

TÜRKİYE VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

Yrd.Doç.Dr.Hayri KESER*

ÖZET

Türkiye’de son zamanlarda başkanlık sistemi hakkında yoğun tartışmalar olmaktadır. Başkanlık sisteminin lehinde ve aleyhinde fikirler ileri sürülmektedir. Demokratik bir sistem olan başkanlık sistemi ile siyasal sistemdeki tikanlıkların giderilebileceği ifade edilmektedir. Türk toplum yapısına uygun hükümet sisteminin doğru tespiti siyasal sistemin düzgün çalışmasını sağlayacaktır. Siyasal sistemde meydana gelen tikanlıkların doğru teşhisi bizi doğru tedbirlerin alınmasına götürecektir. Başkanlık sistemi kesin ve sert kuvvetler ayrılığına dayanan demokratik bir sistemdir. Bir ülkede farklı bir sisteme geçmek zor olmaktadır. Ancak demokratik sistem tercihi konusunda ise aynı zorluğun yaşanmaması gerekir. Çünkü bir demokratik sistemden başka bir demokratik sisteme geçiş söz konusu olmaktadır. Türkiye açısından konunun çok iyi bir şekilde tartışılması ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Demokrasi, başkanlık sistemi, parlamenter sistem, kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti

TURKEY AND PRESİDENTIAL SYSTEM

ABSTRACT

In Turkey, There have been immense discussions on presidentialy system lately. Ideas favouring and against presidential system have been put forward. It is stated that with the presidential system, which is a democratic system, the blockages of the political system can be opened.

* İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

The determination of the right governmental system suitable for Turkish society will enable political system to work properly. Accurate diagnosis of the blockages occurring democratic system will lead us to taking right precautions. Presidential system is a democratic system which is based on certain and severe separation of powers. In any country, it is difficult to pass to a different different system. However, it is not necessary to experience such a difficulty about the preference of a democratic system because it is a matter of transition to another democratic system from a democratic system. From the stand point of Turkey, the subject must be discussed and evaluated broadly.

Keywords: Democracy, presidential system, parliament system, separation of powers, rule of law

GİRİŞ

Hükümet sistemlerinden parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı ülkemizde, yürütme organında ortaya çıkan sorunlar ve yürütme organının yasama organı üzerindeki etkisi, sistem tartışmasını da beraberinde getirmiştir.

Türkiye’de Parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçilmesi uygun olur mu? sorusunun cevabını ararken genel olarak, hükümet sistemleri incelenecektir. Özellikle Amerikan başkanlık sisteminin yapısı ilgi alanımızda olacaktır. Çünkü güçlü ve istikrarlı yürütme, saf şekliyle burada uygulanmaktadır. Başkanlık sisteminde, yürütmenin hızlı ve etkin hareket etmesi, başkanın halk tarafından seçilmesi ve yürütme organını bizzat başkanın oluşturması, bu sistemin temel ayırıcı özellikleri arasında yer almaktadır. Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) siyasi partiler, devlet yönetimi ve federatif yapı, kuvvetler arasında kesin ve sert ayrılık bu sistemin temel diğer ayırıcı unsurlarını oluşturmaktadır.

Başkanlık sistemine yöneltilen eleştirilere bakıldığında, bu sistemin saf şekliyle sadece dünyada ABD’nde uygulanabileceği izlenimi verildiği

görülmektedir. Hâlbuki başkanlık sistemini deneyen Latin Amerika ülkelerinin kendisine has yapı arz etmesi, köklü ve derin demokratik geleneğin bulunmaması, iktisadi ve sosyal faktörler, bu ülkelerde başkanlık sistemi denemesini başarısızlıkla sonuçlandırmıştır. Bu ülkelerdeki başarısız deneme, başkanlık sistemini uygulamak isteyen devletlerin cesaretini kırmaktadır. Buna rağmen, bu sistemin tüm yönleriyle araştırılması ve tartışılması gerekmektedir.

1982 Anayasasının yapım sürecinde Danışma Kurulu'nda tartışılan başkanlık sisteminin, Türk toplum yapısına uyduğu öne sürülmüştür. Ancak parlamenter sistemin devamında karar kılınmıştır.

İncelememizde parlamenter sistemin içinde bulunduğu sorunlar göz önünde bulundurularak başkanlık sisteminin özelliklerini belirtmeye çalışacağız. Böylece hükümet sistemleri incelenerek, başkanlık sistemini Türkiye'deki parlamenter sistem ile karşılaştırma imkânı bulacağız.

I- Hükümet Sistemleri

Demokratik toplum yapısının oluşumu, insanlığın gelişimi ile doğru orantılıdır. Dünyada değişik yönetim biçimleri bulunmakta, her devletin yönetim biçimi, kendine has özellikler taşımaktadır. 'J' Locke ve Montesquieu'dan beri, kuvvetlerin birbirleriyle ilişkisi bakımından değişik hükümet sistemleri ortaya çıkmıştır.

A- Genel Olarak

Bir ülkede devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesi, yasama ve yürütme organlarının birbirleriyle ilişkisini ve bağlarını da ortaya çıkarmaktadır¹. Dolayısıyla, yasama ve yürütme organlarının birbirlerini

¹ Hükümet sistemleri konusunda daha geniş bilgi için bkz., TURHAN, Mehmet, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır- 1989.

etkilemeleri, hükümet sistemlerinin belirlenmesinde temel unsur olarak ele alınmaktadır².

Görev ve yetkileri anayasa ve kanunlarla belirlenmiş kuvvetler, aynı zamanda kişi temel hak ve hürriyetleri bakımından da teminat teşkil etmektedir. Montesquieu, kuvvetlerin ayrı olmadığı yerde, hürriyetlerden bahsedilemeyeceğini belirtmiştir. Nitekim 1789 Fransız ihtilalinden sonra ilan edilen, İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesinin 16. maddesi katı bir kuvvetler ayrılığı ilkesini ön görmüştü³.

Günümüzde, hürriyetçi ve demokratik toplumlarda, yasama ve yürütmenin birbirinden ayrı olması gerektiği kural olarak ileri sürülmektedir. Bununla birlikte yargı bağımsızlığının etkin olarak sağlanmadığı ülkelerde, hukuk devleti ilkesinin sağlanmadığı, eksik ve yetersiz olduğu bilinmektedir⁴.

Siyasi rejim kavramından, geniş manada, bir siyasi toplumda, idare edenlerle, edilenlerin genel olarak ayrılışını anlamaktayız. Dar manada siyasi rejim ise, bir devletin sadece hükümet şeklini ifade etmektedir⁵.

Kuvvetler arasındaki ilişkilerin niteliğine göre, hükümet sistemlerini üçe ayırabiliriz. Bunlar: Başkanlık hükümeti sistemi, parlamenter sistem ve meclis hükümeti sistemidir⁶. Kuvvetler ayrılığı ve/veya bunların birbiriyle ilişkilerine bakıldığında temsili rejimleri; kuvvetlerin birbirinden kesin ve sert bir şekilde ayrıldığı başkanlık hükümeti sistemi ki, bu sistemde yürütmenin etkin ve güçlü olduğu görülmektedir. Kuvvetlerin yumuşak ve dengeli ayrıldığı ve bu

² ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara-1989, s.313; TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul 1991, s. 347; ERDOĞAN, Mustafa, 1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara-1987, s. 5.

³ GÖZE Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, İstanbul- 1989, s. 570.

⁴ TURHAN, s.21.

⁵ HAZIR Hayati, Anayasa Hukuku, Konya- 1995, s. 140.

⁶ ÖZBUDUN, S. 313.

kuvvetlerin, birbirleriyle işbirliği esasına dayanan parlamenter sistemler ise, özellikle kıta Avrupa'sında yoğun bir biçimde görülmektedir. Parlamenter sistem, İngiltere'de doğmuştur. Parlamenter sistem, daha önceden tespit edilmiş kuralların uygulanmasından doğan siyasi bir sistem değildir. Montesquieu'dan beri, kuvvetler ayrılığı teorisi, hükümet sistemleri açısından tasnif ve değerlendirme ölçüsü olarak kullanılmaktadır. Kuvvetlerin birliği esasına dayanan meclis hükümeti sistemlerinde ise, kuvvetler tek bir organda toplanmaktadır⁷.

B- Kuvvetler Birliğine Göre Siyasal Sistemler

Kuvvetler birliği sistemi, yasama ve yürütmenin aynı elde toplandığı siyasal rejimlerdir⁸. Bu sistemde kuvvetler, yürütme organında toplanabileceği gibi, yasama organında da toplanabilir⁹. Kuvvetlerin yürütmeye toplanması haline, mutlak monarşi ve diktatörlükler örnek olarak verilebilir.

Kuvvetlerin yasamada toplanması hali de, meclis hükümeti sistemlerinde görülmektedir. Milli mücadele döneminde, yasama ve yürütme gücünün, TBMM'nde toplanması hali, meclis hükümeti sistemine örnek teşkil etmektedir. Bu dönemde, meclis tarafından seçilen bakanların, meclise karşı kullanabileceği (fesih gibi) hiçbir hukuki imkân bulunmamaktaydı¹⁰. Türkiye'de meclis hükümeti, olağanüstü dönemlerde ve siyasi grupların olmadığı bir ortamda doğmuştu. Temsilcilerin seçim yolu ile gelmesi, bu sistemin demokratik olduğunun bir göstergesiydi. Bu dönemde aynı zamanda, meclis tarafından alınan kararların müzakere ve tartışması da yapılmaktaydı.

Diktatörlük ve mutlak monarşilerde, yasama ve yürütme, tek elde toplandığı için, güçlü bir yürütme ve tiranlığın bulunduğu siyasal yönetimler meydana gelmektedir. Devlet başkanı, seçimle iktidara

⁷ ERDOĞAN (Cumhurbaşkanı), s. 8-9.

⁸ TURHAN, s. 21.

⁹ GÖREN, Zafer, Anayasa Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2006, s. 144.

¹⁰ ÖZBUDUN, s. 7-8

gelebilir. Ancak görev süresi dolan başkan, bu görevi terk etmiyor ve baskı ve şiddet uyguluyor ise sistem diktatörlük haline dönüşebilmektedir. Yine diktatörler seçimle işbaşına gelmelerine rağmen, halka dayanmadığı için meşruluklarını devam ettirememektedirler¹¹. Hâlbuki demokratik yönetimlerde iktidar halktan kaynaklanmakta ve halka dayanmaktadır¹².

C- Kuvvetler Ayrılığına Göre Siyasal Sistemler

Kuvvetler ayrılığına göre siyasal sistemleri; kuvvetlerin kesin ve sert olarak birbirinden ayrıldığı başkanlık sistemi ve kuvvetlerin yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığı ve bunların birbirleri arasında işbirliğine dayanan parlamenter sistem olarak ikiye ayırabiliriz¹³.

Kuvvetler ayrılığına göre siyasal sistemler ayrı ayrı incelenmektedir. Çalışmamızda başkanlık sistemi hakkında daha ayrıntılı bilgi vermeye çalışacağız. Zira çalışmamızın esasını, ülkemizde başkanlık sisteminin uygulanıp uygulanamayacağı sorunu teşkil etmektedir

1- Parlamenter Sistem ve Özellikleri

Parlamenter sistemi, yürütme organının yasama organından kaynaklandığı ve yasama organına karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi olarak tanımlayabiliriz¹⁴. Bu genel tanımdan hareketle, parlamenter sistemin temel karakteristik özelliğinin her şeyden önce, yürütme organının parlamentodan çıkmasını ve onun güvenine dayanması gerektiğini söyleyebiliriz¹⁵⁻¹⁶. Parlamenter sisteme, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi ya da kuvvetlerin işbirliği sistemi de denmektedir. Bu

¹¹ HAZIR, s.70.

¹² TURHAN, s.22.

¹³ Geniş bilgi için bkz., LİJPHART, Arend, Çağdaş Demokrasiler, (Çev. Ergun ÖZBUDUN/ Ersin ONULDURAN), Ankara-1986, s. 62; TURHAN, s. 32.

¹⁴ LİJPHART, s. 62.

¹⁵ 1982 Anayasasının 109. Maddenin 3. Fıkrasına göre, bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından başbakanca seçilir ve cumhurbaşkanınca atanır. Görüldüğü gibi, parlamento üyesi olmayan ancak milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından da, bakanlar kuruluna üye atanabilmektedir.

¹⁶ KAPANİ, Münci, Politika Bilimine Giriş, Ankara-1989, s. 159.

sistemde yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de bu organlar birbirinden bütünüyle bağımsız değildirler. Bu organlar parlamento çalışmalarında yer yer içi içe de geçmektedir¹⁷. Yürütme yasamadan kaynaklanmakta ve ona dayanmaktadır. Parlamentoda çoğunluğu elde eden siyasi parti, hükümeti kurmakla görevlendirilmektedir. Hükümetin kuruluş aşamasında parlamento üyeleri yürütme organında görev almak istemektedir. Dolayısıyla, parlamentodaki üyeler, bakan olabilmek için kıyasıya mücadele etmektedirler. Siyasi partilerin temel amacı, siyasi iktidarı ele geçirmek veya ortak olmaktır. Kendi programları çerçevesinde parlamento desteğini elde eden yürütme organı, yürütme fonksiyonunu ifa etmektedir. Başbakan ve kabinesi, yasama organına karşı sorumludur. Yürütme, yasama organının güvenine dayanır. Bu nedenle, yasama organı güvensizlik oyu ile bakanlar kurulunu düşürebilir. Yani yasama organı bakanlar kurulunu denetler. Ancak parlamento çoğunluğunu elde eden yürütme organının, parlamento tarafından denetimi, ne derece sağlıklıdır? Bu tartışılabilir. Çünkü parti içi muhalefetin olmadığı veya parti disiplininin katı uygulandığı ülkelerde, parlamento çoğunluğunu elde eden hükümetin denetimi kolay olmamaktadır. Yani yürütmeyi elinde bulunduran parlamentoya da hâkim olmaktadır. Dolayısıyla parlamento yürütme organını denetleme işlevini yerine yerine getirememektedir. Yasama organının oluşum aşamasında siyasi parti liderlerinin aday belirleme konusundaki tekelleri ellerinde bulundurması, demokratik bir parlamentonun oluşumunu da engeller bir nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte tekrar seçilmek isteyen parlamento üyeleri ya da adayları düşüncelerini rahatça açıklayamamaktadırlar.

Parlamente sistemlerde yürütme, düalist bir yapı arz etmektedir. Bir tarafta meclise karşı sorumlu bakanlar kurulu ve diğer tarafta da sorumsuz devlet başkanı bulunmaktadır. Böylece yürütme, bölünmüş ve ikili bir yapı oluşturmaktadır.

¹⁷ GÖZLER, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa-2010, s. 242; TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Cogito, İstanbul-2001, s. 418-419.

Devlet başkanı, monarşik¹⁸ parlamenter sistemlerde kral, cumhuriyet tipi parlamenter sistemlerde ise cumhurbaşkanıdır. Bu iki sistemin ortak özelliğini ise devlet başkanlarının yasama organı karşısında sorumsuz olması oluşturmaktadır. Bu nedenle devlet başkanları yetkilerini ancak başbakan veya bir bakanın karşı imzalarıyla kullanabilmektedir.

Anayasal şartların gerçekleşmesi halinde, yasama organının yürütme organını güvensizlik önergesiyle düşürmesi buna karşılık yürütme organının da yasama organını feshetmesi parlamenter sistemlerin temel diğer ayırıcı özelliğini oluşturmaktadır¹⁹.

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin yumuşak ve dengeli olması parlamenter sistemin bir diğer ayırıcı unsurunu oluşturmaktadır. Parlamenter sistemlerde, yürütmenin yasamadan doğması, bunların birbirleriyle uyum içerisinde çalışmasını gerektirmektedir. Parlamento üyesi seçilen milletvekilinin bakan olarak atanması halinde, bu durum bakanın hem yasamaya ve hem de yürütmeye ait görev ve yetkileri kullanması sonucunu da beraberinde getirmektedir²⁰.

Klasik parlamentarizmin ana yurdu İngiltere'dir ve 19. yüzyılda Kıta Avrupa'sına yayılmıştır²¹. Parlamenter sistem, kuvvetlerin yumuşak ve dengeli ayrıldığı ve kuvvetlerin birbirleriyle işbirliği içerisinde bulunduğu bir sistemdir. Günümüzde, yasama ve yürütme arasındaki denge dikkate alındığında, yürütmenin güçlendiği görülmektedir. Demokratik hükümet şekillerinden olan parlamenter sistemin özelliklerine bakacak olursak;

- Parlamenter sistemde yürütme iki başlıdır; devlet başkanı, yürütmenin sorumsuz tarafını, bakanlar kurulu ise sorumlu tarafını oluşturur. Bu

¹⁸ Monokrasi ve monarşi hakkında bkz., FENDOĞLU, H. Tahsin, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Ankara-2010, 15.

¹⁹ YAYLA, Atilla, Anayasa Hukuku Ders Notları, İstanbul- 1985, s. 71; GÖREN, s. 147.

²⁰ LIJPHART, s. 65.

²¹ TUNAYA, Z. Tarık, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, İstanbul-1980, s. 398.

nedenle, devlet başkanının tek başına yapacağı işlemler dışındaki işlemlerinde, başbakan veya bakanların, katılımına ihtiyaç duyulur²².

- Başbakan ve bakanlar kurulunun, meclise karşı siyasi sorumluluğu vardır. Hükümetin eylem ve işlemlerini parlamento denetlemektedir. Bakanların, siyasi sorumlulukları kadar şahsi sorumlulukları da bulunmaktadır. Devlet başkanı, parlamento çoğunluğunu elde eden ve güvenoyu alabilecek siyasi parti veya partileri, hükümet kurması için görevlendirir. Hükümetin, meclisin güvenini sarsmaması gerekir. Aksi halde, meclis güvenini kaybeden hükümet, icraat yapamaz ve düşer²³. Görüldüğü gibi hükümet parlamentodan çıkmakta ve ona karşı sorumlu olmaktadır. Güçlü bir yürütmenin oluşumu için, meclis çoğunluğunu, siyasi partilerden birinin sağlaması gerekir. Koalisyonlarla yönetilen ülkelerde, siyasi istikrarsızlık, sık sık görülebilmektedir. (İtalya örneğinde olduğu gibi)²⁴.

- Parlamenter sistem, çift meclisli de olabilir. Bakanlar kurulu, ancak içinden çıktığı meclise karşı sorumlu olabilmektedir. 1961 Anayasasının kurduğu hükümet sistemi buna örnek olarak gösterilebilir.

- Yasama, yürütmeyi değişik yollarla denetler ve kontrolü altında bulundurur. Aksi halde sınırsız yetki elde eden yürütme organı, temel hak ve hürriyetleri tehdit eder hale gelebilir.

- Yasama ve yürütme organlarının, birbirlerini feshetme imkânları bulunmaktadır. Parlamenter sistemde fesih müessesesi, etkin bir role

²² TUNAYA, s. 399; GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Anayasa Hukuku, Ankara-1995, s. 24; Karşı imza için bkz. ERDOĞAN (Cumhurbaşkanı), s. 141.

²³ GÖZÜBÜYÜK, s. 25.

²⁴ Turhan, Parlamenter rejimi, diğer anayasal hükümetlerden ayırt eden iki temel kıstas belirtmektedir. Bunlar; yürütmenin yasamadan doğması ve yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasıdır. Bkz., TURHAN, s. 43.

sahiptir. Yürütme organı, yasama organınca düşürülebilme tehdidine karşılık olarak, fesih imkânını saklı bulundurmaktadır²⁵.

2- Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, yasama ve yürütme kuvvetlerinin, birbirinden kesin ve sert ayrıldığı, kuvvetlerin birbirini kontrol ettiği, yürütmenin aktif ve güçlü olduğu hükümet sistemi olarak nitelendirilebilir²⁶. Günümüzde, gelişen ve değişen toplum yapısına uygun, güçlü bir yürütmenin bulunması gerekli hale gelmektedir. Tabii bu yapılırken, temel hak ve hürriyetleri güvence altına alan anayasanın ve güçlü bir yargı denetiminin bulunması da zorunluluk arz etmektedir.

II- Başkanlık Hükümeti Sisteminin Doğması ve Genel Özellikleri

Başkanlık hükümeti sistemi, temsili demokratik rejim türlerinden birisidir. Bu sistem saf şekliyle ABD’nde uygulanmaktadır. Avrupalı düşünürlerin; özellikle Locke ve Montesquieu’nun kuvvetler ayrılığı prensibi ile belirlediği esasa dayanır. İngiltere’de, seçilmiş krallık özleminin tezahürü biçiminde ortaya çıkmıştır²⁷.

Başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi, tarihi bir gelişimin bir tezahürü olan bir sistem değildir. ABD’nde, kurucu meclisin, 1787 yılında yaptığı toplantı sonucu yazılan anayasa ile ortaya çıkan bir sistemdir²⁸.

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan ve XVIII. yüzyılda ortaya çıkan başkanlık sistemi ile iktidarın somut olarak merkezileşmesi önlenilmeye çalışılmıştır. Böylece bireylerin siyasal baskıdan korunması düşünülmüştür. Ayrıca, siyasi gücün, bir kişinin elinde toplanması

²⁵ TURHAN, s.49-50; TUNAYA, s. 402; GÖZÜBÜYÜK, s.25.

²⁶ LİJPHART, s. 62.

²⁷ Geniş bilgi için bkz. DUVERGER, Maurice, Seçimle Gelen Krallar, (Çev. Necati ERKUT), İstanbul-1975; KABOĞLU, İbrahim Ö., Anayasa Hukuku Dersleri, 6. B., Legal Yayınları, İstanbul-2010, s. 125.

²⁸ KUZU, Burhan, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi I”, Liberal Düşünce, C.I, S. 2, Ankara 1996, s. 13.

engelleyecek önlemler düşünülmüştür. Başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığı ile fren ve denge mekanizmaları ilkelerine dayanır²⁹.

Amerikan anayasasının fikir babalarından birisi olan, Thomas Jefferson, kurulacak hükümet sisteminin, seçimli bir despotizm olmadığını, güçlerin farklı organlar arasında bölünmesini ve dengelenmesini, her organın yetkisinin hukuk kurallarıyla belirlenmesi ve sınırlandırılması gerektiğini ileri sürmüştür. Başkanlık sisteminde tek başlı yürütme bulunmaktadır. ABD’nde saf şekliyle uygulanan başkanlık sistemi, dünyanın en eski yazılı anayasası ile tesis edilmiştir³⁰.

Amerika Birleşik Devletlerinin Anayasası, ABD başkanının halk tarafından seçilmesi, kuvvetler ayrılığı, devletin sınırlandırılması ve hukuk devleti temel düşünceleri ışığında, yapılmıştır. Bu düşünceler ışığında oluşturulan başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme birbirlerinden, “işlevsel ve organik” açıdan ayrılmıştır.

İşlevsel ayrılıktan kastedilen; yasama ve yürütme kuvvetlerinin, hukuki olarak birbirinden ayrı olmasıdır. Yasama organı, işlevsel açıdan kanun koymakta, yürütme organı ise kanunları uygulamakta ve hükümet etmekle yükümlü kılınmaktadır.

Kuvvetlerin organik ayrılığı ise, yasama ve yürütme işlemlerinin, ayrı ayrı organlar tarafından yerine getirilmesi ve bu organların birbirinden bağımsız olmaları şeklinde anlaşılmaktadır³¹.

²⁹ ERDOĞAN, Mustafa, “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak”, Liberal Düşünce, C.I. s. 5; AKÇALI, Pınar, “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”, Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Der. İhsan KAMALAK), Kaldeon Yayınları, İstanbul-2007, s. 60 vd..

³⁰ ABD’ndeki başkanlık sistemi için bkz. VERNON, Manfred (Çev. Mümtaz SOYSAL), Ankara-1961, s. 111; ÇAM, Esat, Devlet Sistemleri, İstanbul-1993, s. 85; LİJPHART, s. 62-67; DUVERGER, Maurice, Siyasi Rejimler, (Çev. Yaşar GÜRBÜZ), İstanbul-1966; SERİM, Ekrem, “Amerika’daki Başkanlık Sistemi”, Ankara Barosu Dergisi, Y., 1993, S. 3-4, s. 35.

³¹ ERDOĞAN (Başkanlık), s. 5; KUZU, s. 23-24.

Yürütmeyi, halk tarafından seçilen başkan ve kurduğu ekibi teşkil etmektedir. Tek başlı yürütme, ABD başkanlık sisteminin, ayırt edici özelliğidir. Yasamayı ise çift meclis (Senato ve Temsilciler Meclisi) oluşturur³².

III- ABD Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, saf şekliyle uygulandığı ABD’nde, çeşitli kurum ve müesseseleri ve yapısıyla dünyada örnek teşkil etmektedir. Aslında, karmaşık bir yapıya sahip olan ABD, eski anayasal geleneğe sahip olması, toplumun sisteme güven duyması ve uyumu, toplumun bilgili ve kültürlü olması ve anayasaya bağlılığı, bu sistemin başarıyla uygulanmasına sebep olmaktadır.

A- Başkan ve Kabinesi

Amerika başkanlık sisteminde yürütmenin başında dolaylı olarak seçilen başkan bulunmaktadır. Başkan ve başkan yardımcısı adayını, partiler, kendi içerisinde belirlerler. Başkan adayı olabilmek için; en az 35 yaşında olmak, ABD doğumlu olmak ve on dört yıldan beri bu ülkede ikamet etmek gerekmektedir. ABD’nde başkan halk tarafından seçilir ve görev süresi dolmadan yasama organı tarafından görevden alınamaz. Başkanın halk tarafından seçilmesi ona bir prestij ve otorite vermektedir. Ayrıca başkan gücünü, dayanağını ve meşruluğunu halktan almaktadır. Başkan yasama organına karşı sorumlu değildir. Başkan sadece kendisini seçen halka karşı sorumludur³³.

Başkanlık seçimi, üç aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşamada; her parti, başkan ve başkan yardımcısı adayını belirler. İkinci aşamada; her federe devlet, başkanı seçecek delegeleri genel oyla belirler. Üçüncü aşamada; seçilen delegeler oylarını kendilerini seçtiren partinin başkan adayına vermek suretiyle, (emredici vekâlet) ABD başkanını

³² GÖZE, s.510; VERNON, s. 131; LİJPHART, s.81.

³³ GÖZLER, s. 232-233; YANIK, Murat, Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Alfa Yayınları, İstanbul–1997, s. 35 vd.

seçerler. Delegeleler, başkanı seçmek için yeterli çoğunluğu oluşturamazlarsa, temsilciler meclisi, en çok oyu alan üç aday arasından, başkanı seçerler³⁴. Delegeleler tarafından yeterli çoğunluk sağlanamadığı gerekçesiyle Temsilciler Meclisince iki başkan belirlenmiştir. Bunlardan birincisini 1801 yılında T. Jefferson, ikincisini ise 1825 yılında O. Adams Temsilciler Meclisince ABD başkanı olarak seçilmiştir.

ABD’nde başkan ve yardımcısının görev süresi 4 yıldır. Üst üste iki defa başkan seçilmek mümkündür. G. Washington’un üçüncü defa başkanlık seçimine girmemesi, diğer başkanlar için, ikiden fazla başkan seçilmeme teamülünün oluşmasına sebep olmuştu. Ancak, F.D.Roosevelt’in 1940 yılında üçüncü, 1944 yılında dördüncü kez başkan seçilmesiyle, bu teamül bozulmuştur. Fakat Truman zamanında, 1947’de gerçekleştirilen 22. Anayasa değişikliği ile bir başkanın ikiden fazla seçilmesi önlenmiştir.

Başkan, parlamento dışından, sekreterlerini (bakan) seçmektedir. Bakanların göreve başlaması için, senato tarafından onaylanması gerekir. Uygulamada, senato, başkanın kendi kabinesini oluşturmasına müdahale etmemektedir. Bakanların karar alma ve uygulama yetkileri yoktur. Kongreye karşı siyasi sorumluluğu olmayan bakanların, başkana karşı sorumlulukları ise tamdır. Bakanlar, başkanın belirlediği siyaseti uygularlar. Son söz hakkı, başkana aittir. Başkan Lincoln’un, bir mesele hakkında bakanların görüşünü alıp, hepsinin kendisine muhalif olduğunu gördüğünde, ‘yedi hayır, bir evet; evet çoğunluktadır’ sözü ise sistemde başkanın temel belirleyici rol oynaması açısından vurgulanmaktadır³⁵.

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri birbirlerinin varlıklarına son verememektedir. Bu durum, kuvvetlerin kesin ve net ayrılığı ve kuvvetlerin birbirinden bağımsız olmasının mantıksal sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca başkanlık sisteminde başkan ve

³⁴ GÖZE, s. 506; KUZU, s.17; VERNON, s. 138-139; ÇAM, s. 98-99; TURHAN, s. 34.

³⁵ DUVERGER (Rejim), s. 100; GÖZE, s. 507; KUZU, s. 15; GÖREN, S.146.

sekreterleri yasama faaliyetlerinde yer alamazlar. Dolayısıyla yürütme organını oluşturan başkan ve sekreterleri aynı zamanda parlamento üyesi olamamaktadırlar. Aynı zamanda başkan ve sekreterleri parlamento çalışmalarına katılıp görüş bildirememektedirler. Başkanlık sisteminde yürütme organının temsilcisi parlamentoda bulunmamaktadır. Başkanın kanun teklif etme yetkisi de yoktur. Başkanın yasama organının toplantısını engelleme, toplanmış meclisin toplantılarını kapatma, meclisi tatile sokma yetkisi de bulunmamaktadır³⁶.

Başkan yardımcısı da, başkanla aynı şartlarda seçilir. Ancak, ülkenin genel siyasetini başkan belirler. Seçimler sırasında, güç dengelerinin oluşumunda, başkan yardımcısının belirlenmesi, önemli bir husustur. Şöyle ki; başkan sağ eğilimli ise, yardımcısı soldandır; başkan adayı kuzey bölgesinden ise, yardımcısı güney bölgesindedir. Amaç, seçmen çoğunluğunu sağlamaktır. Başkan yardımcısının en önemli görevi, başkanın ölmesi, istifa etmesi veya görevini ifa edemeyecek duruma düşmesi halinde, başkanlık görevini üstlenmesidir³⁷. Başkanlık makamının boşalması sebebiyle başkanlık yapan başkan yardımcısına örnek olarak, Truman ve Johnson'u örnek vermek mümkündür. Başkan yardımcısı, anayasaya göre senatonun da başkanıdır. Fakat bu görevi ifa etmemesi nedeniyle, senato, kendisine bir başkan yardımcısı belirlemektedir.

B- Başkanın Yetkileri

ABD'nde, güçlü yürütme bulunmaktadır³⁸. Yürütmenin başında halk tarafından seçilen başkan yer almaktadır. Başkan, Kongreden güvenoyu almadan göreve başlamaktadır. Başkanın yetkileri, kişisel gücünden kaynaklandığı kadar³⁹, halk tarafından seçilmesi, gücünü

³⁶ GÖZLER, s. 234.

³⁷ KUZU, s.18; ÇAM, s. 110.

³⁸ Aksi görüşte, bkz. TOCQUEVILLE, Alexis De, Amerika'da Demokrasi, (Çev. İlhan SEZAL / Fatoş DİLBER), Ankara -1994, s. 70; FENDOĞLU, s. 16; TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 13. B., İstanbul-2009, s. 443.

³⁹ SERİM, s. 40.

halktan alması, görev ve yetkilerini anayasadan alması da önemli etkenlerdir. Bununla birlikte, başkanın başkanlığındaki yürütme, başarısını, ABD'nin bağımsızlığını tehdit eden, güçlü bir sınır komşusunun bulunmaması, uluslararası alandaki iddiası ve lider konumunu üstlenme isteği gibi hususlardan da almaktadır⁴⁰.

Yürütme gücü, bizzat başkanın elindedir. Milli birliği temsil eden başkan, hükümet şefi, parti lideri ve devleti temsil gibi fonksiyonları bünyesinde taşımaktadır⁴¹.

Siyasi sorumluluğu olmayan başkanın, “impeachment” (mahkeme huzurunda suçlama, itham) yolu ile cezai sorumluluğu cihetine gidilebilmektedir. Buna göre, Temsilciler Meclisinin 1/3 çoğunluğu ile suçlanan başkan, Federal Yüksek Mahkemenin başkanlığında toplanan, Senato tarafından yargılanmaktadır. Senato mahkûmiyet kararını ancak toplantıda hazır bulunan üyelerinin üçte ikisinin oyuyla verebilmektedir. Mahkûmiyet halinde başkan görevden alınmış olmaktadır. Cezai sorumluluk yoluna başvuru başkan, istifa ederek, siyasi sorumluluk kapsamına da girebilmektedir. Vatana ihanet, zimmete para geçirmek, ağır suç sebebiyle itham edilmek cezai sorumluluğun işletilebilmesi için yeterlidir⁴².

Başkan, memurlarını, senatonun onayı ile atar. Ancak onların azledilmesinde, senatonun onayına ihtiyaç yoktur. Senato, başkanın belirlediği genel siyasetin yürütülmesi için belirlediği kişileri genelde onaylamaktadır. Başkan bununla birlikte, ülkenin dış politikasını da

⁴⁰ TOCQUEVILLE, s. 70.

⁴¹ KUZU, s. 18; YANIK, s. 41-42.

⁴² İmpeachment yönteminin uygulandığı başkanlara örnek olarak; 1868 yılında Andrew Johnson, 1975 yılında Richard Nixon, 1998-1999 yılında ise Bill Clinton verilebilir. Ancak ABD’nde bu güne kadar impeachment yöntemiyle görevden alınmış bir başkan bulunmamaktadır. Bkz., GÖZLER, s. 236.

belirler. Anlaşmaların yapılması yetkisi, başkanla, senato arasında ortak kullanılmaktadır. Askeri güçlerin başkanlığını da, başkan üstlenmiştir⁴³.

C- Kongre

Anayasanın birinci maddesi bütün yasama yetkisini iki meclisten oluşan Kongreye vermiştir. Kongre, temsilciler meclisi ve senatodan oluşmaktadır. Amerikan siyasi sistemindeki bu iki meclisli yapı federalizmin mantıklı bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Kongre üyeleri, genel oy, tek turlu basit çoğunluk esasına göre yapılan seçimlerle belirlenmektedir. Her federe devletin sınırları bir seçim bölgesi sayılarak, altı yıl için iki senatör seçilmektedir ve senatonun 1/3'ü iki yılda bir yenilenmektedir. Senato, eyaletlerin eşit temele dayalı özgürlüklerini temsil etmektedir. Senatoda 100 senatör bulunmaktadır. Senato üyesi olabilmek için, 30 yaşını doldurmuş olmak ve en az 9 yıldan beri Amerikan vatandaşı olmak gerekmektedir⁴⁴.

Temsilciler için ise, her federe devletin çıkaracağı temsilciler kadar seçim bölgesi ihdas edilmektedir. Temsilciler meclisinin 438 üyesi bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi üyesi olabilmek için, 25 yaşını doldurmuş olmak ve en az en az 7 yıldan beri ABD vatandaşı olmak, seçileceği sırada temsil edeceği eyalette ikamet etmek ve hizmeti sırasında resmi bir işte çalışmamak şartları aranmaktadır⁴⁵.

Yasama gücüne Kongre sahiptir. Senato tarafından kabul edilen tasarı, diğer meclise (Temsilciler Meclisi) gönderilir. İkinci meclis tarafından da kabul edilen tasarı, başkanın onayına sunulur. Başkanın, bu tasarı ile ilgili veto yetkisi bulunmaktadır. Veto edilen tasarinin kanunlaşabilmesi için, her iki meclisin, 2/3'nün ayrı ayrı çoğunluğu gerekmektedir. Tasarinin kanunlaşabilmesinde, uzmanlaşmış komisyonların önemli etkisi vardır. Baskı grupları, komisyonlarda önemli

⁴³ VERNON, s. 140 vd.

⁴⁴ YANIK, s.55-56.

⁴⁵ KUZU, s 20; KABOĞLU, s. 126.

bir konuma sahiptir. Çünkü kongre üyelerini etkileyerek, düşündükleri kanunun çıkmasını sağlayabilmektedirler. Tasarının kanunlaşması sırasında, kongre üyelerinin sınırsız konuşma yetkileri bulunmaktadır⁴⁶.

Temsilciler meclisi, mali konuların önerisini yapmaktadır. Ayrıca, delegeler tarafından, başkan adayları arasında yeterli çoğunluk sağlanamayıp, başkan seçilememesi halinde, en çok oyu alan üç aday arasından birisini başkan olarak seçme yetkisine haizdir⁴⁷.

Senato ise, başkanın atadığı bakanları, elçileri ve yüksek rütbeli memurların atamalarını onaylamak, antlaşmaları 2/3 çoğunlukla onaylamak, delegelerin başkan yardımcısını belirlemek gibi görev ve yetkileri kullanır⁴⁸.

Başkanlık sisteminde, kuvvetler arası karşılıklı etkileşim araçları da bulunmaktadır. ABD’nde atamalar yürütmenin elindedir. Ancak Başkan yapacağı önemli atamalarda Senato ile uzlaşmak, Senatunun eğilimlerini dikkate almak zorundadır. Başkan Senatunun onayını almadıkça önemli atamaları yapamamaktadır⁴⁹. Keza Başkan tarafından yapılan milletlerarası antlaşmaların geçerliliği de Senatunun 2/3 çoğunluğunun onamasına bağlıdır. Yine Kongrenin, yürütme alanına giren faaliyetlerde araştırma komisyonları vasıtasıyla araştırma yapması da mümkündür. Fakat araştırma neticesinde kongre başkanı görevden alamamaktadır⁵⁰. Yürütme organı faaliyetlerini yerine getirirken bütçeye ihtiyaç duymaktadır. Kongre başkanın bütçesini onaylamayabilir veya kısabilir. Başkan politikalarını yürütmek için ihtiyaç duyduğu bütçenin onaylanması için kongre ile iyi geçinmek zorundadır⁵¹. Başkanın da Kongreye karşı kullanabileceği hukuki imkân da bulunmaktadır. Bu

⁴⁶ KUZU, s. 21.

⁴⁷ GÖZE, s. 511; KUZU s. 21.

⁴⁸ KUZU, s. 21.

⁴⁹ GÖZLER, s. 235.

⁵⁰ GÖZLER, s. 235.

⁵¹ GÖZLER, s. 236.

imkân veto şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Başkanın veto ettiği kanunun Kongre tarafından tekrar çıkabilmesi için, Temsilciler Meclisi ve Senatonun ayrı ayrı 2/3 çoğunlukla kabul etmesi gerekmektedir. Kongre tarafından 2/3 çoğunlukla kabul edilen kanunu başkan yayımlamak zorundadır. Ancak Kongredeki meclislerin ayrı ayrı 2/3 çoğunluğu elde etmesi oldukça zordur. Bu nedenle Başkan istemediği kanunları engelleyebilme imkânına da sahip bulunmaktadır. Bu yüzden Kongrenin de başkan ile uzlaşması gerekmektedir. Yine Başkan her yasama yılının başında Ocak ayında Kongrede (temsilciler Meclisi ve Senato birleşik toplantısında) yapacağı konuşma ve mesajlarıyla istediği kanunların çıkarılmasını telkin edebilmektedir. ABD'ndeki bu karşılıklı etkileşimlerin amacı, kuvvetlerin uyum içerisinde çalışmasının sağlanmasıdır. Bu nedenle ABD'ndeki başkanlık sistemine frenler ve dengeler sistemi denmektedir⁵².

IV- ABD Başkanlık Sisteminin Temel Unsurları

Kuvvetlerin kesin ve sert ayırımına dayanan ABD başkanlık sistemi, 1787 anayasası ile tesis edilmiştir. Yerleşik bir anayasal düzene sahip olan ABD'nde başkanlık sistemi, başarı ile uygulanmaktadır. ABD federal bir yapıya sahiptir. Federalizmi doğuran sebepleri ise, federe devletler arasındaki uzaklık, güçlü merkezi otoriteye karşı duyulan şüphe ve korku⁵³, devletin geniş coğrafi alan üzerine kurulması, dünyada lider ülke olma düşünceleri sayılabilir. Federalizm, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında anayasa ile güvence altına alınmış iktidar bölünmesi anlamına gelmektedir⁵⁴.

a- Tek Başlı Yürütme

ABD'nde yürütmenin başında başkan bulunur. Başkan parlamento tarafından değil halk tarafından seçilir. Başkanın görev süresi sabittir. Başkanın seçtiği bakanlar, senatonun onayı ile göreve başlarlar. Ülkede,

⁵² GÖZLER, s. 236-237; KABOĞLU, s. 126.

⁵³ YANIK, s. 30.

⁵⁴ YANIK, s. 30.

genel siyaseti başkan belirler ve uygular. Yasama organı, yürütme organının görevine son verememektedir. Başkan kabine üyelerini kendi partisi üyelerinden seçerek belirler⁵⁵.

b- Kuvvetler Ayrılığı

Yasama ve yürütme organları arasında kesin ve sert bir ayrılığın olduğu ABD’nde, kurumların görev ve yetkileri, anayasa ve kanunlarla belirlenmiştir. Yasama ve yürütme organları birbirini feshedemez. Yürütme organının oluşumunda, koalisyonlara rastlanmaz. Dolayısıyla, belli bir görev süresi için seçilen yürütme, istikrarlı bir seyir takip eder. Ancak yasama ve yürütmenin birbirleriyle karşı karşıya gelmesi sakıncası da bulunmaktadır⁵⁶. Yürütme ile yasama arasındaki ilişkinin belirlenmesinde, parti bağı önemli bir rol oynamamaktadır⁵⁷. Başkanla kongre liderleri arasında, önemli kararların alınmasında bir çeşit iktidar paylaşımı olmaktadır⁵⁸.

c- İki Meclisin Varlığı

Yasama kuvvetini Kongre kullanmaktadır. Kongre ise senato ve temsilciler meclisinden oluşmaktadır. Yasama organının iki kanatlı olması, kanunların oluşumunu geciktirdiği ve devlet iktidarının bölündüğü iddialarını da beraberinde getirmektedir⁵⁹. Meclisler, hemen hemen eşit

⁵⁵ LİJPHART, s.34; GÖZÜBÜYÜK, s. 31-32; Başkanlık sisteminde başkanın halk tarafından seçilmesi, ona demokratik meşruluk kazandırması bakımından faydalı görülse de siyasal sistemde biri başkan, diğeri yasama organı tarafından temsil edilen, her ikisinin de eşit derecede çifte meşruluk yaratması bazı sorunları da beraberinde getirir. Özellikle başkan ve parlamentonun farklı partilerden olması durumunda devlet yönetimini ve siyasal sistem tıkanabilir. Başkan ve parlamento aynı siyasal çoğunlukta olduğu takdirde ise kişisel yönetim ve çoğunluk diktası eğilimlerinin cesaret kazanması söz konusu olabilir. Bkz., TANÖR / YÜZBAŞIOĞLU, s. 420.

⁵⁶ Geniş bilgi için bkz. LİNZ, Juan J. “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, (Çev. Ergun ÖZBUDUN), Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry DIAMOND / Marc F. PLATTNER) Ankara-1995, s. 161; TEZİÇ, s.427; ERDOĞAN (Başkanlık), s. 6; KUZU, s. 22-25; GÖZÜBÜYÜK, s. 32.

⁵⁷ ÇAM, s. 136.

⁵⁸ LİJPHART, s. 34.

⁵⁹ TEZİÇ, s.367.

güce sahiptirler. Senatoda bütün eyaletler eşit olarak temsil edildiklerinden, küçük eyaletler daha güçlü temsil edilmektedirler⁶⁰.

Kongre üyelerinin oluşumu ise, tek turlu genel seçimle olmaktadır. Her federe devletin sınırları bir seçim bölgesi sayılmakta ve 6 yıl için 2 senatör seçilmektedir⁶¹.

d- İki Parti Sistemi

ABD’nde iktidar (başkanlık) mücadelesi, iki parti arasında geçmektedir. Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti, seçimlerde kıyasıya mücadele etmektedirler. Bu partilerin programları arasında önemli bir farklılık bulunmamaktadır. Cumhuriyetçi partinin, federal iktidarın güçlenmesi eğiliminde olduğu, Demokrat partinin ise, merkeziyetçiliğe muhalif bir tavır sergilediği görülmektedir⁶². Amerikan sisteminin çoğunlukçu yapısının belirlenmesinde, iki parti sistemi büyük önem taşımaktadır.

Amerikan partileri, parti olarak birliktelik ve tutarlılık özelliği taşımazlar. Çünkü sosyal yapılarında çok farklı bir durum vardır. Aşırı kutuplaşmaya yönelik programları oluşmamıştır. Seçim faaliyetleri ya hep ya hiç şeklinde cereyan etmektedir⁶³.

e- Çoğunlukçu Seçim Sistemi

ABD’nde uygulanan seçim sistemi, nispi çoğunluğa dayanan, tek isimli seçim bölgesi sistemidir. Bununla birlikte, mahalli seçimlerde iki turlu çoğunluk sistemi ve çok adaylı seçim çevreleri de mevcuttur⁶⁴. Federal yapıya sahip olan ABD’nde, her federe devletin, farklı seçim sistemini benimsemesi, seçim usullerinin de farklılaşmasına yol açmaktadır.

⁶⁰ LİJPHART, s. 34.

⁶¹ ÇAM, s. 111.

⁶² DUVERGER (Rejim), s. 104.

⁶³ LİJPHART, s. 34.

⁶⁴ LİJPHART, s. 35; VERNON, s. 154-156.

f- Yazılı Anayasa ve Azınlık Vetosu

Eski ve güçlü yazılı anayasal geleneğe sahip olan ABD’nde anayasanın değiştirilmesi, zor şartlarda gerçekleşmektedir. Çünkü yazılı ve sert bir anayasaya sahiptir⁶⁵. Anayasanın tadili için birbirini takip eden iki nitelikli çoğunluk aranmaktadır. Amerikan politik yaşamında kongre üyeleri, sınırsız konuşma haklarını kullanarak, oylamanın önlenmesine çalışırlar. Bu durum, azınlık vetosuna örnek olarak gösterilmektedir⁶⁶.

V- Türkiye’de Mevcut Durum

Yasama ve yürütme güçlerinin, yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrıldığı ve bu güçler arasında işbirliğinin olduğu parlamenter sistem ülkemizde uygulanmaktadır. Yürütme organı yasama önünde siyasi yönden sorumludur. Yasama organı hükümeti denetleyerek, güvensizlik oyu ile hükümeti düşürebilmektedir⁶⁷.

1982 Anayasası, daha önceki anayasada olduğu gibi, parlamenter sistemi düzenlemiştir. Yürütme, yasamadan çıkmaktadır. Başbakan, parlamento içinden Cumhurbaşkanıca atanmakta, bakanlar kurulu üyeleri ise başbakanca parlamento içinden veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişileri parlamento dışından seçebilmektedir. Bakanlar, meclise olduğu kadar, başbakana karşı da sorumludurlar. Böylece, başbakan, cumhurbaşkanından bakanların azlını isteyebilmektedir⁶⁸. 1982 Anayasası, başbakanın, bakanlar kurulu içerisindeki konumunu yükseltmiş, “eşitler arasında birinci” konumuna çıkararak, kurul içerisindeki etkinliğini artırmıştır. Cumhurbaşkanıca da görev ve yetkileri artırılmıştır. Böylece düalist yapı arz eden yürütme, yasama-yürütme dengesi içerisinde, güçlü bir konuma gelmiştir. Yürütmenin, yasama karşısında güçlenmesi, sistemin parlamenter olma özelliğini bozmamaktadır⁶⁹.

⁶⁵ GÖZE, s. 503.

⁶⁶ LİPHART, s. 35.

⁶⁷ TURHAN, s.163.

⁶⁸ ÖZBUDUN, s. 321.

⁶⁹ TURHAN, s. 166.

Karşı imza kuralı, yürütme yetkisinin, gerçekte devlet başkanında olmadığı, yürütme organının sorumlu kanadı olan, bakanlar kurulunda olduğu anlamına gelmektedir⁷⁰.

Devletin genel siyasetinden, başbakan ve bakanlar kurulu sorumludur. Bunların sorumluluğu bireysel olduğu kadar aynı zamanda kolektiftir. Yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan cumhurbaşkanı, tek başına yapabileceği işlemler dışındaki işlemleri, başbakan veya ilgili bakanlarca imzalanır. Parlamenter sistemlerde, devlet başkanı, ülkenin ve milletin birliğini temsil eder. Kural olarak parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının, sembolik yetkileri vardır. Yetkinin olmadığı yerde sorumluluk da olmaz. Ancak 1982 anayasası, yürütme kanadının diğer tarafı olan, cumhurbaşkanına geniş yetkiler vermiştir. Böylece cumhurbaşkanı daha da güçlü konuma getirilmiştir. Cumhurbaşkanının, konum itibarıyla bulunduğu yer, tarafsız olmasını zorunlu kılmaktadır. Tarafsız olacağı düşünülen cumhurbaşkanının, yasama, yürütme ve yargı ile ilgili çeşitli yetkileri bulunmaktadır ve bunları kullanmaktadır⁷¹.

Cumhurbaşkanının, yasama ile yürütme arasında çıkacak ihtilaflarda, hakem konumu da bulunmaktadır. Yasama ile yürütme arasında çıkacak ihtilafları tarafları bir araya getirerek çözebilmektedir⁷².

Mecliste çoğunluğu elde etmiş ve hükümeti kurma ile görevlendirilmiş parti ile yasama arasında işbirliği esasına dayanan bir ilişki mevcuttur. Parti başkanları, kurulan hükümette ülkenin genel siyasetinin yürütülmesinde, meclis desteğini elde etmektedirler. Bunu yaparken de parti disiplini ve parti programına parlamenterlerin sadık kalması istenmektedir. Bu durum ise, parti başkanlarının milletvekilleri üzerinde nüfuz ve otorite sahibi olmasına sebep olmakta, yasama organı,

⁷⁰ TURHAN, s. 116.

⁷¹ ERDOĞAN (Cumhurbaşkanı), s. 60 vd.

⁷² TURHAN, s. 167.

yürütme organının etkisi altında kalmaktadır⁷³. Parti disiplini, parti içi demokrasinin yeterince gelişimini engellemekte; parti liderlerinin, milletvekili üzerinde siyasi baskı kurmalarına neden olmaktadır. Bir sonraki yasama organının oluşumu için yapılan seçimlerde, muhalif parlamenter bir sonraki seçimlerde ya aynı partiden aday gösterilmemekte ya da partiden ihraç edilebilmektedir. Demokratik parlamenter sistemlerde düşünce özgürlüğünün sağlanması şarttır. Yasama-yürütme dengesinin, yürütme lehine bozulması, anti demokratik süreci hızlandırmaktadır. Ayrıca yasama-yürütme ayrımı yerine, iktidar-muhalefet ayrımı yapılmaktadır. Bu durumlar, parlamentonun, yürütmeyi denetleme imkânını kısıtlamaktadır. Yasama-yürütme arasındaki ilişkide, yürütmenin, fesih imkânını kullanma tehdidi, parlamentonun denetleme fonksiyonunu tam olarak yerine getirmesini engellemektedir. Böylece, hükümet siyasi faaliyetleri kollamakta, parlamento çoğunluğunu kaybetmeme amacına yönelmektedir⁷⁴.

Parlamenter sistemde hükümet, parlamento çoğunluğuna sahip olması nedeniyle asıl hesabı, parlamentoya değil; seçimler yolu ile halka vermektedir. Günümüzde yürütme organının güçlenmesi eğilimi, değişen, gelişen ve karmaşıklaşan toplumsal sorunların hızla çözülmesi gereğinin bir sonucudur. Ancak yürütme organının güçlenmesi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini tehdit etmemesi süreciyle paralel devam etmesi gerekmektedir. Bireysel hak ve özgürlüklerin yürütme organından gelebilecek tehditlere karşı anayasal, yasal ve yargısal koruma altına alınması şarttır.

1982 Anayasasının yapım sürecinde, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında tercih hususunda, değişik görüşler ileri sürülmüştür. Danışma meclisinde, geniş yetkilerle donatılan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi önerisinde bulunulmuştur. Bu öneride bulunanlardan, Süleyman Sırrı KIRCALI, şunları söylemiştir;

⁷³ KUZU, s. 32.

⁷⁴ KUZU, s. 32-33.

“Cumhurbaşkanımızın, forsunu süsleyen yıldızın temsil ettiği, on altı Türk devletinin başkanları ve bakanları incelendiğinde, bu büyük insanların hepsinin, gerçek zekâ, bilek gücü, tecrübe, bilgi ve devlet adamı niteliği ile bu yerlere ulaştıkları görülecektir. Onlar, bugün başkanlık sistemi denilen sistem ile yönetilen devletlerin başkanlarının icra gücüne sahiplerdi. Fakat onların, kendilerine yardımcı olacak ve kanunlarla kendilerini bağlayacak parlamentoları yoktu. Öyleyse bugünkü hali ile başkanlık sistemi, Türk devletleri düzenine uygun, onda, yani Türk devletleri düzeninde gereken gelişmeyi sağlamış, istenilen güvenceyi sağlamış, bir sistem oluyor”⁷⁵.

Bu konuda Ertuğrul Zekai ÖKTE, ise, “Cumhurbaşkanının, millet tarafından seçilmesi; 1. Tarihimize uygundur, 2. Milli kültürümüze uygundur, 3. Türk demokrasisinin esasını teşkil eder, 4. Devletimizin bekası için şarttır, 5. Milletimizin özlemidir”⁷⁶ şeklinde düşüncesini beyan etmiştir.

Kemal DAL ise, “Cumhurbaşkanına geniş yetkiler verildiğini; verilen yetkilerin bir kısmının icrai nitelikler taşıdığını, tarafsız bir cumhurbaşkanının, bu yetkileri kullanması için, halk tarafından seçilmesi gerektiğini; aksi takdirde ileride bazı sorunlar çıkabileceğini” öne sürmüştür⁷⁷.

Görüldüğü gibi, parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında tercih hususunda değişik fikirler ileri sürülmüştür. 7.11.1982 günü yapılan halk oylamasında, anayasanın kabulü ile cumhurbaşkanı seçimi birleştirilerek yapılmış ve Türkiye Cumhuriyetinin yedinci cumhurbaşkanı anayasanın kabulü ile birlikte seçilmiştir. Böylece cumhuriyet tarihinde, cumhurbaşkanı ilk kez, halk tarafından seçilerek göreve başlamıştır. Ancak, devlet başkanlığı için yarışan adayların olmaması, anayasanın

⁷⁵ TURHAN, s. 107.

⁷⁶ TURHAN, s. 107; YANIK, s. 106 ve dn. 448.

⁷⁷ TURHAN s. 107.

eleştirilememesi, başkan adaylarının belirlenmesinde demokratik ön seçimin yapılmaması bu seçime gölge düşürmüştür.

VI- Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin, birbirleri ile ilişkileri bakımından, hükümet sistemleri çeşitli tasnife tabi tutulmaktadır. Ancak hükümet sistemlerinin belirlenmesinde, bu kıstas tam olarak yeterli olmamaktadır. Parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasındaki farkların neler olduğunu sıralamak gerekirse;

1- Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organı birbirinden kesin ve sert bir biçimde ayrılmıştır. Parlamenter sistemde ise, bu iki organ arasında yumuşak ve dengeli bir işbirliği olmakla beraber; bu iki organ birbirlerinden farklı fonksiyonları icra ederler. Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organları birbirlerinin görevine son veremezler. Görev süreleri belirlidir ve süre sonuna kadar görevlerine devam ederler. Dolayısıyla, parlamenter sistemde yer alan fesih müessesesi, başkanlık sisteminde yer almamaktadır⁷⁸.

2- Başkanlık sisteminde, başkanın ve bakanların (sekreter), siyasal sorumluluğu olmadığı halde, parlamenter sistemde, başbakan ve bakanların, hem siyasal hem de kişisel sorumlulukları bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı ise siyasi ve kural olarak cezai sorumluluğu bulunmamaktadır. Meclisin güvenoyu ile hükümet görevine devam edebilmekte ve görev sırasında parlamento tarafından denetlenebilmektedir. Başkanlık sisteminde ise, başkanın, “impeachment” yolu ile cezai sorumluluğuna başvurulabilmekte; bunun dışında parlamento tarafından görevinden uzaklaştırılmamaktadır⁷⁹.

⁷⁸ ÖZBUDUN, s. 314; HOROWITZ, Doland L. “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, (Çev. Levent KÖKER), Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry DIAMOND / Marc F. PLATTNER) Ankara-1995, s. 161; Aksi görüş için bkz., TANÖR / YÜZBAŞIOĞLU, s. 420.

⁷⁹ LİJPHART, s. 63; Başkanlık sisteminde başkanın belli bir dönem için seçilmesi sistemi katılaştırmaktadır. Başkanı görevden uzaklaştıracak anayasal mekanizmaların olmaması

3- Parlamenter sistemde, yürütme parlamentodan çıktığı halde; başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkan, doğrudan veya dolaylı olarak halkoyu ile seçilmektedir⁸⁰. ABD’nde, başkan, seçilen delegeler vasıtasıyla seçilmektedir. Parlamenter sistemde, mecliste çoğunluğu elde eden parti başkanı, kendi kabinesini, kural olarak meclisten oluşturmaktadır. Dolayısıyla seçilen milletvekilleri, bakanlık beklentisi içerisinde bulunmakta, bakan olabilmek için kıyasıya mücadele etmektedirler.

4- Parlamenter sistemde, yürütme düalist bir yapı oluşturmaktadır. Yürütmenin bir kanadını, siyasi, kolektif ve bireysel sorumluluğu olan başbakan ve bakanlar kurulu, diğer kanadını ise, devlet başkanı oluşturmaktadır. Devlet başkanının siyasi sorumluluğu yoktur. Meclis üyesi olan parlamenter, cumhurbaşkanı seçildikten sonra, partisi ile ve meclisle olan bağı kesilmektedir. Parlamenter sistemde devlet başkanının sorumsuzluğu, onun aynı zamanda yetkisizliğini de ifade eder⁸¹. Ancak 1982 anayasası, devlet başkanına geniş yetkiler vermiştir. Başkanlık sisteminde ise, yürütme tek başlıdır. Yani monolitik bir yapıya sahiptir. Başkan, yürütme üyelerini kendisi seçmekte, senato ise onaylamaktadır⁸². Seçilen bakanların sorumluluğu başkana karşıdır⁸³. Aynı kişiler, aynı anda, yasama ve yürütme fonksiyonunu ifa edemezler⁸⁴.

5- Başkanlık sisteminde yürütmenin yasamayı, yasamanın da yürütmeyi feshetme gibi bir yetkileri yoktur. Buna karşılık, parlamenter sistemde, yasama ve yürütme birbirlerini karşılıklı olarak feshedebilir. Başkanlık sisteminde yasama görevini kongre, yürütmeyi ise başkan ifa eder. Her birinin görev süresi sabittir.

halinde, muhalefetin anayasa dışı yollara başvurma ihtimali bulunmaktadır. Bkz., TANÖR / YÜZBAŞIOĞLU, s. 420; TEZİÇ, (2009), s. 446-447.

⁸⁰ TURHAN, s. 51.

⁸¹ ÖZBUDUN, s. 314.

⁸² TEZİÇ, s. 352.

⁸³ YAYLA, s. 73.

⁸⁴ LİJPHART, s. 65.

6- Başkanlık sisteminde; iktidar mücadelesi veren siyasi partilerin sayısı fazla değildir. Özellikle ABD’nde iki parti (Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti) iktidar mücadelesi vermektedir. Partiler, başkan adaylarını belirledikten sonra, delegeler de başkanı seçmektedirler. Delegelerin, başkan seçimi için yeterli çoğunluğu sağlayamamaları halinde, temsilciler meclisi en çok oy alan üç aday arasından başkanı seçmektedir. Parlamenter sistemde ise, iktidar mücadelesi veren çok parti sistemi mevcuttur. Bu partilerin temel gayesi, siyasi iktidarı ele geçirmek veya ortak olmaktır⁸⁵.

VII-Türkiye ve Başkanlık Sistemi

Türkiye’de işleyen siyasal sistemde bazı aksaklıklarının görülmesi sistem tartışmalarını da beraber getirmektedir. Ülkemizde sıkça hükümet bunalımlarının yaşanmasında, “idari maslahatçılık” ın olmasını, yani, hükümetlerin etkin ve kalıcı politikalar üretememesi kadar; sorumsuz yürütme kanadının demokratik süreci, işletememesi de etkili olmaktadır. Nihayet ordunun demokratik işleyişi kesmesi, parlamentarizmin başarısızlığı olarak görülmektedir⁸⁶. Günümüzde, ülkemizde demokratik hükümet sistemlerinin yapısı hakkında, tercih tartışması yaşanmaktadır. Mevcut sorunlardan kurtulmak isteyenler, başkanlık sistemini savunmaktadırlar. Parlamentoda bölünmüş siyasi yapılanma etkin ve sorumlu hükümetlerin kurulmasını engellemektedir. Muhalefet partilerinin üstlenmesi gereken görevi, parlamento dışı kuruluşlar ve kurumlar ifa etmektedir⁸⁷.

Devlet faaliyetlerinin istikrarlı, hızlı, etkin olması, güçlü yürütme ile sağlanabilmektedir⁸⁸. Türkiye’de parlamentonun, bakanlar kurulunu denetlemesi görevi yeterince işletilememekte; yürütme gücünü elinde bulunduranlar, parlamento da hâkim olmaktadır. Parlamentonun bu görevini ifa edememesiyle birlikte, yürütmenin fesih imkâna sahip olması,

⁸⁵ KAPANİ, Münci, Kamu Hürriyetleri, Ankara-1993, s. 272.

⁸⁶ ERDOĞAN (Başkanlık), s. 4.

⁸⁷ KUZU s. 32.

⁸⁸ KUZU s. 29.

Türkiye’de parlamenter sistemin işleyişini zorlaştırmakta, yürütmeyi ayrıcalıklı konuma getirmektedir. Ayrıca Parlamentonun bakanlar kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermesi ve bu imkânın bakanlar kurulunca sürekli kullanılması yürütme kuvvetini yasama kuvveti aleyhine güçlendirmektedir. Bakanlar kurulunun olağanüstü hallerde yetki kanununa gereksinim olmaksızın ve konu sınırlamasına tabi olmaksızın bu yetkiyi kullanması yasama yetkisinin devri niteliğini taşımaktadır. Bakanlar kurulu siyasi faaliyetlerinin hesabını, parlamento yerine, halka seçim zamanında vermeyi tercih etmektedir. Bu durum parlamentonun denetim yetkisini devre dışı bırakmaktadır. Türkiye’de parlamenter sistem, yürütme lehine bozulmuş ve artık günün ihtiyaçlarına cevap veremez duruma gelmiştir⁸⁹.

Türkiye’de etkin ve sorumlu bir hükümet yapısının oluşumu için, başkanlık sistemi bir çözüm olarak önerilmektedir⁹⁰. Bazı düşünürler ise, parlamenter sistemin bazı değişiklikler ile işlemeden yana tavır takınmaktadır. Parlamenter sistem taraftarları, yasama ile yürütme arasında çıkabilecek ihtilaflarda; ya yasama organı kendi içerisinde yeni bir hükümet çıkarır. Yeni hükümetin kurulamaması ya da kurulan hükümetin güvenoyu alamaması durumunda ise fesih müessesesinin işletilmesiyle ya da parlamentonun alacağı erken seçim kararıyla yeni seçimlere gidilebilmektedir. Böylelikle siyasal sistemdeki bunalımın engellenebileceği ileri sürülmektedir⁹¹. Hâlbuki yapılacak seçimler sonunda parlamento aritmetiği değişmezse durum ne olur? Buna verilecek cevap ise şudur; önceki sorunlar aynen devam edecektir. Dağınık ve ufanmış partilerle birlikte, merkezi siyasal yapıya sahip ülkelerde, başkanlık sisteminin kısa vadede istikrar getirebileceğini; uzun vadede ise katılık ve atalet durumlarına yol açabileceği, demokratik sistemin

⁸⁹ ERDOĞAN (Cumhurbaşkanı), s. 34-35.

⁹⁰ ERDOĞAN (Başkanlık), s. 10; ÖZAL, Korkut, “Türkiye Yönetimde İstikrarı Nasıl Yakalayacak?”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 10.10.1995.

⁹¹ İNCEOĞLU, Nihal, “Başkanlık Sistemi Demokrasiyi Tehdit Edebilir”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 10.07.1996.

dağılabileceği tehlikesi de ileri sürülmektedir⁹². Başkanlık sisteminde yasama ile yürütme organları arasında uyumsuzluk çıkması halinde siyasal tikanlıkların görülebileceği, parti yapılarının siyasal hayatı kutuplaştırmak suretiyle iktidar mücadelesinin daha yıkıcı olabileceği de ileri sürülmektedir. Ayrıca, sabit görev süresi olan yürütmenin, esneklikten yoksun olacağı, iktidarın kişiselleşmesi ile birlikte, rejimin diktatörlüğe dönüşebileceği fikri savunulmaktadır. Başkanlık sisteminde iktidar mücadelesinin, ya hep ya hiç şeklinde olmasından dolayı, azınlık haklarının tehlikeye girebileceği düşünülmektedir. Bu düşüncelerin somut örneklerini ise, Latin Amerika devletlerinin düştüğü durumda görmenin mümkün olacağı ileri sürülmektedir. Hâlbuki Latin Amerika ülkelerinde görülen, başarısız başkanlık sistemi deneyimi, başkanlık sisteminin uygulamasından değil, demokrasinin köklü ve yerleşik olmamasından, birtakım ciddi ekonomik sorunların olmasından kaynaklanmaktadır⁹³.

Ülkemizde, siyasetteki güçler dağılmaktadır. Nispi seçim sistemi ile birlikte, seçim barajı uygulanan ülkemizde, parlamento dağınık bir siyasi görünüm arz etmesi engellenememiştir. Kararlı ve tutarlı siyasi projelerin uygulamaya konması, hızlı karar almayı sağlayacak bir sistemin mevcudiyetini gerekli kılmaktadır⁹⁴.

Yürütmenin iki başlılığı, yönetimde siyasi krizlere yol açmakta; cumhurbaşkanı hükümetin aldığı kararları imzalamayarak veya geciktirerek, yürütmenin işleyişini engelleyebilmektedir. Cumhurbaşkanının, başbakanla ihtilafa düştüğü, tutumlarını sertleştirerek siyasi bunalımlara sebep olduğu az da olsa görülmektedir⁹⁵.

⁹²İNCEOĞLU, Nihal, “Başkanlık Sistemi Demokrasiyi Tehdit Edebilir”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 10.07.1996.

⁹³ERDOĞAN (Başkanlık), s. 7; AKÇALI, s. 88.

⁹⁴ÇELEBİ, Işın / Aykut TOROS / Necati, ARAS “Başkanlık Sistemine İhtiyaç Var”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 22-23.3.1996.

⁹⁵KUZU, s. 41.

Hukuk devleti çerçevesi içerisinde Yürütme organının güçlendirilmesi, çağın gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Parlamenter sistem içerisinde yürütme organı güçlendirilmiş. Ancak bu durum yürütme organının parlamento üzerinde hâkimiyet kurması sonucunu da beraberinde getirmiştir. Parlamenter sistemdeki, teorik yasama-yürütme ayrımı, ülkemizde görülmemekte; bu dengenin yürütme lehine bozulması, düşünürleri yeni sistem arayışlarına itmektedir. Yürütme organının güçlendirilmesi, bireysel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması sonucunu haklı çıkarmaz. Yürütme organını hukuk devleti kuralları dışında güçlendirmek, temel hak ve hürriyetleri aşırı derecede kısıtlamak sistemi otoriter bir sisteme götürmesi tehlikesini de içinde barındırır ki bu durumu da savunmak mümkün değildir⁹⁶.

Demokratik sistemler içerisinde yer alan başkanlık sistemi, temel hak ve hürriyetler açısından, koruyucu bir nitelik arz eder. Demokratik oluşumun daha iyi sağlanması için de, başkanlık sistemine geçilmesinin doğru çözüm olacağı kanaatini taşımaktayız.

SONUÇ

Günümüzde yasama ve yürütme organları arasındaki denge dikkate alındığında, yürütme organının yasama organı aleyhine gittikçe güçlenme eğilimi gösterdiği görülmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği ülkelerde, her anayasal organın aşağı yukarı eşit görev ve yetkilerle donatıldığını görülmektedir. Kuvvetlerin birbirlerine karşı üstünlüğü bulunmamalıdır. Anayasal organların yetkisizliği esas, yetkilerinin ise istisnai bir durum göstermelidir. Hürriyetçi demokratik ülkelerde kuvvetlerin birbirlerinin görev alanına müdahalede bulunmaması gerekmektedir. Bu nedenle her anayasal organın görev ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Anayasal organlar arasında ortaya çıkabilecek ihtilafların giderilmesi anayasa mahkemesinin vereceği karara bağlanmalıdır. Türkiye federalizme kapalı üniter bir devlettir. Başkanlık sisteminin mutlaka

⁹⁶ KUZU, s. 40.

federal devletlerde uygulanabileceğine dair düşünce mutlak doğru bir düşünce değildir. Üniter devletlerde devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yönetilenlerin yönetime sahiplenmesi sonucunu da beraberinde getirecektir. 21 Ekim 2001 tarihinde yapılan referandum ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esası benimsenmiştir. M. Duverger cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği sistemleri yarı başkanlık sistemi olarak nitelendirmektedir⁹⁷. Gücünü, dayanağını ve meşruluğunu halktan alan cumhurbaşkanı daha rahat hareket edecektir.

Çabuk ve ani karar alabilecek konumda olan yürütme, gelişen ve değişen şartlara daha fazla uyum sağlayabilmektedir. Çağımızda, demokratik alandaki değişme ve gelişme, yürütmenin güçlü olmasını gerektirmektedir. Yürütmenin güçlü olması onun anti demokratik ve hukuk dışı davranması anlamına gelmez. Yürütme organının görev ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde belirlenmesi ve faaliyetlerinin etkin yargısal denetime tabi olması hukuk devletinin de bir gereğidir.

Parlamente sistemlerinde parti başkanlarının, parti kurumları ve parlamente üzerindeki nüfuz ve otorite sahibi olmaları, aynı zamanda parti disiplininin, parti içi demokrasinin gelişimini de engellemektedir. Türkiye’de uygulanan parlamente sistemde siyasi partilerin parlamento içerisindeki veya dışındaki üyeleri, kendi hür iradeleri ile karar vermelerinin önünde birçok engel bulunmaktadır. Siyasi parti liderleri seçime katılacak adayları bizzat belirlemede, tabandan gelen demokratik talepleri çoğu zaman dikkate almamaktadırlar. Demokratik eleştiri içselleştirilememektedir. Her anayasal organ belli bir süre kendi görev ve yetkilerini yerine getirmelidir. Başkanlık sisteminde, kurulacak olan yürütmenin güvenoyu sorunu yoktur ve görev süresi sabittir. Başkanın seçilme süresinin belli bir dönem ya da süreyle kısıtlanması otoriter yönetimlerin önünü kapatacaktır. Bu durum siyasi sistem içerisinde sürekli bir yenilenmenin ve değişimin de önünü açacaktır. Anayasal

⁹⁷ GÖZLER, s. 241.

organların sabit görev süreleri ve birbirlerinin hukuki varlıklarına son verememeleri siyasal sistemde istikrarı da sağlamaktadır.

Yürütme organının güçlendirilmesi halinde, bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin tehlikeye girebileceği, keyfi ve takdiri yetkilerin geniş bir şekilde kullanılabilmesi ve yürütme organının denetlemesinin son derece zor olunabileceği fikirleri de ileri sürülmektedir. Ancak, yürütmenin güçlendirilmesi, mutlak anlamda hürriyetlerin sınırlandırılması anlamına gelmemektedir. Anayasal organların görev ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde belirlenmesi ve etkin yargısal denetimin sağlanması bu tehlikeleri de bertaraf edecektir.

Başkanlık sistemi demokratik bir sistemdir. Demokratik sistemlerde temel hak ve özgürlüklerin tanınması ve korunmasıyla birlikte, anayasal organların dengeli ve kontrollü oluşturulması esastır. Başkanlık sisteminde yürütme organının tek yapılı olması, başkanın halk tarafından seçilmesi, yürütme organının yasama organının güvenine dayanmaması sisteme istikrar katmakta ve üstün avantajlar sağlamaktadır. Her anayasal organ kendi görev ve yetkisini yerine getirmekte biri diğerinin görev alanına müdahale edememektedir. Başkanın yasama organını fesih edememesi yasama işlevinin sağlıklı yerine getirilmesini sağlamaktadır. Çünkü yasama organı üyeleri kendilerini herhangi bir baskı altında hissetmemekte, düşünceler serbestçe parlamentoda ifade edilebilmektedir. Başkanlık sistemi toplumda zayıf olan uzlaşma kültürünün güçlenmesine de katkıda bulunacaktır. Başkan ve bakanların yasama üyesi olamaması da parlamenterlerin bakanlık beklentisini sona erdirmektedir. Yasama organı üyeleri de yürütme organında yer alamamakta idari nitelikte görevler kabul edememektedirler aksi durumda parlamenterlik görevleri sona ermektedir. Parlamento kendiliğinden toplanmakta ve dilediği kadar çalışma hakkına sahip bulunmaktadır.

Türkiye’de kuvvetler arası etkileşim yasama organının aleyhine, yürütme organının lehine genişlemektedir. Kuvvetler arası denge

kaybolmaktadır. Yasama organı yürütme organının eksenine ve etkisi altına girmekte yasama organı yürütmeyi etkin bir şekilde denetleyememektedir. Her şey başbakanın inisiyatifi altında gerçekleşmektedir. Başbakanın istemi doğrultusunda hareket eden bakanlar kurulu ve yasama organı demokratik etkinliğini tam olarak yerine getirememektedir.

Temsilde adalet ve yönetimde istikrar için başkanlık sistemi ülkemiz gerçeklerine daha uygun düşmektedir. Kurucu iktidar siyasal sistemde bir tercih yapacaksa başkanlık sistemi lehinde tercih yapabilir. Başkanlık sistemi için de anayasal ve yasal değişikliklere ihtiyaç duyulmaktadır.

Gerçekte demokratik açıdan; parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında önemli bir fark yoktur. Bu nedenle başkanlık sisteminin ülkemizde uygulanmasında, bir mahzur görmemekteyiz.

BİBLİYOGRAFYA*

AKÇALI, Pınar, “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”, Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Der. İhsan KAMALAK), Kaldeon Yayınları, İstanbul-2007, s. 59-88.

ÇAM, Esat, Devlet Sistemleri, İstanbul-1993.

ÇELEBİ, Işın /Aykut TOROS /Necati ARAS “Başkanlık Sistemine İhtiyaç Var”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 22-23.3.1996.

DUVERGER, Maurice, Seçimle Gelen Krallar (Kral), (Çev. Necati ERKUT), İstanbul-1975.

DUVERGER, Maurice, Siyasi Rejimler (Rejim), (Çev. Yaşar GÜRBÜZ), İstanbul-1966.

ERDOĞAN, Mustafa, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu (Cumhurbaşkanı), Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara-1987.

* Bir yazarın birden fazla eserine yapılan atıflarda kısaltma kullanılmıştır.

ERDOĞAN, Mustafa, “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak” (Başkanlık), Liberal Düşünce, C.1, S. 2. Ankara-1996, s. 4-12.

FENDOĞLU, H. Tahsin, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Ankara-2010.

GÖREN, Zafer, Anayasa Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2006.

GÖZE, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, 5. B. İstanbul-1989.

GÖZLER, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa-2010.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Anayasa Hukuku, 5. B. Ankara-1995.

HAZIR, Hayati, Anayasa Hukuku, Konya-1994.

HOROWITZ, Donald L. “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, (Çev. Levent KÖKER), Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry DIAMOND / Marc F. PLATTNER), Ankara-1995.

İNCEOĞLU, Nihal, “Başkanlık Sistemi Demokrasiyi Tehdit Edebilir”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 10.07.1996.

LİJPHART, Arend, Çağdaş Demokrasiler, (Çev. Ergun ÖZBUDUN/ Ersin ONULDURAN), Ankara-1986.

LINZ, Juan J., “Parlamentarizmin Erdemleri”, (Çev. Levent KÖKER), Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry DIAMOND / Marc F. PLATTNER), Ankara-1995.

LINZ, Juan J., “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, (Çev. Levent KÖKER), Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der. Larry DIAMOND/, Marc F. PLATTNER), Ankara- 1995.

KABOĞLU, İbrahim Ö., Anayasa Hukuku Dersleri, 6. B., Legal Yayınları, İstanbul-2010.

KAPANİ, Münci, Kamu Hürriyetleri, 7.B., Ankara-1993.

KAPANİ, Münci, Politika Bilimine Giriş, 5. B., İstanbul-1989.

KUZU, Burhan, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi I”, Liberal Düşünce, C. I, s.13-43.

ÖZAL, Korkut, “Türkiye Yönetimde İstikrarı Nasıl Yakalayacak?”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 10.10.1995.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 2.B., Ankara-1989.

SERİM, Ekrem, “Amerika’daki Başkanlık Sistemi”, Ankara Barosu Dergisi, Y., 1993, S.3-4, s. 35-42.

TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Cogito, İstanbul-2001.

TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul 1991.

TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 13. B., İstanbul-2009

TOCQUEVİLLE, Alexis De, Amerika’da Demokrasi, (Çev. İlhan SEZAL / Fatoş DİLBER), Ankara- 1994.

TUNAYA, Tarık Zafer, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 4. B., İstanbul-1980.

TURHAN, Mehmet, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır-1989.

VERNON, Manfred C. , Devlet Sistemleri-Mukayeseli Devlet İdaresine Giriş, (Çev. Mümtaz SOYSAL), Ankara-1961.

YANIK, Murat, Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Alfa Yayınları, İstanbul-1997.

YAYLA, Yıldızhan, Anayasa Hukuku Ders Notları, İstanbul-1985

