uygulamada ülkeden ülkeye değışen farklı özelliklere sahip modelleri vardır. Bazı parlamenteer demokrasilerde yürütme egemen bir düzen

---

<sup>41</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, SDE Analiz, 2010, s.9

<sup>42</sup> Mehmet Emin Akgül, Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı, Ankara Barosu Dergisi, 4, 2010, s.92

<sup>43</sup> Erdal Onar, Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine geçmesi düşünölmelimidir?, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.74-75

varken bazılarında yasama egemen bir düzen vardır. İngiltere gibi disiplinli partilerin parlamentoda çoğunluğu elde ettikleri ülkelerde yürütmenin daha baskın olduğu söylenmektedir. Öte yandan, İtalya gibi çok partili sistemin var olduğu ülkelerde yasama kuvvetinin ön plana çıktığı doktrinde kabul edilmektedir<sup>44</sup>.

Günümüzde yürütme kuvveti meclis çoğunluğuna dayanır. Meclisler günümüzde eleştiri ve örgütlenme özgürlüğünün bir sonucu olarak muhalefetin de önemli fonksiyon icra ettiği kurumlardır. Günümüzde yasama ve yürütme arasındaki ilişki daha çok iktidar ve muhalefetin ilişkisi ile belirlenir. Özetle, parlamenter sistem bakanlar kurulunun meclise karşı siyasal olarak sorumlu olduğu bir sistemdir. Bu sorumluluk iktidardan ayrılmaktır.

## **2- Parlamenter Sistemin Temel Özellikleri**

### **a- İki Başlı Yürütme**

Yürütme yetkisi devlet başkanı ve kabine arasında paylaşılır. Monarşilerde Kral, cumhuriyetlerde ise cumhurbaşkanı devlet başkanlığı görevini ifa eder. Her iki durumda da yürütme kuvveti ağırlıklı olarak bakanlar kurulunun uhdesindedir. Meclise karşı siyasal sorumluluk bakanlar kuruluna aittir. Devlet başkanı prensip itibariyle temsil ve tören makamıdır.

Bakanlar kurulu kolektif olarak yasama organına karşı sorumludurlar. Her bakan ayrıca hiyerarşik olarak kendi bakanlığının en üst amiridir. Başbakan ise tarihsel olarak önce eşitler arasında birinci iken zamanla bakanların hiyerarşik olarak üstü konumuna yükselmiştir.

Başbakanın parlamenter sistem içerisinde giderek güçlendiği görülmektedir. Her şeyden önce başbakan bakanlar kurulunun başkanıdır ve hükümetin genel siyasetinden sorumludur. Bakanlar arasında koordinasyon yapar uyuşmazlık durumlarında son sözü söyler. Bürokratik yapıyı kontrol ederek bakanlıklara doğrudan etki eder. Öte yandan, başbakan parlamentodaki çoğunluk partisinin desteğini ve kontrolünü elde tutabildiği için meclisi de bir ölçüde yönlendirir. Meclisten çıkacak hukuki sonuç doğuran düzenlemeleri yönlendirir. Nihayet ülkenin genel siyasetini ilgilendiren kararlarda, dış politikanın parametrelerinin belirlenmesinde ve yüksek siyasi kararlarda yürütme kuvveti adına siyasal

---

<sup>44</sup> Çiççi, Başkanlık Sistemi Çözüm mü?, Amme İdaresi Dergisi, s.19

sorumluluk sahibi olarak başbakan ön plana çıkar <sup>45</sup>. Parlamenter sistemin ilk dönemlerinde başbakanlar günümüzdeki kadar güçlü değildi. Zamanla güçlenen başbakanlık kurumu bakanlar kurulunu yöneten ve genel politikayı belirleyen etkili bir konum kazandı. Başbakanlar artık siyasi gücün ve yürütme kuvvetinin neredeyse tek sahibi konumuna gelmişlerdir.

### **b- Sorumsuz Devlet Başkanı**

Parlamenter sistemde devlet başkanı çok özel durumlar hariç yürütmenin eylem ve işlemlerinden sorumlu tutulamaz. Parlamenter sistemlerin özelliği devlet başkanı ile hükümet başkanının ayrı olmasıdır. Devlet başkanı salt onursal bir görevdedir, gerçek yetkiler onda değildir. Ayrıca devlet başkanı meclise karşı da sorumlu değildir.

Parlamenter sistemlerde devlet başkanı sistemin dengesini sağlar. Sorumsuz ve bağımsız olması devlet başkanının denge fonksiyonunun kolaylıkla yerine getirebilmesi için gerekir. Devlet başkanı irsi bir hükümdar da olabilir, seçimle gelmiş bir şahıs da olabilir. Parlamenter sistemlerde esas olan devlet başkanının meclis tarafından seçilmesidir. Fakat İzlanda, İrlanda gibi hem sembolik yetkileri olan hem de halkın doğrudan seçtiği devlet başkanları da vardır. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu İngiltere, Belçika gibi ülkelerde zamanla yer etmiştir. Parlamenter sistemin tarihsel evrimi içinde hükümet ile meclis arasında çıkan sorunlara arabuluculuk yapma ihtiyacı doğmuştur. Devlet başkanının bu fonksiyonu görebilmesi için tarafsız ve sorumsuz olması gerekir. Devlet başkanının zamanla sorumsuzluğu kabul edilince müşterek imzalardan doğan sorumlulukların başbakan ile bakanlarca yüklenilmesi yoluna gidilmiştir. Devlet başkanının sorumsuz ve tarafsız olması parlamenter sistem için çok önemlidir. Çünkü hem devletin şahsi birliğini temsil eder hem de yasama ile bakanlar kurulu arasında gerektiğinde çıkan problemleri çözer <sup>46</sup>.

Parlamenter sistemin prensipleri ağırlıklı olarak monarşik ülkelerde geliştiği için, cumhuriyetlerde de devlet başkanına monarşilerdeki hükümdarlar gibi bir

---

<sup>45</sup> Mustafa Erdoğan, Başbakanlık Hükümeti mi?, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 3-4, 1989, s.231

<sup>46</sup> Şadiye Ay Deniz, İngiltere İle Karşılaştırılmalı Olarak Türkiye’de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3, 2006, s.142-143



fonksiyon verilmiştir. Parlamenter sistemlerde devlet başkanı parti mensubu olsa dahi siyasi partilere karşı tarafsızdır. Aksi durum sistemin esasına aykırı olur.

### **c- Sorumlu Bakanlar Kurulu**

Parlamenter sistemde, meclisin güvenini alıp göreve başlayan bakanlar kurulu toplu olarak sorumludur. Öte yandan bakanlar, meclise karşı bireysel olarak da sorumludur. Meclis milli egemenlik prensibi gereği tüm devlet kurumlarıyla beraber bakanlar kurulunu da kontrol eder. Bu denetim yerindelik denetiminden ziyade siyasi ve hukuki denetimdir.

Bakanların hepsinin tek tek yaptıkları hukuka aykırı işlerden dolayı hukuki ve cezai sorumlulukları vardır. Yargılama cezai ise yüksek mahkemelerce, hukuki ise genel mahkemelerce yapılır<sup>47</sup>.

Siyasi sorumluluk, hükümetin veya bakanların yasama organının güvenini yitirmesi ile ortaya çıkar. Siyasi sorumluluğun belirlenmesinde mevzuata aykırı bir davranış aranmaz. Parlamenter sistemde, meclisin güvenini kaybeden bakan veya bakanlar kurulu görevi bırakır.

Bakanların sorumluluğu bireysel olabileceği gibi, bakanlar kurulu kolektif olarak da sorumlu olur. Bakanlar kurulunun ortak sorumluluğu, genel politikaların yürütülmesinden doğar. Hükümetin yanlış politikalarından kusuru olmayan bakanlar da diğerleri gibi yasamaya karşı sorumludur. Hükümetin takip ettiği siyasi programdan dolayı sorumluluğu kabul etmeyen bakanın görevi bırakması beklenir. Aksi halde uygulanan siyasi programın bir parçası sayılır ve kolektif sorumluluğa ortak olur<sup>48</sup>.

### **d- Güvenoyu ve Fesih Mekanizmaları**

Yasamanın yürütmeye karşı en önemli yetkisi, güvenoyu vermeyip onu işbaşından uzaklaştırmasıdır. Yasama kuvvetinin yürütmeye güvenoyu vermesi parlamenter sistemin tarihi içinde tedrici olarak ortaya çıkmıştır. İngiltere’de yürütme önce Kral’a karşı sorumlu görülmüştür. Parlamento ilk başlarda halkın sorunlarını tartışma ve Kral’ın yetkilerini kısıma amacı ile tarih sahnesine çıkmıştır.

---

<sup>47</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.576

<sup>48</sup> Fendoğlu, Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, s.576

Parlamentonun yürütmeye güvenoyu vermesi, yani bir bakıma göreve getirmesi ya da görevden uzaklaştırması hakkı zamanla oluşmuş bir mekanizmadır.

Parlamenter sistemde yasama kuvveti ile yürütme kuvveti ilişkinin özünde karşılıklı bağımlılık vardır. Meclise karşı siyasi sorumluluğu hükümet güvenoyuna dayandığı sürece görev başında kalabilmektedir. Yani meclis prensip olarak yürütmenin görevini sonlandırabilmektedir. Öte yandan yürütme de parlamentoyu feshedebilmektedir. Bu şekilde kuvvetlerin dengesi sağlanmaktadır <sup>49</sup>.

Yasama kuvveti karşısında yürütme kuvveti sorumlu olmakla birlikte belli bir bağımsızlığa da sahiptir. Güvenoyu mekanizmasıyla hükümeti düşürebilen parlamento, fesih mekanizması ile de dağıtılıp yeniden seçilen üyelerden oluşturulabilmektedir. Bu şekilde, yasama kuvveti ile yürütme kuvveti arasında eşitliği de içeren bir denge kurulabilmektedir.

Hükümetin sorumsuz devlet başkanı aracılığı ile meclisi dağıtması anlamına gelen fesih yetkisi parlamenter sistemin en önemli ayırt edici özelliklerinden biridir. Hükümetlerin güvenoyu mekanizması ile siyasi sorumluluğa tabi kılınması, fesih mekanizması ile nihayet halkın hakemliğine sunulmaktadır. Siyasi sorumluluğun belirlenmesi nihai olarak seçmene bırakılmaktadır.

Tarihsel gelişimi içinde fesih, parlamenter sistemde bir güvenlik sübapı işlevi kazanmıştır. Bu mekanizma sayesinde demokrasi bunalımlara karşı korunur ve seçmenin nihai tercihi yol gösterici olur. Fesih mekanizması hangi nedenle işletilirse işletilsin sonuçta meclis halkın önüne çıkmış olur.

Yasama kuvvetini fesih yetkisi devlet başkanına aittir. Fakat parlamenter sistemde feshe başbakanın kararı ile gidilir. Başbakan karar vermeden önce kabine üyelerine danışır ve son sözü söyleyerek fesih kararı ister. Devlet başkanının bu kararı alması teamüller gereği beklenir. Fesih yetkisi günümüzde başbakanlar için bir silah haline dönüşmüş durumdadır <sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Çitçi, Başkanlık Sistemi Çözüm mü?, s.19

<sup>50</sup> Erdoğan, Başbakanlık Hükümeti mi?, s.232

### **3- Parlamenter Sistemin Güçlü Yanları**

#### **a- Siyasi Sistem Tıkanmaz**

Parlamenter sistemler güvenoyu ve fesih mekanizmalarına sahiptir. Fesih ve güvenoyu mekanizmaları sayesinde sistemin tıkanıp sürecinde seçim yoluna gidilerek halkın hakemliğine başvurulur. Tarihi gelişim içinde fesih ve güvenoyu mekanizmaları parlamenter sistemin güvenlik sübabı halini almıştır. Demokratik bunalımlardan çıkış yolu ve halkın eğilimlerinin sisteme hızlı bir şekilde yansımalarının aracı parlamenter sistemlerde güvenoyu ve fesih mekanizmalarıdır.

Parlamento ile hükümet arasında bir uyumsuzluk olması, parlamentonun ülkenin o anki düşünce ve eğilimini yansıtmaması, seçim döneminin yaklaşması, iki meclisli sistemlerde bu iki meclis arasında sorun çıkması gibi nedenlerle sistem tıkanmalarının olduğu durumlarda fesih ve güvenoyu mekanizmaları sayesinde sistem arızaları rejim krizine dönüşmeden çözüme ulaşma imkânı oluşur.

Popülaritesini kaybetmiş bir başbakanın veya kabinesinin görevine son vermek bir başkanınkine son vermekten her zaman daha kolaydır. Öte yandan bir başbakan veya kabinesinin güvenoyu isteme yoluyla veya fesih mekanizmasını kullanarak gücünü ve meşruiyetini güçlendirerek yoluna gitmesi de parlamenter sistemin avantajlarından. Çoğu zaman, güvenoyu ve fesih mekanizmaları yürütme için demokratik uyarı mekanizması işlevi görerek sistemin standardını yükseltir<sup>51</sup>.

Sonuç olarak, yasama kuvveti yürütme kuvvetinin güvensizlik oyu ile, yürütme kuvveti de yasama kuvvetinin fesih yolu ile görevine son vererek son sözü seçmenin söylemesini sağlarlar. Halkın önüne sandık inince sistemin sıkışan ve patlamaya hazır noktaları onarılır. Rejim yoluna devrilmeden, onarımını yapmış olarak devam eder.

#### **b- Sistem Esnek Bir Yapıya Sahiptir**

Parlamenter sistemlerde dinamik bir süreç vardır. Seçimlerin yenilenmesi konusunda esneklik payı vardır ve bu sayede tıkanma noktalarında hem yasama hem de yürütme ellerindeki araçları kullanarak yeni bir hükümet ve meclis oluşturabilirler.

---

<sup>51</sup> Adem Yıldız, Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, Ankara, Murat Kitapevi, 2012, s.86

Parlamenteer sistem açısından krizler ve tıkanmalar diğer sistemlere nazaran daha az risk unsuru taşır. Sistemin tarihi gelişimi içerisinde yeni durumlara uyabilmek için mekanizmalar üretilmiştir. Sistem çoğulculuğa elverişlidir. Bunalımla karşılaşılan durumlarda yasama ve yürütme feda edilerek demokratik sistem kurtarılır ve rejim işlemeye devam eder. Sistemin özünde yer alan pazarlık, oydaşım ve ortaklaşma toplumsal konsensüsün sağlanmasına ve kırılganlıkları önlemeye yardımcı olur. Tüm bu özellikleri ile parlamenteer sistem, çoğunluğu değil çoğulculuğu, kişisel iktidarı değil kollektif iktidarı teşvik eder<sup>52</sup>.

### **c- Devlet Başkanının Olumlu Rolü**

Parlamenteer rejimin en önemli özelliği hükümet başkanı ile devlet başkanının ayrı olmasıdır. Devlet başkanı sembolik ve temsili bir görev ifa eder. Devletin ve milletin birliğini temsil eder ve tarafsızdır. Devlet başkanının tarafsızlığı, olağanüstü durumlarda ya da siyasi tıkanmaların olduğu durumlarda ara bulucu rolü ile devreye girmesine ve sorunların aşılmasında önemli rol oynamasına vesile olur.

Parlamenteer sistemlerde devlet başkanı partili olsa bile tarafsızdır. Devlet başkanı bu nitelikleri ile sistem içerisinde denetim ve denge unsurlarından biridir. Kuvvetler ayrılığı sistemlerinde, kuvvetler arasında denge ve denetim unsurları, bu sistemlerin sorunsuz bir şekilde işlemeleri için mutlaka gereklidir. Devlet başkanı parlamenteer sistemde işte bu uçları birleştiren bir kaynama noktasıdır.

### **d- Sistem Paylaşımcı Bir Yapıya Sahiptir**

Seçimleri kazananların her şeyi kazandığı, kaybedenlerin de her şeyi kaybettiği başkanlık sisteminin aksine, parlamenteer sistemde kazanan her şeyi kazanmış olmaz, kaybeden her şeyi kaybetmiş olmaz. Yürütme kuvveti meclisin içinden çıktığı için, meclis her zaman yürütmenin yapısını değiştirebilecek enstrümanlara sahiptir. Öte yandan, yürütme kuvvetinin karşısında seçimi kaybeden siyasi kesimler de süreç içerisinde muhalefet işlevi görerek bir nevi içe yararlar. Muhalefet işlevi, parlamenteer sistemin önemli unsuru olarak yasama meclisinde fonksiyon icra eder. Muhalefette kalanlar bir sonraki seçimlere kadar inzivaya çekilmeden sistemin bir parçası olurlar.

---

<sup>52</sup> Yıldız, Türkiye'nin Parlamenteer Sisteminde Hükümet, s.85

Parlamente sistemlerde kamu politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında konsensüs sağlama vardır. Ayrıca ekonomi politikaları da kollektif bir şekilde hazırlanıp uygulandığı için başarılı olma şansı artar. Tüm bunlar sistemin demokratik niteliğini artırır<sup>53</sup>.

#### **4- Parlamente Sistemin Zayıf Yanları**

##### **a- Zayıf Ve İstikrarsız Yürütme**

Parlamente sistemlerde, yasama organı, güvensizlik oyu vermek suretiyle, her zaman yürütme organının görevine son verebilir. Bu yüzden, sistemin özünde her zaman bir istikrarsızlık riski vardır. Uygulamada da incelendiğinde parlamente sistemi uygulayan ülkelerde hükümet istikrarsızlıkları göze çarpar. Örneğin, Dördüncü Fransız Cumhuriyeti, İtalya ve Türkiye’de hükümetlerin ortalama ömrü çok kısadır. Kuşkusuz İngiltere gibi hükümetin ömrü ortalama olarak kısa olmayan ülkeler de vardır<sup>54</sup>.

Parlamente sistemlerde, istikrarsızlık unsuru olarak görülen en önemli olgu koalisyonlardır. Türkiye’de cumhuriyet kurulduğu günden günümüze kadar altmış hükümet kurulmuştur. Bir hükümetin ortalama dört yıl sürdüğü istikrarlı bir sistemde altmışıncı hükümetin cumhuriyetin iki yüz kırkıncı yılında kurulması beklenirdi. Üstelik Türkiye’nin ekonomik gelişimi incelendiği zaman sıçrama aralıklarının tek parti iktidarları dönemine denk geldiği görülür. Öte yandan koalisyonların sebep olduğu istikrarsız yürütme organı karşısında rasyonelleştirilmiş parlamente sistem denilen yeni tür model ortaya çıkmıştır<sup>55</sup>.

Hükümet istikrarsızlığı olan ülkelerde aynı şahısların yıllar içerisinde müteaddit defalar başbakanlık ya da bakanlık yapmaları sıkça görülen bir durumdur. Örneğin; Üçüncü Fransız Cumhuriyeti’nde Briand on kez başbakanlık yaparken, on yedi kez de dışışleri bakanlığı görevini üstlenmiştir. Yine, Türkiye’de Süleyman Demirel 1965 yılından 2000 yılına kadar yedi kez başbakanlık görevi bir kez de cumhurbaşkanlığı görevi yapmıştır. Bu tarih aralıklarında adı geçen ülkelerde

<sup>53</sup> Yıldız, Türkiye’nin Parlamente Sisteminde Hükümet, s.87-88

<sup>54</sup> Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2012, s.97

<sup>55</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.91-93

istikrarlı yönetimler sürekli bir şekilde kurulamazken, siyaset sahnesi hep aynı şahıslarla işgal edilmiştir. Sistem adeta kamuya değil şahıslara çalışmıştır<sup>56</sup>.

Kısaca, iki partili parlamenter sistemler hariç, bahse konu sistemde yürütme istikrarsızlığı görülme ihtimali fazladır. Parlamenter sistemde istikrarsızlık bir norm değildir, ama başkanlık sistemlerinde olduğu gibi istikrarı garanti eden bir mekanizma da bulunmamaktadır<sup>57</sup>.

Öte yandan, parlamenter sistem zayıf nitelikli hükümetlere de zemin hazırlar. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Öncelikle, sistemde güvenoyu mekanizması olduğu için hükümet her zaman hesaplı hareket etmelidir. İkinci olarak, parlamenter sistemin iki başlı yürütme yapısı zaman zaman hükümetin icrai politikaları üzerinde devlet başkanının etkili olmasına neden olabilir. Üçüncü olarak, kollektif sorumluluk gereği bakanların uyumlu hareket etmesinin zorunlu olduğu durumlarda bir bakanın problem çıkarması durumunda hükümetin icrai gücü olumsuz etkilenebilir. Nihayet, koalisyon hükümetleri mahiyeti itibarıyla zayıf ve etkisizdirler. Farklı partiler arasında uyum sağlamak ve kuvvetli icra için ortak irade oluşturmak zordur. İcracı koalisyon ortakları arasında çok çabuk sorun çıkabilir. Bu durumda koalisyon ortakları durumu idare ederek zaman kazanma yoluna giderler<sup>58</sup>.

### **b- Doğrudan Demokrasi Niteliği Zayıftır**

Parlamenter sistem doğrudan demokrasinin değil temsili demokrasinin esas alındığı ve temerküz ettiği bir rejim tipidir. Bu nedenle demokratik siyasal sistemlerde aranan bir takım özellikler bakımından sorunlu alanları vardır.

Parlamenter sistemlerde yürütme kuvveti doğrudan seçmenlerce değil meclis tarafından seçilir. Ayrıca, özellikle koalisyon hükümetlerinde sorumluluğun kime ait olduğu kolaylıkla anlaşılmaz. Koalisyon ortaklığı sorumluluğu birbirlerine atarlar. Sistem bu niteliği ile hesap verilebilirliği düşük olarak kabul edilir. Öte yandan, seçmenler oy kullanırken tam olarak kimin iktidar olacağını kestiremeyebilirler. Oy verilen yasama meclis üyesi oy veren seçmenin iradesiyle bağlı değildir ve güven oylaması sırasında kendisine oy veren seçmenlerin isteğinin tersi istikamette hareket

<sup>56</sup> Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, s.28

<sup>57</sup> Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, s.29

<sup>58</sup> Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, s.29-30

edebilir. Bu durum sistemin önceden bilinebilirlik açısından zayıf olduğunu gösterir<sup>59</sup>.

### c- Yürütmenin Aşırı Güçlenmesi

Hükümetin yasama meclisinde disiplinli bir siyasi parti çoğunluğunu arkasına aldığı durumlarda parlamenter sistemin dayandığı kuvvetler ayrılığı ilkesi işlevini yitirebilir. Bununla birlikte, yine hükümetin disiplinli bir parti aracılığı ile meclis desteğine haiz olduğu durumlarda başbakanın sistem içerisinde aşırı güçlendiği söylenebilir<sup>60</sup>.

Disiplinli siyasi partilerin yürütme lehine yasama organına hakim olduğu durumlarda, parlamenter sistemlerde denge ve denetim mekanizması olarak kullanılan güvenoyu ve fesih vasıtalarının işlevsiz hale geldiği ileri sürülmekte ve devamında; *“Hangi parlamento çoğunluğu kendi partisinin oluşturduğu hükümeti düşürüyor? Ya da hangi hükümet cumhurbaşkanı aracılığı ile kendisinin dayandığı parlamentoyu fesih ediyor? Bu, bindiği dalı kesmek anlamına gelir. Parlamenter rejimde fesih yetkisi ancak hükümetin kendisini parlamentoda daha kuvvetli bir çoğunluğa dayamak için başvurduğu bir müessese haline gelmiştir.”*denilmektedir<sup>61</sup>.

Başbakanlık kurumu, parlamenter sisteme has olarak görülür. Başbakan bakanlar kurulunun başkanı, koordinatörü ve siyasaların belirleyicisidir. Hükümetin kurulması başbakanın yetkisi içindedir. Ayrıca, hükümetin manevi şahsını, hukuki şahsını temsil eder. Sürekli göz önündedir ve kamuoyunu yönlendirme gücü vardır. Parlamenter sistemin tarihi gelişimi içerisinde özellikle meclis çoğunluğunu elinde tutan bir siyasi partinin varlığı halinde, başbakanlar oldukça güçlenmiştir. Hatta, başbakanlık müessesinin elde ettiği güç itibariyle hükümet sisteminin mahiyetini değiştirecek noktaya geldiği söylenmektedir. Crossman değerlendirmesinde, bakanlar kurulunun ortak sorumluluğunun artık bir masal olduğunu, kabinenin başbakana ortak itaat ettiğini ve başbakanı sistemin yapısını değiştirerek sistemi yeniden tanımladığını söylemektedir. Gelinen noktada başbakan artık hem yasamayı

<sup>59</sup> Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, s.30

<sup>60</sup> Çitçi, Başkanlık Sistemi Çözüm mü?,

<sup>61</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.90

hem de yürütmeyi kontrol eder hale gelmiştir <sup>62</sup>. Sonuç olarak, gelinen nokta başbakanın konumu kuvvetler ayrılığı ilkesini işlevsiz hale getirmektedir.

#### **d- Yürütmenin Sorumluluğunun Bulanıklaşması**

Parlamente sistemlerde, yürütme kuvveti yasamaya karşı sorumludur. Yürütme kuvveti, doğrudan seçmenler tarafından değil, seçmenlerin belirlediği temsilciler aracılığı ile belirlenir. Bakanlar da önce yasama meclisine seçilir sonra başbakan tarafından belirlenir <sup>63</sup>.

Koalisyonlardan oluşan hükümetler parlamente sistemin en önemli prensiplerinden olan kolektif sorumluluk ilkesini de bulanıklaştırır. Parlamente sistemin özünde hükümet bir bütündür. Politikalar birlikte hazırlanır, yürütülür ve denetlenir. Dolayısı ile sorumluluk da ortak olmalıdır. Koalisyon hükümetlerinde ortaklar sorumlulukları birbirlerine atmak suretiyle üzerlerine almazlar. Seçmen açısından durumu netleştirmek ve algılamak zordur. Sandık başına giden seçmen net tercihler yapamaz ve sağlıklı karar veremez. Bazen seçmen sandık başına dahi gitmez <sup>64</sup>. Sistemin sıradan vatandaş tarafından rahatça algılanmaması, bulanık görüntü vermesi parlamente sistemin işlevini zayıflatır. Demokratik siyasal sistemlerde seçmenin gönüllü, arzulu ve doğru bilgilere sahip bir şekilde tercih yapması gerekir. Koalisyon dönemleri sistemi bulanıklaştırarak hesap verme mekanizmalarını yavaşlatır.

---

<sup>62</sup> Erdoğan, Başbakanlık Hükümeti mi?, s.1-2

<sup>63</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.91

<sup>64</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.94-95



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BAŞKANLIK SİSTEMİNİN AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE UYGULAMASI

Başkanlık sisteminin ideal tip olarak ABD'de uygulandığı kabul edilmektedir. Başkanlık sistemi başka ülkelerde de denenmiştir. Fakat ABD'de başarılı olduğu ve tam olarak işlediği gözlenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan sisteme bakıldığı zaman sert kuvvetler ayrılığı gereği doğrudan halk tarafından seçilen sorumsuz bir başkan, temsilciler meclisi ve senatodan oluşan bir kongre ile federal mahkemelerin sistemin temel sacayaklarını oluşturduğu gözlemlenir. Öte yandan, ABD'ye özgün bir karakteri olan başkanlık sisteminin Amerika Birleşik Devletleri'nde doğuşu, gelişimi, anayasal temelleri ve federal yapısı ile ayrılmaz bir birlikteliği vardır. Ayrıca, Amerika Birleşik Devletleri'nde halkın yönetime katılma süreçleri de kendine özgü tarihi ve sosyal şartlar içerisinde nev-i şahsına münhasır bir seyir izlemiştir. Amerikan sisteminde siyasi partiler ve baskı grupları politik süreçte önemli yer tutarlar. Öte taraftan, Amerikan sisteminde, kuruluş koşulları ve tarihsel süreç içerisinde kuvvetlerin birbirine karşı kullandığı denge ve denetim mekanizmaları da özgün bir karaktere sahiptir. Kuvvetlerin karşılıklı etkileşim araçları Amerikan sisteminin tarihi gelişimi içerisinde gelişerek özgün bir hal almıştır. Nihayetinde, Amerikan Başkanlık Sistemi olumlu yönleri kadar birtakım güçlükleri de bünyesinde barındırmaktadır.

Bu bölümde öncelikle Amerikan Başkanlık Sistemi'nin temellerini oluşturan sistemin tarihsel gelişimini, Amerikan Anayasası'nı ve federalizm ilkesini inceleyeceğiz. İkinci olarak, Amerikan Başkanlık Sistemi'nin temel kurumları olan Kongre, Başkanlık Kurumu ve federal mahkemeler irdelenecektir. Üçüncü olarak, halkın yönetime katılım araçları olan siyasi partiler ve baskı grupları açıklanacaktır. Bu başlıklar altında genel olarak Amerikan siyasal sisteminin fotoğrafı ortaya çıkarılacak ve akabinde karşılıklı denge ve denetim mekanizmaları, karşılıklı etkileşim araçları ile sistemin güçlükleri incelenecektir.

#### **A- Amerikan Başkanlık Sisteminin Temelleri**

Amerikan sisteminin temellerini kuruluş öncesi Avrupa'dan özellikle İngiltere'den kıtaya yapılan göçlerin niteliği, göç eden nüfusun yapısı ve amacı,

yaşam koşulları ve idealleri ile anlamak gerekir. 16.yy'da Avrupa'da ekonomik ve siyasal bir kaos vardı ve yeni toprakların keşfi sonucu özellikle yeni kıtaya ciddi bir göç başlamıştı. İngiltere'de yaşam koşulları zor olan ve fakirlik içinde olan yoksul sınıf yeni bir hayat umutlarıyla yeni kıtaya gidiyordu. Yeni kıtaya gelen bu nüfus zamanla kendine özgün ve özel şartları olan bir yaşamın temellerini attılar. Her ne kadar bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkışları sonraları olsa da, kolonyal bir yönetim altında kendilerine ait meclislere sahip ve özerk bir yönetim altında gelişim gösterdiler. Merkezi devletlerinin fiziki olarak uzakta oluşu bu koloni devletçiklerine ve üzerinde yaşayan insanlara geniş bir özerklik imkânı tanıdı.

Bu bölümde Amerikan sisteminin hangi koşullarda oluştuğu incelenecektir. Amerikan Anayasası'nın yazımı ve temel parametreleri ile federalizmin sistemin başarısı ve işleyişine yansımaları incelenecektir.

### **1- Amerikan Başkanlık Sisteminin Tarihsel Gelişimi**

Amerikan başkanlık sistemini algılayabilmek ve tahlil edebilmek için sistemin ortaya çıkışının siyasal, toplumsal ve düşünsel gelişimlerini incelemek gerekir.

Demokratik bir siyasal sistem olarak başkanlık rejimi, "Westminster Modeli" demokrasinin koşullarına bir tepki olarak Amerika Birleşik Devletleri'nin İngiltere'ye karşı 18.yy'da verdiği bağımsızlık savaşı sonucu ortaya çıkmıştır. Başkanlık sisteminde Westminster modeldeki özelliklerin bazıları korunmuş bazıları da değiştirilmiş ve nihai olarak özgün bir sistem inşa edilmiştir<sup>1</sup>.

Amerika Birleşik Devletleri'ne giden süreç, İngiltere'de Stuart Hanedanının 17.yüzyılın başlarında yönetime geçmesiyle ve bunun sonucunda yoğun bir şekilde İngiltere'den Amerika kıtasına göç yaşanmasıyla başlamıştır. İlk İngiliz kolonisinin başlangıcı 1607 yılına gider. Bu tarihte Virginia'da oluşmaya başlayan koloni resmi sıfatını 1624'te kazanmıştır. Arkasından, Massachusetts'te 102 püriten tarafından bir koloni kuruldu. Daha sonra, New Hampshire, Maryland, Connecticut, Rhode İsland, North Carolina, South Carolina kolonileri sırasıyla kuruldu. 1732 tarihi itibarıyla koloni sayısı on üç adet oldu. Bu koloniler, İngiltere örneğine göre İngiliz Kralı

---

<sup>1</sup> Ersin Kalaycıoğlu, Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınanı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.14

tarafından görevlendirilen ve geniş yetkilere sahip olan bir genel vali tarafından yönetiliyordu. Lordlar Kamarası yerine yine Kral tarafından üyeleri saptanarak yine kral tarafından atanan bir meclis bulunuyordu. Yine, avam kamarası modeline uygun halkın seçmiş olduğu bir meclis bu kolonilerin önemli organlarından birisiydi. Amerikan kolonileri kendi çağdaşları arasında toplumların en özgür olduğu bir ortama sahiptiler. Bu koloniler büyük oranda doğrudan demokrasi yöntemleriyle kendilerini yöneten küçük birer cumhuriyet konumun sahipleridir. Bunun sebebi ise, merkezi otoriteleri olan İngiltere'nin buraya uzak bir mesafede olması, ulaşım olanaklarının zayıflığı, kolonilerin çoğunluğunu oluşturan nüfusun göç ettiği ana ülke olan İngiltere'nin Avrupa'daki diğer ülkelere göre daha özgür bir ortama sahip olmasıdır. Öte yandan, göç sonucu yeni kıtaya gelen nüfusun yapı itibariyle soylulardan değil, daha alt sınıflardan meydana gelmesi sonucu özgürlük taleplerinin yüksek olması da bir faktör olmuştur. Nihayet, Amerika'nın coğrafi olarak oldukça büyük olması ve mesafelerin uzaklığı şiddete dayalı bir baskı rejiminin kurulmasını güçleştiren sebeplerdendir <sup>2</sup>.

Meşrutî monarşi veya monarşiler tarafından yönetilen Avrupa'dan göç edilerek Amerika kıtasına yerleşen topluluklar, burada koloniler bünyesinde oluşturulan meclisler ve İngiltere'den atanan ve kral adına yöneten bir vali tarafından idare edilmişlerdir. Yeni Dünya, uzun ve zahmetli süreçler sonunda, sahip olduğu verimli topraklar, doğal zenginlikler sonucu göç eden nüfusun hızla zenginleştiği ve ticaret yolu ile gelirin hızla arttırıldığı fırsatlar ülkesi olmaya başladı. Zenginleşme süreci, beraberinde bireyselciliği, temel haklar fikrini ve talebini yükseltmiştir. Öte yandan, İngiltere uzun süren savaşlar sonucu kolonilerinin aksine maddi zorluklar içerisine düşmüş vaziyetteydi. Nihayetinde, İngiltere'nin koloni meclislerini yok sayarak koyduğu ağır vergiler sonucu başlayan isyan süreci bir müddet sonra kolonilerin bağımsız birer devlet olmaları ile sonuçlanmıştır.

5 Eylül 1774 yılında Georgia hariç on iki koloninin katılımı ile Philadelphia'da ilk kongre toplandı. Bu kongrede, temsilciler vergi ödeme yükümlülüğüne sahip kişilerin haklarına ilişkin bir bildiri kabul ettiler. 10 Mayıs 1775 yılında yine Philadelphia'da bu kez on üç koloninin tamamının bir araya gelmesiyle ikinci kongre toplandı. Bu kongrenin aldığı önemli kararlar oldu. Ordu

---

<sup>2</sup> Cem Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, Ankara, Kırılgaç Yayınevi, 2012, s.75-76

kurulması, George Washington'un başkomutanlığa getirilmesi kararlaştırıldı. En mühim olanı da 4 Temmuz 1776 yılında Bağımsızlık Bildirgesi'nin kabul edilmesidir. Bağımsızlık Bildirgesi ile ilk defa, yöneticilerin yönetilenlerce belirlenmesi ve insan hakları kavramı bir belgede resmen geçmiş oldu. Bildirge mahiyet itibariyle bütün insanların eşit olduğunu; herkesin dokunulmaz haklara sahip olduğunu; herkesin yaşama hakkı, özgürlük hakkı ve mutluluğu arama hakkına sahip olduğunu; hükümetlerin varlık sebeplerinin bu hakları gerçekleştirmek olduğunu; yönetenlerin yetkilerini yönetilenlerin rızasına dayandıracağını; yönetilenlerin temel haklarına el uzatan hükümetleri yıkmak, özgürlük ve esenlik verecek yeni bir hükümeti kurmaya hakları olduğunu kabul etmiştir<sup>3</sup>.

Amerikan bağımsızlık mücadelesini yapanların siyasal kültürü Bağımsızlık Bildirgesinde kendisini göstermektedir. Bildirgede, halk egemenliğine ve özgürlüğe vurgu vardır. İnsanların eşit yaratıldığı ve vazgeçilmez haklara sahip oldukları vurgulanır. Yönetimlerin meşruiyetinin halktan geleceği vurgulanır. John Lock'un fikirlerinin bildirgeyi hazırlayanları etkilediği görülür. Halkın egemenliği kavramı Bildirge'nin yayınlandığı zaman itibariyle henüz yeni bir kavramdır ve tam olarak uygulaması olmayan bir iddiadır. Halk egemenliği kavramı dönemi itibariyle devrimci bir söylemdir. Bağımsızlık Bildirgesinde Lock kaynaklı olduğu düşünülen bir diğer yenilik de vatandaşların adil olmayan ve temel hakları yok eden yönetimlere karşı direnme hakkının varlığına vurgu yapılmasıdır. Bildirge'nin yazarı Thomas Jefferson'a göre, yönetim dayanılmayacak derecede despotik olduğu zaman yönetilenlerin yeni bir yönetim kurma hakkı ve görevi doğar. Amerikan Bağımsızlık Bildirgesinin yazarlarına göre; Kral'ın ve valilerin yönetimi Amerikan halkı için dayanılmaz bir hal aldığı için başkaldırmak hakkı doğmuştur. Bağımsızlık Bildirgesi içerik itibariyle üçte ikisini İngiliz Kralı III. George'un yetkisini nasıl aştığını açıklamaya ayırmıştır. Sonra bu suistimallerin Kral'ı bir tirana dönüştüğünü belirlemiştir. Amerikan bağımsızlık savaşı işte bu fikri temeller üzerine inşa edilmiştir<sup>4</sup>.

İkinci Kongre Bağımsızlık Bildirgesinin ilanından başka önemli bir iş daha yaptı; on üç koloninin bir araya gelmesi ile konfederasyon kuruldu. 7 Temmuz 1776

<sup>3</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.77-78

<sup>4</sup> Şaban Tanıyıcı ve Birol Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, Ankara, Orion Kitapevi, 2008, s.40-42

yılında sunulan konfederasyon önerisi Kongre tarafından kabul edildi ve kolonilerin onayına sunulması kararlaştırıldı. On bir devlet bir yıl içinde bu teklifi kabul etti ve 15 Kasım 1777'de Kongre'nin kararı ile konfederasyon kabul edildi. Kabul edilen sistemde; konfederasyonun ayrı bir devlet olarak değil dostluk birliği olması öngörüldü. Her devlet kendi egemenliğine, özgürlüğüne ve bağımsızlığına sahip olacaktı. Ortak bir yargı ve yürütme oluşturulmamıştı. En mühim kurum olarak öngörülen Kongre'nin savaş, dış politika, antlaşma yapma, para birimini belirleme gibi yetkileri vardı ama alınan kararlar üye devletlerin onayı şartına bağlı idi. Konfederal sistem oluşturulurken her koloni kendi iç siyasi düzenini teşkilatlandırdı<sup>5</sup>.

Amerikan bağımsızlık savaşının akabinde, İngiltere Kral'ına karşı duyulan güvensizlik yürütme organının olumsuz algılanmasına yol açmıştı. Koloniler, konfederal dönemde daha çok yasama organının hakimiyetine dayalı ve kuvvetler birliği ilkesini temel alan sistemler kurmuşlardı. Yeni Amerikan Konfederasyonu'nda bağımsız bir yürütme organı öngörülmemişti. Yürütme işini yasama organı bünyesinde oluşturulan kurul ve komisyonlar yapıyorlardı. Bağımsızlık mücadelesi sonrasında kurulan eyalet sistemleri adeta yasama ve yürütme kuvvetlerini mecliste birleştiren başbakansız parlamenter sistemlere benzemişlerdi. 1777 yılında kurulan konfederal sistemin ayrı bir yürütme organını öngörmemesi sonucu Kongre bütün yetkileri elinde toplamıştı. Aslında, konfederasyonu kuranlar merkezi idareyi bilerek yetkisiz ve güçsüz olarak tasarladılar<sup>6</sup>.

1777 yılında kurulan konfederasyon oldukça sorunluymuştu. Uluslararası ilişkileri tek elden yürütmede güçlüklerle karşılaşılıyordu ve güvenlik tehdit altındaydı. Uluslararası ticari ilişkiler düzensizdi. Konfedere devletler arasında acımasız bir rekabet vardı. Ayrıca, bazı devletlerdeki doğrudan demokrasi yöntemleri hukuk devleti ile bağdaşmayacak neticeler verebiliyordu. Bazen yasama organı yargı işlerine el atabiliyordu ve bu yargının siyasallaşarak yargı güvencesini ortadan kaldırmasına neden olabiliyordu<sup>7</sup>. Öte yandan, Kongre'nin vergi toplama ve kanunları uygulama yetkisi yoktu. Gelir kaynaklarından yoksun olan ve askeri bir

---

<sup>5</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.78

<sup>6</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.43-45

<sup>7</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.79

güce sahip olmayan Kongre ülkeyi idare edemez hale gelmişti. Konfederasyon ayrıca eyaletler arasındaki ticari düzeni sağlayacak yetkilerden de yoksundu. Her bir devlet diğeri ile ticari ilişkilerinde istediği şekilde gümrükleme yapabiliyordu. Bu nedenle, devletlerarası ticaret çok zor yürüyordu. Tutarlı ve tek bir para biriminin olmayışı da kredi, bankacılık ve ticari iş ve işlemleri zorlaştırıyordu. Kongre'nin etkisizliği ve artan sorunlar Konfederasyon'un sorgulanmasını da beraberinde getirdi. 1786 yılında Massachusetts eyaletinde Shays isyanı çıktı ve merkezi hükümet düzeni sağlamakta yetersiz kaldı. Artık sistemin yeniden organize edilmesi gerekliliği kabul edilmiştir <sup>8</sup>.

Konfederasyon sisteminin sorunları çözmemesi sonucu artan rahatsızlıklar yeni arayışları da beraberinde getirdi. Kongre, konfederasyon temellerini müzakere etmek, geçerli değişiklikleri yapmak için Şubat 1787 yılında kurucu bir meclisin toplanmasını kararlaştırdı. Convention da denilen kurucu meclis 25 Mayıs 1787 tarihinde Philadelphia'da toplandı. Bazı delegeler geç gelince federasyon yanlısı olan ve ilk gelen delegeler kolayca bazı önemli kararları aldılar. Buna göre; delegeler kendilerine verilmiş olan sınırlı yetkilerle yetinmeyecek ve görüşmelerde gizlilik esas alınacaktır. Kurucu mecliste asıl çekişme küçük devletler ile büyük devletler arasında oldu. Büyük devletler nüfus esasında göre temsili savunurken, küçük devletler eşit temsili savunuyordu. Çözüm olarak iki meclisli Kongre yapısı bulundu. İlginç bir şekilde kölelerin hukuki durumları da müzakere konusu olabiliyordu. Nihayet 17 Eylül 1787'de yeni anayasa kabul edildi. Ancak, yeni anayasanın yürürlüğe girebilmesi için önce Konfederasyon Kongre'sinin sonra tek tek tüm devletlerin bu öneriyi kabul etmesi gerekiyordu. Konfederasyon Kongre'sinin önüne gelen anayasa metnini on üç devlete onay için gönderdi. Her devlet kendi kurucu meclisini toplayarak onay süresini işletecekti. İlk üç onay 1787 yılında verildi. 21 Haziran 1788 yılında dokuzuncu onay geldi ve bu yeni anayasanın kabulü için yeter sayı idi. Yeni anayasa, Kongre'nin ilan ettiği 1 Ocak 1789 tarihinde yürürlüğe girdi. 1789 yılında George Washington ABD'nin ilk başkanı olarak and içti ve göreve başladı. Bu şekilde tarih sahnesini olan ABD bir asır içerisinde dünyanın en güçlü devleti haline geldi <sup>9</sup>.

Yukarıdaki paragraflarda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere Amerikan Başkanlık Sisteminin tarihsel gelişimini üç ana evreye ayırmak mümkündür. Birinci

---

<sup>8</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.45-46

<sup>9</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.79-82

evre, koloni döneminden bağımsızlık mücadelesine kadar olan dönem. İkinci evre, Bağımsızlık Bildirgesi'nden Amerikan Anayasası'na kadar olan dönem. Üçüncü evre ise Amerikan Anayasasının kabul edildiği yani federasyonun başladığı dönem.

Devrimden sonra oluşturulan eyalet yönetimlerinde ve konfederal yapıda kuvvetler birliğini öne alan arayışlar içerisine girilmiştir. Ancak daha sonra kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiş ve gücün kuvvetler arasında paylaşılması öngörülmüştür. Konfederal dönemde meclisin mutlak üstünlüğü varken, federasyon döneminde meclisi dengeleyecek yürütme ve yargı organları ihdas edilmiştir.

Amerikan sisteminin kurucuları 18.yüzyılda cumhuriyetçi bir rejim kurma istekleri ile devrimci ve ilerici bir tutum takınmışlardır. Amerikalılar çok geniş bir toprak parçası üzerinde farklılıkların bol olduğu bir siyasi alanda cumhuriyeti başarıyla kurgulamışlardır.

Amerikan Sistemi'nin temellerinde etkili olan siyasi düşünce iki ana kaynaktan beslenmektedir. Birincisi, 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirgesidir. İkincisi ise, 1787 tarihli Amerikan Anayasası'dır. Bağımsızlık Bildirgesi Anayasa'ya oranla daha özgürlükçü, ferdiyetçi ve liberal ilkelere sahiptir. Anayasa ise biraz daha tutucu sayılır. On yıllık süreç içerisinde zamanın en radikal Bildirgesi'nden kısmen tutucu bir anayasaya geçiş düşündürücüdür. Aslında, Amerika'nın kurucu seçkinleri on yıllık süreç içerisinde konfederal yönetimin, sınıfsal çıkarlarını korumada yetersiz kaldığını görmüş ve güçlü yürütmenin önemini anlamışlardır. On yıllık süreç içerisinde yürütmeyi güçlendiren bir sisteme doğru evrilmişlerdir. Amerikan Başkanlık Sistemi'nde yürütme kuvvetinin aldığı şekil, kurucu seçkinlerin, özgürlük ve otorite arasında oluşturmaya çalıştıkları dengenin sonucunda ortaya çıkmıştır. Konfederal dönemde öngörülme-yen yürütme, federal dönemde oluşturulmuş, ancak Kral örneğinin acı tecrübesi ile öğrenilen dersler sonucu yürütmenin yetkilerinin yasama ile kısıtlanması yoluna gidilmiştir<sup>10</sup>.

Günümüzde Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sistemi şu temel özellikleri kazanmıştır: Yasama ve yürütme ayrıdır. Yasama tekçi bir yapıya sahiptir. Hükümet ve devlet başkanlığı tek kişide toplanmıştır. Başkan ikincil seçmenler tarafından seçilir ve süresinden önce görevinden alınamaz. Başkan yasama organının

---

<sup>10</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.33

görevine fesih yolu ile son veremez. Ayrıca ABD’de zayıf parti disiplini ve gevşek partiler de sistemin ayırıcı özellikleri arasında yer alır <sup>11</sup>.

Sonuç olarak Amerikan Başkanlık Sistemi tarihsel süreç içerisinde kendine özgü koşullar içerisinde doğmuştur. Sistemin kurucu seçkinleri kişisel tecrübeleri ve entellektüel birikimleri ile yeni sistem formüle etmişlerdir. Amerikan toplumunun gelişimi ve evrimi siyasal sistemlerini de etkilemiştir. Kısaca, Amerikan Başkanlık Sistemi insan aklının ortaya çıkardığı, daha önce denenmemiş bir sistem olarak tarih sahnesine çıkmıştır.

## **2- Amerikan Anayasası**

17 Eylül 1787 tarihinde kabul edilen anayasa dünyada halen yürürlükte bulunan en eski yazılı anayasa özelliğine sahiptir. Genel olarak anayasa yedi temel maddeden oluşur. Her madde bölümlere ayrılır. Amerikan Anayasasının metninin kısa ve maddelerinin sayıca az olması ayırdedici bir özelliktir. Amerikan Anayasası ayrıntılı düzenlemelerden ziyade düzenleyici ve yön gösterici bir fonksiyona sahiptir. Anayasa’nın giriş bölümünde temel ilkeler yazılıdır. Bu ilkeler; milli bütünlük, adil bir siyasal sistem, iç barış ve dış tehdide karşı ortak savunma ile ekonomik ve sosyal refahın geliştirilmesidir. Anayasa ilk üç maddesinde sırasıyla yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını düzenlemiştir. Takip eden üç madde ise federatif yapının gereklerinin düzenlenmesine ayrılmıştır. Nihayetinde son madde ile anayasanın kabulü ile ilgili düzenlemeleri kapsar <sup>12</sup>.

Amerikan Anayasası günümüze değin 27 defa değiştirilmiştir. Her bir değişiklik ana metnin sonuna eklenir. İlk on değişiklik, yeni anayasanın birliğe katılması beklenen devletlerce onaylanmasını sağlamak üzere verilen sözlerin gereği olarak yapılmıştır. Bu on değişikliğe Bill of Rights adını vermişlerdir. Birinci değişiklik; özgürlüğü, basın özgürlüğünü ve vatandaşların barışçıl hak talepleri konusunda Kongre’nin kısıtlayıcı yasa yapamayacağını düzenler. İkinci değişiklik; silah taşıma özgürlüğünü düzenler. Üçüncü değişiklik; barış zamanı askerlerin konut dokunulmazlığını ihlalini yasaklar, savaş zamanı kanunun yasayla düzenleneceğini hüküm altına alır. Dördüncü değişiklik; kişi ve konut dokunulmazlığının güvence

---

<sup>11</sup> Ülkü Varlık, Mustafa Gürün ve Hikmet Yavaş, Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Yönetim Bilimleri Dergisi, 2:2, 2004, s.42

<sup>12</sup> Bekir Parlak, ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.775



altına alınmasını düzenler. Beşinci değişiklik; yargılanma güvencesi, aynı suç için ikinci kez ceza alma yasağı, kendi aleyhine tanıklık yasağı, cezaların kanuniliği ve kamulaştırmasız el atma yasağını düzenler. Altıncı değişiklik; tarafsız yargıç ve jüri tarafından savunma hakkını kullanarak yargılanma güvencesini düzenler. Yedinci değişiklik; değeri belli bir meblağı aşan hukuk davalarında jüri tarafından yargılanma hakkını düzenler. Sekizinci değişiklik; aşırı kefalet, para cezası ve olağandışı cezaların verilmeyeceğini düzenler. Dokuzuncu değişiklik; anayasa metninde sayılan hakların, halkın tabi olarak sahip olduğu diğer hakları kaldırmayacağını düzenler. Onuncu değişiklik; anayasa metninde sayılan ve merkeze verilen yetkiler dışında kalan konuların eyaletlere ve halka ait olduğunu düzenler <sup>13</sup>.

Bill of Rights dışında on yedi değişiklik daha yapılmıştır. Bu değişikliklerde sırasıyla şunlardır: On birinci değişiklik; bir eyaletin vatandaşının başka eyaletleri federal mahkemelerde dava edemeyeceğini düzenler. On ikinci değişiklik; Başkan ve yardımcısının ayrı pusulalarla seçileceğini düzenler. On üçüncü değişiklik; Köleliği yasaklar. On dördüncü değişiklik; Eyaletlerin vatandaşların haklarını kısıtlamasını yasaklar. On beşinci değişiklik; zencilere oy hakkı verir. On altıncı değişiklik; Kongre'nin gelir vergisi ve kurumlar vergisini koyabilme yetkisini düzenler. On yedinci değişiklik; senatörlerin tek türlü seçim ile iş başına gelmelerini düzenler. On sekizinci değişiklik; içki yasağı koymuştur. On dokuzuncu değişiklik; kadınlara oy hakkını vermiştir. Yirminci değişiklik; Kongre'nin 3 Ocak tarihinde toplanmasını ve başkanın 20 Ocak tarihinde göreve başlamasını düzenler. Yirmi birinci değişiklik; daha önce konulmuş olan içki yasağını kaldırmıştır. Yirmi ikinci değişiklik; Başkanın seçimini iki dönemle sınırlamıştır. Yirmi üçüncü değişiklik; Washington DC'de ikamet edenlere başkanlık seçiminde oy hakkının verilmesini düzenlemiştir. Yirmi dördüncü değişiklik; seçim vergisini yasaklar. Yirmi beşinci değişiklik; Başkanlık Makamının, başkan yardımcılığının boşalması halinde izlenecek yolu açıklar. Yirmi altıncı değişiklik; on sekiz yaşına erişenlere oy hakkı verilmesini düzenlemiştir. Yirmi yedinci değişiklik; senatörlerin ve temsilciler meclisi üyelerinin özlük haklarına ilişkin yasaların arada bir temsilciler meclisi seçimi olmadan yürürlüğe giremeyeceğini düzenler <sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.83-84

<sup>14</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.84-86

1787 Anayasası biçim olarak sert bir karaktere sahiptir. Anayasanın değiştirilmesi için öngörülen yol normal yasalar için öngörülenden farklıdır. Anayasa değişikliğinin gerçekleşebilmesi için, değişiklik metninin federal ve federe meclislerin her ikisi tarafından aynen kabul edilmesi gerekir. Federal meclisi oluşturan Senato ve Temsilciler Meclisi'nin her birinin 2/3 çoğunluğunun kabul ettiği metnin aynen federe devletin meclisince de 3/4 çoğunlukla kabul edilmesi durumunda anayasa değişiklikleri yürürlüğe girer. Ayrıca, federe devletlerin belli bir sayıda çoğunlukla onay vermeleri de gerekir<sup>15</sup>.

1787 anayasası, büyük devletlerin merkezi güçlendirme eğilimleri ile küçük devletlerin konfederal eğilimleri arasında orta bir yol bularak, uzlaştırıcı bir tarzda yazılmıştır. Öte yandan, Anayasa ilk on değişiklikten sonra federal yönetimin güçlenmesi doğrultusunda evrilmiştir. 1787 Anayasası, geçirdiği düzeltmeler ile büyük oranda evrim geçirmiş olsa dahi, akılcı yapısı ve kuvvetlerin ayrımını sağlayan prensipleriyle genç cumhuriyette toplumsal sözleşmenin oturmasını sağlayabilmiştir. 1787 Anayasasını, konfederasyon döneminde olmayan dört temel ilke şekillendirmiştir: federal yapı, kuvvetlerin sert ayrılığı, denetim ve denge mekanizması ile yargısal denetim ilkeleri<sup>16</sup>.

Anayasayı yazan kurucu delegeler merkezi yönetimde güç temerküzü istememişler ve kuvvetler ayrılığı prensibine sıkı sıkıya bağlı kalmışlardır. Amerikan siyasi tarihinin öğrenilmiş ilkeleri, onların bütün güçlerin tek bir elde toplanması fikrine karşı dikkatli olmalarını sağlamıştır. Üstelik Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı teorisi de entellektüel düzeyde ilgi ile takip ediliyordu.

Kuvvetler ayrılığını yeni anayasanın temeli yaparken temel amaç; yasama kuvvetini ve yargı kuvvetini yürütmenin tahakkümüne girmekten korumaktı. Kurucu seçkinlere göre en büyük tehlike; yürütme kuvvetinin yozlaştırıcı karakteri idi. Amerikan kurucuları özgürlüğün yasama organı tarafından korunacağını fakat yürütme organı tarafından tehdit edileceğini düşünüyorlardı. Öte yandan, kuvvetler ayrılığı, konfederal dönemde meclislerin aşırı güçlenmesi sonucu oluşan aksaklıkları

---

<sup>15</sup> Parlak, ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği, s.775

<sup>16</sup> Esat Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, İstanbul, Der yayınları, 2000, s.91-92

gidermek için de yeni anayasada işlev kazanmıştır. Buna göre; yasama ikiye bölünmüş, yürütme organı ihdas edilmiş ve yürütmeye veto yetkisi verilmiştir<sup>17</sup>.

Sonuç olarak, Amerikan Anayasası kuvvetler ayrılığı prensibine bağlı ve federal bir yapı içerisindeki siyasi kültür eli ile oluşturulmuştur. Bugün dahi Amerikalılarca üstün bir hukuk metni olarak kabul görmekte ve sahiplenilmektedir.

### **3- Federalizm**

Amerikan Başkanlık Sistemi'nin en ayırdedici özelliklerinden birisi de federalizm olmuştur. Federal sistemde, siyasi fonksiyonlar federal ve federe devletler arasında paylaşılmıştır. Dünya'daki benzer sistemlerden farklı olarak Amerikan Federal Sistemi kendine özgü bir tarihi seyir izlemiştir. Yeni Kıta'ya yerleşen beyaz adam, önce bu topraklar üzerinde yerel yönetim birimleri oluşturmuşlar, ardından birleşip devlet olmuşlar ve nihayetinde bu devletler birleşip federal bir sistemi kurmuşlardır. Eyaletler güçlü geleneklere ve kıskanç bir şekilde korudukları yetkilere sahiptirler. Eyaletler üniter bir yapıya sahiptir ama kendi içinde alt yerel yönetimleri de barındırırlar. Amerikan Anayasa'sının değiştirilebilmesi için eyaletler tarafından onaylanması gerekir. ABD'de güç tek bir elde temerküz etmez<sup>18</sup>.

Federalizm, kuvvetler ayrılığı ilkesinin devlet egemenliğinin yatay bölüşümünün yanı sıra dikey bölüşümünün de sağlanması amacı ile ABD sisteminde yerini almıştır. Amerika Anayasa'sının kurucu babaları kuvvetler ayrılığı teorisinin kurucusu Montesquieu'nun öngörmediği bir bölüşümü öngördüler: iktidarın, merkez ile yerel arasında da paylaşılması. Amerikan Sisteminin kurucu seçkinleri federalizm yoluyla çoğulculuğun ve farklılıkların korunabileceği, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel farklılıkları olan toplulukların birarada yaşatılabileceğini öngörmüşlerdir<sup>19</sup>.

Aslında Amerikan Başkanlık sisteminin kuruluş aşamasında etkili olan seçkinler merkezi yönetimi zorunlu bir kötülük olarak algılıyorlardı. Sistemin kurucularından James Madison'a göre iktidarın tek elde toplanmasının sonucu

---

<sup>17</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.49-50

<sup>18</sup> İter Turan, Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.116

<sup>19</sup> Fazıl Hüsnü Erdem, Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.317

tiranlıktır <sup>20</sup>. Dolayısıyla, Amerika'da federal sistem zaten var olan siyasi ve kültürel ortamın üzerine kendiliğinden oluşmuştur.

Amerikan sisteminde hem federal devlet hem de federe devletler Anayasa'nın çizdiği sınırlar içerisinde serbestçe hareket edebilirler. Burada önemli olan mesele federal ve federe hükümet arasında iktidar paylaşımında yeni bir düzenin ancak anayasal değişiklikleriyle mümkün olabilmesidir. Federal sistemde, küçük devletler ile büyük devletler arasında bir denge sağlanmıştır. Örneğin, Temsilciler Meclisi nüfusa göre oluşurken, Senato'da her devlet eşit bir şekilde temsil edilir <sup>21</sup>.

ABD federal sistemi yakından incelendiğinde üçayaklı bir yapının üzerine bina edildiği anlaşılır. Birinci olarak, sistem pragmatik bir işleyişe sahiptir. Bu sayede kamu hizmetleri, en kısa yoldan ve etkin bir şekilde gerekirse yerel insiyatif alınarak görülür. İkinci olarak, kamu yönetiminin sınırlarının belirsizliğidir. ABD'de ulusal savunma ve dış politika konuları hariç olmak üzere baskın bir kamu yönetimi örgütlenmesi görülmez. Hizmetler eyaletler eli ile çeşitlendirilerek verilir. Üçüncü olarak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde özel sektörün devreye girmesidir. Kamu yönetimi daha çok kontrol ve denetim görevini yerine getirir <sup>22</sup>.

Federal sistemde iktidar paylaşımının sınırlarını mutlak bir şekilde çizmek zordur. Amerikan Anayasası sınırlar içerisinde federal devlete verilmiş yetki ve görevler üç ana başlıkta gruplandırılabilir. İlk olarak, federal hükümetin iktisadi bir takım yetkileri vardır; parayı, dış ticareti, telif haklarını, patent haklarını yönetmek gibi. İkinci olarak, savunma işleriyle ilgili yetkileri vardır; savaş ilanı, anlaşma yapılması gibi. Üçüncü olarak, hukuki anlamda son başvuru mercii yüce mahkemedir ve bu sistemin hukuk düzeni olmasını sağlar. Federe devletlerin de anayasal düzenlemeler ile belirlenmiş yetkileri ve görevleri vardır; Kendi iç ticaretini düzenlemek için düzenlemeler yapmak, yöresel yönetimleri teşkilatlandırmak, polis gücü kurmak gibi <sup>23</sup>.

ABD Federal sisteminde, federal devlet ile federe devletlerin karşılıklı olarak uymak zorunda oldukları kurallar ve teamüller vardır. Federal devlet, federe devletlerin sınırlarını değiştiremez, her devletin senatoda eşit temsilini teminat altına

---

<sup>20</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.67

<sup>21</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.94

<sup>22</sup> Parlak, ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği, s.774

<sup>23</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.95

alır, cumhuriyeti teminat altına alır ve şiddet hareketleri vuku bulduğunda federe devleti korur. Federe devletinde federal devlete karşı anayasal ve yasal sınırlar içerisinde hareket etmesi beklenir. Amerika’da sistem karşılıklı zorunlulukların çekişmesi suretiyle değil, iş birliği suretiyle işler. Fakat Amerikan Anayasası’nın metnine eklenen ilk on madde gittikçe merkezi hükümeti güçlendiren bir fonksiyon görmüştür. Her şeye rağmen, Amerika’daki güçlü yerel yönetim geleneği federal otoritenin güçlenmesini sınırlamaya devam etmektedir <sup>24</sup>.

Eyalet sistemleri merkezi hükümet sisteminin benzeri olarak teşkilatlanmıştır. Her eyaletin yürütme organı validir. Eyaletler, yerel hizmetlere, eğitim ve gençlik hizmetlerine bakarlar. Bağımsızlık bildirgesi yayınlandığı zaman on üç eyalet vardı. Sonraki yıllarda eyaletlerin sayısı artarak elli olmuştur. Bu artış, doğudan batıya doğru genişleme, satın alma yolu ile, savaş yolu ile ve bazı eyaletlerin bölünmesi sonucu olmuştur. Hukuki ve teknik olarak eyaletler ABD’den doğmamış, fakat ABD eyaletlerinden oluşmuştur. ABD Anayasası’nın 4. maddesi üçüncü bölümüne göre; yeni eyaletin kabulü Kongre’nin kararı ile olur, bir eyaletin sınırları içerisinde başka bir eyalet kurulamaz, ilgili eyaletlerin meclisleri ve Kongre’nin onayı olmadan iki eyaletin veya parçalarının birleşmesi ile yeni bir eyalet kurulamaz. Eyaletler, ABD Anayasası’nın federal devlete bıraktığı egemenlik alanları dışında sınırsız bir egemenliğe sahiptir. Çoğu eyalet kendi içinde adem-i merkeziyetçi bir yapıya sahiptir <sup>25</sup>.

ABD’de eyaletlerin her birine ait anayasalar ve halklar bildireleri vardır. Her eyalette, merkeze benzeyen yasama organı, yargı organı ve yürütme organı vardır. Bu organların seçilme koşulları eyaletten eyalete değişebiliyor. Hatta bazı eyaletlerde doğrudan demokrasi yöntemleri uygulanmaktadır. Günümüzde doğrudan demokrasi yöntemleri en çok ABD’de uygulanmaktadır. Bu yöntemler; halk toplantıları, halk girişimi, halk oylaması, geri çağırma gibi çeşitli şekillerde vardır. Eyaletlerde de yasama organı çift meclislidir. Bunun tek istisnası ise Nebraska Eyaletidir. Eyaletlerin yürütme gücünün en tepesinde vali vardır. Valiler seçimle geliyor ve genellikle iki dönem için seçilebiliyorlar. Eyaletlerin yargı sistemi de merkezi yönetime benzemektedir. Yargıçlar göreve geliş şekilleri itibariyle eyaletlere göre

---

<sup>24</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.97

<sup>25</sup> Sait Yılmaz, Başkanlık Sistemi, ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir mi?, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.624

farklılık gösterebiliyorlar. Bazı eyaletlerde yargıçlar atanma ile gelirken, bazılarında ise seçimle işbaşına gelirler. Yöntemler yerine göre çok ayrıntılı nüanslar gösterebiliyor<sup>26</sup>.

Sonuç olarak, Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sisteminin en ayırdedici özelliklerinden biri de federalizm ilkesidir. Federalizm, Amerikan siyasi ve hukuki tarihinin ayrılmaz bir bütünü olarak tarih sahnesinde yer almıştır. Hatta, Amerikan Sistemi'nin başarısı federal sistemin varlığı ile mümkün olmuştur denilebilir.

### **B- Amerikan Başkanlık Sisteminin Temel Kurumları**

ABD Başkanlık sisteminin dünyada en iyi uygulandığı yer olarak kabul edilmektedir. Amerikan Başkanlık Sistemi kendine özgü şartlarda oluşmuş ve günümüze kadar ulaşmıştır. Sistemin temelinde sert kuvvetler ayrılığı vardır. Sistemin kurucuları güç temerküzünü önlemek için tedbirler almışlardır.

Amerikan Başkanlık Sistemi temellerini 1878 tarihli Anayasa'dan alır. Anayasa'yı yazan kurucu babalar kuvvetler arasından dengenin var olmasına önem verdiler. Konfederal dönemin de verdiği tecrübeler ışığında federal dönemin temel ilkelerini oluşturdu. Esasında Amerikan Sistemi'nde kurucular Kongre'yi sistemin merkezine koymuşlardı. Ayrıca yasaların anayasaya uygunluğunu denetlemek için de yargı kuvvetlerini devreye sokmuşlardı. Başlangıçta her ne kadar Kongre sistemin güç merkezi olarak tasarlanmış olsa da, tarihin akışı içerisinde Başkanlık Kurumu sürekli olarak güç kazandı. Bunun sebepleri arasında, ABD'nin bir dünya gücü olarak ortaya çıkması önemli yer tutar. Özellikle savaş dönemlerinde Başkanlar oldukça güçlü ve olağandışı konumlara sahip olmuşlardır. Yargı organı ise en başından beri bağımsızdır ve içtihatlar yolu ile sürekli kendi konumunu güçlendirmiştir. ABD sistemi, bu üç kuvvet arasındaki ilişkilerin kodlanması suretiyle temerküz etmiş ve bugünkü halini almıştır denilebilir.

Başkanlık sistemini iyi anlayabilmek için Amerikan Başkanlık Sistemi'nin temel kurumlarını oluşturan yasama, yargı ve yürütme organları ve bu organların yapısı, seçimi, görev ve yetkileri iyi incelenmeli ve analiz edilmelidir.

---

<sup>26</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.129-134

## **1-Yasama Organı**

ABD Anayasa'sı yasama organını iki meclisli yapı olarak kurgulamıştır. Bu meclisler Temsilciler Meclisi ve Senato isimleriyle adlandırılır. Genel isim olarak Kongre diye bilinir. Bahse konu Kongre'nin konfederal dönemdeki Kongre ile isim benzerliği dışında alakası yoktur. Tamamen farklı görev ve fonksiyonlar ile donatılmıştır.

Amerikan Anayasası'nın birinci maddesi yasama organını düzenler. Birinci madde, Kongre'nin yasama gücüne sahip olmasını düzenler. Kongre bu yetkileri devredemez.

### **a- Kongre**

ABD'de Kongre Temsilciler Meclisi ve Senato'dan oluşur. Senato, federe devletlerin gönderdikleri ikişer üyenin biraraya gelmesi ile oluşur. Elli eyalet olduğu için Senato'nun üye sayısı toplam yüz olur. Temsilciler Meclisi, federe devletlerin nüfusları oranında gönderdikleri temsilcilerin bir araya gelmesiyle oluşur. Temsilciler Meclisi'nin toplam üye sayısı 435 tir. Senatörler altı yıl görev yaparken, temsilciler iki yıl görev yaparlar. Senatonun üçte biri iki yılda bir değişirken, yine Temsilciler Meclisi'nin de üçte biri iki yılda bir değişir.

Temsilciler Meclisi, İngiltere'den esinlenerek seçme yöntemi belirlenmiş bir başkan tarafından yönetilir. Temsilciler Meclisi başkanlığı önemli bir görevdir, geniş yetkilere sahiptir. Üyelere söz verir, çoğunluğun var olup olmadığına karar verir ve oyların eşitliği halinde kararı belirler. Değişiklik önergelerinin görüşülen konuyla ilgili olup olmadığına karar verir. Geçici komisyon üyeleri de Temsilciler Meclisi başkanı tarafından belirlenir. Temsilciler Meclisi Başkanı, tarafsız değildir ve partisine hizmet eder. Öte yandan, Senato başkanı Temsilciler Meclisi başkanına nazaran daha önemsiz bir konuma sahiptir. Amerikan Anayasası'na göre Senato başkanlığı görevi doğal olarak Amerikan Başkan yardımcısına aittir. Senato başkanı oyların eşit olduğu durumlarda oy kullanabilir. Fıiliyatta Başkan yardımcısı Senato'ya başkanlık yapmaz, Senato'nun seçtiği başkan vekili bu işi görür. Senato'da başkandan ziyade çoğunluk ile azınlık gruplarının liderleri gündemi belirler ve idare eder. ABD Senatosunda iki önemli komite yer alır; Demokratik

Politika Komitesi ve Cumhuriyetçi Politika Komitesi. Senato'da çoğunluk kimde ise güçte ondadır <sup>27</sup>.

Kongre çalışmalarında komisyonları etkin bir şekilde kullanır. Kongre'de her bir bakanlığa denk gelecek şekilde daimi komisyonlar oluşturulmuştur. Daimi komisyonlar, yürütmenin birimlerini sürekli olarak denetlerler. Daimi komisyonlardan başka bir de geçici komisyonlar vardır <sup>28</sup>. Ayrıca her defasında yenilendikleri için sürekli bir hal alan özel komisyonlar da vardır. Son olarak, iki meclisten eşit sayıda üyenin bir araya gelmesiyle oluşan birleşik komisyonlar da vardır. Birleşik komisyonlar, Kongre'nin ortak yönetsel işlevlerini sevk ve idare ederler. Birleşik komisyonların başkanları her dönem iki meclis arasında otomatik olarak değişir <sup>29</sup>.

Kongre, 3 Ocakta çalışmaya başlar ve 31 Temmuzda tatile girer. Savaş durumunda, başkan tarafından kriz ilanı yapıldığında ve Kongre'nin bizatihi kendisi tarafından çalışma süresi uzatılabilir. Her iki meclis de diğerinin onayını almadan görüşmeleri üç günden fazla öteleyemez <sup>30</sup>.

Kongre yasama faaliyetini birçok aşamadan geçtikten sonra sonuçlandırır. Kongre üyeleri bağlı buldukları meclise kanun önerisi belirler. ABD sisteminde kanunlar yalnızca yasama üyeleri tarafından önerilir. Kanun teklifi ilgili komisyona yollanır. Komisyon öneriyi rafa kaldırabilir veya tartışma kararı alabilir. Tasarı, teklif sahibi üyenin mensubu olduğu meclis tarafından kabul edilirse diğer meclise gönderilir. Bu mecliste de aynı süreçlerden geçer. Eğer tasarı üzerinde uzlaşma gerçekleşmez ise bir uzlaşma komisyonu kurulur. Kongre'nin kabul ettiği yasalar Başkan tarafından veto edilebilir. Başkan tarafından veto edilen kanunlar her iki meclis tarafından da 2/3 çoğunluk sağlanarak geçirilmezse, kanun tasarısı ortadan kalkar <sup>31</sup>. Amerikan siyasi sisteminin denge ve denetim mekanizmaları meclisin ikili yapısında da kendisini gösterir. Yasa tasarılarının kanunlaşması için iki meclisin de çoğunluğu tarafından desteklenmesi gerekir. Amerikan siyasi sistemini kurgulayan

---

<sup>27</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.95

<sup>28</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.57

<sup>29</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.96

<sup>30</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.113

<sup>31</sup> Mehmet Ali Şahin, Başkanlık Sisteminde Yasama ve Diğer Sistemlerle Mukayesesi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.74



seçkinler Temsilciler Meclisi'nin acele ile ve iyice düşünmeden karar alabilme ihtimaline karşı Senato'yu da devreye sokmuşlardır<sup>32</sup>.

Kongre üyelerinin, görüşmeler esnasında konuşma haklarının zaman sınırı yoktur. Bir kanun teklifinin kabulünü önlemek için üyeler bazen kürsüde istedikleri kadar kalıp, görüşmeyi imkânsız hale getirebilirler. Bunun önüne geçebilmek için, görüşmeleri kesmek üzere 2/3 çoğunluk kuralı konulmuştur. Bu çoğunluğu çok kere elde etmek güçtür. Bu durumda çoğunluk partisi başkanının soğukkanlı kalması gerekir<sup>33</sup>.

Kongredeki görüşmelerin içerik itibari ile yüksek düzeyli bir içeriğe sahip olduğu söylenemez. Kongre üyeleri çok yetenekli olmazlar. Bunun nedeni, başarılı insanların bu göreve pek talipli olmamasıdır. Kongre üyeleri güçlü bir biçimde bölgecilik davranışlarına sahiplerdir. Üyeler daha çok kendi devletlerinin sorunları ile ilgilenmekte federal devletin sorunlarına kayıtsız kalmaktadırlar. Ancak bu durum ABD'nin dünya ile artan ilgisi paralelinde değişmeye başlamıştır<sup>34</sup>.

ABD Başkanı ile kongre arasındaki ilişki, Amerikan siyasi sisteminin karakteristiğini yansıtır. Başkan, acil durumlarda Kongre'yi tatil zamanlarında toplantıya çağırabilir. Gerekirse toplantıların süresini uzatabilir. Ayrıca başkan, af yetkisini de elinde bulundurur. Başkan Kongre'yi feshedemez ve Kongre de Başkanın görevine son veremez. Kongre'ye karşı Başkan'ın veto yetkisi vardır. Başkan beğenmediği yasaları Kongre'ye yeniden görüşmek üzere iade eder. Başkan'ın suçlanması kararını Temsilciler Meclisi verir, yargılama işlemi Senato tarafından yapılır. Başkan'ın Kongre tarafından görevden alınabilmesi sadece vatana ihanet suçları söz konusu olduğu zaman mümkündür. Kongre bütçe yetkisini elinde bulunduran güç olarak Başkanlık bütçesini onaylamayabilir. O halde, Başkan Kongre ile iyi geçinmek zorundadır<sup>35</sup>.

Kongre'nin yasama meclislerine bağlı olarak çalışan çeşitli destek ve hizmet birimleri vardır. Kongre Kütüphanesi Dünya'nın en büyük kütüphanesi sayılır. Aynı zamanda, Amerika'nın da ulusal kütüphanesi sayılır. Genel muhasebe ofisi, ABD'nin Sayıştay'ı sayılabilecek bir kuruluştur ve Kongre'nin bünyesinde yer alır.

---

<sup>32</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.54

<sup>33</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.115

<sup>34</sup> Burhan Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, İstanbul, Babıalı Kültür Yayıncılığı, 2011, s.34

<sup>35</sup> Hayri Keser, Başkanlık Sistemi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.434

Bu kuruluş, yönetimin hesaplarını inceler ve oldukça etkilidir. Kongre Bütçe Ofisi 1974 yılında kurulmuştur ve bütçenin hazırlanmasında Kongre'nin en çok işine yarayan yardımcı kuruluşu konumundadır. Hükümet Matbaa Ofisi de Kongre'nin bünyesinde yer alır. Ancak, federal hükümetin tüm yayınları maliyetine burada basılıp yayımlanıyor. Teknoloji Yatırımları Ofisi de Kongre bünyesinde 1972 yılında kurulmuştur. Bu kurum devletin araştırma ve geliştirme programlarını izler ve değerlendirir <sup>36</sup>.

Amerikan siyasal sisteminin kurucu seçkinleri Kongre'yi en önemli organ olarak tasarladılar. Zamanla Kongre'nin gücü azaldı ve Amerikan Sistemi Başkanlık ile özdeşir oldu. Tüm bu gelişmelere rağmen Amerika'nın federal yasama organı parlamenter sistemlerin yasama organlarından hâlâ daha güçlüdür. Parlamenter sistemlerde yasama ile yürütmenin anlaşmazlık durumlarında genellikle yürütmenin gücü ağır basmaktadır. Amerika sisteminde ise Kongre Başkan'a rağmen yasa yapabilir. Komisyonlar marifetiyle ve bütçeyi yapma gücüyle ülke politikalarını etkileyebilir. Kongre, Başkan'dan bağımsız olarak kurumsal bir güce sahiptir ve yürütme kuvvetini, yetki aşımı durumlarında durdurabilir. Hatta Woodrow Wilson 19.yüzyılda Amerikan sistemini Kongre rejimi olarak tanımlamıştır <sup>37</sup>. Kongre günümüzde de hâlâ dünyanın en güçlü yasama organıdır.

### **b- Kongrenin Seçimi**

Temsilciler meclisine seçilebilmek için; 25 yaşını doldurmuş olmak, yedi yıl boyunca ABD vatandaşlığına sahip olmak, aday olunan eyalette ikamet sahibi olmak şartlarını yerine getirmek gerekir. Senato'ya seçilebilmek için; 30 yaşını doldurmuş olmak, dokuz yıl boyunca ABD vatandaşlığına sahip olmak, aday olunan eyalette ikamet etme şartlarına haiz olmak gerekir <sup>38</sup>.

ABD'de Kongre üyelerini genel oy, tek turlu çoğunluk ilkesine göre seçilirler. Senatörler, her federe devletin sınırları bir seçim bölgesi sayılarak altı yıllık görev yapmak üzere seçilirler. Her devlet Senato'ya iki üye seçer. Her iki yılda bir Senato'nun üçte biri yenilenir. Temsilciler Meclisi Üyeleri ise, her federe devletten nüfusları oranında seçilirler. Federe devletler gönderecekleri üye kadar

<sup>36</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.98

<sup>37</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.58

<sup>38</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.92

seçim bölgesine ayrılırlar. Bu seçimlerde basit çoğunluğu sağlayan aday iki yıl için seçilir<sup>39</sup>.

Temsilciler Meclisi 435 üyeden mürekkeptir. Her on yılda bir nüfus sayımı yapılır ve üyelerin devletlere göre dağılımı yenilenir. Amerikan Anayasası'na göre her devletin en az bir üyesinin Temsilciler Meclisi'nde olması gerekir. Senato ise, her eyaletten iki üyenin biraraya gelmesi ile 100 üyeden mürekkeptir. Senato'nun bu yapısı sistemin federal olmasından ileri gelir<sup>40</sup>.

Federe devletler kendi içlerinde seçim bölgelerini belirlemede serbesttir. Basit çoğunluk sistemi uygulandığı için iktidardaki partiler seçim bölgelerini seçim sonuçlarını lehlerine sonuçlanacak şekilde belirleyebiliyorlar. Seçim bölgelerinin üzerinde oynama yapmak suretiyle avantaj sağlamaya Gerrymander yöntemi deniliyor. Bu yöntemin kullanılması seçimlerde haksız sonuçların doğmasına neden olabiliyor<sup>41</sup>.

ABD'de seçmen listelerine yazılmayı talep etmek gerekir. Ayrıca, birçok eyalette oy kullanabilmek için belli süreler ikamet şartı aranmaktadır. Bazı eyaletler, oy kullanacak alanlarda okuma-yazma bilme şartı ve anayasayı anlayabilecek idrakte olma şartları ararlar. Öte yandan bazı güney eyaletlerinde seçmen olabilmenin ön şartı olarak, belli bir gelire sahip olmak, aranır<sup>42</sup>. Bütün bu düzenlemeler genel oy ilkesini ve siyasi temsil kabiliyetini zayıflatıcı unsurlardır.

Kongre seçimleri ile Başkanlık seçimleri ayrı yapılır. Temsilciler ve senatörler seçim konusunda Başkan'dan bağımsızdır. Temsilciler Meclisi üyeleri senatör olmak isterken, senatörler de Başkan olmak isterler.

Kongre üyeleri seçmen tercihlerine karşı duyarlı olmak zorundadırlar. Seçimler ciddi kampanyalar eşliğinde yapılır ve ciddi bir maliyeti vardır.

### **c- Kongrenin Yetkileri**

Amerikan Anayasası'nın ilk maddesi yasama yetkisini Kongre'ye vermiştir. Bundan başka ayrıca Kongre; savaş ilanına karar verir, vergi koyar, antlaşmaları

---

<sup>39</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.111

<sup>40</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.93

<sup>41</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.32

<sup>42</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.32

onaylar, yürütmeyi denetler, bütçeyi kabul eder, önemli atamaları onaylar ve halkı temsil eder. Kongre, hem Anayasa’da açıkça sayılan hem de ima edilen yetkiler dâhilinde yasa yapar. Anayasa’nın birinci maddesinin sekizinci bölümünde Kongre’nin ulusun genel menfaati için uygun bulunduğu yasaları yapabileceği düzenlenir. Bu hüküm yüce mahkeme tarafından Kongre’nin zımni yasama yetkilerinin var olduğu şeklinde yorumlanmıştır<sup>43</sup>.

Yasa önerme yetkisini sadece Kongre üyeleri kullanabilir. Yürütme organından herhangi birinin böyle bir yetkisi yoktur. ABD’de yasama alanı, konusu itibariyle sınırlandırılmış bir alandır. Kongre, açıkça sayılan alanlar dışında yasa yapmak istediğinde dahi Anayasa ile bir bağ kurmak zorundadır. Kongre’ye sunulan kanun önerilerinin büyük kısmı sonuçsuz kalır. Önerilerin yasalaşması sürecinde komisyonlar belirleyici rol oynar. Bir mecliste kabul edilen öneri diğer meclise gönderilir. Her iki mecliste de aynı süreçlerden geçen öneri onay amaçlı olarak Başkan’ın önüne gider. Başkan’ın onay için on günlük bir süresi vardır. On gün içerisinde hiçbir şey yapılmazsa yasalar doğrudan yürürlüğe girer. Başkan yasaları bu süre içerisinde veto da edebilir<sup>44</sup>.

Bütçeyi yapma yetkisi, Kongre’nin yürütme organına karşı en önemli kozlarından biridir. Kongre bütçeyi onaylamak ya da reddetmek yetkisine haizdir<sup>45</sup>. Bu gücü sayesinde Başkan’a karşı konumu güçlü bir şekilde muhafaza edilebilir.

Kongreyi oluşturan Temsilciler Meclisi ve Senato’nun her birinin münhasır yetkileri vardır. Temsilciler Meclisi’nin münhasır yetkileri şunlardır. İlk olarak, mali yükümlülükleri düzenleyen yasa önerileri Temsilciler Meclisi’ne sunulur. Çünkü; vergi eyaletlerce değil vatandaşlarca ödenir. Senato’ya giden teklifi, Senato kabul edip etmemekte serbesttir. İkinci olarak, başkanlık seçimleri sonucunda oluşan ikinci seçmenlerin oluşturduğu kolejde herhangi bir aday başkan olarak seçilemezse, üç aday arasından ABD başkanını seçmek. Fakat, ABD’nin siyasi evrimi bu yetkiyi kadük bırakmıştır<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.52

<sup>44</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.100-102

<sup>45</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi ,İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3:1, 2012, s.3

<sup>46</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.116

Senato da münhasır bir takım yetkilere sahiptir. İlk olarak, başkanın atadığı bakanlar ve yüksek yöneticiler salt çoğunluk yöntemi ile onaylanır. Senato, bu yetkisini kullanırken fazla sorun çıkarmaz. İkinci olarak, Senato başkan tarafından yapılan andlaşmaları onaylar. Bu onay için 2/3 çoğunluk aranır. Bu yetki federe devletlerin ülkenin dış politika ve savunma politikalarına katılımın araçsal bir ifadesidir<sup>47</sup>.

Amerikan Anayasasına göre savaş ilan etmek Kongre'ye ait bir yetkidir. 1946 yılından beri Kongre tarafından hiç savaş ilanı yapılmadığı halde ABD birçok savaşa girmiştir. Bu durumda, başkanlar savaş ilanı kararı alınmadan savaşa girmiş oluyorlar. Bu konuda Kongre ile Başkan arasındaki yetki çatışması sonuçlanmış değildir<sup>48</sup>.

Kongre'nin en önemli yetkilerinden birisi impeachment olmuştur. Başkan ve tüm sivil görevliler suçlama mekanizmasına konu olabilirler. İmpeachment mekanizmasının işleyebilmesi için vatana ihanet, rüşvet gibi ağır suçların varlığı gerekir. Suçlamayı Temsilciler Meclisi yapar. Yargılama yetkisini Senato kullanır. Temsilciler Meclisinde özel bir çoğunluk aranmazken, Senato'nun mahkûmiyet kararını üçte ikilik bir çoğunlukla alması gerekir. Başkan'ın yargılandığı durumlarda Senato'ya Yüce Mahkeme başkanı başkanlık eder. İmpeachment sonucu verilecek olan ceza göreve son vermedir<sup>49</sup>.

Kongre, her iki meclisi bünyesinde bulunan ve sürekli görev yapan uzman komisyonları marifetiyle yürütme örgütünün faaliyetlerini yakından izleme ve kontrol etme kabiliyetine sahiptir. Esasen, Kongre mali olanakları yaratan ve bütçeyi yapan kurum olarak bu yetkiye tabii olarak sahiptir. Öte yandan, komisyonları marifetiyle herhangi bir faaliyet hakkında soruşturma yapmak suretiyle mahkeme görüntüsünü dahi kazanabilir. Soruşturma komisyonları Amerikan siyasi tarihinde mühim bir mevki işgal ederler<sup>50</sup>.

ABD'de, Kongre diğer kurumlara nazaran şeffaf çalışır. Kongre'nin faaliyetleri ile ilgili bilgilere kolayca ulaşır. Kongre, Anayasanın çizdiği sınırlar ve kamuoyunun denetimi altında çalışmalarını sürdürür. Buna rağmen, halkın

---

<sup>47</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.117

<sup>48</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.106

<sup>49</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.107

<sup>50</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.117-118

Kongre'ye olan güveni gittikçe azalmaktadır. Vatandaşlar, Kongre'nin iyi çalışmadığını düşünmektedirler. 2000 yılında yapılan bir ankette halkın Kongre'ye olan güveni %24 oranında olumlu çıkmıştır<sup>51</sup>.

## **2 - Yürütme Organı**

Amerikan Başkanlık Sisteminin kurucu seçkinleri yürütme organının zorunlu bir kötülük olarak algılamışlardır. Baskıcı İngiliz yönetiminden sonra güçlü yürütmeye karşı önyargıları vardır. Bağımsızlıktan sonra kurulan konfederal dönemde eyalet meclislerinin üstünlüğü vardır. Çoğu eyalet valilerinin ikinci kez seçilmelerini engellemiştir ve görev sürelerini de bir yıla sınırlamıştır. Ancak konfederal yönetim biçimi istikrar ve düzen getirmemiştir. Bu durum güçlü bir idare arayışına yol açtı. Amerikan Anayasası'nı hazırlayan seçkinler konfederal dönemde aşırılıklara kaçan uygulamalar ile hoşnutsuzluk sebebi olan yasama organını dengeleyecek ama kendisi de baskıcı bir mekanizmaya dönüşmeyecek bir yürütme organı tasarladılar. Yürütme organının tek bir kişide oluşmasına karar verildi. Bunun yürütmeye hız ve hesap verilebilirlik katacağı düşünüldü. Anayasayı tasarlayanlar yasama ve yürütmeyi birbirinden tamamen ayırdılar. Amerikan Anayasası'nı tasarlayan seçkinler, kuvvetler ayrılığı ilkesini temel alarak yetkileri ve gücü sınırlandırılmış bir başkanlık kurumunu yaşama geçirdiler<sup>52</sup>.

Öte yandan Amerikan Başkanlık Sistemi'nde, başkana, yürütme görevini yerine getirirken yardımcı olacak kurumlar da vardır; Başkan yardımcılığı ve sekreter de denilen bakanların da içinde olduğu başkanlık bürokrasisi.

### **a - Başkan**

Amerikan Anayasası kısa metinli bir anayasadır. Anayasa, yürütme organı olarak Başkan'ı belirlemiştir. Başkan'ın görev ve yetkileri, kısa metinli bir anayasada ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. Bu yüzden, Başkanlık Kurumu tarihsel süreç içerisinde şekillenmiş ve sistemdeki mevkisini elde etmiştir. Uygulama ile ortaya çıkan Başkanlık ile Amerikan Anayasası'nı tasarlayan seçkinlerin düşündüğü Başkanlık arasında ciddi farklar vardır. Başkanlık bu gün itibari ile çok büyümüş bir kurumdur. Yapısal olarak işlevleri de farklılaşmıştır. Ayrıca siyasi sistem içerisinde

<sup>51</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.57

<sup>52</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.60-63

gücü ve konumu artmıştır. İşlevlerinin artmasına paralel, yapısal olarak da değişmiştir. Bugün Başkan oldukça kalabalık bir danışma ve yardımcı ordusu ile çalışmaktadır. Tarihsel olarak birkaç istisnai dönem sayılmazsa, Amerika'nın siyasal sisteminin ilk yüz yıllık dönemi Kongre'nin hâkimiyeti ile geçmiştir. Bu dönemde, siyasi partiler de güçlüdür ve seçmen kitlesi sert ideolojik çizgilerle birbirinden ayrılmıştır. Bu dönemde oy kullanma oranı oldukça yüksektir. Kongre Rejimi denilen bu zaman dilimi içerisinde başkanlık kurumu Kongre karşısında pasif kalmıştır. Sorunların belirlenmesi ve çözüm politikalarının oluşturulmasında Başkanlar etkisiz kalmıştır. Başkanlık, ancak iç savaş ve dünya savaşı gibi kriz ve olağandışı dönemler itibari ile güç kazanmıştır. 1930'lu yıllardan itibaren, Başkanlık Kurumu mütemadiyen güç kazanmaya başlamış ve siyasal sistemin merkezine konumlanmıştır<sup>53</sup>.

ABD Başkanı, milli birliği temsil eder. Aynı zamanda hükümetin ve devletin de başıdır. Devleti Başkan temsil eder. Yürütme yetkisi münhasıran Başkan'ın uhdesindedir. Görev süresi dolmayan Başkan, güvensizlik oyu ile düşürülemez<sup>54</sup>. ABD Başkan'ının gücünü belirleyen unsurlar şunlardır; anayasal konum, siyasal sistemin mahiyeti, başkanların kişilik özellikleri ve siyasal tercihleriyle tarihsel koşullar ve olaylardır<sup>55</sup>. Başkanlık makamı, Amerikan siyasal sisteminin temel yapı taşlarından biridir. Sistemin orijinalliği Başkanlık makamından gelir. Amerikan kurucu seçkinlerinin eseri olan bu kurum sisteme başkanlık sistemi denmesinin de ana nedenidir<sup>56</sup>.

Amerikan kurucu seçkinleri krallık kurumundan olumlu ve olumsuz anlamda etkilenmişlerdir. Amerikan başkanlarının ailesine birinci aile, eşine de birinci kadın denilir. Amerikan başkanlarından ideal bir aileye sahip olduğunu görüntüsünü vermesi beklenir. Yakın zamanlara kadar başkanların her pazar kiliseye gitmesi, bir görevmiş gibi, beklenirdi. Boşanmış bir şahsın başkan olma şansı neredeyse hiç yoktur. Amerikan Başkan'ının eşinin hayır işlerine önderlik etmesi beklenir. Sayılan

---

<sup>53</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.69-70

<sup>54</sup> Keser, Başkanlık Sistemi, s.434

<sup>55</sup> Parlak, ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği, s.776

<sup>56</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.98

uygulama ve gelenekler, ABD Başkanı'na adeta seçilmiş bir kral rolü verilmesinden ileri gelir<sup>57</sup>.

### (1) Başkan Seçimi

ABD Başkanlık sisteminin en temel özelliklerinde biri başkanın seçilme usulüdür. Başkan, halkın seçtiği ve ikinci seçmen denilen delegeler tarafından seçilir. Her eyaletten, eyaletin sahip olduğu Temsilciler Meclisi ve Senato üyesi kadar ikinci seçmen seçilir. İkinci seçmenler, 538 üyeden mürekkeptir. Bu 538 kişiye seçmen koleji denir. (435 Temsilciler Meclisi, 100 Senato ve 3 Washington DC'den oluşur.) Başkan işte bu 538 ikinci seçmenin salt çoğunluğu ile seçilir. Bu çoğunluk 270 üyeye tekabül etmektedir. Adaylardan hiç birisi bu çoğunluk sayısına ulaşamazsa Temsilciler Meclisi üç aday arasından en fazla oy alanı başkan seçer. Bu arada Başkan yardımcısı da en fazla oy alan iki aday arasında Senato tarafından seçilir.

ABD'de başkanlık için aranan şartlar şunlardır; doğuştan Amerikan vatandaşı olmak, on dört yıl süresince ikamet sahibi olmak, 35 yaşını doldurmuş olmak. Amerikan başkanlarının bir takım ortak özellikleri olagelmıştır; Kennedy hariç protestan, beyaz, erkek ve Kuzey Avrupa kökenlidir. Yani kısaca; beyaz, anglosakson ve protestan olmak (WASP), fakat bu teamül, Obama'nın 2008 yılında başkan seçilmesiyle yıkıldı. ABD'de başkanlık süresi 4 yıldır. Washington'un başlattığı bir teamülle, en çok iki dönem için görev yapılırken Roosevelt bu teamüle uymamıştır. Bunun üzerine, anayasaya eklenen 22. ek madde ile seçilen başkanın yalnız bir kez daha görev isteyeceği kuralı getirilmiştir<sup>58</sup>.

ABD Başkanlık seçimi şu süreçlerden oluşmaktadır. Sürecin ilk aşamasında, her parti yerel kongreleri aracılığı ile delegelerini seçer. Bu seçilen delegeler kendi partilerinin ulusal kongrelerine katılmak suretiyle partinin başkan adayını seçerler. Eğer fiilen başkanlık yapan kimse, ikinci döneminde değilse ait olduğu parti tarafından doğrudan başkan adayı olarak gösterilir. Partilerin başkan adayları, aday adaylarının parti içindeki güçlü konumlarına göre sonuçlanır. Sürecin ikinci aşamasında, Kasım ayının ikinci pazartesi günü, ikinci seçmenlerin seçimi yapılır. Seçilen ikinci seçmenlerin, kendi partilerinin başkan ve başkan yardımcısı adaylara oy vermek zorunluluğu vardır. Birinci seçmenler ikinci seçmenlere emredici vekâlet

<sup>57</sup> Turan, Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem, s.115

<sup>58</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.111-112



vermektedirler. Aslında, başkanlık seçimleri başkan adaylarının kişiliği üzerinde yürütülür. Seçim kampanyasında ikinci seçmenler pek ortalarda olmazlar. Seçim sürecinin üçüncü aşamasında, ocak ayının birinci pazartesi günü ikinci seçmeler bir araya gelerek başkanı ve başkan yardımcısını seçerler. Başkanlık seçimi hukuken bu aşamanın fiilen gerçekleşmesi ile sonuçlanır. Yalnız bu son aşama bir nevi formalite görünümündedir<sup>59</sup>.

## (2) Başkanın Yetkileri

ABD Başkanının yetkileri anayasanın ikinci maddesinde düzenlenmiştir. Kongrenin yetkilerini düzenleyen birinci madde ile kıyaslandığında daha az belirli olan bu madde başkanın tek başına diğer organlarla birlikte kullanacağı yetkileri düzenler. Başkan, başkomutanlık, silahlı kuvvetlerin personelini atamak, federal suçları affetmek, kongreyi toplantı yapmaya çağırarak, başka ülkelerin temsilcilerini kabul etmek, yasaların hakkaniyetle uygulanmasını temin etmek, yürütme yetkisini kullanmak ve memurları atamak gibi yetkileri tek başına kullanır. Başkanın Senato ile birlikte kullandığı yetkileri de şunlardır: Uluslararası anlaşmaları yapmak, büyükelçi, hakimler ve üst düzey kamu görevlilerini atamak. Başkan ayrıca yasa onaylama yetkisini Kongre'nin bütünüyle beraber kullanır<sup>60</sup>.

Amerikan Başkanlık sisteminde yürütme organının bütünü, başkanın şahsında mündemiçtir. Yürütme gücünün bizatihi başkanın şahsında toplanması, başkana çeşitli nitelikler kazandırmaktadır. Bu niteliklerden birincisi, başkanın aynı zamanda devletin de başı olmasıdır. Sembolik bir işlevi olan devlet başkanlığı sayesinde, başkanın ulusal birliğin sembolü olduğu söylenebilir. İkinci nitelik, başkanın sistem içerisinde hükümetin başı sıfatına da sahip olmasıdır. ABD'de, güçler ayrılığı ilkesi ve federal yapı söz konusu olduğundan başkanın Kongre'ye karşı siyasi sorumluluğu yoktur. Yürütme gücünün başkanın şahsında birleşmesinin sonucu olarak başkanın kazandığı üçüncü nitelik ise kabine üyelerinin başkanın bakanları görünümünde olmalarıdır. Başkan, bakanların önerilerini dinler; fakat nihai kararı kendisi verir. Bakanlar Senato'nun kabulü ile göreve gelir, fakat başkan istediği zaman bakanları azledebilir<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.100-101

<sup>60</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.59

<sup>61</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.105-106

Amerikan ulusal savunma sistemi içerisinde merkezi rolü başkan oynamaktadır. ABD'de siyasi sistem başkanın ulusal savunma politikasını yönetmesine uygun olarak tasarlanmıştır. Başkan ulusal savunmayı yönetme yetkisi kullanırken üç işlevi yerine getirir; kaynakların tahsis edilmesi, politikaların planlanması ve operasyonların koordineli bir şekilde yönetilip izlenmesidir. Kaynak tahsisi amacıyla başkanın kullandığı kurum Bütçe ve Yatırım Ofisi'dir <sup>62</sup>.

ABD'de dış politikanın yönetilmesinde tek yetkili başkandır. Dış ülkelere büyükelçi gönderir ve dış ülkelerin büyükelçilerini kabul eder. Yalnız büyükelçilerin atanmaları esnasında Senato'dan onay almak zorunluluğu vardır. Ayrıca, ABD Başkanı devlet başkanı sıfatı ile af yetkisini de kullanır.

Amerikan Başkan'ı silahlı kuvvetlerin ve askerinin başkomutanıdır. Başkan silahlı kuvvetlerin sevk ve idaresini yapar. Generaller ve ordu komutanları başkan tarafından atanır ve görevlerinden alınır. Savunma bakanı başkandan sonraki ikinci yetkilidir. Amerikan sisteminde, başkanlar başkomutanlık yetkilerini tereddütsüz kullanır. Başkanın bu yetkisi, sivil idarenin askeri idareyi yönetmesi gerektiği anlayışından ileri gelir. ABD sisteminde başkomutanlık görevi sembolik değil, icrai bir görevdir. Başkanın başkomutanlık yetkileri savaş dönemlerinde daha fazla artar, ordu kuvvetleri doğrudan emir ve talimatlarla yönlendirir. Her ne kadar savaş ilan etme yetkisi Kongre'ye ait olsa da silahlı kuvvetlerin nerede, ne zaman ve nasıl kullanılacağına başkan karar verir. Başkan savaşları sevk ve idare eder. Öte yandan yeni silahların yapılması ve kullanılması hususunda da Başkan yetkilidir. Hiroşima'ya atom bombası atılmasına Harry S. Truman karar vermiştir. ABD Başkanları, başkomutanlık yetkilerini geniş yorumlama eğilimindedirler. Bu sayede ABD ulusal çıkarlarını daha iyi koruyacaklarını düşünürler <sup>63</sup>.

Başkan, federal yönetim şemasının başı sıfatıyla tüm federal memurları atama yetkisine sahiptir. ABD sisteminde, seçim sürecinde destekçisi parti üyeleri yönetici yapabilmektedir. Buna spoil sistem adı verilmiştir. Bu sistemi uygulayarak kendilerine bağlı bir mekanizmaya sahip olurlar. Başkanlar ayrıca atama yaptığı kurumları denetleme yetkisine de sahiptir <sup>64</sup>. Amerika'da üst düzey görevliler başkanla gelip gittiği için kısa süre görev yaparlar. Bu nedenle çalışanların iş

<sup>62</sup> Yılmaz, Başkanlık Sistemi, ABD, Türkiye'ye Örnek Olabilir mi?, s.622

<sup>63</sup> Aydın İpek, Yeni Anayasa ve Başkomutan, Yeni Türkiye, 50, 2013, s.919

<sup>64</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.107

konusunda uzmanlaşması zor olmaktadır. Bu yapıda profesyonel olan değil, başkana kişisel ve partizanca yakın olanlar öne çıkarlar <sup>65</sup>.

ABD'de Başkan'ın yasaları uygulama yetkisi vardır. Yasaları uygulama aynı zamanda bir görevdir. Ayrıca, teamüli olarak ABD Başkanları yönetsel düzenleme yetkisini de kullanırlar. Bakanlarda Başkan'ın yetkisi doğrultusunda alt düzenleyici işlemler yaparlar. Başkanlar, kamuoyunu etkilemek suretiyle güçlerini artırırılar. Yine Başkan'ın Kongre'ye karşı kullandığı araçlar da vardır. Bunlar; kamuoyu aracılığı ile Kongre'ye baskı, çağrı yapma, yatırım sözü verme, yeniden seçilmeye destek gibi araçlar vardır. ABD Başkanları yasama konusunda veto yetkisini de kullanırlar. Veto yetkisi yasama sürecinde başkana ait olan olumsuz bir yetkidir ve zaman zaman başkanlar tarafından etkili bir şekilde kullanılırlar. ABD Başkanları, Kongre'ye yasa önerisi yapamazlar. Ama hangi konularda yasama yapılmasını istiyorlarsa o konudaki görüşlerini Kongre'ye sunarlar. Ayrıca Kongre'de kendilerine yakın olan üyeler eliyle yasa önerilerini sunarlar. Bu şekilde istedikleri hususların yasalaşmasını sağlarlar <sup>66</sup>.

ABD Anayasası ile Başkanlara verilen yetkilerin sınırı belirsiz ve ucu açıktır. Bu nedenle ABD kurulduğu andan itibaren Kongre ve Başkanlar yetki çatışması yaşamışlardır. Bugünkü başkanlık kurumu Cumhuriyet'in kurulduğu andan itibaren başkanların uygulamaları, değişen toplumsal ve siyasal şartlar karşısında takınılan tutum ve diğer organlarla ilişkiler ışığında şekillenmiştir. ABD tarihinde başkanın yetkilerini kullanım şekli ile ilgili üç ana yaklaşım görülmüştür. Birinci yaklaşıma göre başkan anayasada açıkça yazılan yetkilerle sınırlıdır, başka yetkileri kullanamaz. Bu görüşü savunanlar, anayasayı tasarlayanların başkanlığın bir krallığa dönüşmesini amaçlamadıklarını ileri sürerler. İkinci yaklaşıma göre başkanın yetkileri anayasada açıkça sayılmıştır; fakat sınırlandırılmamıştır. O halde başkan anayasaya aykırı olmayan ve kamu yararı gerektiren yetkileri kullanabilir. Üçüncü yaklaşıma göre olağanüstü ve kriz dönemlerinde ülkenin dirlik, esenlik ve bütünlüğü için başkanlar anayasal sınırın dışına çıkabilir. Bu görüş, devletin, olağanüstü hallerde meşru savunma hakkının yürütme eliyle kullanılması temeline dayanır. ABD tarihinde görev yapan başkanlar, görev yaptıkları dönemin şartları ve şahsi

---

<sup>65</sup> Şule Özsoy Boyunsuz, Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.425

<sup>66</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.114-115

özelliklerine göre bu üç yaklaşımdan birini benimsemiş ve yönetim tarzlarını ortaya koymuşlardır. Genelleme yapmak gerekirse 19. yüzyılda görev yapan başkanların anayasal sınırlar içinde kaldıkları, 20. yüzyılda görev yapan Başkanların ise aktif bir tarz içerisinde anayasal sınırları zorladığı söylenebilir <sup>67</sup>.

### **b- Başkan Yardımcısı**

Başkan yardımcısı iki dereceli bir seçim yöntemi ile belirlenir. Başkan olmak için aranan şartlar, başkan yardımcısı için de geçerlidir. Başkandan sonra gelen yetkili başkan yardımcısıdır. Başkan yardımcısı aynı zamanda Senato'nun da başkanıdır. Bunun yanında çeşitli yönetsel, temsil ve siyasi görevleri de vardır.

Başkan yardımcısı sistem içerisinde silik bir pozisyona sahiptir: Fakat, seçimler esnasında seçmenlere karşı mesaj vermek için başkan yardımcısı bazı hassasiyetlere göre belirlenir. Başkan sol eğilimli ise yardımcısı sağ eğilimden tercih edilir. Başkan güney bölgesinden ise yardımcısı kuzey bölgesinden tercih edilir. Amaç seçmen çoğunluğunu elde etmektir. Başkanlık makamı boşalursa başkan yardımcısı otomatikman başkan olur. Bu durumda, teamüller bir sonraki seçimde başkan aday olarak tekrar yarışa girmesi yönündedir. Bu nedenle başkan yardımcısı son yıllarda kıymet kazanmıştır <sup>68</sup>.

ABD'nin dünya siyasetinde etkili olmaya başladığı İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başkan yardımcılığı kurumu bazı temsil görevlerini de yerine getirmeye başlamıştır <sup>69</sup>.

Amerikan Anayasası, başkanlığın boşalması durumunda başkan yardımcısının başkan olacağını düzenlemiştir. Başkanın görevini yerine getiremeyecek durumda olması ve başkan yardımcılığının boşalması durumlarında ne olacağı Anayasa'nın 25. ek maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre başkanlık boşalursa başkan yardımcısı başkan olur. Başkan yardımcılığı boşalursa yeni yardımcı başkan tarafından atanır ve iki meclis kararı alarak bu atamayı yürürlüğe koyar. Başkan geçici olarak görevlerini yerine getiremeyecek duruma düşerse her iki meclisin başkanlarına birer yazı yazmak suretiyle yetkilerini yardımcısına devreder. Başkan görevini ifa edemeyecek duruma düştüğü halde böyle bir istemde bulunmaz ise başkan yardımcısı bakanların

---

<sup>67</sup> Tanıyıcı ve Akgün, Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa, s.70-74

<sup>68</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.28

<sup>69</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.110

çoğunluk onayını almak suretiyle her iki meclisin başkanlarına yazı yazar ve başkanlığa vekâlet eder. Başkanın buna itiraz etmesi durumunda, başkan yardımcısı ve bakanların çoğunluk sağlaması suretiyle meclis başkanlarına dört gün içinde yazı yazarak direnme hakları vardır. Bu son halde Kongre toplanır ve 21 gün içinde iki meclisin 2/3 çoğunluğu ile karar verilir. Vekâletin sürmesi gerektiğine 2/3 oranında karar verilmez ise başkan görevinin başına döner <sup>70</sup>.

### **c- Başkanlık Örgütü**

ABD Başkanı görev ve yetkilerini kullanabilmek için geniş bir örgütlenmeye sahip federal kurumları kullanır. Bu örgütlenme içinde öncelikle bakanlıklar bulunur. Ayrıca Beyaz Saray Ofisi, yürütme ofisi, bağımsız yönetim kurumları, bağımsız düzenleyici kurumlar ile hükümet korporasyonları da başkana yürütme görevini ifa ederken yardımcı olan örgütlerdir.

Amerikan Anayasası'nda hükümetten bahsedilmez. Pratikte bakanlar kurulunun önemi yoktur. ABD'de 15 bakanlık mevcuttur. En son 2002 yılında İç Güvenlik Bakanlığı kurulmuştur. Başkan genelde bakanları tek tek toplar, tutanak tutulmaz ve oylama yapılmaz. Aslında bakanlara başkanın sekreteri denilir <sup>71</sup>. Başkan, bakanları atamak için senatodan da onay almak zorundadır. Senato genelde başkanın teklifini reddetmez. Abraham Lincoln'ün bir sözü meşhurdur; "sekiz hayır bir evet, öyle ise evetler kazandı." Bu söz Amerikan sisteminde yürütmenin karar alma sürecinde, başkanın daima son sözü söyleme hakkına sahip olduğunu gösteren ilginç bir anekdotdur <sup>72</sup>.

Beyaz Saray Ofisi, Türkiye'deki ile karşılaştırıldığında, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'ni andırır. İlk başlarda bu ofiste 10 civarında çalışan varken şimdilerde bu sayı yüzlerle ifade edilir. Görevleri; danışman, asistan, başkanın asistanı, özel danışman gibi adlarla anılır. Bunların asıl işi başkana danışmanlık yapmaktır. Beyaz Saray Ofisi çalışanları, cumhuriyetçi bir başkan varken dikey hiyerarşiyle, demokrat bir başkan varken yatay hiyerarşiyle çalışırlar <sup>73</sup>.

<sup>70</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.112-113

<sup>71</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.116

<sup>72</sup> Adem Yıldız, Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, Ankara, Murat Kitapevi, 2012, s.75

<sup>73</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.117

Yürütme Ofisi, başkanın kararlarının yerindelğini ve etkinliğini sağlamak için vardır. Bütçe Ofisi, mali program ve bütçeyi hazırlar. İktisadi Danışmanlar Konseyi, iktisadi raporları hazırlar. Bu raporlar dört ayda bir Kongre'ye verilir. Bilim ve Teknoloji Ofisi, teknik gelişmeleri izlerken, Özel Temsil Edilme Ofisi, başkanın ticari görüşmelerde temsil eder<sup>74</sup>.

Başkanlık örgütünün içinde ikincil öneme sahip yönetim bölümleri de vardır. Bunlar; bağımsız yönetim kurumları, bağımsız düzenleyici kurumlar ve hükümet korporasyonlarıdır. Bağımsız yönetim kurumları, bakanlıklar dışındaki sürekli ve düzenli örgütlerdir. Bağımsız düzenleyici kurumlar ulusal ekonominin belirli alanlarını düzenlemekte ve denetlemekle görevlidir. Bu kurumların bütçelerinin onayı Kongre'ye aitken atamaları Başkan'a aittir. Hükümet Korporasyonları ise, kamu hizmetlerinden bazılarını yürütmek üzere ortaya çıkmış kurumlardır<sup>75</sup>.

Amerikan Başkanlık örgütünün karar alma süreci iç içe geçmiş halkalar gibidir. En içteki halkanın merkezinde başkan bulunur. Başkanın etrafında kişisel olarak başkan ile birebir irtibatlı ve ulusal savunma konularından başkanın danışmanlığını yapan bir grup vardır. Bunlar savunma bakanı, dışişleri bakanı, ulusal güvenlik danışmanı, ulusal istihbarat direktörü ile bazı durumlarda genelkurmay başkanı ve Beyaz Saray karargâhı başkanıdır. Bu ilk halkaya yakın dış halka yürütme ofisi ile Beyaz Saray Ofisi'nin elemanları tarafından oluşturulur. En dış halkada ise bakanlıkların icracı kuruluşları ile bağımsız kurumlar bulunur<sup>76</sup>.

Bakanlar kurulu, başkanın danışma kurulu işlevi görür. Bakanlar kurulu, başkanın kararlarını verirken ikna etmek zorunda olduğu iş arkadaşlarından kurulu bir organ değildir. Başkan herhangi bir konuda bakanlar ile çalışmak zorunda değildir. Buna rağmen, kural olarak haftalık kabine toplantıları vardır. Bu toplantılarda, Başkan'ın öne çıkarmak istediği konular tartışılır. Ama kabinenin ortak sorumluluğu yoktur. Tüm kabine başkana karşı ortak irade gösterse bile başkanın iradesinin üstünlüğü geçerlidir. Bu yüzden sorumluluk Başkan'a ait olur<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.102

<sup>75</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.103

<sup>76</sup> Yılmaz, Başkanlık Sistemi, ABD, Türkiye'ye Örnek Olabilir mi?, s.622-623

<sup>77</sup> Harold J. Laski, The American Presidency, London, George Allen & Unwin Ltd, 1943, s.82

### 3 - Yargı Organı

Kuvvetler ayrılığı prensibinin gereği olarak ABD'de yargı organı yasama ve yürütme organlarından ayrılmıştır. ABD'de yargı bağımsızlığı çok güçlüdür. Gerektiği durumlarda diğer iki kuvvete karşı koyacak gücü vardır. Mahkemeler yargılama işlevini yerine getirir, ancak yasaların yapılması yasamanın, uygulanması yürütmenin işidir.

Dünyada yargının en güçlü olduğu ülke ABD'dir. Amerikan Anayasası federal düzeyde tek bir mahkeme kurmuştur: Federal Yüksek Mahkeme. Öte yandan, yargı gücünü düzenleyen üçüncü madde Kongre'nin ihtiyaç halinde yeni mahkeme kurabileceğini öngörmüştür. İlaveten, Kongre'nin yetkilerinin düzenlendiği birinci maddeye göre de yüksek mahkemeye bağlı yeni mahkemelerin kurulabileceği belirtilmiştir. ABD'nin federal seviyedeki tüm mahkemeleri; bahse konu anayasa maddelerine istinaden kurulmuştur<sup>78</sup>.

Amerikan yargı kurumları arasında en dikkat çeken; Federal Yüksek Mahkemedir. Yüksek Mahkeme'nin üyeleri atanırken önce Amerikan barosunun görüşü alınır. Senato'nun uygun bulması şartıyla Başkan tarafından atanırlar. Yüksek mahkeme üyeleri ömür boyu görev yapmak üzere atanırlar. Mahkeme, dokuz üyeden oluşur. Yüksek mahkemenin başyargıcı ABD protokolünde ikinci sıradadır. Pek görüntü vermez, rastgele demeç vermez. Başyargıç, makamının yüksekliği ve önemi nedeni ile siyasi ve idari baskılardan bağımsızdır. Cezai sorumluluk gereği başkanların yargılanacağı durumlarda, Senato'ya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık eder. Amerikan federal yüksek mahkemesinin yetkileri şunlardır; Öncelikle, federe devlet ve federal devletin yetki uyuşmazlıklarını karara bağlar. İkinci olarak, iki ayrı federe devlet arasındaki yetki uyuşmazlıklarını çözer. Üçüncüsü, iki farklı federe devlete ait vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıkları karara bağlar. Dördüncü olarak, vatandaşlar ile federal devlet arasındaki uyuşmazlıkları halleder. Nihayet, yasalar, andlaşmalar ve federal idari düzenleyici işlemleri anayasaya uygunluk açısından denetler. Amerikan Yüksek Mahkemesi, sistem içerisinde aynı zamanda Danıştay ve Yargıtay işlevini de görür<sup>79</sup>. Mahkeme diğer davalar bakımından bir temyiz merciidir.

<sup>78</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.122

<sup>79</sup> Erdoğan Teziç, Başkanlık Sistemi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.370-371

Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin, kanunların anayasaya uygunluğunu yargısal olarak denetlemesi, sistem içerisinde büyük bir güç kazanmasına yol açmıştır. Amerikan Anayasası böyle bir denetimi açıkça öngörmüş değildir. Yalnız 1803 tarihli *Morbury V. Madison* davası ile yüksek mahkeme böyle bir yetkisi olduğu konusunda içtihat yapmıştır. Davanın gerekçesini yazan yargıç Marshall'ın argümanları, yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin önünü açmıştır. Marshall'ın mantığı şu şekildeydi; bir hukuk kuralı kendisinden üstün başka bir hukuk kuralı karşısında gücünü yitirir. Anayasalar da yasalardan üstün hukuk kurallarıdır. O halde, yasa, eğer anayasaya aykırı ise hukuk âleminde geçerliliğini yitirir. Marshall'a göre bu denetimi mahkemeler, herhangi bir özel düzenlemeye gerek kalmadan kendiliklerinden yapabilirler. Marshall'a göre, bu yargıçlar için bir yetki olduğu kadar ödevdir. O halde yargıçlar anayasanın üstünlüğünü gözetmelidir<sup>80</sup>.

Anayasaya uygunluk denetimi taraflardan birinin talep etmesi üzerine yapılır. Yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi üç şekilde yapılır; federe devlet yasalarının federe anayasaya uygunluğu, federe yasaların federal anayasaya uygunluğu ve nihayet federal yasaların federal anayasaya uygunluğu<sup>81</sup>.

ABD'de uygulanan kanunların anayasaya uygunluğu denetiminin mantığı çok açıktır. Somut bir olayda normu uygulayacak olan mahkeme eğer daha üstün bir norm ile karşılaşır ve bu iki normun çatıştığını düşünürse, bu durumda, üst yasa alt yasayı götürür ilkesine göre kararını ihdas eder. Yani, kanun anayasaya aykırı ise doğrudan doğruya anayasayı uygular. Yalnız ABD'de mahkemelerin yaptığı işlem tamamen ihmali bir eylemdir. Yani mahkeme yasayı iptal etmez yalnızca ihmal eder. İptal yetkisi Kongre'ye aittir<sup>82</sup>.

Amerikan yargı sisteminde, Yüksek Mahkemeden başka federal düzeyde görev yapan mahkemeler de vardır. Amerikan Anayasası'nın üçüncü maddesine dayanarak Kongre tarafından iki tür mahkeme kurulmuştur. Bunlardan birincisi; bölge mahkemeleridir. Bölge mahkemeleri; tek yargıçlıdır ve her eyalette en az bir adet bulunur. Bu mahkemeler federal yasalarının uygulanacağı hukuk ve ceza

---

<sup>80</sup> Murat Sevinç, Amerikan Yüce Mahkemesi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1-4, 1996, s.394-395

<sup>81</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.119

<sup>82</sup> Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2012, s.153



davalarına bakarlar. Toplamda doksan dört adet bölge mahkemesi vardır. İkinci tür mahkeme; temyiz mahkemeleridir. ABD, on bir yargı bölgesine ayrılmıştır ve bu bölgelerin her birinde bir federal temyiz mahkemesi görev yapar. Bu mahkemeler üç kişilik heyetlerden oluşurlar. Temyiz istemleri bölge mahkemelerinden gelir ve bu mahkemeler temyiz isteminin görüşülmesini reddedemezler<sup>83</sup>.

Amerikan Anayasası'nın üçüncü ve birinci maddelerine dayanılarak, Kongre tarafından kurulan diğer mahkemeler şunlardır; uluslararası ticaret mahkemesi, askeri kuvvetler temyiz mahkemesi, vergi mahkemesi, askeri mahkemeler, savaş gazileri temyiz mahkemesi, federal gelirler mahkemesi<sup>84</sup>.

Amerikan Başkanlık Sisteminin çok iyi işleminin asıl sebebi; yargı organının gücü ve etkisidir. Demokratik gelenek, hukukun üstünlüğüne saygı, karşılıklı denge ve denetimin esas güvencesi yüksek mahkeme ile somutlaşan yargıdır. ABD'de herkes yargının üstünlüğünü sorgusuz bir şekilde kabullenmiştir. Kısaca, ABD'de siyasal yaşamın bütün sorunlarının mutlaka hukukla çözüme kavuşacağına inanılır<sup>85</sup>.

### **C- Halkın Yönetime Katılım Araçları**

Demokratik bir siyasal sistemin şartlarından birisi halkın yönetime etkin bir şekilde katılmasıdır. Halk iradesinin yönetime yansımaları, çevrenin merkeze etki edebilmesi için bir takım araçlara ihtiyaç vardır. Günümüzde doğrudan demokrasi yönetiminin fiilen uygulanmasının zor olması nedeni ile temsili demokrasi ön plandadır. Seçmenler temsilcileri aracılığı ile yönetime katılırlar. Siyasi partiler ve baskı grupları temsili rejimlerde vatandaşların yönetime katılmak ve etkilemek için kullandıkları birer araç durumundadır. Amerikan sisteminde bu iki kurum siyasal süreçler üzerinde etkili konumdadır.

#### **1- Siyasi Partiler**

Anayasa ile kurulmuş olan düzene aykırı olmamak şartıyla ABD'de siyasi parti kurulması serbesttir. Günümüzde ABD'de soldan sağa oldukça geniş bir yelpazede yüz ellinin üzerinde siyasi parti faaliyet göstermektedir. Fakat ülkede iki

---

<sup>83</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.122-123

<sup>84</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.126-127

<sup>85</sup> İl Han Özay, "Başkanlık" Mı "Başkanlık Sistemi" Mi? Yada Kaş Yapayım Derken... , İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 1-3, 1991, s.320

siyasi parti baskın durumdadır; Demokratik Parti ve Cumhuriyetçi Parti. Bilhassa başkanlık seçimleri bu iki partinin adayları arasında geçer. Cumhuriyetçi Parti genel olarak muhafazakârdır <sup>86</sup>. Cumhuriyetçi Parti, federal birliğin oluşumu sırasında merkezi otoriteyi savunan federalistler tarafından temeli atılan siyasi oluşumunun sonucunda, 1854 yılında kurulmuştur. Demokratik Parti ise, antifederalist siyasi düşünceye sahip gruplar tarafından kurulmuştur. Tarihi gelişim içinde her iki parti de benzer bir örgütlenme yapısına sahip olmuşlardır <sup>87</sup>.

ABD’de sırayla iktidarı elde eden Demokrat Parti ve Cumhuriyetçi Parti seçim dönemleri hariç yerel görünümündürler. Seçim dönemlerinde ulusal parti niteliğinde hizmet ederler. Her iki parti de kent, bölge, federe devlet ve federal ulusal düzeyde örgütlenmişlerdir. En alt kademede mahalle örgütü, hemen üzerinde ise mahalle örgütlerinin birleşmesiyle oluşan bucak örgütü vardır. Kent örgütleri, sınırları içerisindeki bucak örgütlerinin birleşmesiyle oluşur. Kent örgütlerinin bir üstü bölge örgütleridir. Nihayet, bir federe devlet sınırlarının içerisinde en üste federe devlet parti örgütü vardır. Ulusal parti örgütü, her iki parti içinde organizasyonun en üst yapısıdır. ABD’de parti örgütü için mühim olan konu seçimi kazanmaktır. Her iki partinin de ideolojik bir sertliğe sahip olmaması, bu partilere kadro partisi niteliği kazandırmıştır. Partiler, adeta birer seçim makinası işlevi görür. ABD’de parti üyeliği beyan esasına göre olur. Parti üyeleri, partiliyim diyenlerden oluşur. Bu durumda, üyeler dört derecede açıklanabilir. Birinci derecede, yönetici grubu vardır. İkinci derecede, partinin aktif üyeleri vardır. Üçüncü derecede, sürekli olarak partiye oy verenler vardır. Dördüncü derecede ise, son seçimde partiye oy verenler vardır. Bu dereceler sırasıyla partinin çekirdeğine yakınlığı da gösterir <sup>88</sup>.

Her iki partide de tam bir düşünce birliği ve parti programı yoktur. İki parti de bünyesinde çeşitli eğilimleri barındırır. Toplum kesimlerinin blok olarak bir partiyi desteklediği söylenemez <sup>89</sup>. Öte yandan, her iki partinin program ve uygulamalarında birtakım farklar da vardır. Demokratik Parti, ekonomik yaşam ve işçi-işveren ilişkileri konusunda müdahaleci bir programa sahipken, dış politika konusunda izolasyonist bir yaklaşım içindedir. Cumhuriyetçi Parti ise sermayeci ve tam serbest piyasacı bir programa sahiptir. Mali politikalar, daha az vergi toplama ve daha az

<sup>86</sup> Parlak, ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği, s.777

<sup>87</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.120

<sup>88</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.120-127

<sup>89</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.146

kamu harcamaları yapma yönündedir. Demokrat Parti ise tersi bir mali politika yaklaşımına sahiptir<sup>90</sup>.

Amerikan sisteminde, siyasi partiler politika belirlemede çok fazla etkili olmazlar. Bu sistemde, siyasi parti bir kimlik işlevi görür. Amerikan siyasi partileri açık ve sistemli bir siyasi programa sahip değildirler. Bu partilerin disiplinleri zayıftır. Partilerin bu programsız ve disiplinsiz yapıları yürütme organının işini kolaylaştırır. Bu sayede kuvvetler ayrılığına dayanan Amerikan Sisteminde yasama ile yürütme birbirlerini fazla yıpratmadan çalışabilirler. Aslında Amerikan Başkanlık Sistemi'nin uzun ömürlü olmasında disiplinsiz partilerin varlığı önemli bir katkı yapmıştır. Disiplinsiz partilerin varlığı Başkan ile Kongre arasından tıkanmaları önleyerek sistemin felç olmasını engeller. Parti disiplininin olmayışı ve belli bir parti programının empoze edilmemesi nedeniyle Kongre oylamalarında parti kimliği nispeten önemsiz kalır. Partilerin, Kongre üyelerini bağlayıcı karar alacak merkez organları dahi yoktur. Bununla birlikte, aynı partiye mensup Kongre üyelerinin birlikte hareket ettiği durumlarda az değildir. Yalnız, bu durum parti disiplininin ziyade anlayış birliğinin bir sonucu olarak tezahür eder<sup>91</sup>.

ABD'de, siyasi partilerin güçlü, disiplinli ve merkezi bir yapıya sahip olmamalarının iki önemli nedeni vardır. Bunlardan birincisi, başkanlık sisteminde yürütmenin istikrarı için meclisin disiplinli ve homojen bir partinin çoğunluğunda oluşması gerekmez. Başkan, görev süresi sabit olduğu için belli bir süre yürütme fonksiyonunu istikrarla yerine getirir. İkinci olarak, ABD'de uygulanan önseçim yöntemi nedeni ile partiler disiplinli ve tek merkezci gelişmezler. Ön seçim yönteminde, adaylar doğrudan seçmenlerce belirlenir. Bu da parti liderleri ve örgütü karşısında seçilmişlerin elini güçlendirir. Ayrıca, Amerikan toplumunun yapısı ve siyasi kültürü merkezi ve homojen parti yapılarının gelişimi için uygun değildir<sup>92</sup>.

ABD'de partilerin disiplinsiz oluşu nedeni ile Kongre üyeleri şahsi iradelerini yasama faaliyetlerine daha rahat yansıtırlar. ABD'de bir Kongre üyesinin partinin isteğinin aksi yönde oy kullanması sorun olarak algılanmamaktadır. Kongre üyeleri, özgür bir ortamda siyasa yaptıkları için seçmen tercihlerini meclise daha rahat bir

---

<sup>90</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.125

<sup>91</sup> Şenol Durgun, Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler ve Parti Disiplini, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.343

<sup>92</sup> Ekrem Ali Akartürk, Türk Parti Sistemi Başkanlık Sistemine Elverişli mi? , Yeni Türkiye, 51, 2013, s.694

şekilde taşıyabilmektedirler. Zira, seçim bölgelerinde de parti örgütlerinden ziyade birey seçmenler sonucu belirlemektedir<sup>93</sup>.

Amerikan Sisteminin temelini oluşturan iki partili sistemin çeşitli avantajları vardır. Öncelikle, seçmen iki parti programı arasında tercihini rahatlıkla yapar. Ayrıca, iktidardaki parti icraatlarından sorumlu olarak seçmenin karşısına çıkar. Bu da yürütmenin faaliyetlerinin etkinliğini artırır. Öte yandan şunu da belirtmek gerekir ki, ABD’de çift partili işleyiş federe devletler düzeyinde de mutlak bir şekilde devam etmez. Bazı eyaletlerde iktidar sürekli olarak tek bir partinin elinde bulunmaktadır<sup>94</sup>.

Kısaca özetlemek gerekirse, ABD’de siyasi yarış iki parti arasındadır. Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti’nin programları benzerlik arzeder. Her iki parti de herkesin kendisine bir şeyler bulabileceği tarzda programlar hazırlarlar. Bu sayede kararsızları etkilemeye çalışırlar. Cumhuriyetçi Parti ideolojik olarak sağda, Demokrat Parti ise daha az sağdadır. Partilerin yerel örgütleri daha güçlüdür. Her şeye rağmen, her iki parti de birer kadro partisi ve seçim partisi görünümündedir.

## **2- Baskı Grupları**

Amerikan siyasal sisteminde halkın yönetime katılımı sürecinde, genel çıkarların temsili siyasi partiler, özel çıkarların temsili de baskı grupları aracılığı ile olunur. Baskı grupları, Amerikan siyasal sistemi içerisinde, en az siyasal partiler kadar önemli roller oynarlar. Amerikan siyasi yaşamı baskı grupları sayesinde canlanır ve dinamizm kazanır. Menfaat grupları; örgütlenmek suretiyle iktidara baskı yapıp, kendi çıkarlarına uygun siyasi karar çıkartmaları durumunda, baskı grubu hüviyetine bürünürler. Baskı grupları genellikle perde arkasındadırlar ve hiçbir zaman iktidarı ele geçirmek için uğraşmazlar. Menfaat grupları, baskı grubu hüviyeti ile yasama organı içinde faaliyet gösterince lobi ismini alırlar<sup>95</sup>.

Baskı grupları, doğrudan karar alma süreçlerinin aktörü değildirler. Fakat yürütme ve yasamanın kararları üzerinde büyük etkiye sahiptirler. ABD’de iki partili siyasi sistemin korunabilmesinin en önemli nedenlerinden birisi de menfaat gruplarının, baskı grubu veya lobi şeklinde, serbestçe kendilerini ifade edebilme ve

<sup>93</sup> Durgun, Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler ve Parti Disiplini, s.345

<sup>94</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.133

<sup>95</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.136

çıkarlarını koruyabilme olanağına sahip olmalarıdır. Diğer ülkelerde partileşen menfaat grupları, ABD’de buna ihtiyaç duymazlar <sup>96</sup>.

Amerikan siyasi partilerinin gevşek ve disiplinsiz olması hem seçmenlerin hem de seçilenlerin parti kimliğine sıkı sıkıya bağlı hareket etme zorunluluğunu ortadan kaldırır. Partiler, meclis çalışmalarında üyelerini bağlayıcı karar alma yoluna gitmezler. Hatta yürütme organı mecliste de çoğunluğa sahip olsa bile her zaman istediğini yaptırılmaz. Meclis üyeleri, başkan ile aynı partiden olsalar dahi muhalefet edebilirler. Disiplinsiz ve kadro partilerin varlığı politikacıların şahsen hareket etme kabiliyetini arttırır. Bu durumda, çıkar grupları, hem yürütme organında hem de yasama organında bireysel anlamda politikacıları hem daha rahat ikna edebilirler hem de çeşitli yollarla kazanabilirler. Şahsi hareket alanı geniş politikacıların etrafı baskı grupları ile çevrilidir.

ABD’de çok çeşitli baskı grupları vardır. Sermaye çevrelerinin baskı örgütleri olarak Ulusal Üreticiler Birliği, Amerikan Ticaret Odası... gibi kurumlar ön plana çıkarlar. Amerikan çiftçileri, güçlü örgütleri Amerikan Çiftçi Büroları Federasyonu aracılığı ile menfaatlerini korurlar. İşçi örgütleri olarak da Amerikan İşçi Federasyonu ve Sanayi Organizasyonu Kongresi ön plana çıkar. Amerikan siyasetine yön vermek amacıyla egemen sınıfların kurduğu Dış ilişkiler Konseyi de etkili bir baskı grubudur. Ayrıca dünyanın en güçlü kadın örgütleri de ABD’dir. Zenci örgütleri, Yahudi örgütleri, gazi örgütleri... gibi baskı grupları Amerikan siyaseti üzerinde etkili olurlar. Öte yandan, basın yayın da güçlü ve etkili bir baskı grubu sayılabilir. Son yıllarda internetin yayılması ile yeni bir mecra olan sosyal medya da baskı grubu hüviyeti kazanmaya başlamıştır <sup>97</sup>.

Baskı grubu, amaçlarını gerçekleştirmek için bir takım tekniklere başvururlar. Öncelikle kamuoyunu lehte etkilemek için çalışırlar. Ayrıca, doğrudan temas yoluyla da güçlerini hedefe benimsetirler. Nihayet, çeşitli araçları kullanarak hedefi kendilerine bağlamaya çalışırlar. Baskı gruplarının etkinliği; hedefleri, teşkilatı, mali imkânları ve liderlerinin etkinliği ile doğru orantılı olarak artar veya azalır <sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> Tayyar Arı, ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.772

<sup>97</sup> Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, s.150-153

<sup>98</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.137

## **D- Denge ve Denetim Mekanizmaları**

ABD Başkanlık Sistemi'nin özü sert kuvvetler ayrılığıdır. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği kuvvetlerin birbirlerini dengelemeleri ve denetlemeleri gerekir. ABD'de denge ve denetim mekanizmalarının iyi işliyor olması sistemi başarılı kılmaktadır. ABD'de denge ve denetimin sağlıklı olarak işlemesi, bu ülkenin tarihsel şartlarına, gevşek parti yapısına, baskı gruplarının varlığına, ideolojik ve etnik kutuplaşmalardan âri siyasi kültürün varlığına dayanır.

### **1- Yürütmenin Dengelenmesi ve Denetimi**

Dengelenmeyen ve denetlenmeyen yürütme kuvvetinin hakim olduğu siyasal sistemler demokrasiyi ve iyi yönetimi zayıflatır. Denetlenmeyen bir yürütme kuvveti şeffaf olmaz, hesap vermez ve kişiselleşir. Zamanla rejimin niteliği halkoyu ile seçilmiş bir diktatörlük haline dönüşebilir. Bu durum Amerikan Anayasası'nı yapan kurucular tarafından görülmüş ve frenleme ve dengeleme sistemleri diye adlandırılan yapısal düzenlemeler Amerikan Anayasası'nın özüne işlenmiştir. Bu yüzden Amerikan sistemine başkanlık sistemi yerine fren ve denge demokrasisi demek daha doğru olur<sup>99</sup>.

Amerikan federal rejiminde başkan tarihsel süreç içerisinde güç kazanmıştır. Öte yandan, başkan çeşitli kurumlarca denetlenir ve sistem tarafından gücü sınırlandırılır. Federal sistemde, yetkilerin bir kısmı federe devletlere, bir kısmı da her ikisine aittir. Bu durumda bir kısım siyaset alanı Başkan'ın yetkisi dışında kalmakta ve Başkan'ın gücü fiilen sınırlandırılmaktadır. Bu federalizmin bir sonucudur<sup>100</sup>.

Başkan ve bakanlar, kanunların yapım sürecine karışmazlar. Kanun teklifi verme yetkileri yoktur. Başkan, mesaj göndermek suretiyle Kongre'ye tavsiyede bulunabilir ama bir kanun tasarısı gönderemez. Kanunları yapma yetkisi münhasıran Kongre'ye ait bir yetkidir.

Bütçe, başkan tarafından hazırlanır ancak Kongre'nin onayı gerekir. Kongre bütçeyi değiştirerek kabul edebilir.

---

<sup>99</sup> Ersin Kalaycıoğlu, Türkiye'nin Yeni Siyasal Rejim Anlayışı, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.219

<sup>100</sup> İter Turan, Başkanlık Sistemi ve Ülkemizde Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.526

Yüksek mahkeme başkanı ve üyeleri, bakanlar, üst düzey federal görevliler Başkan tarafından atanır. Ancak, bu atamalarda Senato'nun onayı da aranır. Bu nedenle Senato'nun eğilimi Başkan'ın atama yetkisini dengeler. Öte yandan, uluslararası anlaşmalar Başkan'ın yetkisi alanındadır. Başkan tarafından imzalanan anlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için senatonun üçte ikisi tarafından kabul edilmesi gerekir. Bu durumda Başkan'ın anlaşmaları imzalarken Senato'yu dikkate alması gerekir <sup>101</sup>.

Başkan'ın muhalefete hesap verme sorumluluğu ve Kongre'ye karşıda siyasi sorumluluğu yoktur. Ancak, cezai sorumluluk hallerinde Başkan'ın suçlanması ve yargılanması yasama meclisinin görevidir. Başkan impeachment denen bu süreci düşünerek dikkatli davranır.

Kongre, Başkan'ın icraatlarını araştırma komisyonları kurmak suretiyle denetler. Bu araştırma komisyonlarının raporları kamuoyu önünde başkanın itibarını etkileyebilir. Bu nedenle, başkan Kongre'ye karşı, araştırma komisyonlarının varlığı nedeni ile dikkatli hareket eder <sup>102</sup>.

## **2- Yasamanın Dengelenmesi ve Denetimi**

Amerikan Kongre'si Temsilciler Meclisi ile Senato'dan oluşur. Kongre federal düzeyde yasalar yapar, Başkan ise bu yasaları uygular.

Amerikan Kongre'sinin kendi içinde de bir denge ve denetim sistemi vardır. Öncelikle, federe devletlerin ikişer üye ile Senato'da temsil edilmesi Temsilciler Meclisi'nin nüfusa göre oluşan üye yapısına karşı bir dengedir. Ayrıca, yasaların yürürlüğe girebilmesi için her iki meclis tarafından kabul edilmesi kuralı, Senato ve Temsilciler Meclisi arasında bir denge unsurudur. Temsilciler Meclisi üyelerinin iki yıl, Senato üyelerinin altı yıl için seçiliyor olması ve iki yılda bir seçimlerin yapılıyor olması başkan ile yasama meclisleri arasında, yasama meclislerinin kendi arasında bir denge sağlar.

Federe devletlerin kendi sınırları içerisinde kanun koyabilmesi ve hükümler hakkını kullanabilmesi Kongre'ye karşı bir dengedir ve federalizmin sonucudur.

---

<sup>101</sup> Şükrü Karatepe, Hükümet Sistemleri ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.227

<sup>102</sup> Karatepe, Hükümet Sistemleri ve Türkiye, s.228

Başkanlık seçimi ile Senato ve Temsilciler Meclislerinin seçiminin farklı tarihlerde yapılması, Kongre çoğunluğunun Başkan lehine oluşmasını engelleyen ve seçmen tercihlerinin sisteme dinamik bir şekilde yansımaları sağlayan bir denge unsurudur.

Başkan'ın Kongre'ye karşı en önemli yetkisi vetodur. Gücü güç ile durdurma ilkesi gereği Başkan veto yetkisini kullanarak yasama sürecini mutlak olarak engelleyemez, ancak etkili bir şekilde kontrol eder. Çünkü, Başkan tarafından veto edilen yasaların tekrar kabul edilerek yürürlüğe girebilmesi için her iki meclisçe de üçte iki çoğunlukla tekrar kabulü gerekir. Bu da pek kolay değildir. Örneğin; Roosevelt'in başkanlığı süresince veto ettiği 631 yasanın ancak 10 adeti Kongre'ce reddedilmiştir. Bu yetki Kongre'nin denge ve denetimi yolunda oldukça etkilidir <sup>103</sup>.

Kongre, alt derece mahkemelerin tesisi ve yargıçlarının atamasında yetkiye sahiptir. Ancak, Yüksek Mahkeme yargıçlarını ve bürokratları Başkan atar. Senato sadece onay verir. Ayrıca, yargı erkinin yaptığı yasaların anayasaya uygunluğu denetimi yasama organı açısından frenler ve dengeler sisteminin en önemli unsurlarından biridir. ABD Anayasası'nın ilkelerinden olan çift meclis sistemi ve federalizm fren ve denge sisteminin ruhunu oluşturur <sup>104</sup>.

### **3- Yargının Dengelenmesi ve Denetimi**

ABD sisteminde, Federal Yüksek Mahkeme ile Federal düzeyde teşkilatlanan daha alt dereceli mahkemeler yargı erkini oluştururlar. Yüksek Mahkeme, Senato'nun onayı ile Başkan tarafından ömür boyu görev yapmak üzere atanan dokuz üyeden oluşur.

Yüksek Mahkeme, Kongre tarafından kabul edilen yasalar ile bazı başkanlık işlemlerinin anayasaya uygunluğunu denetler.

Başkan'ın Yüksek Mahkeme üyelerini atama yetkisinin Senato'ya ait olması bir denge unsurudur.

---

<sup>103</sup> Çam, Çağdaş Devlet Sistemleri, s.136

<sup>104</sup> Levent Göneç, Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.271



Yargı bütçesi Senato tarafından onaylanır. Yüksek Mahkeme üyeleri Senato tarafından yargılanır. Bu yetkiler, denge ve denetim sisteminin gerekleri sonucu verilmiştir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'NİN SİYASAL SİSTEMİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİ'NİN TÜRKİYE'YE UYGULANABİLİRLİĞİ

#### A- Türk Anayasal Gelişiminde Hükümet Sistemleri

Türkiye'nin ilk Meclis'i, günümüzdeki anlamıyla, 1876 Anayasası'nda ön görüldü. I. Meşrutiyet'in ilanı ve yeni anayasa ile siyasi anlamda mutlak gücü elinde bulunduran padişahın gücüne sınırlamalar getirildi. Türkiye'de 1876 Anayasası'ndan günümüze kadar geçen sürede parlamenter hükümet sistemi uygulanmaktadır. Her ne kadar ara dönemler yaşanmışsa da sistemin özü parlamenter rejim ilkeleri etrafında gelişmiştir. Türkiye 1876 tarihinden itibaren beş değişik anayasanın oluşturduğu sistemlerce yönetilmiştir. Bu anayasalar; uygulandıkları dönemlerde zaman zaman esaslı değişiklikler de geçirmişlerdir. Türkiye'nin Anayasal Sistemi parlamenter rejim ekseninde sürekli bir değişim ve gelişim içerisinde günümüze kadar gelmiştir.

#### 1- 1876 Anayasası

Türk yönetim tecrübesinin tarihsel gelişimi içerisinde heyet olarak toplanıp karar alan organlar her zaman var olmuştur. İslam öncesi Türk devletlerinden başlayarak Organ, Şura, Kurultay vb. adlarla toplanan kurullar zamanla halk tarafından seçilen meclis formuna evrilememişlerdir. Yani bağımsız bir otoriteye sahip olamamışlardır. Daha ziyade danışma meclisi görevi görmüş bağlayıcı bir karar alma gücüne erişememişlerdir<sup>1</sup>.

Türkiye'de günümüzdeki anlamda Meclis ilk olarak 1876 Anayasası ile I. Meşrutiyet döneminde oluşturuldu. Padişah'ın mutlak otoritesi sınırlandırıldı ve parlamenter sistem Türkiye yönetim yapısına bu anayasa ile girmiş oldu. 1876 Anayasa'sı Kanun-i Esasi adıyla anılır.

Kanun-i Esasi 23 Aralık 1876 günü II. Abdülhamit tarafından bir ferman ile yürürlüğe konulmuştur. Ortada bir kurucu meclis ve kurucu referandum yoktur. Padişahın tek yanlı bir işlemi olan ferman yolu ile yapılmıştır. Kanun-i Esasi maddi ve şekli anlamda tam anlamı ile bir anayasadır. Çünkü kanunlardan üstündür ve

---

<sup>1</sup> Fevzi Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.465

kanunlardan daha zor bir usulle değiştirilebilir. Dolayısı ile, Kanun-i Esasi yazılı ve katı bir anayasadır <sup>2</sup>.

1876 Anayasası Sultan'ın bir ihsanı olarak ortaya çıkmıştır. Osmanlı mutlak idaresinin sınırlandırılması ve anayasal bir sistemi kurmayı amaçlayarak parlamenter sistemin kurumlarını getirmek isteyen bürokrat-aydın sınıfının zorlamasıyla padişaha kabul ettirilmiştir. Ancak hazırlanışı itibariyle toplumsal ve siyasal meşrutiyet dayanağından yoksundur ve dolayısı ile güvencesi zayıftır. Parlamentonun değil yürütmeyi elinde bulunduran padişahın üstün olduğu bir rejimdir ve iktidarı sınırlayacak enstrümanlardan yoksundur <sup>3</sup>.

1876 Anayasası'na göre; Osmanlı Devleti bir monarşidir. Devlet başkanlığı soy yoluyla geçerken devlet federal değil üniter bir sisteme sahiptir. Laiklik yoktu ve devletin dini İslam'dı. Resmi dil Türkçe idi ve kamu hizmetine girebilmek için Türkçe bilmek şarttı. 1876 Kanun-i Esasi'si ile temel hak ve hürriyetler de düzenlenmiştir <sup>4</sup>.

1876 Kanun-i Esasi'si ile başlayan Birinci Meşrutiyet'in tam anlamıyla bir parlamenter sistem olduğu söylenemez. Çünkü; 1876 Kanun-i Esasisi'ne göre Bakanlar Kurulu, parlamentoya karşı değil padişaha karşı sorumluydu.

1876 Anayasası yasama görevini Meclis-i Umumi'ye vermiştir. Meclis-i Umumi Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan'dan oluşmuştur. Ayan Meclisi üyelerini padişah seçer ve görev süreleri sınırsızdır. Ayan Meclisi'nin Meclis-i Mebusan kararlarını veto yetkisi vardır. Bu yetki padişahın gelir. Bu meclis bir nevi senato işlevi görür. Meclis-i Mebusan ise seçimler yoluyla oluşmuştur. Kanun önerileri bakanlar kurulunca yapılırdı. Meclisler kendi görev alanlarında kanun önerisi yaparlardı. Kanun önerileri her iki meclisçe kabul edilirse padişah onayıyla yürürlüğe girerlerdi. Meclisler üzerinde padişahın mutlak veto yetkisi bulunuyordu <sup>5</sup>.

1876 Anayasası padişah ve hükümetin var olduğu ikili bir yürütme organı oluşturmuştur. Kanun-i Esasi saltanat hakkının Osmanlı sülalesine ait olduğunu belirtmiştir. Saltanat, Osmanlı ailesinin en yaşlı erkek üyesine geçer. Anayasa'ya

---

<sup>2</sup> Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2012, s.166

<sup>3</sup> Taha Parla, Türkiye'nin Siyasal Rejimi, İstanbul, İletişim Yayınları, 1995, s.67

<sup>4</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.166

<sup>5</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Türkiye'nin Demokratik Gelişimi ve Avrupa Birliği, İstanbul, Beyan Yayınları, 2007, s.173

göre padişah aynı zamanda halifedir ve kutsaldır. Padişahın kutsal ve sorumsuz olması nedeni ile siyasi sebeplerle görevden alınması, hukuki ve cezai davaya konu olması söz konusu değildir. Padişah, yürütmenin başı olarak bakanların atanması ve görevlerinden alınması, para basımına karar verme, uluslararası anlaşma imzalama, savaş ve barış ilan etme, orduların komutanlığını yapma, yasaların ve şeriatın uygulanması, düzenleyici işlem yapma, cezaları azaltma ve affetme, Umumi Meclisi toplantıya çağırma ve toplantıyı tatil etme, Heyet-i Mebusanı feshetme... vb yetkilere sahipti. Ayrıca kanunları veto edebilir ve istediği şahısları sürgüne yollayabilirdi. Öte yandan, sadrazamın başkanı olduğu bakanlar kurulunun üyeleri padişah tarafından atanır ve görevlerinden alınırlardı. Bakanlar Kurulu meclise karşı değil padişaha karşı sorumludur. Meclis-i Mebusan, bakanlar kurulunu güvensizlik oyu vermek suretiyle düşüremezdi. Padişahın olağanüstü yetkileri göz önüne alınırsa 1876 Kanun-i Esasisi'nin gerçek anlamda bir parlamenter monarşi kurduğunu söylemek zor olur <sup>6</sup>.

1876 Anayasası ‘‘Mahkemeler’’ başlığı altında yargı organını düzenlemiştir. Hakimlerin azledilemeyeceği, mahkemelerin bağımsızlığı, yargılamanın aleniliği, Kanuni hakim güvencesi, ihkaki hak yasağı, hak arama özgürlüğü gibi önemli ilkeler kabul edilmiştir. 1876 Anayasası'nın yargı organına ilişkin düzenlemeleri dönemin ileri anayasaları ile boy ölçüşebilecek niteliktedir. 1876 Anayasası ile yargı yetkisinin sahibi padişah değil bağımsız mahkemelerdir <sup>7</sup>.

1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet döneminde Osmanlı hükümet sistemi radikal değişimlere uğramıştır. Bu dönemde, parlamenter sistem, 1909 anayasa değişiklikleri ile Osmanlı hükümet sisteminin esası haline gelmiştir.

1909 değişiklikleri ile Kanun-i Esasi'nin dengesi yasama lehine değişmiştir. Padişah'ın yetkileri daraltılmış, Meclis'i Mebusan'ın yetkileri arttırılmıştır. Bakanlar Kurulunun Mebus Meclisi'ne karşı sorumluluğu kabul edilmiştir. Meclis-i Mebusan artık bakanlar kurulunu düşürebilecekti. Karşı-imza kuralı getirilmiş ve padişahın meclisi fesih yetkisi şartlara bağlanmıştır. Kanun teklifleri için Padişah'tan izin alma zorunluluğu kaldırılmış ve padişahın kanunları mutlak veto etme yetkisi geri gönderme yetkisine dönüştürülmüştür. Meclis ile hükümet arasındaki

---

<sup>6</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.168

<sup>7</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.168

anlaşmazlıklarda Padişah'a hakemlik rolü verilmiştir. Yasama sürecinden şurayı devlet çıkarılmış ve Meclis-i Mebusan'ın kendi başkanlarını seçebilme hakkı verilmiştir. 1909 değişiklikleri, yasama ve yürütmenin demokratik temellerini oluşturmuştur. 1909 değişiklikleri ile kuvvetler yumuşak bir biçimde ayrılmıştır ve kuvvetlerin işbirliği öngörülmüştür. 1909 değişiklikleri ile Kanun-i Esasi; yasamayı kollayan yapısı, sorumlu bakanlar kurulu ve yetkileri azaltılmış padişahın varlığı ile meşruti bir parlamenter sistemi ortaya çıkarmıştır. Öte yandan, uygulamada kağıt üzerinde öngörülen sistemin çok da iyi işlemediği bir vakıdır <sup>8</sup>.

Sonuç olarak, Türkiye'nin siyasi sistemi Osmanlı döneminden itibaren, 1876 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra, parlamenterizm temelli bir gelişim ve tarihi seyir içine girmiştir.

## 2- 1921 Anayasası

Yeni Türkiye Devleti 23.04.1920 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nin toplanması ile kurulmuştur. Büyük Millet Meclisi, fiili bir iktidar olan Heyet-i Temsiliye yerine, hukuki bir idare olarak ortaya çıkmıştır. 20.01.1921 tarihinde Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi.

1921 Anayasası meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. 1921 Anayasası'nın 2. maddesi, “*icra kudreti ve teşrii salahiyyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder*” hükmüne yer vermiştir. 1921 Anayasası'nın 3. maddesi de, “*Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti ‘Büyük Millet Meclisi Hükümeti’ ünvanını taşır*” hükmünü getirmiştir. Ayrıca 8. maddede de “*Büyük Millet Meclisi, hükümetinin inkısam eylediği devairi kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis, icrai hususet için vekillere veçhe tayin ve ledelhace bunları tebdil eyler*” hükmüne yer vermiştir <sup>9</sup>. 1921 Anayasa'sı, meclisi sistemin merkezine oturtmuştur. Yukarıdaki maddelerden de anlaşılacağı üzere 1921 Anayasa'sı, yasama ve yürütme yetkilerini mecliste toplamıştır.

---

<sup>8</sup> Adem Yıldız, Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, Ankara, Murat Kitapevi, 2012, s.121-123

<sup>9</sup> Servet Armağan, En Son Değişikliklerle 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 1876, 1921, 1924, 1961 Anayasalarımızın Doğru ve Eksiksiz Metinleri, İstanbul, Çağrı Yayınları, 2007, s.343-344

Meclis hükümeti sistemine uygun olarak, yürütme ve yasama yetkisi Büyük Millet Meclisi'nde mündemiçtir. Bu haliyle 1921 Anayasası açıkça kuvvetler birliği sistemini benimsemiştir. Ayrıca, hükümet de Büyük Millet Meclisi Hükümeti adıyla anılmaktadır. Öte yandan, 1921 Anayasası'na göre; bakanlıklar hükümetin seçeceği vekiller aracılığı ile yönetilir, yönlendirilir ve meclis bu vekilleri istediği zaman görevden alabilir. 1921 Anayasası'nda devlet başkanlığı müessesesi öngörülmemiştir. Bu görev, Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından ifa edilir. Devlet başkanlığı müessesesinin yokluğu, meclis hükümeti sisteminin bir gereğidir<sup>10</sup>.

Meclis Hükümeti Sistemi teorisine göre yasama ve yürütmenin meclis elinde toplanması esastır. Ancak, yargının da meclis uhdesine verilmesi bu teorinin öngördüğü bir sistem değildir. 1921 Anayasası'nda yargı kuvveti düzenlenmemiştir. Ancak, milli mücadele şartları içerisinde yargı yetkisinin de yasama organının da birleşmiş olduğu görüşü kabul görmüştü. Nihayet, 1921 Anayasası döneminde İstiklal Mahkemeleri kurulmuştu. Bu mahkemelerin, üyeleri millet meclisi üyeleri arasından yine meclisçe seçiliyordu. Bu durum, kuvvetler birliği ilkesinin ve meclis hükümeti sisteminin gereği olarak görülüyordu. Büyük Millet Meclisi, 1921 Anayasası döneminde yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini bünyesinde birleştirmiştir<sup>11</sup>.

1921 Anayasası, meclis hükümeti anlayışını ve modelini taşra yönetimleri için de öngörmüştür. Yönetim bölümlerinden vilayet ve nahiyelerin tüzel kişiliğe sahip olmaları öngörülmüştür. Vilayet ve nahiyelerin doğrudan halk tarafından seçilen meclisler eliyle yönetileceği düzenlenmiştir. Vilayet ve nahiyeler için getirilen model yönetim özerkliği olmuştur<sup>12</sup>.

1921 Anayasası yasamanın üstünlüğünü öngörmüştür. Fakat 9. maddesi, yasamanın üstünlüğünü bozan bazı hükümleri içerir. Bu maddeye göre, Büyük Millet Meclisi'nin başkanı aynı zamanda vekiller heyetinin de başkanıdır. Başkan, meclis adına imza atar ve aynı zamanda Vekiller Heyeti'nin kararlarını onaylar. Güçler birliği ilkesinin tezahürü gibi gözükken bu durum bir sorunu da beraberinde getirir. Bu düzenleme ile yetki, mecliste değil meclis başkanında, toplulaşmaktadır. Burada,

---

<sup>10</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.177

<sup>11</sup> Adnan Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.815

<sup>12</sup> Muzaffer Sencer, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1992, s.101

kuvvetlerin birleşeceği güç odağı kurumsal olmaktan çıkıp hem yürütmenin hem de yasamanın başı olan kişiye indirgenmiştir. Oysa, gücün odaklandığı bir şefin varlığı meclis hükümeti sistemi teorisinde öngörülmez. 9. maddenin bu görüntüsü, 1921 Anayasasına egemen olan yasamanın üstünlüğü ilkesini zorlasa da tam olarak bozamamıştır<sup>13</sup>.

1921 Anayasası'na göre 29 Ekim 1923 tarihinde bazı hükümler eklenerek bir takım değişiklikler yapılmıştır. Yeni hükümler, 1921 Anayasasının benimsediği meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir yönelimin göstergesidir. 29 Ekim 1923 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun bazı maddelerinin Tevzihan Değiştirilmesine Dair Kanun'un 1. maddesi Türkiye Devletinin hükümet şeklinin cumhuriyet olduğunu belirtir. 1. maddenin gereği olarak 10. madde de cumhurbaşkanının seçim yöntemini düzenler. 10. maddeye göre, cumhurbaşkanı kendi üyeleri arasından meclis tarafından seçilir. Kanun'un 12. maddesi hükümetin kuruluşunu düzenlemiştir. Buna göre, başbakan meclis üyeleri arasından cumhurbaşkanınca seçilir. Bakanlar da meclis üyeleri arasından başbakan tarafından seçilir. Bakanlar kurulu, heyet olarak, cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulur. Kanun'un getirdiği tüm bu değişiklikler meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir yönelimin sonucu olarak ortaya çıkmıştır<sup>14</sup>.

1921 Anayasası'nın yürürlükte olduğu Birinci Meclis döneminde, kuvvetler birliği ilkesi gereği yasamanın üstünlüğü sürdürülmeye çalışılmıştır. Fakat, bir süre sonra, fiili olarak üstünlük yürütmeye geçmiştir. İkinci Meclis'in seçimi sürecinden başlayarak artık yürütme, meclisi de tayin edecek kadar, gücü ele geçirmiştir<sup>15</sup>.

### **3- 1924 Anayasası**

Olağanüstü koşullarda yazılan ve uygulanan 1921 Anayasası Cumhuriyetin ilanı ile kurulan yeni devletin ihtiyaçlarına cevap verecek bir sisteme ve bütünlüğe sahip olmadığı için yeni bir anayasanın yapımı ihtiyacı doğmuştur. Devletin temel organlarını oluşturmak, toplum hayatına bir düzen vermek ihtiyacı ortaya çıkmış ve II. TBMM 1924 Anayasasını olağan yasama yolu ile yapmıştır.

---

<sup>13</sup> Taha Parla, Türkiye'de Anayasalar, İstanbul, İletişim Yayınları, 1991, s.15

<sup>14</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, s.115

<sup>15</sup> Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.816

1924 Anayasası, 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilmiştir. 1924 Anayasası zamanla bir takım değişiklikler geçirmiş olmasına rağmen 1961 Anayasası'na kadar hüküm sürmüştür. 1924 Anayasası kısa ve sağlam bir metne sahiptir. Ayrıca, kendi içinde tutarlı ve basit bir yapısı vardır <sup>16</sup>. Resmi adı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu olan 1924 Anayasası TBMM tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilmiştir <sup>17</sup>. 1921 Anayasası bir geçiş dönemi anayasası olmasına rağmen, 1924 Anayasası hem içerik hem de biçim yönünden 1876 Kanun-i Esasisi ve 1921 Anayasasından önemli izler taşımaktadır. 1924 Anayasası kaynağını Fransız Devriminden alan liberal hukuk ve liberal bir siyasal ideolojiye sahiptir. Bu Anayasa'da Meclis üstünlüğüne dayanan bir siyasal sistem kurgulanmıştır <sup>18</sup>.

1924 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi; bazı yönleri ile meclis hükümet sistemine, bazı yönleri ile de parlamenter hükümet sistemine benzemektedir.

1924 Anayasası'nın 4. maddesi “ *Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletin yegâne ve hakiki mümessili olup millet namına hakkı hakimiyeti istimal eder*”, 5. maddesi “ *Teşri selahiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder*” ve 7. maddesi 2. fıkrası ise “ *Meclis Hükümeti her vakit murakebe ve iskat eder*” hükümlerini getirmiştir <sup>19</sup>. Yukarıdaki maddeler ele alındığında 1924 Anayasası'nda Meclis Hükümeti sisteminin varlığı öngörülebilir.

1924 Anayasası'nın 6. maddesi “ *Meclis, teşri selâhiyetini bizzat istismal eder*”, 7. maddesinin 1. fıkrası “ *Meclis, icra selâhiyetini, kendi tarafından müntehap Reisicumhur ve onun tayin edeceği bir icra vekilleri heyeti marifetiyle istimal eder*”, 44. maddesi “ *Başvekil, Reisicumhur canibinden ve Meclis âzası meyanından tâyin olunur. Sair vekiller Başvekil tarafından Meclis azası arasından intihap olunarak heyeti umumiyesi Reisicumhur tasdiki ile Meclise arz olunur. Meclis mündemiç değilse arz keyfiyeti Meclisin içtimaina talik olunur. Hükümet hattı hareket ve siyasi noktayı nazarını azami bir hafta zarfında Meclise bildirir ve itimat talep eder*” ve 39. maddesi de “ *Reisicumhurun isdar edeceği bilcümle mukarreat*

<sup>16</sup> Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11, 2007, s.172

<sup>17</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.179

<sup>18</sup> Muzaffer Sencer, 1980'e Kadar Türkiye'de Siyasal ve Anayasal Süreçler, Amme İdaresi Dergisi, 3, 1984, s.9

<sup>19</sup> Armağan, En Son Değişikliklerle 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 1876, 1921, 1924, 1961 Anayasalarımızın Doğru ve Eksiksiz Metinleri, s.348-349



*Başvekil ile vekili aidi tarafından imza olunur*’’ hükümlerini getirmiştir <sup>20</sup>. Yukarıdaki maddelerde de parlamenter hükümet sisteminin ilkelerine uygun düzenlemelerin olduğu görülür.

Egemenliğin millet adına TBMM’ye ait olması, TBMM’nin milletin tek ve gerçek temsilcisi olması, başka bir kuvvetin milleti temsil yetkisine sahip olmaması, yasama ve yürütmenin TBMM’ye ait ve onda birleşmiş olması, TBMM’nin yasama yetkisini kendi eliyle ve yürütme yetkisini de kendi seçtiği cumhurbaşkanı ve onun atadığı bakanlar kurulu eliyle kullanması, TBMM’nin hükümeti her daim denetleyip düşürebilme yetkisine sahip olması buna karşı yürütme kuvvetinin TBMM’yi fesih yetkisine sahip olmaması 1924 Anayasası’nın meclis hükümeti sistemine uyan özellikleridir <sup>21</sup>.

TBMM’nin yasama yetkisini bizzat kullanması buna karşılık, yürütme yetkisini Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanabilmesi, hükümetin kurulması yöntemi konusunda parlamenter hükümet sistemi modeliyle uyumlu bir yöntemin benimsenmesi, bakanlar kurulunun TBMM’ye karşı hükümetin genel siyasetinden dolayı kolektif olarak sorumlu olması <sup>22</sup>, cumhurbaşkanlığı kurumunun teşkil edilmiş olması ve cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğa sahip olması, karşı-imza kuralını kabul etmesi ve dolayısı ile yürütme yetkisinin gerçekte sorumsuz cumhurbaşkanında değil de sorumlu bakanlar kurulunda olması, meclis hükümeti sistemlerinde öngörülen yasama meclisinin sürekli toplantı halinde olması ilkesinin aksine TBMM’nin yılda altı ayı geçmeyecek şekilde tatil yapabileceğinin düzenlenmiş olması <sup>23</sup> 1924 Anayasası’nın parlamenter hükümet sistemine uygun özellikleridir.

1924 Anayasası, yasama kuvvetini kullanan TBMM’yi egemenliğin tek kullanıcısı saydıktan sonra yasama yetkisinin sınırlarını da geniş tutmuştur. 1924 Anayasası’na göre TBMM yasamanın yanında yürütme ve yargı yetkilerine de sahip olmuştur. Anayasa, kendisini değiştirme yetkisini de TBMM’ye bırakmıştır. Hükümetin meclisi dağıtma yetkisi yoktur ve meclis ancak kendi kararı ile yasama

---

<sup>20</sup> Armağan, En Son Değişikliklerle 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 1876, 1921, 1924, 1961 Anayasalarımızın Doğru ve Eksiksiz Metinleri, İstanbul, Çağrı Yayınları, 2007, s.348-354

<sup>21</sup> Küçük, Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.816

<sup>22</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.181

<sup>23</sup> Küçük, Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.817

dönemi bitmeden yenilenebilir. 1924 Anayasası TBMM'ye geniş yetkiler verirken bir yargısal denetim mekanizmasını ise kurmamıştır<sup>24</sup>.

1924 Anayasası yasama ve yürütme kuvvetlerini teorik olarak TBMM'de topladığı halde, yargı kuvvetini bağımsız bir güç olarak saymıştır. 1924 Anayasası yargı hakkının millet adına kullanılan bir hak olduğu düzenlemiş ve mahkemelerin bağımsızlığına ve hakim güvencesine dair genel prensipleri koymuştur. 1924 Anayasası'na göre, Meclis ve Bakanlar Kurulu, mahkeme kararlarını değiştiremez, geciktiremez ve yerine getirilmesini engelleyemez. 1924 Anayasası, yargının yetkisinin doğrudan millettten kaynaklandığı fikrini benimsemiştir<sup>25</sup>.

Özetle, 1924 Anayasası, birtakım özellikleri itibariyle parlamenter sistemi diğer birtakım özellikleriyle de meclis hükümeti sistemini esas alan düzenlemeler getirmiştir. Dolayısı ile 1924 Anayasası bir karma sistem kurmuştur. Onun adına da kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi ismi verilmektedir<sup>26</sup>. 1924 Anayasası 1921 Anayasası'nda formüle edilen kuvvetler birliği prensibi ve meclis hükümeti rejimine bağlı kalmış olmakla beraber kuvvetler birliği ilkesine esneklik kazandırarak yasama ve yürütmenin işlevsel olarak ayrılması eğilimini benimsemiştir. Böylece kuvvetler ayrılığı ve parlamenter sisteme doğru bir evrimin ve eğiliminin izlerini taşımıştır<sup>27</sup>.

Her ne kadar yukarıda açıklandığı üzere, 1924 Anayasası teoride ve metinlerde bir takım prensipler üzerine bina edilmiş ise de uygulamada ve siyasal sistemin işleyişinde aynı özen gösterilmemiştir. 1924 Anayasası'nın metnine giremeyen şef sistemi, tek partinin tüzük ve programına girerek resmiyet kazanmıştır. Tek partinin tüzük ve programı bir anlamıyla gerçek anayasa hüviyeti kazanmıştır<sup>28</sup>. 1950 yılında yapılan serbest seçimlere kadar fiili üstünlük, 1924 Anayasası'nın öngördüğü şekilde TBMM'de değil Cumhuriyet Halk Partisi yöneticilerinin hakim belirleyici olduğu yürütmenin elinde olmuştur<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> Sencer, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, s.105-106

<sup>25</sup> Sencer, 1980'e Kadar Türkiye'de Siyasal ve Anayasal Süreçler, s.12

<sup>26</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.182

<sup>27</sup> Sencer, 1980'e Kadar Türkiye'de Siyasal ve Anayasal Süreçler, s.9

<sup>28</sup> Parla, Türkiye'nin Siyasal Rejimi, s.70-71

<sup>29</sup> Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.818

#### 4- 1961 Anayasası

27 Mayıs askeri müdahalenin ardından yapılan 1961 Anayasası, içeriği ve sistematığı itibariyle incelendiğinde parlamenter hükümet sistemini kurmuştur. 27 Mayıs Askeri müdahalesi ile demokrasi tarihimizde ordunun sivil yönetime doğrudan müdahale geleneği başlamıştır. 27 Mayıs tarihinde yapılan müdahale sonucu ordu ile sınırlı kalmamış ve bürokratlar ile entelektüel çevrelerden de ciddi manada destek almıştır.

1961 Anayasası, hazırlandığı tarihte egemen olan güçlerin uzlaşması ile ortaya çıkmıştır. 1924 Anayasası'nın 1950-1960 yılları arasında, çok partili dönem itibariyle, karşılaştığı sorunlar baz alınarak yeni anayasa her sorunun çözümü için bir zemin olarak düşünülmüştür. Dolayısıyla 1961 Anayasası ayrıntılı ve uzun bir metne sahiptir. Karşılaştığı sorunları yeni bir anayasa ile çözebileceğine inanan toplum akla gelebilecek bütün senaryoları düşünerek bunlarla ilgili kuralları önceden koymak istemiştir<sup>30</sup>.

1961 Anayasası, klasik parlamenter sistem modeli sergilemektedir. Cumhurbaşkanı sembolik bir konuma oturtulmuştur. Cumhurbaşkanı ile birlikte yürütme organının ikinci ayağını oluşturan bakanlar kurulu parlamentonun içinden çıkmaktadır ve parlamentonun güveni ile göreve başlayıp, sadece parlamentoya karşı sorumludur ve sadece parlamento tarafından denetlenmektedir. Bu şekilde çalışan bir hükümet modeli yürütmede ağırlığı cumhurbaşkanına değil bakanlar kuruluna vermiştir.

1961 Anayasası, parlamenter sistemin ilkelerine uygun bir şekilde cumhurbaşkanına yalnızca devleti temsil, karşı imza ilkesi ve Meclis seçimlerini yenileme gibi icrai olmayan sembolik yetkiler vermiştir<sup>31</sup>. 1961 Anayasası'nın 97. maddesi “ *Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini 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, kocama sebebiyle belirli*

---

<sup>30</sup> Beceren ve Kalağan, Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları, s.173

<sup>31</sup> Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.820

*kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir*’ hükmünü, 98. maddesi ise *‘‘Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur’’* hükmünü getirmiştir <sup>32</sup>. Bu maddelerden de anlaşılacağı üzere, cumhurbaşkanı parlamenter sistemin geleneklerine uygun olarak sembolik bir takım yetkilere sahiptir ve görevi ile alakalı sorumsuzluğa sahiptir. Sorumsuzluğun bir neticesi olarak da yetkilerini Başbakan ve ilgili Bakanlar ile beraber kullanmaktadır. Bu işlemlerden dolayı Başbakan ve ilgili Bakanların sorumluluğunun kabul edilmesi parlamenter sistemin gereklerindedir <sup>33</sup>.

1961 Anayasası parlamenter bir hükümet sistemini esas almış olmasına rağmen yasamayı bir yetki, yürütmeyi de kanunların sınırlandığı bir görev olarak saymıştır. Anayasa’nın 5. maddesi, yasama yetkisinin TBMM’ye ait olduğunu ve devredilemeyeceğini düzenler. 6. maddesi ise, yürütüme görevinin kanunlar dairesinde cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirileceğini düzenler. Yürütmenin paylaştırılmış olması parlamenter sistemin gereklerindedir <sup>34</sup>.

1961 Anayasası’nın parlamenter hükümet sistemine uygun olarak bakanlar kurulunu düzenlediği görülür. Bakanlar kurulu, meclis tarafından denetlenir ve gerekirse düşürülebilir. Bakanlar kurulunun kollektif sorumluluğu olduğu gibi, bakanların bireysel sorumluluğu da öngörülmüştür. Meclis, bakanlar kuruluna karşı soru, genel görüşme, meclis soruşturması, meclis araştırması ve gensoru araçlarına sahiptir. Yürütme de, 1961 Anayasası ile, güvenoyu isteme ve fesih araçlarına sahip kılınarak parlamenter sistemin ruhuna uygun bir mekanizma ile daraltılmıştır <sup>35</sup>.

1961 Anayasası Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu isimli iki ayrı meclisten oluşan çift meclisli bir yasama organı oluşturmuştur. 1961 Anayasası’na göre TBMM millet egemenliğini kullanan organlardan birisidir. Bu durum, önceki anayasalarda egemenliğin tek kaynağı olarak gösterilen TBMM’nin bu biricik konumundan sapmayı işaret etmektedir. 1961 Anayasası’nın 4. maddesi mucibince egemenliğin kaynağı Türk Milletidir. 4. maddenin devamında, milletin egemenliği anayasanın koyduğu kurallar dairesinde yetkili organlar eliyle kullanılacağı belirtilir.

---

<sup>32</sup> Armağan, En Son Değişikliklerle 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 1876, 1921, 1924, 1961 Anayasalarımızın Doğru ve Eksiksiz Metinleri, s.400

<sup>33</sup> Küçük, Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.820

<sup>34</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.118

<sup>35</sup> Yıldız, Türkiye’nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, s.154-155

1961 Anayasası'nın 7. maddesi yargı yetkisinin Türk Milleti adına mahkemelerce kullanılacağını düzenler. 1961 Anayasası'nın yargı ile ilgili en önemli yeniliği kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek üzere kurulan Anayasa Mahkemesi olmuştur.

1961 Anayasası içerik itibarıyla ve teoride parlamenter hükümet sistemini kurmuştur. Ancak, Anayasa'nın seçilmişlere karşı güvensizlik üzerine inşa edildiği de hem Anayasa'nın kurgusunda hem de uygulanmasında dikkati çeker. Bu durum, karşımıza vesayetçi anlayışı çıkarır<sup>36</sup>.

### **5- 1982 Anayasası**

Emir ve komuta zinciri dahilinde yapılan 12 Eylül 1980 Askeri Müdahale planlayıcıları ve uygulayıcıları askeri müdahaleye gerekçe olarak, yıkılan kamu düzenini ve devlet otoritesini yeniden tesis etmeyi göstermişlerdir. Müdahaleyi yapanlar siyasal sistemi yeniden tasarladılar ve yeni bir anayasa hazırladılar.

1982 Anayasası'nın hazırlık ve yazımında siyasi partiler rol almamışlardır. 1982 Anayasası'nın halkoyuna sunulan metnin reddi halinde sürecin nasıl ilerleyeceği ile ilgili belirsizlik vardır. Dolayısıyla halka, tasarının reddi halinde askeri rejimin devam edeceği mesajı verilmiş ve halkoylamasında vatandaş tercihi yönlendirilmiştir. 1982 Anayasası'nın halkoylaması aynı zamanda cumhurbaşkanının seçimi için de bir oylama sayılmış ve Kenan EVREN cumhurbaşkanı olmuştur. 1982 Anayasası, her konuyu ayrıntılı olarak ele alan düzenleyici bir anayasadır. Ayrıca değiştirilmesi olağan kanun yapma usullerinden daha zor olduğu için katı ve sert bir anayasadır. 1982 Anayasası, dünyadaki gelişmelere paralel olarak yürütme kuvvetini güçlendirmiştir. İlk kabul edilen metni ile 1982 Anayasası az katılımcı bir demokrasi modelini benimsemiştir<sup>37</sup>.

1982 Anayasası'nın, esas olarak parlamenter hükümet sistemini benimsediği kabul edilir. Anayasanın 8. maddesi yürütme yetkisini düzenlemiştir. Buna göre, yürütme yetkisi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaştırılmıştır. Anayasanın 101. ve 105. maddelerine göre, cumhurbaşkanı sorumsuz ve tarafsızdır. Bu maddelerdeki düzenlemeler parlamenter hükümet modeline uygun bir yapı

<sup>36</sup> Mehmet Tefvik Gülsoy, Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.265

<sup>37</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.192-193

öngörür. Ayrıca, hükümetin kuruluş yöntemini düzenleyen 109. madde, hükümetin göreve başlarken ve görev esnasında meclisin güvenine tabi olacağını düzenleyen 110. ve 111. maddeler ile bakanlar kurulunun kollektif sorumluluğunu hükme bağlayan 112. maddeler de 1982 Anayasası'nda parlamenter hükümet sistemi ilkeleri ile uyumlu düzenlemelerdir. Öte yandan, 1982 Anayasası'nın parlamenter hükümet sistemini benimsediğini gösteren düzenlemeler arasında, TBMM'ye hükümeti düşürme yetkisi tanıyan 99. madde ile Cumhurbaşkanı'na meclis seçimlerini yenileme yetkisi veren 116. madde de sayılabilir<sup>38</sup>.

1982 Anayasasının hazırlayan darbe yönetimi, darbenin sebebi olarak devlet otoritesinin teminini göstermiştir. 1961 Anayasa düzeninin devleti aciz kıldığı paradigmasından hareket edilmiş ve 1982 Anayasası ile meclis ile hükümet güçsüzleştirilerek devlet otoritesinin teminini sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır. Bu sebeple, yürütme organı ve bu organ içerisinde de Cumhurbaşkanıyı güçlendiren hükümler yeni anayasanın ruhuna işletilmiştir. 1961 Anayasası'nın 6. maddesi yürütme görevi başlığı taşıırken 1982 Anayasası'nın 8. maddesi yürütme yetkisi ve görevi başlığı taşır. Yani yürütme kuvvetinin pozisyonu güçlendirilmiş, artık sadece görevli değil aynı zamanda yetkili olduğu vurgulanmıştır.

1982 Anayasası'nda bakanlar kurulunu ilgilendiren düzenlemeler parlamenter hükümet sistemi ilkelerine uygundur. 1982 Anayasası'na göre, Bakanlar Kurulu parlamentodan çıkar ve parlamentonun desteği ile var olur. Bakanlar Kurulu, cumhurbaşkanına karşı değil meclise karşı sorumludur ve bu sorumluluk bireysel ve kollektif olarak vardır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun görevine son veremez. Parlamenter hükümet sisteminin bir gereği olarak meclis, bakanlar kurulunu denetleyecek araçlara sahiptir. Anayasanın 109. maddesine göre bakanlar, başbakana karşı da sorumludur. Bu madde hükmüne göre, başbakan cumhurbaşkanından bakanların azlini isteyebilir. Bu düzenleme rasyonelleştirilmiş parlamenterizm gelişmeleri ışığında başbakana bakanlar kuruluna liderlik etme fonksiyonu vermiştir. Öte yandan, parlamenter sistemin bir gereği olarak cumhurbaşkanı başbakanı görevden alamaz<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.124-125

<sup>39</sup> Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.822

1982 Anayasasının yasama kuvveti ile yürütme kuvveti arasındaki ilişkileri de parlamenter hükümet sistemi ilkeleri çerçevesinde düzenlediği söylenebilir. Anayasa'nın 99. maddesi meclisin hükümetin hukuki varlığına gensoru mekanizması ile son verebilmesi imkanını vermiştir. Öte yandan, Anayasanın 116. maddesine göre de cumhurbaşkanının belli şartlarda meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisi verilmiştir<sup>40</sup>.

1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı'na verilen yetkiler saf parlamenter sistemlerde öngörülenden daha fazladır. Çeşitli devlet organlarına ve bilhassa yargı organlarına Cumhurbaşkanı tarafından yapılan atamalar sorumsuz bir Cumhurbaşkanı için önemli bir güç toplanmasıdır. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullanacağı yetkilerin varlığı ve bunların yargı denetimi dışında olması da saf parlamenter sistemden sapmadır. Anayasa'nın genel sistemi içerisinde Cumhurbaşkanı'nın yetkileri artarken daha önceki anayasalardan farklı olarak, bu yetkiler tek bir maddede sistemleştirilmiştir.

Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkilerin saf parlamenter sistemindeki devlet başkanı için öngörülen yetkileri fazlaca aşması 1982 rejiminin niteliği ile ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceğine dair yeni düzenlemeler bu tartışmaları alevlendirmiş ve 1982 Anayasası'nın bundan sonra nasıl bir hükümet sistemine doğru evrileceği konusu önemli bir tartışma alanı olmuştur. 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkiler ve sistem içinde oynadığı kilit rolün hükümet sisteminin niteliğine ilişkin etkilerini 2007 değişikliklerinden önce ve sonra ele almak gerekmektedir.

#### **a- 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi**

Hukuki açıdan, 1982 Anayasası 1961 Anayasası'nın saf parlamenter yapısından uzaklaşarak aksak veya bozulmuş bir parlamenter sistem kurmuştur. Saf parlamenter sistemin kurgusu, iki başlı bir yürütme organını değil iki kanatlı bir yürütme organını öngörür. İki kanatlı olmak bir dengeyi ifade ederken, iki başlılık bir bozukluğu ve normalden sapmayı ifade eder. 1982 Anayasası, yasama karşısında yürütmeyi güçlendirmiştir. Yürütme organı içerisinde de sorumsuz cumhurbaşkanını güçlendirerek parlamenter sistemden sapmıştır. Cumhurbaşkanlığı, parlamenter

<sup>40</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.158-159

sistemin gelişimi içerisinde monarkın yerine ikame bir kurum olarak ortaya çıkmışken, 1982 Anayasası ile verilen yetkilerle ülkemizde saf halinden uzaklaşmıştır<sup>41</sup>.

1982 Anayasası'nın parlamenter sistem olmadığı da literatürde öne sürülmüştür. Bir görüşe göre, yasama organı tarafından seçilen cumhurbaşkanının saf parlamenter sistemde öngörülenden daha fazla yetki ve role sahip olması, sistemin niteliğini değiştirerek, başkanlı parlamenter sistem modelini ortaya çıkarır. Öte yandan, 1982 Anayasası'na göre bakanlar kurulunun TBMM'ye karşın sorumlu olduğu, cumhurbaşkanının başbakanın önerisi ile bakanları azledebildiği, cumhurbaşkanının bakanlar kurulunu güvenoyu alamamış olmasına rağmen kırbeş gün bekleyerek seçimlere gidilmesine karar verebildiği ileri sürülerek sisteme aksak başkanlık hükümeti de denilmiştir. Ayrıca, her ne kadar 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanına etkili bir rol verilmiş olsa da parlamenter hükümet sisteminin de temel esaslarının korunduğu ileri sürülerek sistemin zayıflatılmış parlamenterizm olduğu söylenmiştir<sup>42</sup>.

Yazıcı'ya göre, “ *Duverger'in yarı-başkanlık sistemlerinin çift kutuplu doğasını vurgulayan açıklamalarından esinlenerek 1982 Anayasası'nın belli şartlar altında parlamenterizme, belli şartlar altında ise, fiili bir yarı başkanlığa yaklaştığı söylenebilir. Hatırlanacağı gibi, Duverger yarı-başkanlık sistemlerini başkanlık ve parlamenterizm arasında bir ara kurumsal düzenleme olarak ifade etmek yerine, meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesine göre başkanlık ve parlamenterizm evreleri arasında gidip gelme olarak tanımlamaktadır. Yazara göre, yarı başkanlık sistemleri, cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı siyasi eğilimi paylaşması halinde başkanlığa, farklı siyasi eğilimlere sahip olması halinde ise, parlamenterizme yaklaşan, bu iki sistem arasındaki düz çizgide gidip gelen melez yapılardır. Yazarın bu saptaması, 1982 Anayasası'na uygulandığında, bu anayasanın benimsediği hükümet sisteminin de cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı eğilimde olmaları halinde fiili bir yarı-başkanlığa yaklaşan, farklı eğilimlere sahip olmaları halinde ise parlamenterizme yönelen, kendine özgü*

<sup>41</sup> Nur Uluşahin, Cumhurbaşkanlığı'nın Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye'de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.325-326

<sup>42</sup> Fatih Özkul, 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ülkemizde Uygulanabilirliği ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.559



*bir yapı olduğu söylenebilir. Bu yüzden, 1982 Anayasası'nın yarattığı hükümet sistemi ne saf parlamenter, ne saf yarı-başkanlıktır. Özgül şartlara bağlı olarak bu ikili arasında gidip gelmektedir’’<sup>43</sup>.*

*Öte yandan, Gözler'e göre, ‘‘..., 1982 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemi, 21 Ekim 2007 tarihli halk oylaması ile onaylanan Anayasa değişikliğinden önce (1982-2007 arası) saf bir parlamenter hükümet sistemidir. Bu sistemde cumhurbaşkanı yetkilerinin az veya çok olmasının sistemin kendisi üzerinde bir etkisi yoktur. Kaldı ki 1982 Anayasası cumhurbaşkanının yetkilerini kullanmasını, parlamenter hükümet sistemi anlayışına uygun olarak genel olarak karşı-imza kuralına tabi tutmuştur.(m.105/1). 21 Ekim 2007'den önce Türkiye yarı-başkanlık sistemine tartışmasız olarak sahip değildir. Bunun olabilmesi için cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi gerekirdi.’’<sup>44</sup>*

1982 Anayasası'nın halkoylaması ile kabul edilen ilk metni güçlü yürütmeyi öngörürken, meclisin çoğunluk desteğine sahip hükümetten ziyade, cumhurbaşkanını yetkili ve etkili kılmıştır. Güçlü yürütmeden anlaşılan ve hedeflenen çoğunluk partisinin desteğine sahip hükümet değil yüksek yetkilere sahip cumhurbaşkanı ve bürokrasi olmuştur. Temel kararlar, hükümetler tarafından değil, cumhurbaşkanı ile askeri bürokrasisinin hakim olduğu Milli Güvenlik Kurulu paralelinde alınmaktadır. Yani, ülkeyi siyaset değil idare yönetmiştir <sup>45</sup>. 1982 Anayasası günümüze değin 17 kez değişiklik geçirmiştir. Toplam 111 maddesi ve başlangıç bölümü değiştirilmiştir. 1982 Anayasası'nın uğradığı değişiklikler genelde liberal ve demokratik yönelimli olmuştur <sup>46</sup>. 21 Ekim 2007 yılı değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğinin kabulü sistem tartışmalarını da beraberinde getirmiştir.

### **b- 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası**

Mevcut anayasada 2007 yılında yapılan değişiklik Türk siyasi hayatının uzun süren bir tartışmasını nihayete erdirmiştir. Anayasanın 102. maddesi mucibince Cumhurbaşkanının genel oyla ve halk tarafından seçileceği kabul edildi. Cumhurbaşkanının seçim usulünde yapılan bu değişiklik kuşkusuz sistemin genelini etkileyecek bir yenilik olmuştur. 2007 değişiklikleri öncesi hükümet sistemimizin

<sup>43</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.147-148

<sup>44</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.310

<sup>45</sup> Parla, Türkiye'nin Siyasal Rejimi, s.79

<sup>46</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, SDE Analiz, 2010, s.6-7

parlamentar bir hükümet sistemi olduğuna dair en önemli argüman cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi olmuştur. Ancak, 82 Anayasası ile geniş yetkiler verilen cumhurbaşkanı artık halk tarafından seçilecektir. Dolayısı ile meşruiyetini yasama organından değil de doğrudan halktan alan ve geniş yetkilere sahip bir cumhurbaşkanının hükümet sisteminin niteliğine nasıl bir etki yapacağı konusu tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu mevzuda çeşitli fikirler ve yaklaşımlar ileri sürülmektedir.

Bir görüşe göre, 2007 değişikliklerinden sonra hükümet sistemi tam bir yarı başkanlık sistemine dönüşme bile fiili bir yarı başkanlığa dönüşebilir. Tam bir yarı başkanlık sistemi olamaz, çünkü; Anayasa'nın 101. maddesi ile cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ve meclis üyeliği ile ilişkisinin kesileceği düzenlenmiştir. Ayrıca, cumhurbaşkanının bizzat insiyatif kullanarak meclisi feshetme ve meclisin güvenine haiz hükümetin görevine son verme yetkisi yoktur. Fiili bir yarı başkanlık sistemine yol açması muhtemeldir, çünkü; yetkili cumhurbaşkanı halkoyu ile seçilince demokratik meşruluğa sahip olacaktır. Bu durumda, zaten 82 Anayasası'nda var olan iki başlı yürütme niteliği cumhurbaşkanının güçlü olduğu ve ağır bastığı melez bir yapıya hızla kayacaktır<sup>47</sup>.

Bir diğer görüşe göre, halk tarafından seçilme unsurundan dolayı ilk bakışta Türkiye'de sistemin yarı başkanlığa dönüştüğü söylene dahi, yarı başkanlık sisteminin özellikleri yakından incelendikçe ve yarı başkanlık sisteminin tipik örneği olan Fransa'da cumhurbaşkanının yetkileri ve anayasal konumu ele alındığında, bu sonuca varmak güçleşir. O halde, 2007 sonrası ortaya çıkan sistem parlamenter sistem değildir, çünkü cumhurbaşkanı halkoyu ile seçilmektedir. Yarı başkanlık sistemi de değildir. Çünkü, cumhurbaşkanının yetkileri tipik yarı başkanlık modelinde olandan daha azdır. O halde bu sisteme başkanlı parlamenter sistem denilebilir. Başkanlı parlamenter sistemde, halkoyu ile göreve gelen devlet başkanı bakanlar kurulunun yapısına, meclisin feshine, kanun yapma sürecine doğrudan müdahale edecek yetkilerden mahrumdur<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Faruk Bilir, Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimizin ve Partili Cumhurbaşkanlığı, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.305-306

<sup>48</sup> Levent Gönenç, Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.273-274

Öte yandan, halkoyu ile seçilen cumhurbaşkanının son derece güçleneceği varsayımından hareketle, hükümet sisteminin aksak yarı başkanlık veya başkanlı parlamenter sistemlerine yaklaştığı söylenebilir. Çünkü; halkoyu ile seçilen cumhurbaşkanı saf parlamenter sistemde olması gerektiğinden daha fazla yetkilere sahiptir, ancak temelde parlamenter sistem özellikleri muhafaza edilmektedir<sup>49</sup>.

2007 yılındaki Anayasa değişikliği sonucunda, cumhurbaşkanının genel oyla halk tarafından seçilmesi usulü, bir görüşe göre Türkiye'deki hükümet sistemini başkanlı parlamenter sistem paralelinde dönüştürebilir. Ayrıca, Anayasada güçlü yetkileri haiz cumhurbaşkanının doğrudan halkoyu ile elde ettiği manevi güç birleşerek cumhurbaşkanı sistem içerisinde hakim unsur haline gelebilir ve hükümet sistemi başkanlık veya yarı başkanlığa evrilebilir<sup>50</sup>.

Gözler'e göre ise, 2007 değişiklikleri sonrasında 1982 Anayasası'nın benimsediği hükümet sisteminin saf parlamenter sistem olarak nitelenmek mümkün değildir. Cumhurbaşkanının halk tarafından genel oyla seçilmesi başkanlık sistemini andırmaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nda parlamenter sistemin gereği olarak var olan diğer unsurlar yerinde durmaktadır. Sistemin yarı başkanlık sistemi olduğu da söylenemez. Çünkü; Fransa'da dahi uygulanan sistemin seçimden seçime parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında gidip geldiğini, yarı başkanlık kavramının ise tartışmalı olduğunu ileri süren Gözler'e göre, Türkiye'de hükümet sistemi olası siyasal koşullara göre değişebilecektir. Cumhurbaşkanının mecliste güçlü bir çoğunluğa sahip iktidar partisinin desteğine dayandığı durumlarda sistem başkanlığa doğru kayacaktır. Cumhurbaşkanı ile mecliste çoğunluğa sahip iktidar partisinin farklı siyasi kanatlarda olmaları halinde sistem parlamenter sisteme yaklaşacaktır. Ancak, bu ikinci durumda çifte meşruluk ve kriz çıkma olasılığı da sistemin açmazlarından olacaktır<sup>51</sup>.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, 2007 değişikliklerinin hükümet sistemi tartışmalarını alevlendirdiğini ve bu konuda doktrinde görüş birliğinin henüz oluşmadığını belirtmek gerekir. 2007 değişikliklerinin, zaten daha önce de karşılaşılan sistemdeki aksaklıklara ek yük getirip getirmeyeceğini incelemek gerekmektedir.

<sup>49</sup> Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, s.470

<sup>50</sup> Küçük, Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, s.823

<sup>51</sup> Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, s.311-314

### c- 2007 Değişikliklerinin Muhtemel Sonuçları

Öncelikle, halk tarafından genel oyla seçilen cumhurbaşkanı sistem içerisinde güçlenecektir. Mevcut sistemde kriz çıkmasına uygun bir yapıya sahip olan yürütmenin iki başlığı daha belirgin hale gelecektir. Bir seçim kampanyası ile iş başına gelecek olan cumhurbaşkanı halka vaatlerde bulunacaktır. Siyasi partilerin desteğini alarak halka vaatler verip seçilen cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bu vaatleri yerine getirmek isteyecektir. Bu durumda cumhurbaşkanının anayasal konumu saf parlamenter sistemlerde öngörülen fonksiyonun dışına çıkacaktır.

Öte yandan, saf parlamenter sistemde gücün odağı parlamentodur. Bu güç odağı meşruiyetini seçimlerden alır. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilince gücün odağı tek olmaktan çıkar. Çünkü, seçimle gelen cumhurbaşkanı meşruiyetini artık doğrudan halktan almaktadır. Bu durum, sistemi çift meşruluk sistemi haline getirir. 1982 Anayasası, zaten parlamenter sistemlerde yetkisiz ve sorumsuz olması gereken cumhurbaşkanına önemli yetkiler vererek iki başlı bir yürütme ortaya çıkarmıştır. Gerçek iki başlı bir yürütmeye sahip 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının tek meşruluğa sahip meclis tarafından seçilmesi durumunda bile birçok krizler yaşanmışken ve her cumhurbaşkanlığı seçimi sorun olmuşken, meşruiyetini halktan alarak seçilen bir cumhurbaşkanının var olduğu sistemde çift meşruluk sorunu ile beraber mevcut sorunların daha da artmayacağı söylenemez. 2007 değişikliği ile 1982 Anayasasında var olan yürütmenin iki başlılığı sorunu çözülmemiş aksine büyütülmüştür. Bu durum ise krizlere uygun bir ortamdır<sup>52</sup>.

Parlamenter sistemlerde siyasi program tektir. Seçmenler bir siyasi partiye çoğunluk verir ve o siyasi parti parlamentoda hükümeti kurar. Cumhurbaşkanı ise siyasi programı olmayan tarafsız bir makamdır. Cumhurbaşkanının halkoyu ile seçileceği durumlarda tarafsızlık konusu bir sorun haline gelebilir. Cumhurbaşkanı ile parlamentonun aynı görüşte olduğu durumlarda belki siyasal programın tekliğinden bahsedilebilir. Ama böyle bir senaryoda tek bir dünya görüşü lehine iktidar toplanması ortaya çıkabilir. Cumhurbaşkanı ile parlamentonun farklı siyasal görüşlere sahip olduğu durumlarda ise kutuplaşma zemini doğabilir. Çünkü; cumhurbaşkanı seçilmek için halkın karşısına siyasal bir programla çıkacaktır.

<sup>52</sup> Uluşahin, Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye'de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler, s.326-328

Meclis ile aynı görüşte olunmadığı durumlarda cumhurbaşkanı bu programı nasıl uygulamaya geçirecektir. Daha da ilerisi, cumhurbaşkanı programı uygulayabilmek için meclisteki işleyişe karışıp partilerle açık ve gizli ittifaklar arayacak veya kendi fikrine aykırı hükümetleri düşürebilmek için muhalefetle işbirliği yapabilecektir. 1982 Anayasası ile tarafsız olması öngörülen cumhurbaşkanı bu niteliğini tamamen yitirebilir<sup>53</sup>.

Çift meşruluğa dayanan iki başlı yürütmenin varlığı durumunda bir tarafta halktan meşruiyet alan cumhurbaşkanı diğer tarafta da meşruiyetini meclisten alan başbakan ve kabinesi bulunur. Bu durumda bölünmüş çoğunluklar iktidarın da bölünmesini beraberinde getirecektir. Bölünmüş iktidar sorunu çift meşruiyete sahip iki başlı yürütmenin sorunlarını derinleştirici bir işleve sahiptir. İki başlı yürütmenin bölünmüş çoğunluklar sorunu ile karşılaştığı durumlarda sistemin krizlerle nasıl baş edeceği ile ilgili 82 Anayasanın genel mimarisinde öngörülmuş düzenlemeler yoktur<sup>54</sup>.

Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın halkın genel oyu ile seçilecek olması, hükümet sistemlerinin genel teorileri ışığında ve 82 Anayasasının genel sistematığı doğrultusunda, beraberinde yeni sorunlar getirecektir. Özellikle cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı siyasal programlara sahip olduğu durumlarda sistem istikrarsızlık üretme potansiyeline sahip olacaktır. Bu durumda hali hazırda gündemde olan başkanlık sistemi tartışmaları daha fazla gündeme gelecektir. Türkiye’de başkanlık sistemi taraftarları olduğu gibi bu sisteme şiddetle karşı olanlar da vardır. Bundan sonraki konu başlıkları başkanlık sisteminin Türkiye için değerlendirilmesi kapsamında olacaktır.

## **B- Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları**

1982 anayasası ve öngördüğü hükümet sistemi ilk zamanlardan itibaren tartışmalara ve eleştiriye konu olmuştur. Zamanla 1982 Anayasası önemli değişiklikler geçirmiştir. En önemli değişikliklerin başında 21 Ekim 2007 tarihli olanı gelir. Bu tarihte, 1982 Anayasa’nın 101. ve 102. maddelerinde yapılan değişiklikler ile, cumhurbaşkanının halkın genel oyu ile seçilmesi, görev süresinin

---

<sup>53</sup> Gönenç, Türkiye’deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler, s.274-275

<sup>54</sup> Uluşahin, Cumhurbaşkanı’nın Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler, s.328-329

beş yıla indirilmesi ve bir kişinin en fazla iki kez seçilebilmesi kabul edilmiştir. Öteden beri, hükümet sistemleri üzerinde, varolan tartışmalar da yeniden yoğunlaşmaya başlamıştır. Özellikle siyasetçiler, entellektüeller ve akademisyenlerin aktif olarak hükümet sistemi tartışmalarına katıldıkları bir ortamda başkanlık sistemi irdelenmektedir.

1982 Anayasası'nın kabulü ve yürürlüğe girmesinin akabinde ilk defa Turgut Özal başkanlık sistemi lehine bir tartışma başlatmıştır. 1983 ile 1989 tarihleri arasında başbakanlık yapan Özal zaman zaman hükümet sistemi tartışmalarını gündeme getirmiştir. Özal, başkanlık sistemi üzerinde en önemli açıklamalarını cumhurbaşkanlığı görevini yürütürken 1992 yılında Türk Sanayici ve İşadamları Derneği tarafından yayımlanan Görüş Dergisi'nde yapmıştır. Özal'a göre, koalisyonlar ile atılım yapmak mümkün değildir ve eğer atılım yapmak suretiyle dünyada ilk 10-15 ülke arasına girmek istiyorsak başkanlık sistemine geçiş bir zorunluluktur<sup>55</sup>. Özal'dan sonra cumhurbaşkanlığı koltuğuna oturan Demirel de sistem tartışmalarını devam ettirmiştir. 1994-1995 yıllarında, istikrarı temin için Cumhurbaşkanı'nın anayasal yetkilerinin genişletilmesi için bir takım önerileri kamuoyu ile paylaşan Demirel, 1997 yılından itibaren başkanlık sistemini Türkiye'ye önererek, artık bir rejim değişikliğinin gereğini vurgulamıştır. 1997 yılı Eylül ayında, Mısır ziyareti vesilesiyle uçakta söyleşi veren Demirel, istikrarsızlığı gerekçe göstererek Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesinin tartışılmasını istemiştir. Demirel başkanlık sistemine karşı olumlu görüşlerini 2003 yılına kadar muhafaza etmiştir. 2003 yılından itibaren Türkiye'de artık başkanlık sistemi lehine tartışmalar Adalet ve Kalkınma Partisi kaynaklı olarak gündeme gelmeye başlamıştır. 2003 yılının Ocak ayında Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu başkanlık sistemini istediğini beyan ederek konuyu tartışmaya açmıştır. Bu beyandan dört ay sonra da Başbakan Recep Tayyip Erdoğan başkanlık sistemini istediğini açıklamış ve buna gerekçe olarak da bürokratik oligarşi ile mücadeleyi göstermiştir<sup>56</sup>. Başkanlık sistemi tartışmaları 2006 yılından itibaren düşük yoğunluklu olarak devam etmiştir. Uzun bir aradan sonra 2010 yılından itibaren başkanlık sistemi tartışmaları tekrar

---

<sup>55</sup> Levent Gönenç, Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.1-2

<sup>56</sup> Bertil Emrah Oder, Türkiye'de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.43-60

alevlenmiştir <sup>57</sup>. Nihayet Adalet ve Kalkınma Partisi, yeni anayasayı yapmakla görevli Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na 2012 yılının sonunda kamuoyunda Türk Usulü Başkanlık Sistemi olarak da nitelendirilen önerilerini resmi olarak sunmuş ve başkanlık sisteminden yana tercihini yapmıştır <sup>58</sup>.

1995 yılından itibaren 2003 yılına kadar Demirel tarafından gündem yapılan sistem değişikliği tartışmaları ve 2003 yılından itibaren Adalet ve Kalkınma Partisi sözcüleri tarafından gündem tartışmalarında en büyük gerekçe istikrar olmuştur. Devletin iyi işletilerek hükümet kurmanın ve ayakta tutmanın kolaylaştırılması, darbelerin önlenmesi gibi gerekçeler de istikrar unsurunun cüzleri olarak başkanlık sistemi lehine öne sürülmüştür <sup>59</sup>. Bu öneriler kamuoyunda ve akademik çevrelerde destek bulabildiği gibi şiddetle karşı çıkanlarda olmuştur.

### **1- Başkanlık Sistemini Savunanların Argümanları**

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemi bir takım olumlu özellikler taşır. Başkanlık sisteminin teorik olarak istikrarlı ve güçlü bir yürütmeyi temin ettiği, demokratik bir niteliğe sahip olduğu, hesap sorulabilirliği ve önceden öngörülebilirliği sağladığı, iktidarın sınırlandırılmasını temin ettiği siyasi merkezin güçlenmesini sağladığı kabul edilir. Tezin ikinci bölümünde başkanlık sisteminin güçlü yanları teorik olarak ayrıntılı bir şekilde incelendiği için bu başlık altında sadece Türkiye özelinde başkanlık sistemini savunanların görüşlerine yer verilecektir.

1980'lerin ikinci yarısında, hükümet sistemi tartışmaları esnasında, Başbakan Özal cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini tercih ettiğini kamuoyuna beyan etmiştir. Özal'a göre, cumhurbaşkanının fazla yetkilere sahip olması onun halk tarafından seçilmesini gerektirir. Bu durumda cumhurbaşkanı daha güçlü olur <sup>60</sup>. 1997 yılının Eylül ayında kamuoyuna görüşlerini açıklayan Demirel, istikrarsızlığı gerekçe göstermek suretiyle rejim değişikliği istemiş ve hükümetin halk tarafından beş yıllığına seçilen cumhurbaşkanınca kurulmasını önermiştir. Demirel'e göre,

---

<sup>57</sup> Selçuk Duman, Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.655

<sup>58</sup> Ali Akyıldız, Demokratik Kurumların Araçsallaşması: Arabesk Demokrasi Alaturka Başkanlık, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.840

<sup>59</sup> Oder, Türkiye'de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler, s.68

<sup>60</sup> Erdal Onar, Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.84-85

halka karşı sorumlu olan hükümetlerin meclis aritmetiğine bağlı olarak çok sık değişmesi istikrarsızlık yaratmaktadır. Cumhurbaşkanlığı makamındaki dördüncü yılında altı hükümet onayladığını beyan eden Demirel, bu kadar değişikliğin fazla olduğunu söyleyerek Türkiye’de başkanlık sisteminin kaçınılmaz olduğunu ileri sürmüştür <sup>61</sup>.

2002, 2007 ve 2011 genel seçimlerini ardı ardına kazanan ve hükümeti tek başına kuran Adalet ve Kalkınma Partisi ve partinin lideri Erdoğan bugün başkanlık sisteminin en önemli savunucularındır. Erdoğan ve partisi, başkanlık sistemini savunurken daha istikrarlı ve yönetilebilir bir ülkenin ancak bu sistemle mümkün olduğunu ileri sürmektedir. Erdoğan ve partisi, on yılı aşan bir süredir tek başına iktidardır. Bu süre içerisinde bürokratik kurumlarla giderek artan bir uyum içerisinde istikrarlı bir şekilde ülkenin yönetilmesi, özellikle ekonomik alanda yaşanan iyileşmeler Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından istikrarın bir sonucu olarak gösterilmektedir. Dolayısıyla, istikrarın kalıcılığı için başkanlık sistemi Türkiye kamuoyuna önerilmekte ve yeni anayasa çalışmalarında savunulmaktadır.

Başkanlık sistemi ile kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyen Cevdet Yılmaz, ülkenin son on yılda yakaladığı kalkınma hamlesinin istikrar ile ilişkili olduğunu belirtmiştir. Yılmaz’a göre, başkanlık sisteminin yürütmede sağlayacağı istikrar oldukça önemlidir. 2002 yılında 230 milyar dolar olan Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 2012 yılında 800 milyar dolar seviyesine gelmiştir. Kişi başına gelir ise 3500 dolar seviyesinden 10500 dolar seviyesine gelmiştir. Öte yandan, ülkemizin yaşadığı çok partili dönem içerisinde belli bir partinin tek başına yürütmeye hakim olduğu dönemlerde ülkenin ekonomisi yüksek performans göstermiştir. 1950’li yıllarda Demokrat Parti, 1960’lı yıllarda Adalet Partisi, 1980’li yıllarda Anavatan Partisi ve nihayet 2002’den sonra Adalet ve Kalkınma Partisinin tek başına çoğunluğu sağladığı dönemlerde ekonomide sağlanan gelişmelerde belirgin farklılıklar vardır. Yılmaz’ın verdiği rakamlara göre, ortalama GSYH ve ortalama kişi başına gelir sırasıyla 1950-1959 arasında %7 ve %4.2, 1966-1970 arasında %6 ve %3.4, 1984-1991 arasında %5 ve %2.9, 2003-2012 arasında %5 ve %3.7 oranlarında artarken koalisyon dönemleri olan 1962-1965 arasında %5.5 ve %3, 1972-1979 arasında %4.7 ve %2.4, 1992-2002 arasında %3.3 ve %1.9 artmıştır. Demokrasinin var olduğu bu

---

<sup>61</sup> Oder, Türkiye’de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler, s.47



dönemlerde yürütmeye tek partinin hakim olduğu dönemlerde rakamlar koalisyonların var olduğu dönemlere göre daha iyidir. Buna mukabil, istikrarın var olduğu ama demokrasinin olmadığı dönemlerde rakamlar sırasıyla şu şekildedir. 1960-1961 arası %2.1 ve %-0.4, 1980-1983 arası %2.7 ve %0.3. Yılmaz'a göre yukarıdaki performanslar yönetimde her türlü istikrarın değil demokratik istikrarın önemini göstermektedir. Yılmaz, istikrarın kalkınmadaki önemini ortaya koyduktan sonra başkanlık sistemine geçilmesinin Türkiye'de yürütme alanındaki istikrar sorununa nihai bir çözüm getireceğini ileri sürmüştür<sup>62</sup>.

Hızlı bir şekilde değişen ve gelişen Türkiye'nin sahip olduğu sistemi her şeyden önce tarihsel şartları gereği değiştirmesi gerektiğini ifade eden Mazhar Bağlı, başkanlık sisteminin Türk toplumunun antropolojik dokusuna uygun bir hükümet sistemi olduğunu da belirtmiştir. Bağlı'ya göre, toplumumuz lider eksenli bir düşünceye sahiptir. Liderler, sosyolojik olarak toplum tarafından önemli ve doğal bir kümelenme ile takip edilerek toplumsal sorunlar kolayca çözülecektir<sup>63</sup>.

Günümüz Türkiye'sinde toplumun, sosyolojik anlamda tarım toplumundan yarı-sanayileşmiş topluma dönüştüğü tespitini yapan Rıza Arslan, yarı-sanayileşmiş toplumun sanayi toplumuna dönüşme aşamasında, karşılaştığı sorunlara da demokratik ve liberal çözümler talep etme noktasına geldiğini vurgulamaktadır. Daha demokratik bir siyasal ortam ve toplumsal barış için yeni bir yönetim sistemi ve bu sisteme göre formüle edilmiş yeni bir anayasanın gerektiğini belirten Arslan, bu yeni sistemin yerel koşullara göre şekillendirilmiş Türkiye Başkanlık Sistemi olması gerektiğini savunmaktadır<sup>64</sup>.

Başkanlık sisteminin büyük devletlerin sistemi olduğunu belirten Cemal Fedayi, Türkiye'nin ileride başkanlık sistemini gündemine alması gerektiğini savunmuştur. Fedayi'ye göre, Türkiye hızla bölgesel bir güç olmaktadır. Ortadoğu, Balkanlar ve Kafkaslarda var olan çatışmalar ancak bölgesel birleşmeler ve federatif yapılar oluşturularak çözülebilir. Bu federal yapılanmanın merkezi kaçınılmaz olarak Türkiye olacaktır. Bu kaybedilen Osmanlı barışının yeniden zuhur etmesidir. Fedayi, ileride böyle bir yapı gerçekleştiğinde hükümet sisteminin zorunlu olarak başkanlık

---

<sup>62</sup> Cevdet Yılmaz, Başkanlık Sistemi ve Kalkınma, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.13-14

<sup>63</sup> Mazhar Bağlı, Hikmet-i Hükümet, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.187-188

<sup>64</sup> Rıza Arslan, Türkiye Başkanlık Sistemi (Alternatif Bir Sistem Arayışı), Yeni Türkiye, 51, 2103, s.592-593

sistemi olacağını dolayısı ile Türkiye'nin bu sistemi şimdiden kabul etmesi gerektiğini savunmaktadır. Fedayi'ye göre, Türkiye'nin siyasal kültürü ve tecrübesi de yürütmenin tek başlı olması yönündedir. Halk başında bir kişi görerek hesabını da ondan sormak ister. Yürütmede iki başlılık siyasal kültürümüze terstir. O halde, siyasal sistem siyasal kültüre uyarlanmalıdır. Fedayi, başkanlık sistem ile gelebilecek bir federal sistemi de tehlike olarak görmemektedir. Ona göre, federal sistem büyük devletlere ait bir sistemdir <sup>65</sup>.

Yeni anayasanın ve hükümet sisteminin tartışıldığı bugünlerde Amerikan Modeli'nde alacağımız birçok ders olduğunu savunan Murat Yanık, başkanlık sisteminin ülkemiz için uygun olduğunu belirtmektedir. Yanık'a göre, ülkemizin bugün yaşadığı süreç Amerikan sisteminin kuruluşunun başlangıç dönemleri ile benzeşmektedir. Vesayetçi sistemden kurtulunan bu dönemde, Amerikan Kurucu Babaları gibi biz de yeni, sivil, çoğulcu, demokratik bir anayasa yapmalıyız. Yeni anayasada benimsenen hükümet sistemi başkanlık sistemi olmalıdır. Çünkü; Türkiye mevcut hükümet sistemiyle bölgesel bir güç ve küresel bir aktör olamaz. Yanık, Türkiye'nin hedeflerine ulaşabilmesi için Amerikan tipi klasik başkanlık sistemini tercih etmesi gerektiğini ve başkancı sistemlerden kaçınması gerektiğini savunmaktadır <sup>66</sup>.

Türkiye uzun yıllardan beri temsilde adalet ve yönetimde istikrar aramıştır. Fakat, bu ikisini aynı anda yakalamak çok zordur. Temsilde adaleti sağlayacak bir seçim sistemi yönetimde istikrarsızlığa neden olmaktadır. Yönetimde istikrarı sağlayacak bir seçim sistemi de, halihazırda ülkemizde olduğu gibi, temsilde adaleti sağlamaktan uzaklaşmaktadır. İşte tam da bu noktada başkanlık sisteminin bu iki ideali aynı anda gerçekleştirecek formül olduğunu savunan Cevat Okutan, başkanlık sisteminin, yönetimde istikrar endişesinin esiri olmaktan çıkmış bir seçim sistemi ile oluşacak çoğulcu bir meclis ve karşısında temsilde adalet kısıtlamasının dışına çıkmış bir yürütmenin gerçekleştirebileceği yegâne sistem olduğunu belirtmiştir. Okutan'a göre başkanlık sisteminin gerekliliği değil içeriği tartışılmalıdır <sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Cemal Fedayi, Mazi, Hal ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.689-691

<sup>66</sup> Murat Yanık, Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.667

<sup>67</sup> Cevat Okutan, Yeni Anayasanın Eşiğinde Türk Siyasal Yaşamının Verileri Işığında "Başkanlık Rejimi", Yeni Türkiye, 51, 2013, s.706

Başkanlık sistemini savunan Hasan Tahsin Fendođlu gerekçelerini Őu Őekilde sıralamaktadır: Öncelikle, merkezi hükümetler istikrar sorunu yaşamaktadır. Türkiye’de belediyelerde var olan istikrar hükümetlerde yoktur. 1970-1980 yılları arası 12 hükümet değişmiş ve her hükümetin ömrü bir yıldan daha az olmuştur. Cumhuriyet’in 89. yılında 61 hükümet işbaşı yapmıştır. Halbuki 61. hükümeti normalde cumhuriyetin 305. yılında görmek gerekiyordu. O halde, bu yapısal sorun başkanlık sistemi ile kesin çözüme kavuşur. Diđer taraftan, TBMM’nin gerçek işlevini yasama ve denetim olması gerekirken, sıkı parti disiplini ve parlamenter sistemin yapısı gereği, bu işlev hükümsüz hale gelmiştir. Meclis, asli vazifesini kazanarak gerçek bir yasama gücü ve bütçenin denetleyicisi olmalıdır. Meclis, ancak başkanlık sistemi sayesinde bu gücü elde edebilecektir. Fendođlu’na göre, Türkiye’nin toplumsal yapısına en uygun sistem başkanlık sistemidir. Homojen olmayan ve imparatorluk bakiyesi bir toplumda başkanlık sistemi birleştirici bir unsur işlevini görebilir. Ayrıca, Türkiye’nin yönetim gelenekleri de başkanlık sistemine uygundur. Örnek olarak, Atatürk devri parlamenter sistemin varlığına rağmen başbakanlar ile değil bizzat Atatürk ile anılır. İnönü, Menderes, Özal ve Demirel dönemi için de aynı Őey söylenebilir. O halde, siyasi geleneklere uygun olarak başkanlık sistemi Türk Devlet geleneğinin bir mirasıdır. Güney Amerika’da tiranlığa dönüşen başkanlık sistemi, ülkemizde aynı sonucu vermeyecektir. Çünkü, ülkemizin milli kültürü ve tarihi Güney Amerika ülkelerine benzemez. Fendođlu, başkanlık sistemi için federalizmin Őart olmadığını savunur. Başkanlık sistemi ile yerinden yönetimin esas alınması gerektiğini belirten Fendođlu, terör sorunu ve Kürt sorununun da başkanlık sistemi ile daha rahat çözülebileceğini belirtmektedir. Fendođlu, ülkenin en büyük sorununun istikrar olduğunu belirterek, ülkenin büyümesi, kalkınması ve ilk on ülke arasına girebilmesi için başkanlık sisteminin elzem olduğunu savunmaktadır. Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından sečilmesinin muhtemel sürtüşmeleri de beraberinde getireceğini belirten Fendođlu, parlamenterizmin hastalıklı uygulamalarının reforma ihtiyacı olduğunu ve çıkış yolunun başkanlık sistemi olduğunu belirtmektedir. Fendođlu’na göre, son anayasa değişiklikleri ile yarı-başkanlık sistemine yaklaşan Türkiye zaten 1908’den beri sui generis (kendine özgü) bir parlamenterizm uygulamaktadır. Atatürk, İnönü, Özal ve Erdoğan mevcut sisteme rağmen ülkeyi başkan gibi yönetmişlerdir. O halde, zaten

yarı-başkanlığa yakın duran sistem yerine ülkeye uygun başkanlık sistemine geçilmelidir <sup>68</sup>.

Türkiye’de hükümetlere istikrar ve etkinlik kazandırma yöntemlerini irdelediği makalesinde Kemal Gözler, başkanlık sisteminin istikrar ve etkinlik için çare olup olmayacağını cevabını aramıştır. Gözler’e göre, başkanlık sistemi Türkiye’de yürütmeye istikrar kazandırır. Çünkü; başkanlık sisteminde hükümet tek kişiden oluşur ve sabit görev süresi içerisinde güvensizlik oyuyla düşürülemez. Bu nedenle, başkanlık sisteminde mutlak istikrar vardır. Öte yandan, istikrar her zaman etkinlik anlamına gelmez. Gözler’e göre, başkanın görev süresinin sabit olması yetmez aynı zamanda etkin de olması gerekir. Klasik başkanlık sistemi Türkiye’ye uygulanırsa etkin yönetime kavuşulamaz. Çünkü; etkin yönetim için başkanın kanunlara ihtiyacı vardır. Türkiye’deki siyasi bölünmüşlük sorunu nedeni ile başkan ile parlamento çoğunluğunun her zaman aynı partiden olması beklenemez. Bu tespitleri yapan Gözler, kararnameli başkanlık sistemi önerisini getirmiştir. Gözler’e göre, sadece mahfuz alanların düzenlenmesi amacıyla verilecek başkanlık kararnamesi yetkisi, Türkiye’de yürütmeye istikrarın yanında etkinlik de kazandırabilir <sup>69</sup>.

Türkiye’de başkanlık sisteminin uygulanması gerektiğini savunanların en önünde Burhan Kuzu gelmektedir. Kuzu’ya göre, başkanlık sisteminin Türkiye’ye uymayacağı yönündeki görüşlerin temelinde milli iradeye güvensizlik yatmaktadır. Halbuki, milletimizin sosyo-kültürel yapısına en uygun model başkanlık sistemidir. Eski Türklerden ve Osmanlı’dan miras padişah geleneği ile cumhuriyet sonrası güçlü icra dönemleri başkanlık sistemi modelini çağrıştırmaktadır. Kuzu’ya göre, ABD’nin kuruluşunda sistem oluşturulurken Osmanlı yönetiminden de etkilenme olmuştur <sup>70</sup>. Kuzu’ya göre, başkanlık sistemi insan aklının ürünüdür. Bu modelin Türkiye’ye diktatörlük getireceği fikri temelsizdir. Çünkü; parlamenter sistemdeki başbakanlar başkanlık sistemindeki başkanlardan daha güçlüdürler. Başkanlık sisteminde esas güç başkanda değil parlamentodadır. Başkanlık sisteminin avantajı yürütmeye istikrar sağlamasıdır. Başkanlık rejiminin demokratik geleneğimiz ile uyuşmayacağı

---

<sup>68</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.583-586

<sup>69</sup> Kemal Gözler, Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir, Türkiye Günlüğü, 62, 2000, s.43-46

<sup>70</sup> Burhan Kuzu, Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, Amme İdaresi Dergisi, 29, 1996, s.75-76

ve Güney Amerika tipi rejimlere yol açacağı fikri gerçeği yansıtmamaktadır. Kuzu, sol siyasi çevrelerin başkanlık sistemini istemediğini ve diktatörlük fikrini yaydığını düşünmektedir. Çünkü; Türkiye’de genelde kabul edilen solun %35 sağın da %65 desteğe sahip olduğu algısı nedeni ile başkanlık sistemi olursa sol hiçbir zaman iktidara gelemeyecektir <sup>71</sup>. Kuzu’ya göre, sol çevrelerin bu endişesi yersizdir. Çünkü; halkın değerleri ile barışık ve halkı tatmin edecek bir ekonomik programa sahip bir sol, iki yapılı bir yarışta, iktidar yarışını kazanabilir <sup>72</sup>. Kuzu, başkanlık sistemi ile birlikte dar bölge seçim sisteminin uygulanması halinde milletvekillerinin parti disiplini ve lider sultasından kurtularak özgür hareket edeceğini dolayısı ile parlamentonun güç kazanacağını ileri sürmektedir <sup>73</sup>. Kuzu’ya göre, parlamenter sistem artık ne dünyada ne de ülkemizde yürümektedir. Çıkış noktasında krallık kurumu olan parlamenter sistem istikrarlı ve etkin bir kamu yönetimi sağlamaktan uzaktır. Cumhuriyet idaresi olan Türkiye’de devletin ve yürütmenin başını doğrudan halk seçmelidir <sup>74</sup>. Kuzu’ya göre “ *Dünyadaki genel eğilim iktidarın kişiselleşmesi (kişisel iktidar değil) yönündedir. Vatandaşların bu tür iktidar anlayışına sempati duyduğu gözlemlenmektedir. Bunun da nedeni; bu tür bir iktidarla işlerin daha iyi yürüyeceğine ve sorumlunun daha iyi belirlenebileceğine inanılmış olmasıdır. Nitekim, uygulamada bütün hükümet şekillerinde başkanlık sistemine doğru bir kayma gözlemlenmektedir...*”<sup>75</sup>

## 2- Başkanlık Sistemine Karşı Olanların Argümanları

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sisteminin yol açtığı birtakım sorunlar vardır. Başkanlık sisteminin teorik planda ve pratik uygulamada yol açtığı başlıca sorunlar şunlardır: Katılık sorunu, çift meşruluk sorunu, her şeyi kazanma veya her şeyi kaybetme sorunu, yönetimin kişiselleşmesi sorunu ve çoğunlukçu demokrasi sorunu. Tezin ikinci bölümünde başkanlık sisteminin zayıf yönleri teorik olarak ayrıntılı bir şekilde incelendiği için bu başlık altında sadece Türkiye özelinde başkanlık sistemine karşı olanların argümanları incelenecektir.

Akademik çevrelerde ve kamuoyunda başkanlık sistemi tartışmalarının bu sistemin avantaj ve dezavantajlarının irdelenmesi ile sınırlı kaldığını belirten Levent

<sup>71</sup> Burhan Kuzu, Neden Başkanlık Hükümeti, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.39-44

<sup>72</sup> Burhan Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 2012, s.114

<sup>73</sup> Kuzu, Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti, s.78

<sup>74</sup> Kuzu, Neden Başkanlık Hükümeti, s.49

<sup>75</sup> Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, s.127

Gönenç'e göre, başkanlık sistemine gerçekten geçilip geçilemeyeceğinin ve bu geçişin maliyetinin de sorgulanması gerekir <sup>76</sup>. Hükümet sistemini değiştirmenin bir maliyetinin olacağını, bu maliyetin değişimden kaynaklanan hukuki ve teknik konular ile öğrenme sürecinden kaynaklanan sorunlardan kaynaklanacağını belirten Gönenç, hükümet sistemi değişikliğinin akılcı bir tercih olmayacağını belirtmiştir. Gönenç, 2007 Anayasa değişikliği sonrası halkın oyu ile seçilecek olan cumhurbaşkanının tekrar meclis oyu ile seçilmesi yönteminin geri getirilmesinin zor olduğunu ifade etmektedir. O halde, yol içi bir çözüm olarak değişimi gerekli kılan sorunların giderilmesi amacıyla cumhurbaşkanının mevcut yetkilerini azaltmak ve rasyonelleştirilmiş parlamenterizm mekanizmalarına yer verilmesi gerekmektedir <sup>77</sup>.

Türkiye'nin çok partili bir sisteme sahip olduğu ve çok partili sisteme sahip az gelişmiş ülkelerin başkanlık rejimi içinde demokrasilerini ayakta tutamadığını ileri süren Ersin Kalaycıoğlu, başkanlık sisteminin Türkiye'yi siyasal ve kurumsal istikrarsızlığa iteceğini savunmuştur. Kalaycıoğlu'na göre, yürütmenin yasama gibi genel oyla belirlendiği sistemler katıdır ve organların görev süreleri sabittir. Bu nedenle, halkın protesto ve sokak hareketlerine teşvik edilmesi söz konusudur. Kalaycıoğlu, Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmek suretiyle rus ruleti oynamaması gerektiğini, seçmeni paydaş olarak gören, açıklığı ve hesap verilebilirliği sağlayan, uzmanlaşmaya değer veren bir üslup ile parlamenter rejimini güçlendirmesi gerektiğini savunmaktadır <sup>78</sup>.

Erdal Onar'a göre, başkanlık sisteminin en önemli sakıncası yasama organı ile yürütme organı arasında görüş ayrılığı çıktığında sistemin kilitlenme potansiyelinin yüksek olmasıdır. Bu tür tıkanıklığı açmak için gerekli olan uzlaşma kültürünün gelişmediği ülkelerde bu sistem sağlıklı olarak işlemez. Onar'a göre, ülkemizde uzlaşma kültürü zayıftır ve dolayısı ile bu sistem işlemez. Cumhurbaşkanının halkın genel oyu ile seçilmesine de karşı olan Onar, hükümet krizleri ile başedebilmenin yolu olarak kurucu güvensizlik oyu unsurunun anayasamızda kabul edilmesini savunmaktadır. Onar'a göre, ayrıca

---

<sup>76</sup> Gönenç, Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu, s.2

<sup>77</sup> Gönenç, Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler, s.277-279

<sup>78</sup> Ersin Kalaycıoğlu, Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidıyla Sınavı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.26-27

cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılarak parlamenter sistemdeki olağan çizgilere çekilmelidir <sup>79</sup>.

Türkiye’de başkanlık sistemini savunanlar genellikle iki argüman sunduklarını öne sürmektedirler; güçlü ve istikrarlı yürütme ile bağımsız ve etkin yasama. Ergun Özbudun’a göre bu iki amacın aynı anda gerçekleşmesi imkan dahilinde değildir. Başkanlık sistemi dar anlamda yürütmede istikrar ve uyum sağlar, ama bunu genel anlamda siyasi istikrar ile karıştırmak doğru değildir. Özbudun, başkanlık sisteminde başkanın parlamentoyu etkileme imkânlarının sınırlı olmasının siyasal tıkanmalara neden olduğunu ve demokratik sürecin kesintilere uğrama ihmalinin, ampirik veriler ışığında, parlamenter rejime oranla daha fazla olduğunu savunmaktadır <sup>80</sup>. ABD’de yasama ile yürütme arasında kilitlenmelerin görece az oluşunu Amerikan siyasal partilerinin yapılarına bağlayan Özbudun, ABD ile aynı şartlara sahip olmayan Latin Amerika ülkelerinde sistemin başkalaştığını belirtmektedir. Latin Amerika başkanlık sistemlerinde yasama ile yürütme arasındaki kilitlenmeleri aşacak mekanizma olarak ortaya çıkan ve başkanlara kanun hükmünde kararname çıkarma imkânı veren yetkilerin delegasyoncu demokrasilere sebep olduğunu belirten Özbudun, bu durumun başkanlık sistemini demokratik niteliğinden saptırarak yozlaşmaya neden olduğunu belirtmektedir <sup>81</sup>. Özbudun’a göre, başkanlık sistemini savunanların argümanlarından biri olan, Türkiye’nin sosyal yapısının ve siyasal geleneğinin bu sisteme uygun olduğu savından kasıt Türkiye’nin monarşi mirası ve tek parti deneyimi ise, tam da bu sebepten Türkiye başkanlık sistemini reddetmelidir. Çünkü, zaten kişisel liderliğe dayanan siyasal partilerin olduğu bir ortamda bu eğilimleri besleyecek bir sistemden daha ziyade sınırlayacak bir sistem tercih edilmelidir <sup>82</sup>. Özbudun, ılımlı ve işleyen bir çok parti sisteminin zaten istikrarı sağlayabileceğini, parti sisteminin aşırı ölçüde parçalı ve ideolojik olarak kutuplaştığı bir sistemde ise ne parlamenter rejimin ne de başkanlık rejiminin istikrarı temin edemeyeceğini savunmaktadır <sup>83</sup>. Özbudun’a göre, 1946 yılından beri parlamenter sistem ile yönetilen Türkiye’nin bu geleneği terk etmesi için hiçbir zorlayıcı sebep

---

<sup>79</sup> Onar, Türkiye’nin Başkanlık Veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?, s.100-104

<sup>80</sup> Ergun Özbudun, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005,s.106-107

<sup>81</sup> Ergun Özbudun, Hükümet Sistemi Tartışmaları, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.207

<sup>82</sup> Özbudun, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, s.111

<sup>83</sup> Özbudun, Hükümet Sistemi Tartışmaları, s.208

yoktur <sup>84</sup>. Özbudun, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçim yönteminin korunmasını ancak yetkilerinin parlamenter sistem normlarına çekilmesini önermektedir <sup>85</sup>.

İlter Turan, başkanlık sisteminin ülkemizde uygulanmasını isteyenlerin genellikle Amerikan Başkanlık Sistemini anlattıklarını, hâlbuki Amerikan sisteminin kendine özgü sosyolojik ve siyasi temelleri olduğunu ve ülkemize uygulanmasının arzulanmayan sonuçlara yol açacağını savunmaktadır. Turan'a göre, Amerikan sistemini kuranlar krallık kurumundan etkilenmiş ve geçici ve seçilmiş bir kral olarak başkanlara rol vermişlerdir. Siyasi süreçler itibariyle de anayasanın dengeleme ve denetleme mekanizmaları ile şekillendirildiği ve kurumların sınırlandırıldığı bir sistem kurulmuştur. Turan, Amerika'daki toplumsal yapının da zaman içerisinde sistemi içselleştirerek benimsediğini vurgulamaktadır. Toplumsal kültür ve davranışların desteklediği Amerikan sisteminin güçlü bir unsuru da gelişmiş bir sivil toplum geleneğidir. Ayrıca, federal sistemin varlığı da Amerikan modelinin başarısındaki temel unsurlardan biridir <sup>86</sup>. Başkanlık sisteminin istikrar ve etkinliği sağladığı tezlerini doğru bulmayan Turan'a göre Latin Amerika ülkelerinin de gösterdiği üzere başkanlık sistemi tek başına istikrar ve etkinlik sağlayamamaktadır<sup>87</sup>.

İstikrarı sağlamada tek etkenin hükümet sistemi olmadığını belirten Zafer Üskül, Türkiye'deki parlamenter sistem uygulamasının, bürokratik vesayet sistemi nedeni ile istikrarsız bir seyir izlediğini vurgulamıştır. Üskül'e göre, uzun yıllar boyunca sistemin kendi kuralları içerisinde işlemesine izin verilmemiştir. Oysa bugün itibariyle vesayet rejimi büyük oranda ortadan kalkmıştır ve herhangi bir istikrarsızlık emaresi yoktur <sup>88</sup>.

Başkanlık sistemine prensip olarak karşı olmadığını belirten Mustafa Erdoğan, bu modelin Türkiye'ye uygulanmasının kolay olmadığını savunmaktadır. Erdoğan, herhangi bir hükümet sisteminin, kağıt üzerinde anayasal ve yasal olarak düzenlenmesinin, sistemin başarısını tek başına sağlamaya yetmeyeceğini

---

<sup>84</sup> Özbudun, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, s.111

<sup>85</sup> Özbudun, Hükümet Sistemi Tartışmaları, s.213

<sup>86</sup> İlter Turan, Başkanlık Sistemi Sevdası, Zayıf Temelli Bir Özlem, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s. 114-117

<sup>87</sup> İlter Turan, Başkanlık Sistemi ve Ülkemizde Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.528

<sup>88</sup> M. Zafer Üskül, Başkanlık Sistemi mi? Neden? Yeni Türkiye, 51, 2013, s.535



belirtmektedir. Bir ülkenin siyasal gerçekliğinin kağıt üzerindeki anayasal model kadar sistemin başarısına etki edebildiğini belirten Erdoğan'a göre, siyasal gerçeklik; siyasal kültürü, siyasi partilerin yapılarını, partilerin birbirleriyle ilişkilerini, toplum ve siyasetin ideolojik ayrışmasını, uzlaşma kültürünün gücünü ve parti taraftarlığının boyutlarını kapsar. Bütün bu unsurların Türkiye'deki mevcut yapısı incelendiğinde Türkiye'de gerçek kuvvetler ayrılığına dayanan bir başkanlık sistemi kurmak mümkün gözükmemektedir<sup>89</sup>.

Başkanlık sisteminin Türkiye'de başarıya ulaşacağını ummanın iyimser bir beklenti olacağını savunan Mehmet Merdan Hekimoğlu, bunu Türkiye'nin özgü şartlarına bağlamıştır. Öncelikle, Türkiye'nin devrimci bir siyasi tarihi vardır ve siyasal kültür ABD'nin aksine çatışmacıdır. Ayrıca, Türkiye'de siyasal partiler ideolojik ve disiplinlidir. Uzlaşma ortamından uzak bir siyasi yapıda aynı siyasi görüşe sahip olmayan başkan ve meclisin birlikte çalışması zorlaşır. Sistemde arabulucu rolde bir devlet başkanı da olmayacağından sistem tıkanacaktır. Hekimoğlu, ABD ile karşılaştırıldığında ülkemizde sivil toplum geleneğinin ve kamuoyu denetiminin de zayıf olduğunu ileri sürmektedir. Hekimoğlu, parlamenter sistemi aksaklıklarını gidererek uygulamaya devam etmek gerektiğini savunmaktadır. Basit tek turlu çoğunluk sistemi ve rasyonelleştirilmiş parlamenterizm uygulamaları başarı getirecektir<sup>90</sup>.

Her tür hükümet sisteminin avantaj ve dezavantajları olduğunu ifade eden Servet Armağan'a göre, hükümet sisteminin kendisi tek başına bir ülkeyi ve milleti esenliğe kavuşturamaz. İdarecilerin iyi niyetli olması, kamu hizmetlerinin kamu yararı öncelikli yapılması ve kişi hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınması da gerekir. Armağan'a göre, ülkemizde yüz kırk yıllık geçmişi olan parlamenter sistemden vazgeçilmesi için geçerli bir sebep yoktur. Ülkedeki aksamalar parlamenter sistemden değil Anayasadaki yanlış düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Armağan, hükümet sistemindeki değişikliğin beraberinde idari sistemde de değişikliği zorunlu kılacağını, ülkede idari rejimin yeniden düzenlenmesinin zor ve zaman alıcı bir süreç alacağını savunmaktadır. Armağan, başkanlık sisteminin tam bir olgunlukla ABD'de uygulandığını, bu ülkenin tarihi

---

<sup>89</sup> Mustafa Erdoğan, Başkanlık Sistemi Demokrasi ve Türkiye, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.545

<sup>90</sup> Mehmet Merdan Hekimoğlu, Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.589-591

tecrübesinin ve toplumsal yapısı ile kültürünün kendine has özellikler sergilediğini ifade etmektedir. Türk toplumu ile Amerikan toplumunun bünyelerinin derin farklılıklar taşıdığını belirten Armağan, başkanlık sisteminin ülkemize uygulanmasının uygun olmadığını savunmaktadır<sup>91</sup>.

Başkanlık sisteminin en önemli özelliği olan devlet başkanının halkın genel oyu ile seçilmesinin demokratik meşruiyeti arttıracığı ve bölünmüş toplumlarda başkanın birleştirici bir rol üstleneceği iddialarına karşı, Türkiye’de liderlerin kurumsal yapılardan ve kurallardan daha önemli olduğu, sivil toplumun kökleşmediği, demokratik prensiplerin tam olarak yerleşmediği ve dolayısı ile seçilecek bir başkanın siyasal megalomanlık yapabileceği ileri sürülmüştür. Kazananın her şeyi kazandığı bir sistemde, seçmenlerin politikayı imajlarla algıladığı video demokrasisi çağında, başkanlık seçimlerinde popülizmin sınırlarının zorlanacağı ve siyasetin bir rekabet alanı olmaktan çıkarak savaş alanı olacağı ileri sürülmüştür<sup>92</sup>.

ABD’de gevşek disiplinli iki partili sistemin başkanlık rejiminin başarılı olarak uygulanmasında etkili olduğu tespitini yapan Ekrem Ali Akartürk, Türkiye’de ise etnik, dinsel ve ideolojik açıdan kutuplaşmış çok parti sistemi olduğunu ve Türk parti sisteminin disiplinli, lider sultasına dayalı, geleneksel bir yapısı olduğunu belirtmektedir. Akartürk, mevcut parti sisteminin, başkanlık rejimi altında, kişisel iktidarların ortaya çıkmasına neden olacağını savunmaktadır. Akartürk’e göre Türk parti sistemi ile ABD’deki parti sisteminin benzerlikleri azdır ve dolayısı ile parti sistemimiz başkanlık sistemi için elverişli değildir<sup>93</sup>.

Başkanlık sisteminin daha demokratik bir sistem olduğu iddiasına itiraz eden Abdurrahman Eren, The Economist’in 2011 yılında yayınladığı demokrasi indeksine vurgu yapmıştır. Bu indekse göre, 167 ülke içerisinde 36 ülke başkanlık sistemi ile yönetilirken 67 ülke parlamenter sistem ile yönetilmektedir. Çalışmada sayılan 25 tam demokratik ülkenin 21 tanesi parlamenter sisteme sahiptir. Eren’e göre, başkanlık sistemi daha çok otoriter ya da melez rejimler tarafından tercih

---

<sup>91</sup> Servet Armağan, Memleketimizde Başkanlık Sistemi Uygulaması Aleyhine Bazı Düşünceler, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.600-607

<sup>92</sup> Tanju Tosun ve Gülgün Erdoğan Tosun, Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışları: Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.608-609

<sup>93</sup> Ekrem Ali Akartürk, Türk Parti Sistemi Başkanlık Rejimine Elverişli mi?, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.697

edilmektedir. Başkanlık sisteminin Türkiye'nin siyasi kültürüne uygun olduğu savına da itiraz eden Eren'e göre, Osmanlı'da mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilmesi ve parlamenter sistemin günümüze kadar gelmesi Amerikan modeline değil İngiliz modeline benzer bir süreçtir. Başkanlık sisteminin Türkiye'nin artan bölgesel rolüne uygun olduğu savına da itiraz eden Eren, bilakis parlamenter sistem sayesinde dış politikada denge sağlanabildiğini ve başbakan bir toplantıda keskin bir tavır alırken cumhurbaşkanının başka bir toplantıda daha dengeleyici tavır alabildiğini bununda ülke çıkarları için elzem olduğu vurgulamaktadır<sup>94</sup>.

Türkiye'nin yaşadığı darbelerin parlamenter sistemi uygulamasından kaynaklanmadığını söyleyen Yazıcı'ya göre “*Mevcut hükümet sistemi, başkanlık seçiminde iki türlü mutlak çoğunluk esasının benimsendiği saf başkanlık sistemi olsaydı, sağın parçalanmış olması nedeniyle, ılımlı sağın başkan adayı, gerek seçilmek gerekse de politikalarını yürürlüğe koyabilmek için aşırı sağın desteğine ihtiyaç duyacaktı. Böyle bir sistem altında solun başkan adayı, hiçbir zaman seçimi kazanamayacaktı. 1950'den bu yana ortaya çıkan seçim sonuçları değerlendirilirse, %60 ile %65 arasındaki Türk seçmenin sürekli olarak sağ partilere oy verdiği, buna karşılık sol oyların %30 ile %40 arasında değiştiği görülecektir. Bu yüzden, başkanlık sistemi, sol partileri sürekli olarak iktidar dışında kalmaya mahkum edecekti. Dahası, başkanlık sistemi solu siyasi sistemden uzaklaştırarak kutuplaşmayı güçlendirecekti. Sonuçta, başkanlık sistemi altında demokrasinin çöküntüye uğraması parlamenter sistemdekenden daha güçlü bir ihtimal olabilirdi*”<sup>95</sup>. Yazıcı 1970'ler Türkiye'sinde hükümet sistemi arayışlarının bir ölçüde haklı olduğunu, ancak 2002, 2007 ve 2011 genel seçimlerinde bir partinin tek başına hükümet kurarak iktidarı sağladığı günümüzde başkanlık sistemi arayışlarını haklı kılacak bir sebep olmadığını savunmaktadır<sup>96</sup>. Yazıcı'ya göre, ülkemizde yüzyılı aşkın bir zamandan beri uygulanan parlamenter sistemden vazgeçerek başkanlık sistemine geçilmesi önerisinin, icrai nitelikteki yetkileri tek başına kullanma eğilimi olan liderler ve bu liderlerin yakın çevresindeki kişiler dışında akademik ve siyasi camiadan yeterli desteği görmemesi doğaldır<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> Abdurrahman Eren, “İtirazım Var” Başkanlık Sistemine, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.698-701

<sup>95</sup> Yazıcı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, s.166

<sup>96</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık Sistemine Geçiş Gerekli Mi?, Yeni Türkiye, 51, 2013, s.540

<sup>97</sup> Serap Yazıcı, Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 77, 2005, s.142

## Sonuç

Hükümet sistemi tartışmaları uzun yıllardan beri Türkiye'nin gündeminde olan bir konudur. Genellikle 1786 yılından itibaren Türkiye'nin parlamenter sistem tecrübesinin başladığı kabul edilir. Kanun-u Esasi ile başlayan ve günümüze ulaşan süreçte Türk Anayasa koyucuları 1921 istisnası hariç, esas itibariyle parlamenter sistemi hükümet rejimi olarak tercih etmişlerdir. Başkanlık sistemi ise 1980'li yıllardan sonra Türkiye'nin gündeminde alternatif bir hükümet rejimi olarak yer almaya başlamıştır. Cumhurbaşkanı Özal ile başlayan ve Demirel ile devam eden süreçte hükümet sisteminin değiştirilerek başkanlık rejimine geçilmesi yolunda öneriler olmuştur. Başbakan Erdoğan dönemi de başkanlık sistemi önerilerinin yapıldığı ve nihayet bu önerilerin anayasa değişikliği için resmiyete büründüğü bir dönem olarak kayda geçmiştir. Türkiye hızla gelişen ve değişen bir ülkedir. Kuşkusuz sistem tartışmalarını normal kabul etmek ve sağlıklı bir zeminde bilimsel veriler kullanarak Türkiye'nin hangi sistemle daha sağlıklı yönetileceğine karar vermek gerekir. Başkanlık sistemi isteyenlerin ana dayanak noktasını istikrarlı bir hükümet arayışı oluşturmaktadır. Bu görüşü savunanlar Türkiye'nin mevcut sisteminin yetersizliklerle dolu olduğu, istikrarlı ve etkin bir yönetimi sağlamaktan uzak olduğunu iddia etmektedirler. Hatta yukarıda ifade edildiği gibi Başkanlık sistemine karşı olan bazı bilim insanları mevcut parlamenter sistemin rehabilite edilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadırlar.

Öncelikle, Türkiye'de demokrasi bir norm olmuştur. Yani hangi hükümet sistemi savunulursa savunulsun demokrasi dışı bir yol önermek kimsenin aklına gelmemelidir. Türkiye, toplum olarak, kazanımları ile bu eşiği çoktan aşmıştır. Şüphesiz hem parlamenter sistem hem de başkanlık sistemi demokratik siyasal sistemlerdir. Yalnız, her iki sistemi savunanların da bu sistemlerin demokratik niteliklerinden saptırılmasına neden olacak önerilerden kaçınmaları gerekir. Başkanlık sistemi kuvvetlerin sert bir şekilde birbirinden ayrılmasını savunur. O halde, kuvvetlerin sert ayrılığını zedeleyebilecek bir başkanlık sistemi önerisi acaba ne kadar demokratik olacaktır? Daha doğrusu başkalaştırılmış bir başkanlık sistemi demokratik siyasal sistem olma özelliğini koruyacak mıdır? Türkiye'de başkanlık sistemi önerenlerin bu hassas çizgiye dikkat etmeleri gerekmektedir.

Öte yandan, hükümet sistemlerinin başarısı, uygulandıkları ülkelerdeki siyasal partilerin nitelik ve işlevleri ile yakından ilgilidir. Hem parlamenter sistemde hem de başkanlık sisteminde iki partili bir siyasi yapının olması yürütmenin etkinlik ve istikrarı için elzem kabul edilir. Çok partili siyasal yapılarda uzlaşma kültürünün varlığı önemlidir. Çok partili sistemlerin başkanlık rejimlerinde sistem kilitlenmesine neden olabileceği kabul edilir. Parlamenter sistem, niteliği itibarıyla oydaşmaya ve uzlaşmaya daha yatkın bir sistem olduğu için çok partili sistemlerin parlamenter rejimlerde daha az sorunlarla karşılaşacağı kabul edilir. Türkiye'ye sistem önerirken, çok partili bir sistemin veri olduğunu kabul etmek ve başkanlık sisteminde bu durumun krizlere yol açabileceğini kabul etmek gerekir.

Ayrıca, çıkar ve baskı grupları da günümüz dünyasının bir gerçeğidir. Çıkar ve baskı grupları hükümet sistemlerinin işleyişini etkileyen bir işleve sahiplerdir. ABD'de yasama organı üyeleri üzerindeki çıkar ve baskı gruplarının etkisi herkesçe bilinen bir gerçektir. Esasında başkanlık sisteminde, yasama organının ve üyelerinin konumu ve seçilme yönteminin, ülkemizde de aynı sonucu doğurabileceğini hesaba katmak gerekir. Bu durum, başkanlık sistemini demokratik siyasal sistem olma özelliğini bozucu bir etkiye sahiptir. Parlamenter sistemde bu etkinin daha az olacağını kabul etmek gerekir.

Türkiye iktidar yapısı bakımından üniter bir devlettir ve iktidar kaynağı bakımından da cumhuriyettir. Hükümet sistemlerinin devletin şekli ile doğrudan bir bağlantısının olduğunu ileri sürmek doğru olmaz. Ancak ABD'de uygulanan başkanlık sisteminin başarılı olmasında federal yapının önemli bir payı vardır. ABD'de birçok kamu hizmeti federe devletler tarafından yerine getirildiği için federal düzeydeki bir sistem tıkanması genel hayatı daha az etkiler. Türkiye'nin mevcut sisteminden vazgeçerek başkanlık sistemine geçmesini savunanların, Amerikan Başkanlık Sisteminde sübap işlevi gören federal yapıya alternatif olarak Türkiye için ne önerdiklerini bilimsel olarak gerekçelendirmeleri gerekir.

Başkanlık sisteminde başkanın görev süresi sabittir. Suçlama mekanizması dışında görevden alınamaz. Türkiye gibi siyasal ve ideolojik parçalanmışlık yaşayan bir ülkede başkanın görev süresinin katılığı siyasi istikrarı bozucu bir etki yapabilir. Sistem sıkışmalarından güvenoyu ve fesih mekanizmaları yolu ile çıkma şansı bulunan parlamenter sistemden vazgeçip bahse konu mekanizmalara sahip olmayan

başkanlık sistemine geçilmesini savunanların, karşılaşılması muhtemel problemler için öngördükleri demokratik yöntemleri de formüle etmeleri gerekir. Yapılacak olan önerilerin başkanlık sisteminin demokratik siyasal sistem olma niteliğini bozucu etkiye de sahip olmaması gerekir.

Başkanlık sisteminin, yönetebilen bir sistem olması için yasama ve yürütme organları arasında işbirliği ve uzlaşma gerekir. Yasama organını oluşturan siyasal çoğunluk ile başkanın farklı siyasi programlara sahip olduğu durumlarda sistemin etkin ve verimli çalışması için bu iki organ arasındaki ilişkinin işlemesi gerekir. Meşruiyetini doğrudan doğruya halktan alan ve farklı siyasi programlara sahip olan bir başkan ile meclisin olduğu Türkiye'nin yönetilebilirliğinin iyi hesaplanması gerekir. Bu durumda, başkanlık sistemi Türkiye için kaçınılmaz bir şekilde arıza verecektir.

Başkanlık sisteminde kazanan her şeyi kazanır. Türkiye'de toplumun siyasal tercihleri tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkmıştır. Başkanlık sistemine geçilmesi halinde arzulanan iki parti sistemine evrilme olup olmayacağı konusu bilimsel olarak belirsizdir. Merkez sağa hakim tek bir partinin yürütme kuvvetini öngörülebilir gelecekte sürekli olarak elinde tutmasının dar manada istikrar getireceği kuşkusuzdur. Fakat, böyle bir siyasal yapılanmanın tarihin uzun soluklu koşusunda milletimize ve medeniyetimize ne kazandıracığını, demokratik bilincimizi ne yönde etkileyeceğini iyi hesaplamak gerekir. Türkiye'ye siyasal sistem önerenlerin, sistemin emniyet sübaplarını da iyi formüle etmeleri gerekir. Türkiye için önerilen siyasal sistemin en önemli özelliğinin herkesin nefes alabileceği bir yapıya sahip olması gerektiği gerçeği gözardı edilmemelidir.

Başkanlık sisteminin en korkulan yönü diktatörlüğe dönüşmesi ihtimalidir. Türkiye'de muhtemel bir başkanlık sisteminde başkanın diktatöre dönüşme bile, başkanlık sisteminin yönetimde bir kişiselciliğe ve güç zehirlenmesine yol açma ihtimalinin, Türkiye için, az olmadığını da kabul etmek gerekmektedir. Türkiye toplumu demokratik sistemden vazgeçmez, ama toplumun lider etrafında kümelenme ve lideri yüceltme kültürünü üzerinden tam olarak atabildiğini söylemekte zordur. Muhtemel başkanın etrafında her şeye evet diyen, başkana yakın olmak için itirazlarını gizleyen bir kitlenin var olacağını ve bu durumda sistemin rasyonel karar alma kapasitesini olumsuz etkileyebileceğini öngörmek gerekmektedir. Her

şeyine evet denilen ve etrafı “başkanın adamları” olarak adlandırılabilir kişilerce sarılan bir liderin varlığı başkanlık sisteminde öngörülebilir bir tezdır. Uygulanacak başkanlık sisteminde, içinde bulunduğumuz kültür ortamının da kaçınılmaz bir sonucu olarak bir külte dönüşecek başkanın, güç zehirlenmesi de yaşayacağı muhakkaktır. Güç zehirlenmesi yaşayan liderlerin beyin fonksiyonlarının, duygusal ve psikolojik durumlarının doğru karar almalarını önleyecek yönde olumsuz bir yapıya evrildiği bilimsel olarak ispatlanmıştır. Türkiye’nin mevcut sisteminden vazgeçerek, başkanlık sistemine geçmesini önerenlerin toplumumuzdaki, lider külte etrafında birleşme kültürünü, gözardı etmemeleri gerekir. Ayrıca güç temerküzünün güç zehirlenmesine neden olduğunu ve güç zehirlenmesi yaşayan bir liderin toplumu etkileyen politik kararlarda yanlışlıklar yapma ihtimalindeki artışı da bilimsel olarak irdelemeleri gerekir.

Türkiye, uzun bir demokrasi geçmişine sahip olduğu halde çoğulculuğu tam olarak sindirebilmiş değildir. Çoğulculuk, toplumun bir arada yaşaması için herkesçe kabul edilmesi gereken ve bir sistemin demokratik niteliğini arttıran bir unsurdur. Başkanlık sistemi nitelik itibarı ile çoğulcu değil, çoğunlukçu bir sistemdir. Türkiye’nin tercih edeceği siyasal sistemde, tekçi bir yapıdan ziyade tüm toplum kesimlerinin kendini bulabileceği çoğulcu bir yapı olmalıdır. Çoğulculuğun tam olarak oturmadığı Türkiye toplumunda başkanlık sistemi mevcut çoğunlukçu yapıyı tahkim edici bir işlev görecektir.

Başkanlık sisteminde başkan hem hükümetin hem de devletin başıdır. Türkiye başkanlık sistemine geçerse tarafsız bir devlet başkanının işlevini başkan ikame edebilecek midir? Türkiye’nin siyasal uçlarını ve parçalanmış siyasi yapılarını, aynı zamanda hükümet fonksiyonuna da sahip bir başkan, ne derecede birleştirip kaynaştıracaktır? Tarafsız bir devlet başkanından, hiç kuşkusuz siyasi kimliği olmayan veya herhangi bir aidiyete sahip olmayan kişi kastedilmemektedir. Bu zaten hayatın gerçeklerine aykırıdır. Ancak, siyasi bir kimliğe ve aidiyete sahip olsa bile yaptığı görev itibarıyla tarafsız davranma erdemine sahip olan bir devlet başkanının bir siyasal sistem için ne derecede önemli bir güvence olduğu tartışmasız bir gerçektir. Özellikle, Türkiye’nin siyasi tecrübesi böylesi bir devlet başkanının gerekir olduğunu bize göstermektedir. Hükümetlerin, günlük politika içinde pragmatik gerekçelerle de olsa muhalefetle ve siyasi rakipleri ile sert bir mücadeleye girdiği ortamda devlet başkanının ılımlılaştırıcı ve arabulucu rolü yadsınmamalıdır.

Başkanlık sistemini önerenlerin en önemli referans kaynağı, bu sistemin prototipi olduğu kabul edilen Amerikan Başkanlık sistemidir. Türkiye'nin tarihi ve idari geçmişinin, imparatorluk tecrübesinin belli olduğu, başkanlık sistemine geçilmesi halinde bu geçmiş ile uyumlu bir yönetim modeline sahip olunacağı tezi aslında bir yanılsamadır. Aslında Türkiye'nin siyasal tarihi ABD'den daha çok İngiltere'ye benzemektedir. Türkiye, aynı İngiltere'de olduğu gibi mutlak monarşiden parlamenterizme evrilmiştir. Yani tarihi tecrübemiz başkanlık istikametinde değil parlamenterizm istikametinde tekemmül etmiştir. Her ne kadar ABD gibi Türkiye de bir cumhuriyet olsa da, Türkiye'nin ABD gibi yoktan var olan bir devlet olmadığını tespit etmek gerekir. Türkiye, bütün kurumları, anayasal ve yasal düzeni, toplumsal ve siyasal yapısı ve zihni izdüşümleri ile Osmanlı'nın devamıdır. Türk siyasal tarihinin mutlakiyetten başlayarak evrilip geldiği nokta parlamenter sistemdir. Bu tarihi tercihten ve tecrübeden vazgeçilmesini önerenlerin ikame sistem konusunda daha bilimsel ve verilerle dolu tezleri topluma sunmaları gerekir.

Amerikan Başkanlık Sistemi kendine özgü temelleri olan, özgün tarihsel gelişim içerisinde ortaya çıkan bir sistemdir. Amerikan Anayasası, başkanlık sisteminin özgün bir şekilde kurguladığı bir metindir. Federalizm, ABD başkanlık sisteminin başarısını etkileyen bir etkidir. ABD Başkanlık sisteminin kurumları ve bu kurumların seçimi ile yapısı, birbirleri ile ilişkileri, denge ve denetim mekanizmaları, ABD'de halkın yönetime katılım şekilleri bu tezin üçüncü bölümünde ayrıntılı bir şekilde tahlil edilmiştir. ABD'de uygulanan başkanlık sisteminin, ABD ile aynı koşullara sahip olmayan Türkiye'de de başarılı olacağı hususu tartışmalıdır.

Genel olarak Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesinin bir takım riskleri vardır. Mevcut anayasal durum itibarıyla de Türkiye'de uygulanan hükümet sisteminin klasik bir parlamenter sistemin tüm özelliklerini barındırdığını söyleyemeyiz. Öte yandan, Türkiye'nin istikrarlı ve etkin bir yürütmeye olan ihtiyacını da inkâr etmek mümkün değildir. Parlamenter sisteme de siyasi bir kutsiyet atfetmek doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Türkiye, parlamenter sistemini, yürütmeye istikrarını da temin edecek şekilde rehabilite etmelidir. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi yönetimini korumakla beraber, yetkileri temsili ve sembolik düzeye indirilmelidir.



## KAYNAKLAR

AKARTÜRK, Ekrem Ali, “Türk Parti Sistemi Başkanlık Rejimine Elverişli Mi?”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.692-697.

AKÇALI, Pınar, “Genel Özellikleri Yararları Ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.406-411.

AKGÜL, Mehmet Emin, “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 4 (2010), s.79-101.

AKSOY, Necdet, **Sivil Toplum ve Baskı Grupları**, İstanbul, Kaknüs Yayınları, 2008.

AKYILDIZ, Ali, “Demokratik Kurumların Araçsallaşması: Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.831-843.

ARI, Tayyar, “ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.769-772.

ARMAĞAN, Servet, “Memleketimizde Başkanlık Sistemi Uygulaması Aleyhine Bazı Düşünceler”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.600-607.

ARMAĞAN, Servet, **En Son Değişikliklerle 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Ve 1876, 1921, 1924, 1961 Anayasalarımızın Doğru Ve Eksiksiz Metinleri**, İstanbul, Çağrı Yayınları, 2007.

ARSLAN, Rıza, “Türkiye Başkanlık Sistemi(Alternatif Bir Sistem Arayışı)”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.592-599.

BAĞLI, Mazhar, “Hikmet-i Hükümet”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.185-189.

BAYRAKTAR DURGUN, Gonca, “Hükümet Sistemleri Tartışmaları Ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.246-256.

BECEREN, Ertan, KALAĞAN, Gökhan, “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 11(2013), s.163-181.

BİLİR, Faruk, ‘‘Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimizin Ve Partili Cumhurbaşkanı’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.303-308.

ÇAM, Esat, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2000.

ÇİTÇİ, Oya, ‘‘Başkanlık Sistemi Çözüm Mü?’’, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 30:4(1997), s.17-34.

DEMİR, Fevzi, ‘‘Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.456-475.

DENİZ, Şadiye Ay, ‘‘İngiltere İle Karşılaştırılmalı Olarak Türkiye’de Parlamenter Sistemin İşleyişi Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları’’, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 3(2006), s.133-157.

DÖNER, Ayhan, ‘‘Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.668-678.

DUMAN, Selçuk, ‘‘Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.636-662.

DURGUN, Şenol, ‘‘Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler Ve Parti Disiplini’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.337-357.

DUVERGER, Maurice, Çev. Ergun Özbudun, ‘‘Partiler ve Siyasi Rejimler’’, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 4(1962), s.95-171.

ERDEM, Fazıl Hüsnü, ‘‘Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s. 313-318.

ERDOĞAN, Mustafa, ‘‘Başkanlık Sistemi Demokrasi Ve Türkiye’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.542-547.

ERDOĞAN, Mustafa, ‘‘Başbakanlık Hükümeti Mi?’’, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı: 3:4(1989), s.229-247.

EREN, Abdurrahman, ‘‘İtirazım Var’ Başkanlık Sistemine!’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.698-701.

ERGİL, Doğu, ‘‘Başkanlık Sistemi’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.372-380.

- EROĞUL, Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara, Kırılmaç Yayinevi, 2012.
- EVCİMEN, Günsev, ‘‘Başkanlık Hükümeti Sistemi:’Ratio Politica’sı ve Türkiye’’, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı: 47:1(1992), s.317-334.
- FEDAYİ, Cemal, ‘‘Mazi, Hâl ve İstikbal Boyutlarıyla Başkanlık Sistemi’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.679-691.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, ‘‘Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.567-586.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, ‘‘Başkanlık Sistemi’’, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı: 3:1(2012), s.3.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Başkanlık Sistemi Tartışmaları**, SDE Analiz, 2010.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Türkiye’nin Demokratik Gelişimi ve Avrupa Birliği**, İstanbul, Beyan Yayınları, 2007.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **İslam Ve Osmanlı Anayasa Hukukunda Yargı Bağımsızlığı**, İstanbul, Beyan Yayınları, 1996.
- GÖNENÇ, Levent, ‘‘Türkiye’deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.269-279.
- GÖNENÇ, Levent, ‘‘Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar Ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu’’, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.1-12.
- GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2012.
- GÖZLER, Kemal, ‘‘Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar Ve Etkinlik Kazandırılabilir?’’, **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 62(2000), s.25-47.
- GÜLSOY, Mehmet Tefik, ‘‘Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.257-268.
- HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan, ‘‘Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.587-591.

İPEK, Aydın, ‘‘Yeni Anayasa Ve Başkomutan’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 50(2013), s.918-927.

KALAYCIOĞLU, Ersin, ‘‘Türkiye’nin Yeni Siyasal Rejim Arayışı’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.214-222.

KALAYCIOĞLU, Ersin, ‘‘Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiiyle Sınavı’’, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.13-29.

KARATEPE, şükrü, ‘‘Hükümet Sistemleri Ve Türkiye’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.223-235.

KESER, Hayri, ‘‘Başkanlık Sistemi’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.430-438.

KUZU, Burhan, ‘‘Neden Başkanlık Hükümeti’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s. 25-51.

KUZU, Burhan, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, İstanbul, Babıali Kültür Yayıncılığı, 2011.

KUZU, Burhan, ‘‘Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti’’, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 29:3(1996), s.57-85.

KÜÇÜK, Adnan, ‘‘Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.808-830.

LASKİ, Harold J, **The American Presidency**, London, George Allen & Unwin Ltd., 1943.

LİPHART, Arend, **Patterns Of Democracy**, Yale niversity Press, 1999.

LİNZ, Juan J, ev. Ergun zbudun **Totaliter ve Otoriter Rejimler**, Ankara, Liberte Yayınları, 2008.

MC QUİRE, Kimberly A, ‘‘President-Prime Minister Relations, Party Systems, And Democratic Stability İn Semi-Presidential Rejimes:Comparing The French And Russian Models’’, **Texas İnternational Law Journal**, Volume 47, İssue2, 2012, s.427-447.

ODER, Bertil Emrah, ‘‘Türkiye’de Başkanlık Ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri Ve Tepkilerden Kesitler’’, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.31-69.

OKUTAN, Cevat, ‘‘Yeni Anayasanın Eşiğinde Türk Siyasal Yaşamın Verileri Işığında Başkanlık Rejimi’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.702-706.

ONAR, Erdal, ‘‘Türkiye’nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünölmeli Midir?’’, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.71-104.

ÖZAY, İl Han, ‘‘ ‘Başkanlık’ Mı ‘Başkanlı Sistem’ Mi? Ya Da Kaş Yapayım Derken...’’, **İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 1:3(1991), s.317-326.

ÖZBUDUN, Ergun, ‘‘Hükümet Sistemi Tartışmaları’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.205-213.

ÖZBUDUN, Ergun, ‘‘Başkanlık Sistemi Tartışmaları’’, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s. 105-111.

ÖZKOL, Adil, ‘‘Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi’’, **Ankara Hukuk Faköltesi Dergisi**, Sayı: 1-2(1969), s.43-76.

ÖZKUL, Fatih, ‘‘2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ölkemizde Uygulanabilirliği Ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.555-566.

ÖZSOY BOYUNSUZ, Şule, ‘‘Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri Ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.416-429.

PARLA, Taha, **Türkiye’nin Siyasal Rejimi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 1995.

PARLA, Taha, **Türkiye’de Anayasalar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 1991.

PARLAK, Bekir, ‘‘ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci Ve Karakteristiği’’, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.773-778.

SENCER, Muzaffer, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1992.

SENCER, Muzaffer, “1980’e Kadar Türkiye’de Siyasal Ve Anayasal Süreçler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 3(1984), s.3-32.

SEVİNÇ, Murat, “Amerikan Yüce Mahkemesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 1:4(1996), s.391-407.

ŞAHİN, Mehmet Ali, “Başkanlık Sisteminde Yasama Ve Diğer Sistemlerle Mukayesesi”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.71-75.

TANIYICI, Şaban, AKGÜN, Birol, **Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa**, Ankara, Orion Kitapevi, 2008.

TEZİÇ, Erdoğan, “Başkanlık Rejimini Anlamak”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.366-371.

TOSUN, Tanju, TOSUN, Gülgün Erdoğan, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışları: Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.608-616.

TURAN, İlter, “Başkanlık Sistemi Ve Ülkemizde Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.525-529.

TURAN, İlter, “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem”, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.113-124.

TURHAN, Mehmet, **Anayasal Devlet**, Ankara, Naturel Yayıncılık, 2005.

ULUŞAHİN, Nur, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm Ve Geleceğe Yönelik Beklentiler”, **Yeni Türkiye**, sayı: 51(2013), s.319-332.

ULUŞAHİN, Nur, “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: “Yarı-Başkanlık” tan “İki Başlı Yürütme Yapılanması” na”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2, 2003, s.199-230

ÜSKÜL, M. Zafer, “Başkanlık Sistemi Mi? Neden?”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.530-537.

VARLIK, Ülkü, GÜRÜN, Mustafa, YAVAŞ, Hikmet, “Başkanlık Sistemi Ve Türkiye”, **Yönetim Bilimler Dergisi**, Sayı: 2:2(2004), s.41-49.

VERNEY, Douglas V, **The Analysis Of Political Systems**, İllinois, The Free Press, 1959.

YANIK, Murat, “Başkanlık Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.663-667.

YAZICI, Serap, “Başkanlık Sistemine Geçiş Gerekli Mi?”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.538-541.

YAZICI, Serap, **Başkanlık Ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011.

YAZICI, Serap, “Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Sayı: 77(2005), s.125-142.

YILDIZ, Adem, **Türkiye’nin Parlamenter Sisteminde Hükümet**, Ankara, Murat Kitapevi, 2012.

YILMAZ, Cevdet, “Başkanlık Sistemi Ve Kalkınma”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.9-15.

YILMAZ, Sait, “Başkanlık Sistemi; ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir Mi?”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 51(2013), s.617-635.

## ÖZGEÇMİŞ

1977 Erzincan ili Tercan İlçesinde doğdu.

1988 Erzurum Kandilli Güvenç İlkokulunu bitirdi.

1991 Erzurum Kandilli Ortaokulunu tamamladı.

1994 Erzurum Kandilli Lisesini bitirdi.

2001 İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi'nden mezun oldu.

2010 Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı yüksek lisans sınavını kazandı.