

**PARLAMENTER VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMLERİNDEN
HAREKETLE BAKAN VE BAKANLIKLARIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ *****Dr. Öğr. Üyesi Osman NACAK** **ÖZET**

Ülkelerin hükümet sistemleriyle kamu yönetimlerinin yapısı ve işleyişi arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Bu sebeple bir ülkenin hükümet sisteminde meydana gelen değişim, doğal olarak o ülkenin kamu yönetiminin yapısında ve işleyişinde önemli değişikliklere yol açmaktadır. Türkiye’de 1961 Anayasasından itibaren uygulanan Parlamenter Hükümet Sistemi yerini, 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen anayasa değişikliği referandumuyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine bırakmıştır. Yeni hükümet sistemi, 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen seçimler sonrasında yürürlüğe girmiş ve Türk Kamu Yönetiminin yapısında ve işleyişinde oldukça önemli değişimlere neden olmuştur. Yaşanan bu değişikliklerden önemli ölçüde etkilenenlerin başında da bakanlar ile bakanlıklar gelmektedir.

Çalışmanın konusu; bakanların statüsü ile bakanlıkların yapısı ve işleyişinde gerçekleşen değişimdir. Çalışmanın amacı; Türkiye’de gerçekleşen hükümet sistemi değişikliğinin bakanların statüsü ile bakanlıkların yapı ve işleyişinde meydana getirdiği değişiklikleri parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemlerinden hareketle karşılaştırmalı bir biçimde analiz etmektir. Çalışmada nitel araştırma, literatür taraması ve içerik analizi yöntemleri kullanılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Parlamenter Hükümet Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Bakan, Bakanlıklar.

JEL Kodları: H83, H11, H10.

**COMPARATIVE ANALYSIS OF MINISTERS AND MINISTRIES WITH REFERENCE TO
THE PARLIAMENTARY AND NEW PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEMS****ABSTRACT**

There is a close relationship between the governmental systems implemented by countries and the structure and functioning of public administrations. For this reason, the change in the governmental

* Bu çalışma 24-26 Ekim 2019 tarihinde düzenlenen KAYFOR 17’de sunulan “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların Değişen Yapısı Üzerine Bir Analiz” başlıklı bildirisinin gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

* Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü. Aydın/Türkiye e-mail: onacak@adu.edu.tr

Makale Geçmiői/Article History

Başvuru Tarihi / Date of Application : 20 Ocak / January 2020

Düzeltilme Tarihi / Revision Date : 25 Şubat / February 2020

Kabul Tarihi / Acceptance Date : 1 Mart / March 2020

system of a country naturally leads to significant changes in the structure of public administration of that country. In Turkey, the Parliamentary System, which has been implemented since the 1961 Constitution, replaced with Presidential system by the constitutional amendment referendum held on April 16, 2017. The new government system, which came into force on June 24, 2018 and caused significant changes in the structure and functioning of the Turkish public administration. Ministers and ministries are at the top of those who are significantly affected by these changes.

The subject of the study is to examine the status of ministries and the change in the structure and functioning of the ministries. The aim of this study is to analyse comparatively departing from his parliamentary and new presidential system of government alteration of the actual system of government brought changes in the structure and functioning of the ministries with the status of ministers of Turkey. Qualitative research, literature review and content analysis methods are used in the study.

Keywords: *Public Management, Parliamentary Government System, New Presidential System, Ministries.*

JEL Classifications: *H83, H11, H10.*

1. GİRİŞ

Devletlerin temelde üç önemli görevi bulunmaktadır. Bunları; yasama yapmak, yasaları uygulamak ve toplumun ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerini yerine getirmek, uyumsuzlukları çözüme kavuşturmak şeklinde sıralamak mümkündür. Demokratik sistemlerde devletin yerine getirmek zorunda olduğu bu üç temel görev, üç önemli kuvvete verilmiştir. Yasa yapma görevi yasamaya, yasaları uygulama ve toplumun ortak ihtiyacı olan kamu hizmetlerini karşılama görevi yürütmeye, uyumsuzlukları çözümlenme görevi ise yargıya verilmiştir. Bu üç organın kuruluşu, görev ve yetkileri ile birbirleriyle arasındaki ilişki hükümet sistemlerini ortaya çıkarmıştır. Esasında tüm dünyada yargının konumu üzerinde genel bir uzlaşma vardır. Ancak yasama ve yürütmenin kuruluşu, görev ve yetkileri ile aralarındaki ilişki konusunda ise farklı uygulamalar mevcuttur. Bu durum, farklı hükümet sistemlerinin doğmasına sebep olmuştur (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 70; Korkmaz, 2016: 45; Karatepe, 2013: 110-114; Özbudun, 2000: 329).

Hükümet sistemleri, kuvvetlerin birliğine dayanan hükümet sistemleri ve kuvvetlerin ayrılığına dayanan hükümet sistemleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kuvvetlerin birliğine dayanan hükümet sistemleri; meclis hükümeti sistemi, monarşi ve diktatörlüktür. Kuvvetlerin ayrılığına dayanan hükümet sistemleri ise; parlamenter hükümet sistemi, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemidir. Bunlardan parlamenter hükümet sistemi kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayanan bir hükümet sistemi, başkanlık sistemi ise kuvvetlerin sert ayrımına dayanan bir hükümet sistemi olarak ifade edilmektedir. Yarı başkanlık sisteminin ise hem parlamenter hem de başkanlık sisteminin bazı özelliklerinin birleşiminden meydana geldiği görülmektedir (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 71, 74-76; Karatepe, Alkan, Atar, Bingöl ve Durgun, 2017: 32; Korkmaz, 2016: 45; Karatepe, 2013: 114-115; Özbudun, 2000: 329).

Hükümet sistemleri ile kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi arasında yakın bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu sebeple bir ülkenin hükümet sisteminde gerçekleşen değişim, doğal olarak o ülkenin kamu yönetiminde de önemli değişimlere yol açmaktadır. Türkiye’de 1961 Anayasasından itibaren uygulanmakta olan parlamenter hükümet sistemi (Keskinsoy ve Kaya: 2018: 77, 84), 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile yerini Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine bırakmıştır. Yeni sistem 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı (yürütme) ile Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM-yasama) seçimleri sonrasında 09 Temmuz 2018 tarihinde Cumhurbaşkanının yemin etmesiyle tam olarak uygulamaya girmiştir. Türkiye’ye özgü bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin genel olarak başkanlık sistemine çok daha yakın bir hükümet sistemi olduğunu söylemek mümkündür. Zira sistemin özelliklerine bakıldığında bu açıkça ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de hükümet sisteminde yaşanan bu değişim, Türk Kamu Yönetimini derinden etkilemiş ve köklü değişimlere yol açmıştır.

Çalışmanın konusu hükümet sistemi değişikliğiyle bakan ve bakanlıklarda yaşanan değişimdir. Çalışmanın amacı Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle bakan ve bakanlıklarda hangi değişikliklerin yaşandığını, bakanlıkların yeni yapısı ve işleyişinin nasıl oluştuğunu parlamenter sistemdeki bakan ve bakanlıkların yapı ve işleyişinden hareketle karşılaştırmalı olarak analiz etmektir. Çalışmada ilk olarak yürütme erkine yer verilmektedir. Çünkü yürütme ile kamu yönetimi arasında çok yakın bir ilişki vardır. Sonrasında bakanların statüsünde ve konumunda meydana gelen değişim karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Son kısımda ise bakanlıkların yapısı ve işleyişi hakkında karşılaştırmalı bir analiz yapılmaktadır.

2. YÜRÜTMENİN DEĞİŞEN YAPISI

Üç temel kuvvetten birisi olan yürütmenin yapısı ve işleyişi son derece karmaşıktır. Parlamenter sistem ile başkanlık sisteminde yürütmenin birbirinden oldukça farklı biçimlerde ortaya çıktığı görülmektedir. Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği referandumu ile 1961 Anayasasından itibaren uygulanmakta olan parlamenter hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi kabul edilmiştir. Dolayısıyla bu değişiklik ile birlikte yürütmenin yapısında ve işleyişinde oldukça önemli değişimlerin yaşandığını, çok daha farklı bir yürütme erkinin ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Yürütmenin yapısındaki bu farklılık doğal olarak iç içe olduğu bakan ve bakanlıkları yakından etkilemektedir. Bu nedenle bakan ve bakanlıklara geçmeden önce ilk olarak parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemlerinde yürütmenin yapısının nasıl olduğunun irdelenmesi yerinde olacaktır.

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme, yasama ile iç içedir. Parlamenter hükümet sisteminin kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayan hükümet sistemi olarak ifade edilmesinin temel sebeplerinden birisi de budur. Parlamenter sistemde yürütme iki görevi birden icra etmektedir. Şöyle ki, parlamenter sistemde yürütmenin asli görevi, yasama tarafından yapılan yasaları uygulamaktır. Ancak bunun yanı

sıra yürütmeye, kanun teklif etme (kanun tasarısı), kanun hükmünde kararname çıkarma (KHK), tüzük çıkarma gibi yasamaya ilişkin bazı faaliyetleri yapma yetkisi de verilmiştir (Coşkun ve Pank, 2017: 12; Karatepe, 2013: 142). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle yürütme, organik anlamda yasamadan net bir biçimde ayrılmaktadır. Zira 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğinin gerekçesinde de bu durum ele alınmış ve kuvvetlerin ayrılığı ilkesi önemle vurgulanmıştır (Turan, 2018: 48). Ayrıca anayasa değişikliği referandumu sürecinde de bu konu sıklıkla dile getirilmiştir (Bingöl ve Özkan, 2017: 264). Yeni sistemle birlikte yasa yapma görevi tamamıyla yasamaya bırakılmış (1982 Anayasası, md. 7), yasaların uygulanması görevi ise yürütmeye verilmiştir (1982 Anayasası, md. 8). Parlamenter sistemde var olan yürütmenin yasamaya ilişkin faaliyetleri tamamen kaldırılmıştır. Yeni hükümet sistemiyle birlikte anayasada yer alan “kanun teklif etmeye bakanlar kurulu ve milletvekilleri yetkilidir” şeklindeki ifade “kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir” şeklinde değiştirilmiştir (md. 88). Ayrıca bakanlar kurulunun tüzük çıkarabilmesini düzenleyen anayasanın 115. maddesi mülga edilerek yürütmenin tüzük çıkarma yetkisi sonlandırılmıştır. Bunlara ek olarak yürütmenin kanun hükmünde kararname çıkarabilmesine imkan sağlayan anayasanın 87. maddesinde değişiklik yapılarak yürütmenin kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine¹ de son verilmiştir. Yeni sistemde yürütmenin sadece bütçe kanunu teklif etme yetkisi devam etmektedir (Aydın ve Akıncı, 2018: 1029).

Parlamenter hükümet sisteminde bir kişi, hem yasamada hem de yürütmede aynı anda yer alabilmektedir. Esasında sistemin temel özelliklerinden birisi budur. Çünkü parlamenter hükümet sisteminde yürütme, yasamanın içinden doğmaktadır. Dolayısıyla bir kişi milletvekili sıfatıyla yasamada yer alırken, aynı anda bakan sıfatıyla yürütmede de yer alabilir. Hatta öyle ki, yürütmeye yasamanın dışından bir kişinin atanabilmesi istisnai bir yöntem olarak uygulanır. Sistemin bu özelliği yasama ile yürütme birlikteliğini sağlayan en önemli uygulamalardan birisidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise bir kişinin aynı anda hem yasamada hem de yürütmede yer alabilmesi mümkün değildir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bu konuda başkanlık sisteminin özelliğini benimsediği görülmektedir. Bu bağlamda Anayasada milletvekili olan bir kişinin yürütmenin içinde Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak yer alması durumunda milletvekilliğinin sona ereceği açıkça ifade edilmektedir (1982 Anayasası, md. 101,106; Korkmaz, 2016: 46; Karatepe; 2013: 123). Ayrıca yine bu uygulamanın bir sonucu olarak 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda bir düzenleme yapılmış ve bir kişinin aynı anda hem Cumhurbaşkanlığına hem de milletvekilliğine aday gösterilebilmesinin önü de kapatılmıştır (2839 Sayılı Kanun, md. 16).

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına, TBMM başkanı vekalet etmektedir. Anayasada “Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı

¹ Anayasa değişikliği ile yürütmenin olağan dönemlerdeki kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine son verilmiştir. Ancak yürütmenin, olağanüstü hal dönemlerinde kanun hükmünde kararname (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi) çıkarabilme yetkisi devam etmektedir (1982 Anayasası, md.119).

makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır” hükmüne yer verilmekteydi (md. 106). Bir diğer ifadeyle yürütmede yer alan Cumhurbaşkanına, yasamada yer alan meclis başkanı vekalet etmekteydi. Parlamenter sistemde yasama ile yürütme birlikteliğini sağlayan uygulamalardan birisi de budur. Yeni hükümet sistemiyle birlikte yasama ve yürütme arasındaki organik bağın sonlandırılabilmesi için Cumhurbaşkanına vekalet etme usulünde değişikliğe gidilmiştir. Yeni sistemde Cumhurbaşkanına, yasamada yer alan TBMM başkanının vekalet etmesi yerine, yürütmede yer alan Cumhurbaşkanı yardımcısının vekalet etmesi yöntemi benimsenmiştir (1982 Anayasası, md. 106).

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme; devlet başkanı (Cumhurbaşkanı) ile bakanlar kurulundan (hükümet) meydana gelmektedir. Bu haliyle yürütme düalist (ikici) bir yapılanmaya sahiptir. Cumhurbaşkanı daha çok sembolik yetkilerle donatılmıştır. Yürütmenin bu yapısında bakanlar kurulu son derece önemli bir yere sahiptir. Çünkü asıl olarak işi yapan, icracı olan, sorumluluğu üstlenen, ülkenin kaderini etkileyecek kararları alan, güce ve yetkiye sahip olan bakanlar kuruludur. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan meydana gelmektedir. Başbakan yürütme yetkisinin başındaki kişi olup, yürütme yetkisini yöneten, yönlendiren ve koordine eden makamdır (Eryılmaz, 2014: 141-145; Karatepe, 2013: 142-144; Özbudun, 2000: 321). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle yürütmenin ikici yapılanması sonlandırılmış ve yürütme yetkisi başkanlık sisteminde olduğu gibi monist (tekçi) bir yapılanmaya dönüştürülerek sadece Cumhurbaşkanına verilmiştir (Karatepe vd., 2017: 24; Karatepe, 2013: 122). Bu bağlamda anayasada yer alan “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” hükmü “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” şeklinde değiştirilmiştir (1982 Anayasası, md. 8). Yine anayasada yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanına ait olduğu açıkça ifade edilmektedir (1982 Anayasası, md. 104). Yeni sistemle birlikte başbakanlık kaldırılmıştır. Başbakanın yürütmenin başı olma unvanı Cumhurbaşkanına geçmiştir. Bakanlar kurulu ise hukuken sonlandırılmıştır. Bu sebeple bakanlar kurulunu düzenleyen 1982 Anayasasının 109., 110., 111., 112., 113., 114., ve 115. maddeleri mülga edilmiştir. Ancak fiilen varlığını devam ettirmektedir. Yeni sistemde bakanlar kurulunun niteliği değiştirilerek, başkanlık sisteminde olduğu gibi, başkanın (Cumhurbaşkanı) kabinesi haline dönüştürülmüştür.

Tablo 1. Eski ve Yeni Kabine

Parlamerter Hükümet Sisteminde Kabine	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kabine
<p>Cumhurbaşkanı (İsterse Kabineye Başkanlık eder)</p> <p>↓</p> <p>Başbakan (Başkan)</p> <p>↓</p> <p>Başbakan Yardımcıları</p> <p>↓</p> <p>Bakanlar (21 Adet İcracı Bakan)</p>	<p>Cumhurbaşkanı (Başkan)</p> <p>↓</p> <p>Cumhurbaşkanı Yardımcıları</p> <p>↓</p> <p>Bakanlar (Cumhurbaşkanının İcracı Yetkilerini Kullanmasına Yardımcı Olan 16 Adet Bakan)</p>

Başkanlık sisteminde başkan, hem yürütme yetkisine sahip olup, hem de devlet başkanlığı görevini icra etmektedir (Karatepe, 2013: 123). Bu durum, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de kendini göstermektedir. Yürütme yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı, aynı zamanda devlet başkanıdır. Anayasada Cumhurbaşkanının “Devletin başı” olduğu ve “Devlet başkanı” sıfatına sahip olduğu açıkça ifade edilmektedir (1982 Anayasası, md. 104).

Parlamerter hükümet sisteminde yasama doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Ancak yürütme doğrudan halk tarafından seçilmek yerine yasamanın içinden doğmaktadır. Bir diğer ifadeyle yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanı² ve bakanlar kurulu yasamanın içinden doğmaktadır (Karatepe, 2013: 142). Cumhurbaşkanlığı için TBMM içinden veya aday gösterilme koşullarını taşımak kaydıyla TBMM dışından aday gösterilebilir. Yasama organı olan TBMM, Cumhurbaşkanı adaylarından birisini Cumhurbaşkanı olarak seçmektedir (Gözübüyük, 2003: 68; Özbudun, 2000: 306-307). Yürütmenin diğer kanadını oluşturan bakanlar kurulu da yasamanın içinden doğmaktadır. Bakanlar kurulunun başkanı olan başbakan doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanının, başbakan atama konusunda hukuken serbest hareket edebildiğini söylemek mümkündür. Bu konuda tek koşul, başbakan olarak atanacak kişinin TBMM üyesi (milletvekili) olma zorunluluğudur. Bakanlar kurulunun diğer üyeleri olan bakanlar ise başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktadır. Bakanlar TBMM üyeleri arasından atanabileceği gibi seçilme yeterliliğine sahip olmak koşuluyla TBMM dışından da atanabilmektedir. Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanının onayı ile hükümet kurulmuş olmaktadır (Gözübüyük, 2003: 74; Özbudun, 2000: 321-323). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise yasama ve yürütme erklerinin birbirinden doğması gibi bir yöntem yoktur. Bunun yerine

² Türkiye’de 2007 yılına kadar parlamerter hükümet sisteminin doğasına uygun olarak Cumhurbaşkanı yasama tarafından belirlenmiştir (1980 darbesi sonrası Kenan Evren hariç). Ancak 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yaşanan kriz, bu noktada 1982 Anayasasında değişikliğe gidilmesine sebep olmuştur. Anayasada yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının yasama yerine halk tarafından seçilmesi esası benimsendi. Bu değişiklik, Türkiye’de o dönemde hükümet sistemi tartışmalarını beraberinde getirmiştir. Bazı çevreler Türkiye’nin bu değişim ile parlamerter hükümet sisteminden Fransa’daki gibi yarı başkanlık sistemine geçtiğini iddia etmişlerdir. Gerçekten de bu değişiklik ile Türkiye’de, parlamerter sistemin büyük ölçüde terk edildiğini ve yarı başkanlık sistemine önemli ölçüde yaklaşıldığını söylemek mümkündür. Çünkü yarı başkanlık sistemi ile parlamerter sistem karşılaştırıldığında temeldeki en önemli farkın Cumhurbaşkanının belirlenmesi yöntemi olduğu görülmektedir. Parlamerter sistemde yasama tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, yarı başkanlık sisteminde doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Yarı başkanlık sisteminin diğer birçok özelliği ise büyük ölçüde parlamerter sistem ile benzeşmektedir.

başkanlık sisteminde olduğu gibi yürütme de, yasama gibi doğrudan halk tarafından seçilme belirlenmektedir. Bu bağlamda Anayasada hem yasamayı oluşturan TBMM'nin hem de yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçileceği hükmü yer almaktadır (1982 Anayasası, md. 75, 101; Karatepe, 2013: 123). Ancak başkanlık sisteminden farklı olarak, yasama ve yürütmenin seçimleri birlikte ve aynı zamanda yapılmaktadır (1982 Anayasası, md. 77). Seçimler tamamlandığında yasama ve yürütme erkleri ortaya çıkmış olmaktadır. Bir diğer ifadeyle seçim sonrasında hükümet doğrudan kurulmuş olmaktadır. Böylelikle hem yasamanın hem de yürütmenin meşruiyeti doğrudan halka dayanır. Yine Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı, yardımcılarını ve bakanlarını doğrudan kendisi atamaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, TBMM üyeleri arasından atanabileceği gibi seçilme yeterliliğine sahip olmak koşuluyla TBMM dışından da atanabilmektedir (1982 Anayasası, md. 106).

Parlamente hükümet sisteminde başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanının onayı ile hükümetin kurulmuş olması icracı yetkilerini kullanmaya başlayabileceği anlamına gelmemektedir. Çünkü kurulan hükümetin, göreve başlayabilmesi için yasamanın onayına ihtiyacı vardır. Güvenoyu adı verilen bu yöntem, parlamente hükümet sisteminin en temel özelliklerinden birisidir (Karatepe, 2013: 145-150). Esasında bu yöntemin, yürütmenin yasamanın içinden doğmasından kaynaklandığını söylemek mümkündür. Kurulan hükümetin güvenoyuna tabi olması, başbakan ve bakanların da yasamanın onayından geçmesi anlamına geldiğini söylemek mümkündür. Çünkü yasama erkinden güvenoyu alamayan bir hükümet, hiçbir şekilde göreve başlayamaz. Bu durumda yeni bir hükümetin kurulması zorunluluğu ortaya çıkar. Cumhurbaşkanı bir başka milletvekilini başbakan olarak atar ve hükümeti kurma görevini verir. Bu döngü kurulan hükümetin yasamadan güvenoyu almasına kadar devam eder.³ Bu durumun, parlamente hükümet sistemini benimseyen birçok ülkede siyasi istikrarsızlıklara yol açtığını söylemek mümkündür⁴ (Güler, 2018: 310; Karatepe vd., 2017: 22). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise yukarıda da ifade edildiği üzere yürütme, yasamanın içinden doğmamakta, aksine tıpkı yasama gibi halk tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Seçimler sonrasında doğrudan kurulmuş olan hükümetin, göreve başlayabilmesi için yasamadan onay alması gerekmemektedir (Karatepe, 2013: 123). Bir diğer ifadeyle seçimler sonrasında yürütmenin yeniden oluşturulması veya daha da önemlisi yürütmenin oluşturulamaması gibi bir durum Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde söz konusu değildir (1982 Anayasası, md. 77; Karatepe vd., 2017: 31). Doğal olarak da yeni sistemde hükümetin göreve başlayamaması gibi bir gerekçeyle siyasal tikanlıkların yaşanması

³ Parlamente Hükümet Sisteminde ortaya çıkabilen bu sorunu ortadan kaldırabilmek adına Türkiye'de 1982 Anayasası Cumhurbaşkanına önemli bir yetki vermiştir. Genel seçimlerden sonra, hükümetin istifası veya düşmesi sonrasında 45 gün içinde yeni bir hükümetin kurulmaması durumunda Cumhurbaşkanı, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir.

⁴ Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin başlangıcına kadar 65 hükümet kurulmuştur. Bir diğer ifadeyle her 1,5 yıla bir hükümet düşmektedir (Güler, 2018: 310; Karatepe vd., 2017: 25-26). Türkiye'de en son 7 Haziran 2015 tarihinde yapılan genel seçimler sonrasında benzer bir durum yaşanmış ve hiçbir siyasal parti tek başına yasamadan güvenoyu alabilecek bir milletvekili sayısına ulaşamamıştır. Mevcut durumda siyasal partiler arasında da bir koalisyon (ortaklık) sağlanamadığı için hükümet kurulamamış ve genel seçimler yaklaşık beş ay gibi kısa bir süre sonra 1 Kasım 2015 tarihinde yenilenmek durumunda kalmıştır.

ihhtimali bulunmamaktadır. Yürütmei oluşturan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlarını atayarak bir diğere ifadeyle kabinesini oluşturarak doğrudan icracı yetkilerini kullanmaya başlayabilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte yürütmenin sorumluluk ve hesap verme yönteminde de değışim meydana gelmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde her bakan ayrı ayrı bireysel olarak ve bakanlar kurulu ise, kolektif olarak yasamaya karşı sorumludur. Cumhurbaşkanının ise, sembolik ve yetkisiz olması nedeniyle sorumsuz olduğu görülmektedir. Bir diğere ifadeyle yürütme erki yasama erkine karşı sorumludur. Diğere taraftan yasama güvenoyu, gensoru gibi yöntemlerle yürütme her an hesap sorma yetkisine sahiptir. (Eryılmaz, 2014: 143-144; Karatepe, 2013: 145-146). Parlamenter hükümet sistemindeki bu iki durumun, esasında denk olması gereken kuvvetler arasında denkleğin bozulmasına (Karatepe, 2013: 148), bazı sorunların yaşanmasına, hatta zaman zaman sistemin tıkanmasına sebep olduğu söylenebilir. Buna ilaveten yine yürütmenin içinde yer alan devlet başkanı ise tamamıyla sorumsuzdur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte yürütmenin yasamaya karşı olan sorumluluğı ortadan kaldırılmıştır. Yasamanın bilgi edinme yöntemleri ise varlığını devam ettirmektedir. Ayrıca yasamanın yürütmei denetleme yöntemi olan güvenoyu ve gensoru uygulamaları da sonlandırılmıştır. Yeni sistemde yürütme, egemenliğin gerçek sahibi olan ve yürütmei doğrudan seçen vatandaşlara karşı sorumlu tutulmuştur (Güler, 2018: 312; Karatepe vd., 2017: 36). Bununla birlikte yine yürütmei oluşturan Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ilkesine son verilmiş ve 1982 Anayasasının 105. maddesinde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğı düzenlenmiştir.

Parlamenter hükümet sisteminde yasama güvenoyu, başbakanın yüce divana sevk edilmesi gibi yöntemlerle yürütmenin icracı kanadı olan hükümeti her an feshedebilir. Diğere taraftan hükümetin yasamayı feshetmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Ancak yürütmenin içinde yer alan Cumhurbaşkanı koşulların oluşması durumunda yasamayı feshedebilir. Ancak feshetme yetkisini ister yasama ister Cumhurbaşkanı kullansın, böyle bir durumda sadece karşıdaki erkin varlığına son vermiş olmaktadır (Karatepe, 2013: 148-149; Özbudun, 2000: 329). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte yasama ve yürütme seçimleri yenileme kararı alma yetkisi verilmiştir. Bir diğere ifadeyle yasamanın yürütmei, yürütmenin de yasamayı feshedebilmesi imkanı sağlanmıştır (Çoşkun ve Pank, 2017: 12). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin başkanlık sisteminden ayrılan en önemli yönlerinden birisi budur. Çünkü başkanlık sisteminde yasamanın yürütmei, yürütmenin de yasamayı sonlandırabilmesi mümkün değildir (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 74; Korkmaz, 2016: 46). Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama, üye tam sayısının beşte üçünün (360 milletvekili) kararı ile genel seçimlerin yenilenmesi kararı alabilir. Diğere taraftan yürütmei oluşturan Cumhurbaşkanı da doğrudan genel seçimlerin yenilenmesi kararı alabilir. Ancak seçimlerin yenilenmesi kararını ister yasama, ister yürütme alsın her koşulda hem yasama hem de yürütme sona ermiş olur. Çünkü anayasada TBMM genel seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılacağı kuralı bulunmaktadır (md. 116). Dolayısıyla önceki yapıda bir kuvvet diğere varlığına son verdiğinde kendisine bir şey

olmazken, yeni sistemde seçimlerin yenilenmesi kararı her iki kuvvetin birlikte feshedilmesine yol açmaktadır. Böylelikle iki kuvvet arasında bir denge sistemi ortaya çıkarılmıştır.

3. BAKANLARIN STATÜSÜNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte yürütmeye ortaya çıkan değişim, bakanlara ilişkin önemli değişimleri beraberinde getirmiştir. Bunlardan ilki, bakanlar kurulunun konumunda yaşanan değişimle birlikte bakanlar icracı bir kurulun üyesi olma sıfatını kaybetmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde icracı yetkilerle donatılmış bakanlar kurulu adında bir kurul bulunmaktadır. Bakanlar kurulu başbakan ve bakanlardan meydana gelen bir kurul olduğu için bakanlar, kurulun üyesi durumundadır. Bir diğer ifadeyle bakan, parlamenter sistemde icracı bir kurulun üyesi sıfatına sahiptir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de Cumhurbaşkanının kabinesi adında bir kurulun var olduğunu görmekteyiz. Cumhurbaşkanlığı kabinesi Cumhurbaşkanı ve bakanlardan meydana gelmekte olup bakanlar, bu kurulun üyesi konumundadır. Ancak yeni sistemde bu kurulun ülke yönetimine yönelik icracı kararlar alabilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla yeni sistemle birlikte bakanların icracı bir kurulun üyesi olma sıfatı sona ermiştir (Karatepe vd., 2017: 78, Karatepe, 2013: 123-124, 142-147; Gözübüyük, 2003: 74-75).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bakanların sadece icracı bir kurulun üyesi olma sıfatının sona ermediğini aynı zamanda oy kullanma hakkının da sonlandırıldığını söylemek mümkündür. Çünkü parlamenter hükümet sisteminde yürütmeye ilişkin kararlar bakanlar kurulu tarafından alınmaktadır. Bakanlar kurulu kararlarını kurulu oluşturan üyelerin oyları ile almaktadır. Bu sebeple kurulun üyesi olan her bir bakanın, oy hakkı bulunmaktadır. Üstelik bakanlar kurulunun kararlarını oy birliğiyle aldığı da göz önüne alındığında bakanların, yürütmenin kararları üzerinde gerektiğinde belirleyici bir rolünün olduğu söylenebilir (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 76; Gözübüyük, 2003: 74-75; Özbudun, 2000: 321-322). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise yürütmeye ilişkin kararlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından alınmaktadır. Cumhurbaşkanı kabinesinin hukuken yürütmeye ilişkin karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Karar alma yetkisi bulunmayan bir kurulun üyesi olan bakanların oy hakkından söz edilemez. Dolayısıyla yeni sistemde Cumhurbaşkanı kabinesinin karar alıcı bir kurul değil, daha çok istişari nitelikli bir kurul olduğu, bu nedenle de hukuken bakanların alınan kararlar üzerinde herhangi bir yetkilerinin olmadığı söylenebilir. Hukuki durum böyle olmakla birlikte elbette ki işleyişte hala bakanların yürütmenin kararları üzerinde etkilerinin olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Fakat yeni sistemde bakanlar alınan kararlar üzerinde doğrudan etkili bir aktör değil, kararların alınmasında Cumhurbaşkanına yardımcı bir aktör konumuna gelmişlerdir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bakanların yürütme içindeki rolü de değişmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde bakan, hükümetin üyesi olarak doğrudan yürütmenin bir aktörüdür. Bir diğer ifadeyle bakanlar, yürütmeyi oluşturan parçalardan birisidir. Bu sayede gerek kamu politikalarının oluşturulmasında gerekse kamu hizmetlerine ilişkin alınacak kararlarda söz sahibidir.

Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulmaktadır. Bu nedenle bakanların, yürütmenin doğrudan bir aktörü olma vasfının sonlandırıldığını söylemek mümkündür. Yeni sistemde bakanlar, başkanlık sisteminde olduğu gibi başkanın yardımcıları haline gelmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmesi gereken yürütmeye ilişkin bazı işlemler, Cumhurbaşkanı adına bakanlar tarafından yerine getirilmektedir. Ancak bakanların yürütme içindeki fonksiyonlarının çerçevesi Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir (Çakır, 2019: 44; Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018: 2; Karatepe, 2013: 123-124).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte bakanların atanması ve görevden alınması usulü de değişmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde bakanlar, başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yine aynı usulle de görevden alınmaktadır (Eryılmaz, 2014: 141-142; Gözübüyük, 2003: 74). Başbakan tarafından bakan olarak önerilmeyen bir kişinin atanabilmesinin, yine başbakanın teklifi olmadan (yüce divana sevk edilmesi, seçilme yeterliliğini kaybetmesi gibi diğer sebepler hariç) bir bakanın görevden alınabilmesinin pek mümkün olmadığı söylenebilir (Özbudun, 2000: 336). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve yine doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmektedir (1982 Anayasası, md. 104, 106; Çakır, 2019: 45; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2018: 202). Dolayısıyla yeni hükümet sisteminde bakan atamalarında, öneri usulünün kaldırıldığı, söz konusu yetkinin tamamıyla Cumhurbaşkanına verildiği görülmektedir.

Yeni sistemle birlikte bakanların atanma usulüne ilişkin bir diğer değişiklik de bakanların nereden atanacağına ilişkindir. Esasında bu noktada ne parlamenter hükümet sisteminde ne de Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kısıtlayıcı bir durum bulunmamaktadır. Her iki sistemde de bakanlar TBMM içinden ve seçilme yeterliliğine sahip olmak koşuluyla TBMM dışından atanabilir. Ancak parlamenter hükümet sisteminde bakanlar genellikle TBMM içinden atanmıştır. Çünkü parlamenter hükümet sisteminde bir kişinin aynı anda hem yasamada hem yürütmede yer alabilmesi mümkündür (Korkmaz, 2016: 46; Karatepe, 2013: 123). TBMM dışından bakan atama yöntemi ise sadece belirli dönemlerde kullanılan istisnai bir yöntem olarak görülmüştür. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bu durumun, tam tersi bir hal alacağını söylemek mümkündür. Çünkü yeni sistemin özelliği gereği bakan tercihlerinin TBMM dışından yapılması bir zorunluluk gibi görünmektedir. Çünkü yukarıda da ifade edildiği üzere Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bir kişi aynı anda hem yürütmede hem de yasamada yer alamaz. Bir diğer ifadeyle bir kişi ya milletvekili olarak yasamada ya da bakan olarak yürütmede yer alabilir. Bu sebeple TBMM içinden bakan olarak atanan her milletvekili, o siyasal partinin meclis üye sayısında zorunlu olarak bir azalmaya yol açmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bakan atama teamülünde de bir değişimin olabileceğini söylemek mümkündür. Nitekim 24 Haziran

2018 seçimleri sonrasında Cumhurbaşkanı, sadece dört bakanı TBMM üyeleri arasındas, diğer 12 bakanı ve Cumhurbaşkanı yardımcısını ise TBMM dışından atamıştır.

Parlamentar hükümet sisteminde bakanlar ikili fonksiyona (göreve) sahiptir. Bir diğer ifadeyle bir kişi siyasi kimliğiyle (milletvekili) yasama organında yer almakta ve yasama faaliyetlerine katılarak kararların alınmasında rol oynamaktadır. Bununla birlikte aynı kişi idari kimliğiyle (bakan) yürütme organında yer almakta ve yönetsel faaliyetlere katılarak alınan kararların uygulanmasında rol almaktadır (Akyılmaz vd., 2018: 202; Eryılmaz, 2014: 142-143). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle bakanların ikili fonksiyonları sonlandırılmıştır. Yeni sistemle birlikte bakanların siyasi kimliğiyle yasama organında yer alması mümkün değildir. O halde yeni sistemde bakanlar, sadece idari kimliğiyle yönetsel alanda yer alabilmektedirler. Dolayısıyla yeni sistemin kuralları gereği kişilerin siyasi ve idari kimlikleri bir diğer ifadeyle siyasal ve yönetsel alan arasında bir tercihte bulunmaları gerekmektedir.

Parlamentar hükümet sisteminde başbakan ile bakanlar arasında teorik olarak bir hiyerarşik ilişkinin bulunduğunu söylemek son derece güçtür. Çünkü esasında başbakan da bir bakandır. Sistem ona hukuken eşitler arasında birincilik yetkisi verdiği için başbakan olarak adlandırılmaktadır. Ancak her ne kadar sistem başbakana eşitler arasında birincilik rolü vermiş ve başbakanın bakanlar kurulu ile bakanlar üzerinde yönlendirme ve koordinasyon yetkisi var olsa da bu durumun, başbakan ile bakanlar arasında doğrudan bir ast-üst ilişkisi kurduğu, emir ve talimat yetkisini içerdiği konusu literatürde son derece tartışmalıdır. Böyle olmakla birlikte parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı birçok ülkede ve dolayısıyla Türkiye’de fiili uygulamada başbakan ile bakanlar arasında hiyerarşik bir bağın olduğu görüşü yaygınlık kazanmıştır (Eryılmaz, 2014: 142; Karatepe, 2013: 143-144; Gözübüyük, 2003: 74; Özbudun, 2000: 322-323). Nitekim 3046 sayılı Kanun’da bakanların başbakana karşı sorumlu tutulmuş olmaları da bu yaygın görüşün sonucudur (md. 21). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin başında yer alan Cumhurbaşkanı ile bakanlar arasında doğrudan hiyerarşik bir ilişki söz konusudur. Esasında bu, yeni hükümet sisteminin de bir gereğidir. Çünkü daha önce de ifade edildiği üzere aslında bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından yürütülmesi gereken işleri Cumhurbaşkanı adına yerine getirmekle görevlendirilmiş kişilerdir. Bu sebeple aralarında hukuken bir ast-üst ilişkisinin var olması gayet doğal bir durumdur. Literatürde hiyerarşik bağın en önemli göstergelerinden birisi emir ve talimat verebilme yetkisinin varlığı olarak ifade edilmektedir. 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelendiğinde, bakanların, bakanlık hizmetlerini Cumhurbaşkanının genel siyasetine, Cumhurbaşkanının karar ve talimatlarına uygun olarak yürütmekle görevli oldukları görülmektedir (md. 503). 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde düzenlenen Cumhurbaşkanının, bakanlara doğrudan emir ve talimat verebilme yetkisi, Cumhurbaşkanı ile bakanlar arasındaki hiyerarşik bağın bir göstergesidir.

⁵ 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen genel seçimler sonrasında AK Partiden milletvekili seçilen Abdülhamit GÜL, Berat ALBAYRAK, Mevlüt ÇAVUŞOĞLU ve Süleyman SOYLU, bakan olarak atanarak yürütmenin bir üyesi olmuş ve bu sebeple hem hükümet sistemi hem de Anayasa gereği milletvekillikleri sona ermiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle bakanların sorumluluk anlayışında da değişim yaşanmıştır. Parlamenter hükümet sisteminde bakanlar, yürütmenin işleyişinden dolayı hem tek tek hem de bakanlar kurulu olarak kolektif bir biçimde yaşamaya karşı sorumludurlar (Eryılmaz, 2014: 143; Karatepe, 2013: 145-146). Bu nedenle parlamenter sistemde yasama gerektiğinde doğrudan olmasa da dolaylı bir biçimde bakanların görevlerine son verebilmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanların hem tek tek hem de kolektif olarak yaşamaya karşı olan sorumluluğu sonlandırılmıştır. Yeni sistemde bakanların sadece yürütmenin başında yer alan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu oldukları görülmektedir. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bakanların Cumhurbaşkanına karşı sorumlu oldukları açıkça belirtilmektedir (md. 503). Bu nedenle bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmekte, yasamanın bu yetkisi sona ermektedir (1982 Anayasası, md. 106).

4. BAKANLIKLARIN YAPISINDA VE İŞLEYİŞİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

Bakanlıklar, devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu temel kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için oluşturulan, kendisine verilen görevlerde uzmanlaşmış merkezi yönetim teşkilatı içerisinde yer alan birimlerdir. Bu nedenle bakanlıklar, merkezi yönetim teşkilatının en önemli birimleri olarak ifade edilmektedir (Akyılmaz vd., 2018: 201; Eryılmaz, 2014: 142, 144). Bakanlıkların sayısında ve yapılarında elbette ki dönem dönem değişiklikler olmuştur. Ancak hükümet sisteminde gerçekleşen değişimle birlikte bakanlıklarda oldukça önemli ve köklü değişiklikler gerçekleşmiştir.

Parlamenter hükümet sisteminde bakanlıkların yapısı ve işleyişi yasa ile düzenlenmekteydi. Anayasanın “bakanlıkların kurulması ve bakanlıklar” başlığını taşıyan 113. maddesinde “bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir” ifadesine yer verilmekteydi. Dolayısıyla parlamenter sistemde bakanlıklara ilişkin düzenleme yapma yetkisinin esas olarak yasama organında olduğu görülmektedir. Yürütme ise ancak yasamadan aldığı yetkiye bağlı olarak kanun hükmünde kararname ile bu konuda düzenleme yapabilmekteydi. Yeni hükümet sistemiyle bu noktada önemli bir değişiklik olmuştur. Yeni hükümet sistemi ve yürütmenin yeni yapısı ile uyumlu olması için anayasanın 113. maddesi mülga edilmiştir. Bunun yerine anayasada “bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenir” hükmüne yer verilmiştir (1982 Anayasası, md. 106). Anayasada gerçekleşen bu değişiklikle, bakanlıklara ilişkin düzenleme yapma yetkisi yasamadan yürütmeye geçmiştir. Anayasanın, bakanlıklara ilişkin düzenleme yapma yetkisini doğrudan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılabilecek işlemler arasında sayması nedeniyle de yasamanın bu konuda herhangi bir yetkisinin kalmadığını söylemek mümkündür.

Bakanlıklara ilişkin anayasada gerçekleşen değişim, doğal olarak bakanlıklara ilişkin yasal düzenlemede de değişikliği zorunlu kılmıştır. Parlamenter sistemde bakanlıkların kuruluş, görev ve

işleyişine ilişkin konular 1984 tarihli 3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun” ile düzenlenmekteydi. Ancak yeni sistemde bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri ile teşkilatının Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecek olması nedeniyle 9 Temmuz 2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK)” ile 3046 sayılı kanunun birçok maddesi mülga edilmiş, bazı bakanlıkların kuruluş ve teşkilat yasaları lağvedilmiştir (Turan, 2018: 70). Ayrıca 3046 sayılı Kanun’un adı da “Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” şeklinde değiştirilmiştir. Hemen akabinde 1 Numaralı “Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yeni hükümet sisteminin ilk Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olarak yürürlüğü girmiştir. Yedi kısımdan oluşan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin altıncı kısmında bakanlıklar, bölümler halinde tek tek yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca yine altıncı kısımda bakanlıklara ilişkin ortak hükümlere yer verilmiştir. Dolayısıyla yeni sistemde, 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 3046 sayılı Kanun’un yerini aldığı görülmektedir. Ayrıca yine 15 Temmuz 2018 tarihinde 30479 Sayılı R.G’de yayınlanarak yürürlüğe giren 4 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların yeniden tek tek ayrıntılı bir biçimde düzenlendiği görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile bakanlıklarda meydana gelen bir diğer değişim, bakanlıkların sayısıdır. Önceki sistemde 21 adet icracı bakanlık bulunmaktaydı. Yeni sistemle birlikte 21 olan icracı bakanlık sayısı 16’ya düşürülmüştür.

Tablo 2. Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinde Bakanlıklar

Parlamenter Hükümet Sistemde Bakanlıklar	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıklar
Devam Eden Bakanlıklar	
• Adalet Bakanlığı	• Adalet Bakanlığı
• Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
• Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	• Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
• Gençlik ve Spor Bakanlığı	• Gençlik ve Spor Bakanlığı
• İçişleri Bakanlığı	• İçişleri Bakanlığı
• Kültür ve Turizm Bakanlığı	• Kültür ve Turizm Bakanlığı
• Milli Eğitim Bakanlığı	• Milli Eğitim Bakanlığı
• Milli Savunma Bakanlığı	• Milli Savunma Bakanlığı
• Sağlık Bakanlığı	• Sağlık Bakanlığı
Birleştirilen Bakanlıklar	
• Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	• Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
• Çalışma ve Sos. Güvenlik Bakanlığı	
• Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	• Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
• Kalkınma Bakanlığı	
• Ekonomi Bakanlığı	• Ticaret Bakanlığı
• Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	
• Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	• Tarım ve Orman Bakanlığı
• Orman ve Su İşleri Bakanlığı	
Yapısı Değiştirilen Bakanlıklar	
• Avrupa Birliği Bakanlığı	• Dışişleri Bakanlığı
• Dışişleri Bakanlığı	
• Maliye Bakanlığı	• Hazine ve Maliye Bakanlığı
• Hazine Müsteşarlığı	
Adı Değiştirilen Bakanlıklar	
• Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bak.	• Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Tablo 2’de görüldüğü üzere parlamenter sistemde var olan; Adalet, İçişleri, Milli Eğitim, Milli Savunma, Sağlık, Çevre ve Şehircilik, Gençlik ve Spor, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlıkları varlığını Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de devam ettirmektedir. Ancak parlamenter sistemde ayrı ayrı düzenlenmiş bazı bakanlıkların birleştirilmesiyle yeni bakanlıkların oluşturulduğu görülmektedir. Bu bağlamda: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adı altında, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı adı altında, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile Ekonomi Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı adı altında, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı adı altında birleştirilmiştir. Yine tablo 2’de görüldüğü üzere bazı bakanlıkların yapısı değiştirilmiştir. Avrupa Birliği Bakanlığı lağvedilmiş ve bu bakanlığın görev alanına giren bütün konular Dışişleri Bakanlığına devredilmiştir. Ayrıca başbakan yardımcısına bağlı olan Hazine Müsteşarlığı, başbakan yardımcılığının kaldırılmasıyla Maliye Bakanlığının teşkilat yapısı içine dahil edilmiş ve bakanlığın adı Hazine ve Maliye Bakanlığı şeklinde değiştirilmiştir. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının adı ise Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. Kısacası yeni hükümet sistemiyle birlikte 9 bakanlık aynı şekilde devam etmiş, 8 bakanlık birleştirilerek 4 yeni bakanlık ortaya çıkarılmış, 2 bakanlığın yapısı değiştirilmiş ve 1 bakanlığın adı değiştirilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle yönetimin sadeleşmesi, bürokrasinin azaltılması, karar alma süreçlerinin

hızlandırılması, daha etkin koordinasyonun ve verimli yönetimin sağlanmasının hedeflendiği ifade edilmiştir (TRT Haber, 2018). Karar alma süreçlerinin hızlandırılması ve daha etkin hale getirilmesi düşüncesinin anayasa değişikliği referandumunun kampanya sürecinde de sıklıkla dile getirildiği görülmektedir (Bingöl ve Özkan, 2017: 264).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bakanlıkların üstlendikleri rol ve fonksiyonlarda da bir değişim kendini göstermektedir. Parlamenter sistemde bakanlıklar kamu politikalarının hem oluşturulmasında hem de oluşturulan kamu politikalarının hayata geçirilmesinde aktif bir rol üstlenmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikalarının önemli ölçüde Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceğini, bakanlıkların ise daha çok bu politikaların hayata geçirilmesi noktasında yer alacağını söylemek mümkündür. Dolayısıyla bakanlıkların kamu politikaları sürecindeki rolü ve fonksiyonu politikaların oluşturulmasından, politikaların uygulanması şekline dönüşmektedir (Sobacı vd., 2018: 4). Yeni hükümet sisteminde bakanlıkların kamu politikalarının oluşturulmasındaki rolünün büyük ölçüde, Cumhurbaşkanına yardımcı olmak amacıyla Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yeni kurulan, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ile Cumhurbaşkanlığı Ofislerine geçtiği görülmektedir.⁶ Çünkü gerek kurulların gerekse ofislerin, kamu politikalarının oluşturulması noktasında, bakanlıklar ve diğer ilgili kurumlarla koordinasyonu sağlayarak Cumhurbaşkanına yardımcı olmakla görevli ve yetkili oldukları belirtilmektedir (Turan, 2018: 63, 74; Sobacı vd., 2018: 2-4).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile bakanlıklarda meydana gelen bir diğer önemli değişim de bakanlığın merkez teşkilat yapısında gerçekleşmiştir.

Tablo 3. Eski ve Yeni Bakanlık Merkez Teşkilat Yapısı

Eski Bakanlık Merkez Teşkilat Yapısı	Yeni Bakanlık Merkez Teşkilat Yapısı
<p>Bakan</p> <p>↓</p> <p>Bakan Yardımcısı</p> <p>↓</p> <p>Müsteşar</p> <p>↓</p> <p>Genel Müdürlük/Kurul Başkanlığı</p> <p>↓</p> <p>Daire Başkanlığı</p>	<p>Bakan</p> <p>↓</p> <p>Bakan Yardımcısı</p> <p>↓</p> <p>Genel Müdürlük/Kurul Başkanlığı (veya Daire Başkanlığı)</p> <p>↓</p> <p>Daire Başkanlığı</p>

⁶ Cumhurbaşkanlığı teşkilatını yeniden düzenleyen 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde ve Cumhurbaşkanının başkanlığında; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu olmak üzere 9 adet politika kurulu oluşturulmuştur (md. 20-21). Ayrıca yine 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde; Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi olmak üzere 4 adet ofis oluşturulmuştur (md. 525).

Tablo 3’de de açıkça görüleceği üzere önceki sistemde bakanlık merkez teşkilatı; Bakan Yardımcılığı, Bakan Yardımcılığına bağlı Müsteşar, Müsteşarlığa bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı, Genel Müdürlük ve Kurul Başkanlığına bağlı Daire Başkanlığı şeklindeydi (Eryılmaz, 2014: 145). Ancak yeni sistemde bakanlık merkez teşkilatı; Bakan Yardımcılığı, Bakan Yardımcılığına bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı, Genel Müdürlük veya Kurul Başkanlığına bağlı Daire Başkanlığı şeklindedir (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 509). Yeni sistemle birlikte bakanlığın merkez teşkilat yapısında oldukça önemli bir yeri olan müsteşarlık kadrosuna yer verilmemiştir.

Bakanlıklardaki bir diğer değişimin de, müsteşar kadrosunun kaldırılmasıyla birlikte müsteşarın yerini bakan yardımcısına bırakması olduğu söylenebilir. Önceki sistemde müsteşar, bakanlık teşkilatında ve işleyişinde oldukça önemli bir yere ve konuma sahiptir. Her bakanlıkta bütün birimlerin üzerinde (bakanlık teftiş kurulu başkanlığı hariç) bakana yardımcı olan, bakan adına hareket eden, bakanın emirleri ile plan ve programa ve yürürlükteki yasalara uygun olarak bakanlığın hizmetlerini yerine getirmesini sağlayan bir müsteşar yer almaktaydı. 2011 yılına kadar bakandan sonraki en önemli yönetici müsteşardı. Bir diğer ifadeyle bakanlık teşkilatında müsteşar, bakanın yardımcısı olarak nitelendirilmekteydi (Eryılmaz, 2014: 145-146; Gözübüyük, 2003: 80; Gözler, 2003: 228). Ancak 8 Haziran 2011 tarihli ve 27958 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete’de yayınlanan 643 sayılı “3046 Sayılı Kanun ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile 3046 sayılı Kanun’a bakan ve müsteşar arasına bakan yardımcısı kadrosu eklenmiştir (3046 sayılı kanun, md. 21/A). Bu durum, bakan yardımcısı ile müsteşar arasında bir görev ve yetki karmaşasının yaşanmasına yol açmıştır (Eryılmaz, 2014: 146). Çünkü düzenleme sonrası her ikisi de bakanın yardımcısı gibi bir durum ortaya çıkmıştır. Bakan yardımcılığı kadrosu her ne kadar 2011 yılında ortaya çıkmış olsa da, bakanlık teşkilatı içindeki işleyişte fazlaca bir etkinliğinin olmadığı söylenebilir. Hatta öyle ki bazı bakanlıklara bakan yardımcısı ataması ilgili düzenlemeden bir hayli zaman geçtikten sonra yapılmıştır. Ancak yeni sistemle birlikte müsteşar kadrosunun kaldırılmasıyla bu karmaşa da sona ermiştir. Önceki sistemde müsteşar tarafından yerine getirilen birçok görev günümüzde yeni sistemle birlikte bakan yardımcısı tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla bakan yardımcılıklarının yeni sistemle birlikte bakanlık teşkilatında daha aktif bir rol üstlendiklerini söylemek mümkündür (3046 Sayılı Kanun, md. 22; 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 504).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bakanlık teşkilatında gerçekleşen bir diğer değişim de bakan yardımcısının sayısıdır. Yukarıda da ifade edildiği üzere önceki sistemde müsteşar bakanın yardımcısı olarak nitelendirilmekteydi. İlgili kanuna göre bir bakanlığa en fazla bir müsteşar atanabilmekteydi (3046 Sayılı Kanun, md. 16/d). Elbette ki müsteşarın da yardımcıları vardır ve üstelik sayıları da birden fazladır. Ancak müsteşarın yardımcılarının olması, uygulamada bakanlığa ilişkin bütün işleyişin tek bir kişi üzerinden gerçekleştiği gerçeğini değiştirmemektedir. Bunun da, uygulamada

zaman zaman kamu hizmetlerinde aksamaların yaşanmasına yol açtığını söylemek mümkündür. Oysa yeni düzenlemede bir bakanlığa birden fazla bakan yardımcısı atanabilmesi mümkündür. Gerek Anayasada gerekse 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bakan yardımcılarının sayısını sınırlandıran bir düzenleme yer almamaktadır. Böylelikle bütün işleyişin tek bir kişi üzerinden yürütülmesi yerine birden fazla sayıda olan bakan yardımcıları arasında paylaştırılabilmesi mümkün olabilmekte ve bu sayede bakanlığın görev alanına giren kamu hizmetinin daha etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi sağlanabilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte bakanlıklarda meydana gelen bir diğer değişiklik ise, bir bakanlığa veya bir bakana başka bir bakanın vekalet etmesi uygulamasının kaldırılmış olmasıdır. Önceki sistemde anayasada “açık olan bakanlıklarla izinli veya özürlü olan bir bakana, diğer bir bakan geçici olarak vekillik eder. Ancak, bir bakan birden fazlasına vekillik edemez” hükmü yer almaktaydı (md. 113/2). Bu nedenle bakanlığa ve bakana ancak yine bir bakan vekalet edebilmekteydi. Bakan haricindeki bir kişinin vekalet edebilmesi söz konusu değildi. Bu yöntemin seçilmiş bir bakana, atanmış bir bürokrat yerine yine seçilmiş bir bakanın vekalet etmesinin daha doğru ve uygun olacağı düşüncesiyle benimsendiği söylenebilir. Ancak bu yöntem, işleyişte birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Örneğin bakanların tamamının aynı anda bir yurtdışı ziyaretine ya da Türkiye dışında gerçekleştirilen bir uluslararası zirveye katılabilmesi mümkün değildir. Ayrıca zaten kendi bakanlığını yönetmek ve yönlendirmek zorunda olan bakanlar, ikinci bir bakanlığı da yönetmek ve yönlendirmek zorunda kalmaktadır. Bakanlıkların büyüklükleri ve iş yoğunlukları göz önüne alındığında buradaki sorun çok daha aşikar bir hale gelmektedir. Bu ve buna benzer nedenler, bir bakanın sadece bir bakana vekalet edebilmesi gibi anayasal bir sınırlandırma yapılmasını zorunlu kılmıştır. Ancak hükümet sistemine ilişkin anayasa değişikliği ile 1982 Anayasasının 113. maddesi mülga edilmiş ve bu uygulamaya son verilmiştir. Anayasanın yeni halinde ve bakanlıkları düzenleyen 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu konulara ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmayarak, diğer kamu kurumlarında olduğu gibi bakana yine bakanlık teşkilatı içinde yer alan bakan yardımcılarında birisinin vekalet etmesi yöntemi benimsenmiştir. Bu yeni uygulamanın çok daha işlevsel olduğunu söylemek mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle bakanlıklarda gerçekleşen bir diğer değişim, bir bakanlığa on beş gün içinde bir bakan ataması yapılması uygulamasının kaldırılmasıdır. Önceki sistemde anayasada “herhangi bir sebeple boşalan bakanlığa en geç on beş gün içinde atama yapılır” hükmüne yer verilmektedir (md. 113/4). Esasında anayasada yer alan bu hüküm, icracı yetkilere sahip olan bakanlıkların en üst yöneticilerinin bir an önce atanmasını sağlamaya yöneliktir. Çünkü parlamenter sistemde devletin yapmakla yükümlü olduğu temel hizmetler bakanlıklar arasında bölünmüş olup, her bir bakanlık bir bakanın yönetimine verilmiştir (Eryılmaz, 2014: 142-143). Bakanlığın, en üst hiyerarşik amiri olmadan kendisine verilen görevleri yerine getirebilmesi mümkün değildir. Bu sebeple anayasa, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sorunların, aksamaların yaşanmaması için bu alanda bir

düzenlemeye gitmiş ve 15 gün içinde yeni bir atama yapılmasını zorunlu kılmıştır. Yeni sistemle birlikte esasında bu noktada çok fazla bir değişimin olduğu söylenemez. Hala devletin yapmakla yükümlü olduğu temel hizmetler bakanlıklar tarafından yerine getirilmektedir. Ancak yürütmeye ilişkin icracı yetkiler Cumhurbaşkanına geçmiştir. Bakanlığın başında bulunan bakan, Cumhurbaşkanı adına bu icracı yetkileri bakanlıkta kullanmaktadır. Bu sebeple yeni sistemde, bakan atamasına ilişkin anayasal ve yasal bir sınırlandırmaya da çok fazla ihtiyaç kalmamıştır. Bu bağlamda yapılan anayasa değişikliği ile 1982 Anayasasının 113. maddesi mülga edilmiş ve bakan atamalarına ilişkin 15 günlük sınırlandırma kaldırılmıştır. Anayasanın yeni halinde ve bakanlıkları düzenleyen 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de bu konuda herhangi bir düzenlemeye yer verilmeyerek bu konuya ilişkin yetki tamamıyla Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Bakanlıklarda gerçekleşen bir diğer değişiklikte bakan müşavirliği kadrosundadır. 3046 sayılı kanuna göre bakanlıklarda özel önem ve öncelik taşıyan konularda bakanlık makamına yardımcı olmak üzere bakanlık makamına bağlı ve sayısı otuzu geçmeyecek şekilde bakanlık müşaviri bulunabilmekteydi (md. 27). Ancak 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde, bakanlıklarda sayısı on beşi geçmemek üzere bakan müşaviri istihdam edilebileceği belirtilmektedir (md. 505). Dolayısıyla yeni sistemle birlikte bakan müşavirliği kadrosunda bir sınırlamaya gidildiği görülmektedir.

5. SONUÇ

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen anayasa değişikliği referandumu ile parlamenter hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi kabul edilmiştir. Yeni hükümet sisteminin 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen seçimler sonrasında, seçilen Cumhurbaşkanınının 09 Temmuz 2018 tarihinde yemin etmesiyle tam anlamıyla uygulamaya girdiği görülmektedir. Yeni sistemin yürürlüğe girmesiyle birlikte gerek yürütmede gerekse Türk Kamu Yönetimi Teşkilatında önemli değişiklikler kendini göstermiştir. Başkanlık sisteminden önemli ölçüde izler taşıyan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Türkiye'ye özgü yeni bir hükümet sistemi olduğu ve parlamenter sistemden oldukça farklı bir yapı ortaya çıkardığını söylemek mümkündür.

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte ilk olarak yürütme erkinde son derece önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu konudaki en önemli değişikliğin yürütmenin düalist yapısının sonlanması olduğunu söylemek mümkündür. Yine bununla birlikte yürütme ile yasama arasındaki birbiri içine giren ilişkinin sonlandırılması, yürütmenin de doğrudan halk tarafından belirlenmesi gibi oldukça önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişikliklerle yürütme ve yasama arasındaki ilişkinin önemli ölçüde başkanlık sistemindeki yapıya yaklaştığı söylenebilir.

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte bakanların statüsünde önemli bir değişiklik meydana gelmiştir. Bakanların siyasal alandan uzaklaştıkları daha çok bürokratik alana yaklaştıkları görülmektedir. Nitekim Cumhurbaşkanlığı kabinesi bu durumu doğrular niteliktedir. Bakanlar yürütmenin doğrudan bir aktörü değil, yürütmeye yardımcı olan bir aktör

konumuna dönüşmüştür. Bakanların atanması ve görevden alınması yönteminde de değişikliğe gidilmiş, Cumhurbaşkanının doğrudan ataması ve görevden alması usulü benimsenmiştir. Bu bağlamda bakanlar, tıpkı Amerika'daki başkanlık sisteminde olduğu gibi Cumhurbaşkanı adına yürütme yetkisini kullanan Cumhurbaşkanının bakanları haline gelmiştir. Ayrıca sistem gereği bakanların meclis içinden atanması yerine meclis dışından atanmasının genel bir uygulama haline dönüşebileceğini söylemek de mümkündür.

Parlamentar sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte bakanlıklarda da oldukça önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu konudaki en önemli değişiklik, bakanlıklara ilişkin düzenleme yapma yetkisinin yasamadan yürütmeye geçmiş olmasıdır. Bu bağlamda bakanlıkları düzenleyen ilgili kanunun önemli bir bölümü mülga edilmiş ve yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlıkların kuruluşu ve teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir. Yine yeni hükümet sistemiyle bakanlık sayısında da değişikliğe gidilmiştir. Bakanlıkların politika oluşturmadaki rolü sınırlandırılmış daha çok kamu politikalarının uygulayıcısı haline gelmiştir. Buna ilaveten bakanlıkların hiyerarşik yapısında da değişiklik olmuş ve parlamenter sistemde oldukça önemli bir kadro olan müsteşarlık kaldırılmıştır.

KAYNAKÇA

3046 Sayılı Kanun ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, KHK No: 643, R.G. Tarihi: 08/06/2011, R.G. Sayısı: 27958.

Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2018) "Türk İdare Hukuku", 9. Baskı, Ankara: Savaş Yayınları.

Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, KHK No: 703, R.G. Tarihi: 09/07/2018, R.G. Sayısı: 30473.

Aydın, A. ve Akıncı, B. (2018) "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Kamu Personel Yönetim Sisteminin Dönüşümü: Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atanması," *Route Educational and Science Journal*, 5(10): 1024-1033.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname No: 4, R.G. Tarihi: 15/07/2018, R.G. Sayısı: 30479.

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun, Kanun No: 3046, R.G. Tarihi: 09/10/1984, R.G. Sayısı: 18540.

Bingöl, U. ve Özkan, Y. (2017), "T.C. Cumhurbaşkanı ile Siyasi Parti Liderlerinin Resmi Twitter Hesaplarının Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Referandumu Kapsamında Nitel Analizi", *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(2): 251-271.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kararname No: 1, R.G. Tarihi: 10/07/2018, R.G. Sayısı: 30474.

Çakır, M., H. (2019) “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Bakan İlişkisi”, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yürütme Sempozyum Bildiri Kitabı, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları, No. 861: 35-55.

Çoşkun, B. ve Pank, Ç. (2017) “Başkanlık Sisteminde Başkanla İdari Yapı Arasındaki İlişki ve Türkiye İçin Değerlendirmeler”, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(4): 1-12.

Eryılmaz, B. (2014) “Kamu Yönetimi” 7. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Gözler, K. (2003) “İdare Hukuku”, Bursa: Ekin Yayınları.

Gözübüyük, Ş. (2003) “Yönetim Hukuku”, 18. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.

Güler, T. (2018) “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 21(39): 299-322.

Karatepe, Ş. (2013) “Anayasa Hukuku”, Ankara: Savaş Yayınları.

Karatepe, Ş., Alkan, H., Atar, Y., Bingöl, Y. ve Durgun, B. G. (2017) “Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Ankara: Memur-Sen Yayınları, No. 24.

Keskinsoy, Ö. ve Kaya, B., S. (2018) “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 31(137): 67-96.

Korkmaz, T. (2016) “Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz”, Akademik Hassasiyetler Dergisi, 3(6): 43-58.

Milletvekili Seçimi Kanunu, Kanun No: 2839, R.G. Tarihi: 13/06/1983, R.G. Sayısı: 18076.

Özbudun, E. (2000) “Türk Anayasa Hukuku”, 6. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları.

Sobacı, M., Z., Miş, N. ve Köseoğlu, Ö. (2018) “Türkiye’nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı”, SETA Perspektif, 206: 1-6.

TRT Haber (2018) <https://www.trthaber.com/haber/gundem/cumhurbaskanligi-sisteminin-tum-ayrintilari-belli-oldu-371226.html>, Erişim Tarihi: 15/05/2019.

Turan, M. (2018) “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Social Sciences Research Journal, 7(3): 42-90.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No: 2709, R.G. Tarihi: 09/11/1982, R.G. Sayısı: 17863.