



# Researcher: Social Science Studies

(2016) Cilt 4, Sayı 7, s. 54-73

**RSSS**  
ISSN:2148-2691

## BAŞKANLIK SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANININ GÜCÜ: ABD, ARJANTİN VE BREZİLYA İlknur TÜRE<sup>1</sup>

### Özet

Başkanlık sistemi literatürüne bakıldığında başkanların ya en güçlü aktörler olarak ya da politik kararlar üzerinde daha fazla söz sahibi olmayı amaçlayan kişiler olarak sunulduğunu görürüz. Başkanın ve yürütme organının giderek daha kompleks hale gelmesine rağmen, yürütme organı özellikle gelişmekte olan ülkelerde adeta bir kara kutu gibi ele alınmaktadır. Araştırmacılar Latin Amerika ülkeleri başkanlık sistemini incelediklerinde ortaya çıkan siyasi sonuçların tek sorumlusunu -iyi ya da kötü, başarı ya da başarısızlık- başkan olarak ortaya koymaktadırlar. Bu çalışmada ABD ve bazı Latin Amerika ülkeleri- Arjantin ve Brezilya- arasındaki benzerlik ve farklılıkları özellikle yürütme organı ve örgütü açısından incelenecek ve literatürdeki mevcut boşluğu kapatmaya az da olsa bir katkıda bulunabilmeye çalışılacaktır.

### Anahtar Kelimeler

Başkan  
Yürütme Organı  
Kabine  
Bürokrasi  
Başkanlık Sistemi

### Makale Hakkında

DOI: 10.18301/rss.52

## POWER OF THE EXECUTIVE BRANCH OF PRESIDENTIAL SYSTEM: USA, ARGENTINA AND BRAZIL

### Abstract

The presidential politics literature depicts presidents either as all-powerful actors or figureheads and seeks to explain outcomes accordingly. The president and the executive branch are nonetheless usually treated as black boxes, particularly in developing countries, even though the presidency has evolved into an extremely complex branch of government. Particularly in Latin America, where presidential systems have been considered the source of all goods and evils. To help close the knowledge gap and explore differences in policymaking characteristics not only between Latin America and the USA but also by two examples Latin American countries, especially Brazil and Argentina this paper try to fill the gap as an organization and resources of the executive branch in the Latin America.

### Keywords

President  
Executive Branch  
Cabinet  
Civil Service  
Presidential System

### About Article

DOI: 10.18301/rss.52

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi

## GİRİŞ

Türkiye’de uzun yıllardır devam edegelen hükümet sistemi tartışmaları konusunda çoğu zaman teorik analizler yapılmakta, anayasal yapı üzerinden sistem değerlendirmeleri yoluna gidilmekte ve bu da konunun yeterince anlaşılmasına neden olmaktadır. İdeal bir anayasal çerçevenin varlığı, hiçbir sistem içerisinde anayasal organlar arasında ideal ve barışçıl bir ilişkiyi garanti etmemektedir oysa. Bunun nedeni, çerçevesi anayasalarla belirlenen devlet başkanını, parlamento ve hükümet arası ilişkileri etkileyen çok fazla etken bulunmasıdır. Tarihi ve siyasi miras, parti ve seçim sistemi, parlamento çoğunluğunun yapısı ve hatta bazen siyasi aktörlerin kişilik özellikleri, aynı hükümet sistemini uygulayan ülkelerde çok farklı sonuçlar ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla ülke örneklerini ve örnekler arasındaki farklılıkları, sebep ve sonuçlarıyla birlikte dikkate almadan sağlıklı bir hükümet sistemi tartışmasının yapılamayacağı ortadadır.

Bu çalışmada başkanlık sistemini uygulayan ABD, Arjantin ve Brezilya’daki anayasal çerçeve ortaya konulacak; devlet başkanı, parlamento ve hükümet arasındaki ilişkilerin niteliği kısaca ele alınacak ve ağırlıklı olarak başkanın yürütme gücü incelenecektir. Başkanlık sistemi üzerine yapılan çalışmalarda başkanın güçlü olduğu sonucuna varılsa ve siyasi sonuçlar sadece başkana addedilse de bu gücün nasıl oluşturulduğu, başkanın gerçekleştireceği çalışmalar için nasıl bir örgütlenme içine girdiği, kimlerden nasıl yardım aldığı, başarılı olmak için nasıl bir yol izlediği gibi konulara daha yakından bakmak gereklidir. Bu çalışmada başkanın gücünü sağlayan etmenler incelenmeye çalışılacaktır.

### 1.ANAHATLARI İLE BAŞKANLIK SİSTEMİ

Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığı mevcuttur; devlet başkanı da hükümet başkanı da aynı kişidir. Yani devlet başkanı-hükümet başkanı ayrılığı yoktur; başkan doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmektedir; kabine üyeleri başkan tarafından seçilmekte ve azledilmektedir; kabine üyeleri parlamenter sistemde görülen bakanlar kurulundan farklıdır ve kabinede daha çok başkanın danışmanı olarak yer alırlar; başkan yasama organının üyesi değildir ve yasamaya karşı sorumluluğu yoktur; yasama organını feshetme yetkisi de yoktur; buna mukabil yasama organı da başkanı görevden alamaz; başkanın yasaları veto etme gücü vardır ve bu vetoyu aşmak zordur; sistem fren ve denge üzerine işlemedir.

Bugüne değin başkanlık sistemi hakkında yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu ABD üzerinedir. Bu yüzden bu çalışmada ABD başkanlık sisteminin özelliklerine gerektiği kadar değinilecek ve ABD yürütme organının gücü ve ve bu gücü oluşturmadaki yardımcı birimler ele alınacaktır. Latin Amerika ülkelerinden Arjantin ve Brezilya başkanlık sistemleri de bu açıdan incelenecektir.

### 2.ABD BAŞKANLIK SİSTEMİ

Başlangıçta 13 koloni ile kurulan ABD bugün 50 eyaletten oluşan federal bir devlettir. Anayasanın 4. Maddesine göre yeni eyaletler Kongre tarafından bu Birliğe kabul edilebilir.

Başkanlık sistemini 1787'de yaptığı anayasa ile ilk kez Amerika Birleşik Devletleri uygulamış ve günümüze kadar devam ettirmiştir. Yukarıda sıraladığımız özellikler ABD başkanlık sistemini tanımlamaktadır aynı zamanda; bunun nedeni bu sistemin ilk kez ABD'de ortaya çıkmasıdır ve ilk uygulayıcısı olarak bu özellikler parlamenter sistemde olduğu gibi evrim yoluyla değil, planlı bir şekilde oluşmuştur ABD'de. Bu sistemi daha sonraları başka birçok devlet uygulamış ve uygulamak istemektedir.

ABD anayasal gelişmeleri incelendiğinde dünyada ilk kez yapılan uygulamaların gerçekleştirildiği görülebilir. Bunlar: yazılı anayasa, birleşik devlet, sert kuvvetler ayrılığı, seçime dayanan ikinci meclis, başkanlık sistemi, yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, önseçim yönetimidir(Eroğul, 2013:53). ABD' nin bu uygulamaları kendine has gerekliliklerden ortaya çıkmış ve ABD kurucu babalarının en iyi yönetim şekli olarak düşündükleri bir sistem olmuştur. ABD' nin bu yapısı aşağıda incelenecektir.

## 2.1.Anayasa

ABD anayasasının dünyadaki ilk yazılı anayasa olduğu söylenebilir. 17 Eylül 1787 tarihinde yapılmış olan bu anayasa sadece 7 maddeden oluşmaktadır. İlk üç madde yasama, yürütme ve yargı güçlerini düzenlemektedir. 4.madde merkez-eyalet ilişkilerini, 5.madde anayasayı değiştirme yöntemini, 6.madde borçların ödenmesini ve anayasanın üstünlüğünü, 7.madde bu anayasanın onaylanmasını düzenlemektedir(ilk oylama).

ABD anayasa maddeleri üzerinde değişiklik yapmak çok güç olduğu için amendment denilen(değişiklik,düzenleme denilebilir) yöntemle 27 kez düzenleme getirilmiştir anayasada bugüne değin. Bu anayasada yapılan 12. değişiklikle konumuz açısından önemli olan başkan ve başkan yardımcısının seçilmesi yeniden düzenlenmiştir.

## 2.2.Anayasal Organlar

### 2.2.1. Kongre

ABD başkanlık sisteminde yasamayı oluşturan Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. 435 üyeli temsilciler meclisi 2 yıllığına seçilmekte, 100 üyeli senatörler ise 6 yıllığına seçilmekte ve iki yılda bir 1/3 oranında yenilenmektedir. Yasa yapma gücü kongreye aittir. Kongrenin hükümeti denetleme gücü sadece cezai(impeachment) olarak vardır. Bu yetki de başkanı görevden almaya kadar kullanabilir, daha fazlasına yetkisi yoktur. Yasa yapma yetkisine sahip tek organ kongredir.

Otuz yaşını doldurmamış, dokuz yıldan beri Birleşik Devletleri vatandaşı olmayan, ve seçildiği zaman, seçildiği eyalette ikamet etmeyen herhangi bir kimse senatör olamaz.

Birleşik Devletler Başkan Yardımcısı aynı zamanda Senato Başkanıdır, ancak oylar eşit dağılmadığı sürece oy hakkı yoktur.

Temsilciler Meclisine yirmi beş yaşına basmamış, yedi yıldan beri Birleşik Devletler vatandaşı olmayan ve seçildiği zaman seçildiği eyalette ikamet etmekte olmayan bir kimse, temsilci olamaz.

### 2.2.2.Yüksek Mahkeme

Amerikan anayasal sisteminin temel yönlendiricisi konumunda olan yüksek mahkeme 9 üyeden oluşmaktadır. Oy çokluğuyla oluşan içtihatları, herkesi bağlar. 70 yaşında emekli olma hakları vardır ama isterlerse ölünceye kadar bu görevde kalabilirler.

Amerikan Anayasasına göre Yüksek Mahkemeye atanacak üye ile ilgili hiçbir ön şart yoktur. Hukuk mezunu olmak veya yargıçlık yapıyor olmak gerekmemektedir. Başkan tarafından aday gösterilir ve senatonun da bu adaylığı oy çokluğuyla onaylaması ile göreve başlar.

Yüksek Mahkeme federal ve federe devlet mahkemelerinin anayasaya aykırı olduğunu düşündüğü herhangi bir yasa veya yasanın bir kısmı ve bu gibi konularda son sözü söyleme hakkına sahiptir.

### 2.2.3. Başkan

Hem devlet hem de hükümet başkanı olan başkanın görev süresi 4 yıldır ve en fazla 2 kez üst üste seçilebilir. Yürütme yetkisi başkanındır. Yasama sürecine veto gücünü kullanarak katılabilir ancak. Bazı durumlarda kendisine, Kongre tarafından, belirli süre ve konu için yürütme karnamesi çıkarma gücü verilebilir. Kabine üyelerini kendi seçer ancak senatonun onayını almak zorundadır. Azlederken ise böyle bir zorunluluğu yoktur. Kabine kongreye değil, başkana karşı sorumludur. Kabine konusuna aşağıda değinilecektir.

### 2.2.4. Başkanın Seçimi

ABD başkanı dünyadaki birçok seçimin aksine doğrudan halk oyu ile seçilmemektedir. Teknik olarak sandık başına giden Amerikan halkı tek işi başkan seçmek olan bir meclisin delegelerini seçmiş olmaktadır. Bu meclise Amerikan literatüründe “electoral college (seçiciler kurulu)” denilmektedir. Ancak artık modern zamanlarda bu meclis tamamen sembolik hale gelmiş durumdadır. Oy pusulasında sadece partilerin başkan adayının adı yazılmakta ve bu meclisten hiç söz edilmemektedir. Günümüzde sadece sayısal olarak hangi adayın bu mecliste kaç oy kazandığına bakılmakta ve başkan buna göre belirlenmektedir. “Seçici kurul”da her eyalet, 538 üyeli Amerikan Kongresine gönderdiği toplam üye kadar, seçici delege oyuna sahiptir. Hiçbir eyalete bağı olmayan Amerikan başkenti District of Columbia(Washington DC) ise 3 seçici delege oyuna sahiptir(Amerikan Bülteni:2016).

Seçiciler Kurulu (Electoral College), seçimi takip eden Aralık ayının ikinci pazartesi gününden sonraki ilk Çarşamba günü toplanarak oylama yapmaktadır. Bu Meclis’in 538 delegesi tek bir yerde toplanmamakta, her eyaletin delegeleri kendi başkentlerinde toplanarak oylarını ilan etmektedir. Ancak, bu delegeler oylarıyla bağlıdırlar. Yani 6 Kasım’da hangi aday için seçilmişlerse, 19 Aralık günü o aday için oy kullanmak zorundadırlar(bazen istisnai durumlar ortaya çıkabilmektedir).

Eyaletlerin, başkanı seçen “seçici kurul”da **Amerikan Kongresindeki** üye sayısı kadar delege oyuna sahip olmaları, bazı büyük eyaletlerin oldukça fazla, küçük eyaletlerin ise daha az delege oyuna sahip olmasına sebep olmaktadır. Örneğin, California 55, Texas 34, New York 29, Florida 29 seçici delege oyuna sahipken, Wyoming, Alaska, Delaware, South Dakota gibi küçük eyaletler 3’er delege oyuna sahipler. Eyaletin seçici delege oyları bir bütün olarak, ‘**kazanan hepsini alır (winner takes all)**’ prensibiyle, o eyalette en çok halk oyunu kazanan aday tarafından kazanılmış sayılmaktadır(Amerikan Bülteni:2016).

### 2.2.5. Başkan Yardımcısı

Başkanla beraber seçilen Başkan Yardımcısı, başkanın ölüm, görevi ifa etmede yetersizlik veya suçlanma ya da mahkûmiyet nedeniyle görevden alınma gibi durumlarda başkanın yerine geçecek ilk kişidir.

ABD Başkan Yardımcılığı, ABD Anayasası'nda yer alan kamu görevlerinden biridir (ABD Anayasası:2016). Başkan Yardımcısı, ABD Devlet Başkanlığıyla birlikte halk tarafından iki dereceli seçimle ve seçiciler kurulu yoluyla dört yıllığına seçilir. Başkan Yardımcısı başkanlığa giden ilk sıradadır ve başkanın ölümü, istifası ya da görevden alınması durumunda başkanlığa yükselir (Amerikan Anayasası:2016).

Anayasa'ya göre, Başkan Yardımcısı, ABD senatosunun da başkanıdır. Bundan dolayı Başkan Yardımcısı, senatoda gerektiğinde eşitliği bozmak amacıyla oy kullanma hakkına sahiptir. Senato gelenekleri bu anayasal gücü azaltacak nitelikli çoğunluk kuralları getirmiş olmakla birlikte, Başkan Yardımcısı hâlâ kanun yapma sürecini etkileme hakkına sahiptir. Onikinci Değişikliğe uygun olarak, seçiciler kurulunun oylarını saymak üzere toplantıya çağrıldığında, kongrenin birleşik oturumlarına başkanlık eder (ABD Anayasası).

Başkan Yardımcısının Anayasa'da belirtilmiş ve kendisine Başkan olabilme imkânı verenler dışındaki yegâne işlevleri Senatonun Başkanı olmasıyla ilişkili olsa da, bu makam genellikle federal devletin yürütme organı olarak görülür. ABD Anayasası bu makamı açıkça herhangi bir organa tahsis etmemiştir. Bu da uzmanlar arasında, Başkan Yardımcılığının yürütme organına mı, yasama organına mı, yoksa ikisine birden mi ait olduğu konusunda tartışmaya yol açmıştır. Başkan Yardımcılığını yürütme organının bir unsuru olarak gören modern bakış, kısmen Başkan Yardımcısına Başkan ya da Kongre tarafından verilen yürütmeye ilişkin görevlerden kaynaklanır. Öte yandan bu görevler, yalnızca son dönemlerdeki tarihi gelişmelere dayanır.

## 3. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme Organının Örgütlenmesi

Konuyu inceleyen az sayıda çalışmanın çoğunluğunda olduğu gibi, burada da ilkönce yürütme organının her bir parçasının yapısı, bu yapının başkanla olan ilişkisi, stabilitiye sahip olup olmadığı ve bu yapının karar verme sürecine katkısı incelenecektir.

### 3.1. ABD Başkanlık Kabinesi

Başkana yardımcı olan kabine, başkanın Kongre dışından atadığı adaylardan oluşur. Bakanların atanmasını Senato onaylar; ancak görevden alınmaları sadece başkanın yetkisi dâhilindedir. Bakanlar, başkana karşı sorumlu olup, onun sekreteri gibi çalışırlar. Bu anlamda başkanın politikalarının belirleyicisi değil uygulayıcısıdır.

Başkanlık sistemlerinde yürütme organı içerisinde kabinenin rolü paradoksal bir gelişme göstermiştir: Bir yandan sayısı, büyüklüğü ve siyasi sorumluluğu eskiye nazaran artarken, diğer yandan karar alma sürecine katılımı, başkanlık merkeziyle ve hatta başkanın kendisiyle bile yarışır hale dönüşmüştür.

ABD kabinesinin yapısı zamanla giderek kurum ve personel açısından daha kompleks bir hal almıştır. Campbell'in de dediği gibi (Campbell, 2005: 254) kabine, 1789'daki 3 bakanlıktan (devlet, hazine ve savaş) 1903'te 9'a kadar çıkmış, 2002'de ise 15 olmuştur. Yeni bakanlıkların oluşturulması demokrat başkanlar tarafından gerçekleştirilmiştir genel olarak ve sadece iki yeni bakanlık cumhuriyetçi başkanlar zamanında oluşturulmuştur.

Bunun nedeni cumhuriyetçi başkanların, yeni bakanlıklar kurmak yerine çok sayıda bakanlık konseyleri, büroları oluşturma yoluna gitmiş olmalarıdır (Ragsdale and Thesis, 1997: 1292-1295).

Kabinenin yapısı hem çevresel koşulların hem de hükümet işlerinin artırılması açısından ideolojik tercihlerin sonucudur (Ragsdale and Thesis, 1997: 1292-1295). Son zamanlarda başkan yardımcısının politika yapma sürecindeki artan etkisinden dolayı, onu da kabineden sayan yazarlar vardır (Baumgartne and Evans, 2009: 148-163). Oysaki başkan yardımcısının karar alma sürecine gerçek katılımı duruma göre değişebilmektedir; hatta her başkan döneminde dahi değişiklik göstermektedir.

Kabinenin gelişmesindeki fonksiyonel ve politik kriter bürokratik yapıyı da şekillendirmektedir. Kabine üyelerinden bir kısmı diğerlerinden daha öne çıkabilmekte ve iç kabine denilen fiili yapıyı oluşturmaktadır. Bu yüzden bakanlar seçilirken kabinede alacağı rollere göre seçilirler. Diğer bir deyişle iç kabinede mi yoksa dış kabinede mi yer alacaklarına göre farklı profillere sahip olabilirler; iç kabine başkanın güvendiği ya da ihtiyaç duyulan konuda uzman kişiler olabilmektedir. Dış kabine ise parti aktivistlerinden biri olabileceği gibi çıkar grupları içersinden gelen biri de olabilir. Diğer yandan, bakanlıkların siyaset yapma sürecinde yer alması birçok araştırmacı tarafından göz ardı edilse de belli ölçüde, özellikle iç kabinenin etkisi bulunmaktadır bu süreçte. Bu durumu kabinenin siyasallaşması olarak adlandıran araştırmacılar bulunmaktadır; hatta bir bakanlığın bünyesindeki alt birimlere, alt kademelere kadar bu siyasallaşmanın olduğu iddia edilmektedir (Campell, 2005: 258).

Başkanın çalışacağı kişileri seçerken istediği sonuç, politika yapma sürecinde daha fazla güç sahibi olmaktır. Bazen başkanın dikkate alacağı bilgi kaynakları ve önem verdiği mevzular ile kabinenin dikkate aldığı bilgiler ve önem verdiği mevzular farklı olabilmektedir. Bu durum başkan ve kabine üyeleri arasındaki fonksiyonel farklılığın kaçınılmaz bir sonucudur. Zira kabinenin dikkate almak zorunda olduğu kurumlar daha fazladır -başkan, kongre ve çıkar grupları gibi.

Weingast'ın bürokrasi üzerine yorumlarında görüldüğü gibi, bakanlıklar "tam ortada kalmıştır" (Weingast, 2005: 313). Yürütme organında, başkanın otoritesi altında yer alırlar, ama fonlarının onaylanması kongreden gelir; bu nedenle hem başkanı, hem kongreyi hem de çıkar gruplarını memnun etmek zorundadırlar. Sonuçta ise başkanlar, bakanları, bir grup bürokratin çıkarı ve sosyo-ekonomik seçmen durumu için bir kenara atamazlar.

Başkanlar bakanların kongre üyelerinden bazıları ile şahsi ilişkilere girip kongreye sunulmak üzere bir yasa önerisi getirilme tehlikesini de dikkate almak zorundadırlar. Çünkü bakanların özel çıkarlara sahip olabilecek uzman komiteler ile işbirliği içine girebilme riski her zaman vardır (Light, 1999: 223). Bu yüzden bakanlıklara güvenilir ve müttefik kişilerin atanması, birbiri ile alakasız bilgi akışı durumunu azaltacak ve başkanın, karar alma süreci üzerinde tam denetim oluşturmalarını sağlayacaktır.

Başkanların bilgiye olan ihtiyacı ve politika yapma sürecini bu nedenle denetleyebilecek olmaları, kabine üyelerinin görev sürelerini, istikrarını ve bakanların karar alma sürecindeki rollerini artırmıştır zaman içinde. Bakan olarak kalabilme süresi bir başkanın iktidarı sürecinde % 50 iken (1789-1989 arası), bu oran 1990'larda % 81,3'e çıkmış ve 2000'lerde % 87,5 olmuştur (George W. Bush'un her iki döneminde ise bu oran % 65,2'dir). Bu veriler kabinenin giderek daha çok siyasallaştığının da göstergesidir aynı zamanda

(Escobar-Lemmo and Taylor-Robinson, 2010: 120-128). Ancak, karar alma sürecine katılımlarındaki artış görevde kalma sürelerindeki artış kadar uzun ömürlü olamamıştır. 1960'lardan itibaren bakanlıklararası kurumların artan ölçüde daha fazla kullanılması ve siyasal alternatiflerin çokluğu ve bunlar arasından en iyisinin seçilmesi gerektiği için özel danışmanlardan yararlanılması, bakanların rolünün azalmasına neden olmuştur. Konseyler ve başkanlık komisyonları, bakanların yetki alanını daraltmıştır. Özel amaçlar için alt kurumların oluşturulması bakanların başkanlık merkezinin dışında kalmalarına neden olmuş, uzman hükümet danışmanları gibi unsurlar onların görev alanını da sürekli değiştirmiş ve politika yapma etkileri azalmıştır (Ponder, 2000: 157). Tam da bu yüzden ABD'de kabine hükümeti diye bir şey olmadığı sonucuna varılabilmektedir.

Bakanlıklar federal hükümetin temel yürütme birimleridir; fakat hükümetin ve ekonominin düzgün çalışmasını sağlamakta önemli sorumlulukları bulunan pek çok başka kurum daha vardır. Bunlar bakanlıkların bölümleri olmadıkları için bağımsız kurumlar adıyla anılır. Bu kurumların yapısı ve amaçları çok çeşitlidir. Bazıları ekonominin belirli kesimlerini denetleme gücüne sahip düzenleme birimleridir. Diğerleri hükümete ya da halka özel hizmet verirler. Çok kez bu kurumlar, yürürlükteki yasalarla baş edilemeyecek kadar karmaşık duruma gelen sorunlarla ilgilenmeleri için Kongre tarafından yaratılmışlardır. Sözgelimi, Kongre 1970'te, çevreyi koruma konusundaki hükümet çalışmalarının koordinasyonu için Çevre Koruma Örgütünü'ni kurmuştur. En önemli bağımsız daireler arasında ise Merkezi İstihbarat Örgütü (CIA), federal rezerv kurulu bulunmaktadır (ABD Büyükelçiliği, 2015).

### 3.2. Başkanlık Sarayı Örgütlenmesi

Başkanlık sistemlerinde yürütme organının, anayasalarda ya da özel yasalarda tanımlandığı kadarı ile bakanların çeşitli bakanlıkların başkanı olduğu ve siyasi alana göre işlevsel farklılıklar gösterdiği; başkanın özel danışmanlardan tavsiye aldığı kurumsal bir yapı olduğu görülmektedir. Fakat başkanlar, kabinelerden çok kendi liderliği altında çalışan ve herhangi bir bakanlıktan sorumlu olmayan, kendine oldukça yakın olan danışmanlarla çalışmayı tercih etmektedirler. Bu tür kurumların oluşturulması ABD'de 1930'ların sonlarına, Roosevelt dönemine dayanır. Bu dönemde oluşturulan başkanın yürütme ofisinin (1939'da yaratıcısı Franklin D. Roosevelt'dir (White House, 2015).

1939'da Franklin D. Roosevelt –başkanlığının ikinci döneminde- Beyaz Saray'ın kurumsal açıdan modern versiyonunu oluşturmuştur. Siyaset bilimi ve kamu yönetimi uzmanlarınca tavsiye edilen ve *Brownlow Komitesi* olarak bilinen başkanlık komitesi idaresi yeniden yapılanma kanununun kongreden geçmesini sağlamıştır. Bu tavsiyelerden en önemlisi başkanın yönetime ait tüm birimler üzerinde bu sayede direkt kontrol sahibi olacağıdır. Bu kanun sayesinde Başkanlık Yürütme Ofisi (EOP) kurulmuştur ve bu ofis, çalışma rapor sonuçlarını direkt başkana sunmaktadır. EOP'un iki alt komitesi bulunmaktadır bu ilk durumda. Birincisi, Beyaz Saray Ofisi; ikincisi 1921'de oluşturulmuş olan ve Hazine Bakanlığının içinde yer alan Yönetim ve Bütçe Bürosunun buraya dâhil edilmesidir. Böylece büyük ve karmaşık bir beyaz saray ofisi ortaya çıkmıştır. Bu yapı Roosevelt'ten sonra daha da karmaşık ve büyük hale getirilmiştir diğer başkanlarca (Executive of the President, 2015).

EOP'nin kurulma amacı, başkanın hareket alanını genişletmek ve güçlendirmektir. Söz gelimi bakanlıkların ve diğer alt birimlerin çalışmasını koordine etmek için gereklidir bu

güç. Başkan bu kurumların bütçesi, yetkilerinin artırılması, çıkar gruplarına hizmet götürülebilmesi konularıyla bilhassa ilgilenmektedir (Dickinson, 1997: 205).

Bu mantalite, başkanlıkta böyle bir ofisin oluşturulmasında iki boyutlu bir durum arz etmektedir: Biri, başkanın karar alma yeteneğini zorlaştırabilecek yürütme organı içindeki karışıklıkları çözen bir araç olması; ikincisi ise başkanın siyasi liderliğinin güven altında kalmasının sağlanmasıdır.

EOP, ABD başkanlığı içinde “pazarlık paradigması” üzerine oturmuştur. Bu paradigmaya göre, farklı kurumların siyasi gücü paylaştıkları bir siyasi sistemde başkanlar, diğer aktörler (kongre, bürokrasi, çıkar grupları ve medya gibi) ile hükümetin alacağı sonuçlar üzerinde etkisi olması açısından pazarlık yapmak durumundadır (Jones, 2005: 178). İyi bir pazarlık yapmak için başkanın öncelikli ihtiyacı bilgidir. Daha derine inmek gerekirse pazarlık yapmak durumunda olduğu diğer aktörler ile onların üzerindeki etkisini devam ettirmek, hatta artırmak için bilgiye ihtiyacı vardır. Yani birçok kaynaktan farklı bilgiler edinerek elini kuvvetlendirmek durumundadır başkan.

Başkanlık yürütme ofisinin oluşturulmasına yönelik bir başka yaklaşım da “liderlik”tir. Bu yaklaşıma göre, başkanlar ofislerinin özerkliğini genişletmek eğilimindedirler; halk tarafından seçtikleri için, ülkeyi ilgilendiren sosyal problemler ve kamu çıkarı gibi konularda sorumluluk hissetmektedirler. Toplumun tüm sorunlarına duyarlı olmaları ve çözmeleri gerekir. Üstelik bir de farklı hatta zıt yönde istekleri olan kongre ve bürokrasi gibi güçlü oyuncular tarafından kuşatılmış durumdadırlar. Bu güçlü oyuncular üzerinde liderliklerini oluşturabilmek için, bütünlük arzederek, uzlaşım içinde çalışan ve kendine bağlı olan bürokratik sistem oluşturmanın yollarını ararlar (Moe and Wilson, 1993: 35). Bu yolla kendi siyasi fikirlerini geliştirebilecek ve yerine getirebilecek (başkandan kuruma) kurumsal güçlerini bunlar üzerinde etkin bir şekilde kullanabileceklerdir. Hangi görüş daha fazla ağırlık taşırsa taşısın, gerçek olan şudur ki, başkanlar siyaset yapma sürecini daha da merkezileştirmek istemektedirler.

### 3.3. Başkanlık Yürütme Ofisi'nin Yapısı ve Özellikleri

ABD Başkanlık Yürütme Ofisi'nin yapısı özellikle iki açıdan araştırılmıştır: Çalışanların niteliği ve niceliği. ABD'de bu birime alınan kişiler çok yönlü asistanlık yapabilecek nitelikte olanlar, siyaset danışmanları, siyasi stratejistler ve hukuk danışmanlarıdır.

EOP 1939'da kurulduğunda, 5 şubeden oluşmaktaydı. Franklin D. Roosevelt sonrası genişlemedeki amaç; kongrenin atama ve görevden alma güçlerini azaltmak ve hükümet personelinin gücünü yeniden oluşturmaktı (Bonvecchi ve Scartascini, 2011). Başkan Roosevelt kendini sınırlandırılmış olarak gördüğü için, formal güçlerine tepki göstermiş ve başkanlık gücünü, doğrudan kendi emirlerine riayet eden bir bürokrasi ile artırmıştır. Yine Roosevelt sonrası başkanların bu örgütü genişletmek istemelerinin nedeni, başkanlık yetkisi altında merkezileşmeyi arttırmak, kongreyi alt etmek ve yeni politik gündem oluşturmasına karşı çıkan kongre ve bürokrasinin hakkından gelebilmektir (Inacio ve Llanos, 2015). EOP'daki değişim nedeniyle başkanlar ve kongre arasında kurumsal galip gelme savaşı, başkanların galip gelmesi ile sonuçlanmıştır.

1939 yeniden yapılanma kanunu Roosevelt'e örgütün yapısında değişiklikler yapma yetkisi vermiştir ve o da bunu iyi kullanmıştır. Bakanlık seviyesinde birçok hükümet organı ve



ajansları oluşturmuştur örneğin. Yukarıda da değindiğimiz gibi en önemlisi başkanlık yürütme ofisidir.

Roosevelt'in gayretleri oldukça dikkat çekicidir. Çünkü 19. yy. boyunca başkanlar yalnızca birkaç çalışana sahipti. Thomas Jefferson'ın bir danışmanı ve bir de sekreteri vardı, maaşlarını da kendi cebinden ödüyordu. 1857'ye dek kongre, başkana, çalıştıracağı personel için bütçe ayırmamıştı; 1857'de 2500 dolar tahsis etti ve 1869'da çalışan sayısı üçe çıktı. Roosevelt'e kadar da gerekmedikçe personel artışı yapılmıyordu çünkü en başta kongre bunun için bütçe ödeneği çıkarmıyordu.

1939'dan sonra durum büyük ölçüde değişti. EOP içerisinde yer almak üzere bazıları yönetmelik, bazıları da yürütme kararnamesi ile olmak üzere yeni birimler oluşturuldu başkan tarafından. Bunların arasında en önemlileri Ekonomik Danışmanlar Konseyi (1946), Milli Güvenlik Konseyi (1947), Ticaret Temsilcileri Ofisi (1963), Çevre Kalite Konseyi (1970), Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi (1976), Yönetim Ofisi (1977), ve Milli Narkotik Kontrol Politikası Ofisi (1989)'dir. George W. Bush yönetimi altında ise bunlara yeni birimler eklendi ki bunların en önemlisi, 2001 yılında bakanlığa dönüştürülen Anavatan Güvenlik Ofisi'dir. ABD devlet kurumlarının çalışanları ABD kamu hizmetlileri olarak adlandırılmaktadır.

Bu kurumların oluşturulması, her ne kadar başkanın karar alma sürecindeki gücünü artırsa da teknik kabiliyetin o oranda azalmasına sebep olmuştur (Lewis, 2008: www.press.princeton.edu). Ayrıca bu kurumun ABD'deki çalışanlarının devamlılık gösterememesi de bir diğer sakıncadır. Bunun bir sebebi iktidardaki partinin değişmesidir. Parti değiştiğinde, çoğu personel de değişmekte, yerini kaybetmektedir. Diğer neden, başkanlıktaki birimlerin süreklilik göstermemesidir. 1950'lerden beri birimlerin sayısı artış gösterse de 1950-70 arasında birçok değişikliğe uğramıştır. Üçüncü neden yönetsel değişikliklerin çokluğudur. Dördüncüsü ise başkanlık kampanyalarının değişen doğasıdır; politika ve yönetim alanlarındaki uzmanlar yerine, uzman kampanya personeline daha fazla yer verilmektedir. Bu da yeni görevler için başka özelliklere sahip çalışanlar gerektirdiğinden personel değişimi yapılmaktadır. Bu değişimler başkanın karar alma sürecindeki merkezi rolünü artırsa da, aynı zamanda politika yapımı sürecinde kariyerli bürokrasinin gücünü de artırmaktadır.

### 3.3.4. Başkan Danışmanlığı

Başkan danışmanlar ağı, başkana bağlı bir grup bireyden, örgütsel birimler ve alt birimlerden oluşmaktadır. Görevleri en iyi siyasi kararların alınmasını sağlamak ve başkanın başarısını daim kılmak için tavsiyeler geliştirmeleri ve bunda da başarılı olduklarını kanıtlamalarıdır (Hult, 1993: 113). Bu danışmanlık hizmeti başkanlık döneminin her aşamasında kararları üzerinde etkili olduğundan büyük önem arzeder. ABD'de konu üzerine yapılan araştırmalarda da bu açık olarak ortaya çıkmaktadır.

Danışmanlar ağı iki açıdan araştırılmıştır: Üyelerin nitelikleri ve üyeliklerinin süresi. Örneğin siyasi alanda uzmanların olduğu danışmanlık birimi ile diyalogu sonucunda başkan, daha önceden aldığı kararlardan danışmanların önerdiğinden daha kötü olduğunu düşünerek vazgeçebilmektedir.

Eğer danışmanlar ağı değişik alanlardan oluşuyorsa, bilgi ve danışmanlık da çeşitlenecektir. Ancak bu durum bazı olumsuzluklara sebep olabilecektir: tavsiyelerde uyumluluk olması baskısı grup üzerinde baskı oluşturur ve bu da bilgileri süzgeçten geçirirken hata yapılmasına sebep olabilir; alternatiflerin varlığı göz önüne alınamaz ve kötü

sonuçlara yol açabilir; kararlar üzerinde etkili olan tavsiyeler arasında bir birlik yoksa yani görüşler rekabet halinde ise başkanın zamanını ve enerjisini daha çok alır süreç üzerinde (Rudalevige, 2005: 340). Bu sebeple danışmanlık ağının görevi çok kritiktir. Bu yüzden de alınacak kararın önemine göre yönetime farklı uzaklık ve yakınlıkta danışmanlar vardır. Link, Nixon'un ve Carter'in danışmanlık ağı üzerine çalışmasında üç çeşit danışmanlık üyeliği saptamıştır. En iç halkada olanlar; en önemlileridir bunlar; burada küçük bir hata dahi başkanın zaman kaybetmesine neden olacaktır. Dış halkadakiler içtekiler kadar olmasa da yine de önemlidirler ama yanılma oranları daha azdır. En dıştaki danışmanlar ise çok önemli değildir (Link, 2002: 251, 252).

Bu ağ örgütsel açıdan ve daha da çok örgüt birimlerinin süregelenliği ve başkanın bu örgütleri kullanma sıklığı açısından incelenmiştir. Örgütiçi çalışmalar incelendiğinde, her bir danışman çeşidinde değişiklikler olduğu gözlenmiştir. Danışmanın örgüt ömrü başkanlığın liderlik tarzına göre değişmektedir. Rekabetçi liderlikte danışmanlık ömrü artarken, demokratik tarzda azalmaktadır. Başkanlar dönemleri boyunca birçok işle uğraşmak zorunda olduklarından, danışmanlarla geçireceği vakit de azdır. Hızlı bilgi ve anlaşılması ve yapılabirliği kolay çözümler isteyeceklerdir (Link, 2002: 253). Bu durum danışmanların ömrünün uzunluğunu da etkileyebilmektedir.

Danışmanların çalışmaları -nasıl karar aldıkları ve karar alma süreçlerinde sürtüşmelerin varlığı- başkanın karar alma mekanizması üzerinde oldukça etkilidir. Rutin kararlar sözkonusu ise bu durumlarla kabine üyeleri ya da üst düzey bürokratlar ilgilenir ve danışmanlar tarafından danışmanlık hizmeti bu kişilere verilir. Ancak krizler, askeri güç kullanma gereksinimi ya da medyaya yansıyan kimi skandallar gibi olağandışı durumlar, başkanların olayla doğrudan ilgilenmesini gerektirir ve danışmanlarla direkt diyoluğa giren bu kez başkanlar olur. Bu durumda danışmanlıkların önemi daha da artar. Dış politika alanlarında ise duruma göre başkan yarışmacı ya da demokratik liderlik tiplerinden birini kullanmaktadır. ABD ile ilgili konularda özellikle de sosyal politika konuları başkanlık düzeyinde tartışılmakta ve birden fazla danışmanlık prosedürü ortaya çıkmaktadır. Böyle bir sürece iştirak edecekler de çok olduğundan, muhalefet partisi ya da çıkar grupları gibi doğru sonuçların ortaya çıkmasını engellemeye çalışanlar olacaktır.

Danışmanlık ağı, yapı içindeki sürtüşmeler, problemlerin çokluğu ve üyeleri güdüleyici faktörler açısından da incelenmiştir. Başkanın karar-alma süreci üzerinde daha fazla etkili olma isteği, bürokratların yerini koruma güdüleri, kongrenin vaat yerine sonuç isteyen tutumu birbirleri ile sürekli çatışmaktadır. Aşırı sorun yükü verimsiz bir bilgi akışına neden olmakta, bu da beraberinde danışmanlık ömrünü kısaltabilmekte ve sonuçta yetersiz seçenekler ortaya çıkmaktadır. Başkan bazı konularda ilgisiz bir tavır sergiliyorsa, bu konuların tartışıldığı süreçte baskın aktörler ortaya çıkarabilmektedir. Önemli bir unsur da danışmanlık ağı içerisindeki sürtüşmelerin başkanın yeniden seçilebilme sürecinde olumsuz etkenlere neden olabilmesidir.

Sonuç olarak yasama, yürütme ve yargı olmak üzere ABD'de bölünmüş bir yönetim bulunmaktadır. Bu kurumlar arasında birlikten ziyade üstün olma mücadelesi daha ağır basmaktadır. Ancak diğerleri üstünde galip gelen ve galip gelmek içinde elindeki araçları iyi kullanabilen başkanlar her zaman en üstün kurum olarak yer almaktadırlar. Zaten sistemin adı da bu yüzden başkanlık sistemidir.

Aynı zamanda bir siyasî partinin önderi de olan başkan, kamuoyu geliştirecek ve böylelikle Kongredeki yasama çalışmalarının akışını etkileyecek bir konuma sahiptir.

Başkanların önemli yetkilerinden biri de “yürütme kararnamesi (*executive order*)” çıkarabilmesidir. Anayasa’da ya da başka bir yasada başkanın yürütme kararnamesi çıkarabileceğine dair bir hüküm olmamakla birlikte, bu kararnamelerin ortaya çıkışının 1793’e kadar gittiği söylenebilir. Anayasa’nın 2’nci maddesinin tüm yürütme yetkisini kendilerine verdikleri gerekçesine dayanan başkanlar, federal yürütme kurumlarını bağlayıcı emirler verebilmektedir. Bu yetkinin dayanağına dair belirsizliğin olması, bu kararnameleri tartışmalı hâle getirmektedir. Yine de, zaman içerisinde bu uygulamanın yaygınlaştığı ve normalleştiğini söylemek mümkündür. Zira yürütme kararnameleri, 19. yy. boyunca, Kongre faaliyetlerini tamamlayan detaylara ilişkin olmuşken Theodore Roosevelt döneminden, özellikle de İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra sayısı, kapsamı ve etkisi ciddi oranda artmıştır.

#### 4. Latin Amerika Ülkeleri Başkanlık Sistemlerine Örnekler: Arjantin Ve Brezilya

Latin Amerika başkanlık sistemlerindeki rejim istikrarı ve koalisyon hükümetlerinde karar alma süreci üzerine son zamanlarda oldukça fazla ve önemli çalışmalar yapılmıştır. Ancak bu çalışmalarda elde edilen sonuçlar, araştırmacıya göre değişmektedir. Başkanlık kurumunda kararların alınma süreci üzerine literatür temelde dört konu etrafında toplanmaktadır: Yürütme organının örgütlenmesi, başkanlık örgütünün kaynakları, başkana yardımcı kişiler ve başkanın karar alma sürecini belirleyen özel sebeplerdir.

Latin Amerika ülkeleri 19. yy. başlarında bağımsızlıklarına kavuştuklarından anayasalarını da bu dönemde oluşturmuşlardır. Hükümet sistemi açısından önlerindeki seçenekler parlamenter sistem - başkanlık sistemi biçiminde olmamış daha çok monarşi mi cumhuriyet mi diye düşünmüşlerdir. O dönemde Latin Amerika ülkeleri için ABD, hem en başarılı cumhuriyet rejimini temsil ediyor hem de İngilizlere karşı verilen bağımsızlık mücadelesi nedeniyle kendileriyle aynı koşullardan çıkmış görünüyordu. Bu yüzden de bu ülkeler için başkanlık sisteminin benimsenmesi doğal bir sonuç olmuştur.

ABD’nin başkanlık sisteminin oluşturulmasında Franklin, Jefferson, Madison, Paine ve diğer ‘kurucu babalar’ın lehte görüş oluşturmak için yaptıkları konuşmalar ve propaganda esaslı *federalist papers*’da çıkan yazılar (85 kısa makaleden oluşan derlemeler) Latin Amerika ülkelerini de etkilemiştir. Aynı zamanda Latin Amerika ileri gelenleri o sıralarda ABD’yi ziyaret ettiklerinde de gördüklerinden etkilenmişlerdir (Robertson, 1969: 60-100).

Fakat Latin Amerika başkanlık sisteminin öylece Amerika’dan alınıp uygulandığını söylemek konuyu basite indirgemek olur. Latin Amerika’nın genel olarak başkanlık sistemini benimsemesi kendi içinden gelen unsurlar nedeniyle aynı zamanda. Zira bu ülkelerin, koloni döneminde ordunun ve hükümetin, yasa yapımında temsili organlara dayanmaları değil de kendi çıkardıkları kararnamelerle yönetimde bulunmaları gibi bir geçmişleri vardır (Loveman, 1993: 115).

Diğer yandan Latin Amerika ülkelerinde, yasa ile değil de kararnameler ile yönetilmeye uygun korporist bir siyasi kültür de mevcuttur. Bölgedeki siyasi ve ekonomik krizlerin etkisi de büyüktür tabii ki. Kısaca denilebilir ki dış etkenler kadar Latin Amerika’nın iç dinamikleri de buralarda yönetim şekli olarak başkanlık sisteminin benimsenmesine neden olmuştur.

Bunlardan başka Latin Amerika ülkeleri prensip oluşturarak, bir başka deyişle düşünüp tartışarak değil, ülkelerinde kaos ve şiddet ortamının bulunması nedeniyle hızlı davranmak durumunda kalmışlar ve başkanlık sistemini benimsemişlerdi. Anayasayı yazan

muhafazakâr ya da liberal, federalist ya da değil herkes şiddet ortamından rahatsız olmuş ve yeni bir politik sistemin oluşturulması gerektiği konusunda oydaşma sağlanmıştır (Loveman, 1993: 54).

Bu ülkeler başkanlık sistemini anayasalarına işlerken ABD başkanlık modelini tüm özellikleriyle taklit etmemiş, sistemin tali özelliklerini kendilerince değiştirmişlerdir. Yine başkanlık sistemi, bu ülkelerin anayasalarına ilk işledikleri gibi kalmamış, sistem üzerinde zaman içerisinde değişiklikler yapmışlardır. Bu yüzden de ABD dışındaki başkanlık sistemlerinin kurgusu, ülke sayısı kadar çeşitlilik göstermektedir. Ancak yine de başkanlık sistemine özelliğini veren yapı korunmuş ve günümüze kadar –askeri darbelerle meydana gelen kesintiler hariç- devam ettirilmiştir.

Aşağıda Latin Amerika ülkelerinden önce Arjantin ve daha sonra Brezilya başkanlık sistemleri konumuz açısından incelenecektir.

#### **4.1.Arjantin Başkanlık Sistemi**

Yaklaşık 200 yıl önce İspanya'nın egemenliğinden çıkarak bağımsız bir ulus haline gelen Arjantin, ilk anayasasını 1853'te kabul etmiş ve hükümet sistemi olarak başkanlık sistemini benimsemiştir. 1916'da ilk kez seçimle bir başkan başa gelmiş, ancak 1930'dan itibaren her 10 yılda bir gerçekleşen askeri darbeler yüzünden askeri-sivil yönetimler arasında gelgitler yaşanmıştır. 1983'ten itibaren darbeler dönemi bitmiş ancak bu dönem içerisinde de ciddi sosyo-ekonomik bunalımlar ve bunların doğurduğu siyasal krizler ülkenin siyasi istikrarını ve demokratik konsolidasyonunu engellemiştir. Arjantin anayasal sistemi hakkındaki literatürde hâkim değerlendirme, bu ülkede, kuvvetler arasında yürütmenin baskın olduğu şeklindedir (Tunçkaşık, 2015: 99).

#### **4.2.Anayasal Organlar**

1994 yılında önemli değişikliklere uğrayan 1853 tarihli anayasaya göre Arjantin, temsil esasına dayalı bir federal cumhuriyettir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi anayasa ile teminat altına alınmış; devleti oluşturan üç ana kuvvet yasama, yürütme ve yargı olarak belirlenmiştir. Yürütme kuvvetinin başında başkan bulunmaktadır. Yasama gücünü, iki meclisten oluşan Kongre, yargıyı ise Yüksek Mahkeme, temyiz mercileri niteliğinde yüksek yargı organları ve ilk derece mahkemeleri oluşturmaktadır.

Arjantin anayasasına göre başkan ve başkan yardımcısı dört yıl için halk tarafından seçilmektedir. Başkan iki kez üst üste seçilebilir. Araya bir dönem girdikten sonra tekrar seçilmesi mümkündür.

Arjantin yasama organı da ABD'de olduğu gibi Kongre diye adlandırılır ve iki meclisten oluşur. Temsilciler Meclisi'nde 4 yıllığına seçilen ve iki yılda bir yarısı yenilenen 257 üye; Senato'da ise 6 yıllığına seçilen ve 2 yılda bir yarısı yenilenen 72 üye bulunmaktadır.

#### **4.3.Arjantin Başkanlık Kabinesinin Yapısı ve Başkanın Genel Yetkileri**

Başkan kendisine yardımcı olma işlevini yerine getirmek üzere bakanlar kurulunu atar. ABD'den farklı olarak kabinenin bir şefi vardır ve 1994'te yapılan anayasa değişikliği ile 'başbakan (*El jefe de gabinete de ministros*)' olarak adlandırılır. Başbakanın temel görev ve yetkileri bakanlıklar arasında koordinasyon sağlamak, yasama organı ile irtibat kurmak ve merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini koordine etmek şeklinde özetlenebilir. Başbakan, bakanlardan farklı olarak, Kongreye karşı siyasi sorumluluk taşır. Başbakan için gensoru

önergisi verilebilir; iki meclisin üyelerinin salt çoğunluğunun oyuyla düşürülebilir. Bakanlar Kongre üyesi değildirler; Kongre toplantılarına katılabilirler ancak oy kullanamazlar.

Arjantin başkanının en önemli yetkileri kanun teklif etme ve atamadır. Anayasa'ya göre kanun teklifinde bulunan kişi başbakandır. Ancak Arjantin'in genel siyasal-anayasal sistemi ile birlikte bakıldığında bu yetkinin fiilen başkanda olduğu görülür. Bu haliyle yasama insiyatifini kullanmada yasama organına ortak olan mercii başbakan değil, başkandır. Ancak başbakanın teklifi sunması resmi bir usul olarak benimsenmiştir. Yürütmenin yasama insiyatifinde bulunması klasik başkanlık sisteminde görülmeyen bir uygulamadır.

Başkanın yargıçların atanması yönünden yetkileri ABD ile benzeşir, ancak ABD'den farklı olarak Arjantin Başkanı bakanlar kurulu üyelerini ve birçok üst düzey kamu görevlisini parlamentonun onayı olmaksızın atayabilmektedir (Tunçkaşık, 2015: 115). Başkan, başbakanı ve bakanları atar ve görevden alır, başbakana bağlı bürokratları, aksi anayasada belirtilmemişse yine kendisi atar. Buna karşılık başbakan da, anayasada başkana tahsis edilmiş olanlar dışında, başkanlık teşkilatındaki bütün bürokratları atama yetkisine sahiptir. Uygulamada başkan bütün yürütme organının üst düzey atamalarını yaparken, başbakan alt kademe çalışanlarını atamaktadır. Başkan tarafından tek taraflı olarak atanan ve görevden alınabilen başbakan, başkan açısından bir karşı güç değildir. Zaten parlamenter sistemdeki başbakanın rolü değil, kabine şefliğidir yaptığı.

Başkanın veto yetkisi, kongreden geçen kanunların 10 gün içinde kabul edilmesi ya da kongreye geri gönderilmesi şeklindedir. Başkanın kısmi veto yetkisi yoktur ancak bazı hükümler bağımsız bir nitelik taşıyorsa ve teklifin diğer kısımlarından ayrı olarak yayınlanması kanunun bütünlüğüne ve doğasına bir zıtlık oluşturmuyorsa kısmi veto söz konusu olabilir. Veto edilen yasa teklifinin kabul edilmesi için Kongrenin her iki meclisinde üçte iki oy çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir. Kabul edilen yasa teklifi kanunlaşmış sayılır ve yayımlanmak üzere devlet başkanına gönderilir (Setav, 2015).

Arjantin ve Brezilya'nın yürütme organlarının yapısı aşağıda incelenecektir.

#### **4.4. Brezilya Başkanlık Sistemi**

Güney Amerika kıtasının en fazla nüfusa ve en geniş topraklara sahip ülkesi olan Brezilya, başkanlık sistemi ile yönetilen federal bir cumhuriyettir. 1822'de Portekiz sömürgeciliğinden kurtulmuş ve bağımsızlığa kavuşmuştur. O zamandan beri de yedi farklı anayasa ile yönetilmiştir. Halen 1988'de yapılmış olan anayasası ile yönetilmektedir. Birçok kez askeri müdahalelere maruz kalmış olan Brezilya, yaklaşık 20 yıldır bazı aksaklıklar olsa da demokrasi ile yönetilmektedir. 1993 yılında parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında bir seçim yapılması için referanduma gidilmiş ve halk başkanlık sistemini tercih etmiştir.

#### **4.5. Anayasal Organlar**

ABD'deki başkanlık sisteminin, Latin Amerika ülkelerindeki sistemleri etkilediği daha önce belirtilmişti. Bununla birlikte, her ülke ABD sistemini kendine farklı bir şekilde entegre etmiştir. Ancak ABD başkanlık sisteminde bulunan fren ve denge mekanizmalarının Brezilya'da da -farklı bir şekilde işlese de- bulunduğu söylenebilir. Brezilya'da başkan doğrudan halk tarafından seçilmekte; yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsız olup birbirini feshedememekte başka bir deyişle sabit görev süreleri bulunmakta;

yürütmenin görev yapması için parlamentodan güvenoyu alması gerekmemektedir. Bu nedenlerle Brezilya sistemi bir başkanlık sistemi olarak nitelendirilmektedir. Başkanın görev süresi 4 yıldır ve başkan, en fazla iki dönem görev yapabilir.

Brezilya yasama organı da Kongre adını almıştır ve iki meclisten oluşur. Bunlardan Temsilciler Meclisi, 4 yıllığına seçilen 513 üyeden oluşmaktadır. 81 üyeden oluşan Senato ise 8 yıllığına seçilir ve 4 yılda bir sırasıyla üçte biri ve üçte ikisi yenilenmektedir.

#### **4.5. Brezilya: Koalisyoncu Başkanlık Sistemi**

1988 Anayasası'na göre oluşturulan başkanlık sistemi '*koalisyoncu başkanlık (coalitional presidentialism)*' olarak da adlandırılmaktadır. Seçim sistemi dolayısıyla parlamentoya giren parti sayısı fazladır ve başkanın mensubu olduğu parti de dâhil olmak üzere hiçbir parti parlamentoda çoğunluğu sağlayamamaktadır. Bu durumda başkan hükümetini oluştururken diğer partilerden de belirli oranda destek sağlamak zorundadır.

1988 Anayasası ile başkana yasamayla ilgili verilen yetkiler; kısmi veto, tam veto, kanun hükmünde kararname çıkarma ve belli kanunların ivedilikle görüşülmesini sağlamadır.

Kongrede başkanın partisinin çoğunluğu oluşturması çok partili temsil nedeniyle mümkün olmadığından başkanlar, bakanlıkları partiler arasında dağıtarak bir koalisyon kurma yönünde tercihte bulunurlar ve böylece yasama organında da çoğunluğu elde ettikleri koalisyonları gerçekleştirmiş olurlar. Brezilya'daki başkanlık sistemine "koalisyoncu başkanlık" denmesi de bundandır.

1988-2010 döneminde Brezilya'da 19 koalisyon hükümeti kurulmuştur. Bu kadar çok koalisyon hükümetinin kurulma nedeni; anayasa değişiklikleri, başkanlık ve parlamento seçimleri, başkanların suçlandırılması, koalisyonlara yeni partilerin girmesi veya bazı partilerin koalisyondan çıkmasıdır. Bunun yanı sıra başkanlar kurduğu koalisyonlar sayesinde hemen her dönemde parlamentoda istedikleri çoğunluğu sağlayabilmektedirler.

#### **4.6. Arjantin Ve Brezilya Yürütme Organlarının Karşılaştırmalı İncelenmesi**

Çalışmanın bu aşamasında genel siyasi yapısı yukarıda kısaca verilmiş olan iki Latin Amerika ülkesinde başkana gücünü veren ya da artıran etken olarak –ki çalışmanın amacını da oluşturmaktadır- yürütme ofisleri karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Arjantin ve Brezilya'da başkanlık bürokrasisi diyebileceğimiz yürütme ofislerinin oluşturulması ABD ile zamandaş olmuştur. Arjantin'de bu kurum, 1943 başlarında başkan General Ramirez zamanında gelişme göstermiştir. Ramirez, başkanlık genel sekreterliğini oluşturduktan başka, aynı zamanda çalışma ve sosyal güvenlik sekreterliğini de kurmuştur. Başkan Juan Domingo Peron zamanında bu kurumlar yenilenmiştir.

Latin Amerika ülkelerinde başkanlık kurumunun büyümesinin nedeni siyasal sistemlerdeki gelişmelerden, özellikle bu iki sistemde ortaya çıkan karışıklıklardan kaynaklanmaktadır. Başkanlar siyasi çevre ile daha iyi ilişki kurmak ve karar alma sürecinde daha etkin olmak adına, farklı birimlerinin formatında değişikliğe gidebilmektedirler. Hükümetin koalisyon mu yoksa tek başına iktidar mı olduğuna göre başkanlık yapısı da değişmektedir. Bu faktör bugüne kadar başkanlık sistemi üzerine yapılan çalışmalarda pek değinilen bir husus olmamıştır; zaten genelde yapılan çalışmalar ABD üzerinedir. Bu

bölümde başkanlık birimlerinin sayısı ve tarzının kurulan hükümetin koalisyon olup olmadığına göre nasıl şekillendiği ele alınacaktır.

Başkanlar, Latin Amerika ülkelerinde hiç şüphesiz en güçlü aktörlerdir. Yasama alanında kaynakların dağıtımı, birçok hükümet çalışanının atanması ve görevden alınması ve seçmenlerin taleplerine doğrudan cevap verme gibi birçok siyasi konuda önemli ölçüde politika yapma yetkisine sahiptirler. Ayrıca bu ülkelerdeki başkanlar politika yapma sürecine etkilerini artırmak için başkanlık kurumunu genişletme yoluna gitmişlerdir. Latin Amerika başkanlarının değişen siyasi alana uyum için başkanlık kurumunda değişiklik yapabilecek anayasal gücü de bulunmaktadır (Executive Branch, 2015).

Brezilya'da federal hükümetin kuvvetlendirilmesi 1930'larda gerçekleşmiş ve başkanlık örgütü bu yıllarda dikkat edici değişiklikler yaşamıştır. Zaman içerisinde başkanlık yürütme ofisi daha kompleks bir örgüte dönüştürmüştür. Değişimler diktatörlük sınırları içerisinde gerçekleştirilmiştir olsa bile, 1964'den sonra demokratikleşme döneminde de yerini korumuştur.

Kimi zaman Arjantin ve Brezilya başkanları kongre ile siyasi gündem üzerine pazarlık yapabilmek için KHK, kısmi veto ya da tam veto gibi anayasal güçlerini kullanabilirler. ABD başkanları kabine üyelerini ve yüksek bürokratları atama gücünü kongre ile paylaşmakta iken Latin Amerika başkanları bir kararname ile bunu yapabilmektedirler; kabinenin örgütlenmesi ve atama süreci başkanın tekelindedir (Neto, 2006: 421). Yine ABD kongresi birçok yürütme biriminin dizaynına ve tüm önemli sosyal programlara iştirak etmektedir. Bu med cezirler de araştırmacıların başkanlık yürütme ofisi yerine, başkanlık sisteminde başkanın gücü üzerine yoğunlaşmalarına neden olmuştur.

Brezilya'da açık liste usulü nispi seçim sistemi, hayli bölünmüş bir seçmen kitlesine ve meclis oluşumuna neden olmaktadır (Executive Branch, 2015). Nitekim Brezilya'da gelmiş geçmiş tüm başkanlar azınlık partisi durumunda kalmışlar, 1990'dan beri ne senatonun ne de temsilciler meclisinin % 20'sinden fazlasını elde etmişlerdir.

Arjantin'de ise Peronist başkanlar -1989 ila 1999 ve 2001 ila 2015 yılları arası dönem- (şimdi Peronist olmayan Mauricio Macri iktidardadır) hemen hemen her iki mecliste de çoğunluğu ya da çoğunluğa yakını elde edebilmişlerdir. Brezilya'da başkanlar azınlık statüsünde kaldığı için, başkan Collor dönemi (1990-1992) hariç, koalisyon yapmak zorunda kalmışlardır. Başkan Collor diğer partilerden bakan almasına rağmen, yine de koalisyon kabinesi olarak hesaba katılmamıştır.

Arjantin'de kabineye bazen teknokratlar ya da diğer parti üyeleri alınabilmektedir. Her ne kadar istikrarlı bir kabine oluşturulmaya çalışılsa da bir koalisyon sadece 2 yıl sürmektedir. 2001 krizinden sonra başkanlık ömrü de kısalmış, de La Rúa istifa etmiş, takiben gelen ve meclis tarafından seçilen dört başkan onun dönemini tamamlayabilmişlerdir.

Arjantin ve Brezilya arasındaki önemli fark, başkanların ve kabinelerinin tercihleri gibi görünmektedir. Brezilya başkanları koalisyon anlaşmalarına bağlı olarak kabinelerini farklı partilerden oluştururlar ve koalisyonu tehlikeye atmamak için kolay kolay görevden almazlar. Böyle bir kabine içinde de başkan kendini sadık, güvenilir kişilerin içinde hissetmez; kabine sorunlarını çözmek için de bürokratlarını artırmak zorunda kalırlar. Tersine Arjantin'de ise başkanlar, normalde koalisyon oluştursalar bile atama ve görevden alma yetkilerini daha özgürce kullanabilmektedirler. Yani, tercihler arasındaki uzaklık

koalisyonla bir miktar sınırlandırılmış olsa da günlük işlevleri etkileyecek kadar büyük ölçüde değildir.

Başkanlık otoritesi altındaki birimlerin ve personelin merkezileşmesi tipik bir mekanizmadır. Politik sistem genişledikçe başkanların buna cevabı da böyle olacaktır doğal olarak (Ponder, 2012: 307). Başkanlık kurumunun gelişiminin nedeni sadece kritik durumlara çözüm bulma, artan hükümet sorumlulukları ve siyasi ve kurumsal belirsizlikler olarak saptanamaz; bu, kabine yönetimi ile de ilgili bir durumdur.

Latin Amerika'da başkanlık yürütme ofisi içindeki bazı birimler iktidardaki başkana göre devam etmekte, bazıları kaldırılmakta ya da görev başka birime aktarılmaktadır. Her yıl neredeyse değişim gösterdiğinden veri almak ve alınan verilere göre kesin vargılara ulaşmak zorlaşmaktadır.

Başkanın gücünü artıracak olan yürütme ofisi, Arjantin'de, demokratikleşmesinin ilk evrelerinde merkezileşmekteyken, ikinci evresinde desentralizasyona gitmiştir. Brezilya'da ise bu kurumun merkezileşmesi artan bir trend göstermektedir.

Latin Amerika'da yasama birimlerinin yürütme organı üzerindeki etkisi ABD'den daha azdır. Başkanın popülerliği ise kurum üzerinde tersine etki yapmaktadır. Başkan ne kadar popülerse, kurumu büyümeye o kadar az ihtiyaç duyar; çünkü onu destekleyecek büyük bir kuruma ihtiyaç kalmaz. Başkanların istifa etme durumlarında ise, ikame edilen başkan, kurum gücünü pek kullanmaz çünkü meclis tarafından genel seçimlere kadar idareten seçilmiştir.

### 5.1. Merkez Birimlerin Ağırlığı

Son 30 yıldır, Arjantin ve Brezilya başkanlıkları sadece nicel olarak değil, fonksiyonel olarak da değişmiştir. Inacid'e göre (Bonvecchi ve Scartascini, 2011: 16) başkanlık kurumu, çekirdek kısım ve bunun dışında yer alan halkalar şeklinde örgütlenmiştir. Başkanlığın günlük işlerini yürüten kısmı -yönetsel, hukuksal ve kurumsal- başkanlığın çekirdeğini yani tam merkezini konu alır. Başkanın danışmanları, siyasi formülasyonları ve siyasi stratejiyi belirler. Siyasi birimler spesifik siyasetlerin yerine getirilmesinden sorumludur (Bonvecchi ve Scartascini, 2011: 9, 16).

1980'lerde, başkanlık kurumu her iki ülkede de sadece çekirdek birimlerden oluşmaktaydı. 1990'larda ise, Arjantin'de çekirdek birimlerin stabil kaldığı ancak başkanlık kurumunun bir bütün olarak büyüdüğü söylenebilir. Brezilya'da ise başkanlık kurumu farklı bir yol izlemiştir. Başkanlık kurumu başlangıçta az sayıda çekirdek birimlerle işe başlamış ve Collor ve Lula gibi başkanlar zamanında diğer birimlerin artış göstermesi ile birlikte çekirdek birim de büyümüştür. Bu gidişat başkanın politika yapma kapasitesini artırmak için de oluşturulmuş, reforma uğramış, değiştirilmiş ya da kaldırılmıştır.

1990'larda Arjantin'de başkanlık yürütme ofisinin iç yapısındaki değişim merkezileşmenin sadece siyasi konularında olmuştur. Bunlar da daha çok narkotik, turizm, kültür, bilim ve teknolojik gelişme ile ilgilidir. Danışmanlık hizmetini ise, çekirdek birim vermektedir. Brezilya'da danışmanlık birimlerine Arjantin'den daha fazla yer verilmektedir. Bu tür birimler günümüzde siyasi bakımdan öncelikli konularda danışmanlık hizmeti vermektedir.

Arjantin danışma birimlerine bakıldığında, başkanlık genel sekreterliği, hukuk ve teknik birimi gibi temel konularda danışmanlık hizmeti verildiği görülür. Genel sekreterlik



başkanlığın tüm hukuki kararları ile ilgilenirken, hukuk birimi başkana, kabinenin başına (başbakana) ve bakanlara ihtiyaç duyduklarında hukuki danışmanlık yapar. Ayrıca tüm legal kararların anayasallağını inceler ve hukuki tüm konularında başkanlık nezdinde merkezileşmesini sağlar. Benzer yapılanma Brezilya'da da bulunmaktadır. Brezilya'da aynı tür kurumlar Brezilya çekirdek birimleri olarak 1990'larda kurulmuştur. 1999'da başkanın istifası ile çekirdek birim olarak oluşturulan militer birim yeni bir bakanlığa transfer edilmiş, yürütme ofisi yapısında giderek daha çok değişikliğe geçilmiştir.

Arjantin anayasal reformlarındaki esas fikir, kabine şefliğinin de oluşturulmasıyla, başkanlık yetkilerinin desentralizasyonudur; parlamento sorumluluğuna sahip bir yapı oluşturma gayreti içindedirler (Bonvecchi ve Scartascini, 2011: 20). Brezilya'da ise, bu durumun tersine başkanlar tüm merkez birimlerinin başındaki kişidir. Bu kurumlara da belli oranda takdir yetkisi tanınmıştır. Başkanlık kurumunun gelişimi, tek parti varsa bakanlar tarafından yapılabilecek işlerin bile başkana doğru merkezileşmesi şeklindedir. Koalisyon varsa neyin merkezileşmesi gerektiği hakkında daha seçici davranırlar. Çünkü kararları kabine üyelerini etkiler ve başkan, yeni politik birimler oluşturulurken dengelere dikkat etmek zorundadır.

## SONUÇ

Bir hükümet tarzının iyi ya da kötü işleminin teorisinden ya da mekanizmasından çok, bu sistemi alan ülkelerin yapısına bağlı olduğu unutulmamalıdır. ABD başkanlık sistemini oluşturan kurucu babaların görüşlerinden ilham aldığı Montesquieu de, bir ülkenin coğrafyasının, halkının, ikliminin, nüfusunun, dininin, geçim yolunun ve diğer ayırt edici özelliklerinin dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir nitekim. (Montesquieu, 1989: 155).

Başkanlık sisteminin karşısında olanların ortak çekinceleri vardır. Buna göre, başkanlık sistemi kazananın her şeyi aldığı bir sistemdir. Yürütme -başkan- sadece bir partinin liderinden oluşmaktadır. Bakanlıklar ülkelere göre değişik parti mensuplarından oluşabilir ancak yine de gerçek güç başkandadır ve bakanlar tamamen başkana bağlıdır. Başkanlık sisteminde her ne kadar gayet demokratik seçimler yapılsa da seçim sonucu açıklandıktan sonra başkan artık yürütmenin tek sahibidir ve tüm diğer kuvvetlerin üzerinde yer alır; en azından evrimleşmesi bu yönde olmuştur. Başkanın sorumluluğu yatay olarak diğer organlara karşı değil, seçimden seçime dikey olarak halka karşıdır (Executive Branch, 2015: 129).

Sistemin lehinde olanların görüşlerine göre ise başkanlık sisteminde klasik liberal bir çizgi vardır. Başkanlık, tiranlığa karşı bir emniyet sistemi olarak ortaya çıkmıştır. Sert kuvvetler ayrılığı, yasama ve yürütmenin seçimlerinin ayrı zamanlarda yapılması, bir denge ve fren sistemini ortaya çıkarmıştır ve bu da sisteme kendiliğinden bir meşruluk sağlamaktadır. Seçimler yoluyla yönetime katılmak için halkın birden fazla imkânı olmaktadır. Eğer başkandan bir memnuniyetsizlik varsa meclis seçimlerinde halk başka bir partiyi destekleyerek tepkisini ortaya koyabilir ve bu başkana bir nevi mesajdır. Bu durum bir çeşit tazmin etme olarak da değerlendirilebilir; bir seçimde kaybeden diğerinde kazanabilir. Parlamenter sistemde olduğu gibi bir seçimle tümünden kayıp ya da kazanç olmamaktadır böylece.

Lehte ve aleyhte olan görüşler daha çok ABD başkanlık sistemi için geçerli olabilir ama yukarıda da değinildiği gibi bu her yerde böyle işlemez. Başkanın mutlak üstünlüğünün bulunduğu sistemlerde diğer organların kompozisyonunun değişimi çok da önemli değildir. Latin Amerika başkanlık sisteminin tarihi gelişimine bakıldığında yürütme kurumlarının kuvvetli başkanlara sahip olduğu görülmektedir ve bu yüzden diğer tüm organların en üstünde yer almaları şaşılacak bir durum değildir. Bunun en önemli göstergesi Latin Amerika başkanlarının ABD başkanlarından daha fazla kanun yapma ayrıcalığına sahip olmalarıdır. ABD’de formal durum başkanın kanun yapma sürecine, ancak kongrenin öngörmesi ile dâhil olabilmesidir. Sadece kongre üyeleri yasa önerebilir; eğer başkan yasa önerisi getirmek istiyorsa bir sponsor bulmak zorundadır; ki aslında her zaman da bulur. Ancak yine de asıl kanun yapıcı kongredir. Başkanın bu konudaki gücü *executive orders* ile sınırlıdır ve ‘kongre tarafından belirli bir alan için ve belirli bir süre olmak üzere’ anlamına gelir ki zaten bu da kongrenin şemsiyesi altında yapılır.

Başkan, yasa yapma sürecine veto gücüyle etki edebilmektedir. Bu da yapıcı bir müdahale olmaktan çok reaktif bir özellik taşımaktadır. ABD başkanının yasa yapma sürecine katılmak için çeşitli kamu birimleri ve danışma konseyleri oluşturduğu yukarıda anlatılmıştı. Brezilya gibi bazı Latin Amerika ülkeleri de benzer bir sistem geliştirmişler, ancak başkanın veto gücünün kongrenin basit çoğunluğu ile geçmesine dair bir mekanizma oluşturmuşlardır. Yani başkanın veto yetkisi sadece geciktirici veto gibi görünse de, veto edilme korkusu bile özellikle nitelikli çoğunluk yoksa yasamanın son kararını etkileyebilmektedir (Schwartz, 2004: 387).

Parlamentoların yapısı açısından da her ülkenin oldukça farklı olduğu tespiti yapılabilir. Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD, Arjantin, Brezilya ve Nijerya’da parlamento çift meclisli iken, yine aynı sistemin uygulandığı Azerbaycan’da tek meclislidir örneğin.

Yasa yapma yetkisi üzerindeki sınırlar da bazı ülkelerde değişik yöntemlerle aşılabilmektedir. Brezilya’da kural olarak ‘önemli ve acil’ durumlarda başvurulabilecek olan başkanlık kararnameleri, sistem içerisinde oldukça önemli bir yetki olarak ortaya çıkmıştır. Başkan, bu kararnameler vasıtasıyla yasama organı üzerindeki gücünü ve etkinliğini artırmaktadır. 2001 Anayasa değişiklikleriyle bazı konularda kararname çıkarılması yasaklanmış olsa da kararname yetkisi sık sık kullanılmakta olan bir yetkidir. Kararname yetkisi, Kongrenin onayı şart olsa da hemen yürürlüğe girmesi sebebiyle uygulamada başkana geçici bir süre için yasama yetkisi vermektedir. Ayrıca bu yetkiyle başkan, Kongrenin gündemine de hâkim olmaktadır.

Başkanlık sistemi demokratik düzenin iyi işlemesi açısından yürütmenin iki başlı olduğu diğer hükümet sistemleriyle karşılaştırılarak çeşitli avantaj ve dezavantajlarıyla birlikte değerlendirilmektedir. Yürütmenin sabit/katı görev süresi, bir taraftan istikrarlı yönetimin formülü olarak öne çıkarılırken diğer taraftan yasama ve yürütme arasında kilitlenme ve kriz nedeni olarak gösterilebilmektedir. Bu çerçevede başkanlık sisteminin diğer sistemler gibi güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Bunlardan hangisinin öne çıkacağını ise her ülkenin kendi siyasal, sosyal ve ekonomik koşulları belirlemektedir.

Yine Latin Amerika ülkelerinin bazılarında başkan, bu sabit süresi dolmadan istifa edebilmekte ve yerine bazen genel seçim vakti gelinceye kadar, her gelen istifa ettiğinden artarda dört kişi gelebilmektedir. Arjantin başkanları, 2001 krizi gibi ekonomik buhran dönemlerinde ya da yolsuzluk suçlamalarıyla karşı karşıya kalıp *impeachment* uygulanma süreci başladığında, istifa ederek sürecin sonuçlarından kurtulmaktadır. ABD’de bile Nixon zamanında böyle olmuştur. Watergate skandalı ile karşılaşan Nixon istifa etmiş yerine yardımcısı Ford gelmiştir. Kısaca sabit sürenin olması başkana tam güvence vermez her zaman.

### KAYNAKÇA

- Baumgartner, J.C., and R. Evans (2009), “Constitutional Design of the Executive: Vice Presidencies in Comparative Perspective”, *Congress and the Presidency* 36: 148-163.
- Campbell, C. (2005), “The Complex Organization of the Executive Branch: The Legacies of Competing Approaches to Administration”, Aberbach J. D. ve M. A. Peterson (Der.), *The Executive Branch*, (Oxford: Oxford University Press).
- Dickinson, M.J. (1997), *Bitter Harvest: FDR, Presidential Power and the Growth of the Presidential Branch*, (Cambridge: Cambridge University Press).
- Escobar-Lemmon, M. and M. Taylor-Robinson (2010), “Coming or Going: How Background Affects Duration in 5 Presidential Systems.” *Paper prepared for American Political Science Association Annual Meeting*, September: 2-5.
- Eroğul, Cem(2013), “Anatüzeeye Giriş(Anayasa Hukukuna Giriş),İmaj Yayınları(onüçüncü Basım),Anakara,2013.
- Hult, K.M. (1993), “Advising the President”, Edwards, G. C. (Der.), *Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches*, (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press): 111-160.
- Jones, C. Charles (2005), *The Presidency in a Separated System*, (Washington DC: Brookings Institution Press).
- Lewis, D.E. (2008), *The Politics of Presidential Appointments: Political Control and Bureaucratic Performance*, (Princeton: Princeton University Press).
- Light, P.C. (1999), *The President’s Agenda: Domestic Policy Choice from Kennedy to Clinton*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press).
- Link, M.W. (2002), “The Presidential Kaleidoscope: Advisory Networks in Action”, Shapiro R. (der.), *Presidential Power: Forging the Presidency for the Twenty-First Century*, (New York: Columbia University Press).
- Loveman, Brian (1993), *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*, (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press).
- Moe, T.M. ve S.A. Wilson (1994), “Presidents and the Politics of Structure”, *Law and Contemporary Problems*, (57): 1-44.
- Montesquieu, Charles de Secondat (1989), *The Spirit of the Laws*, Cohler, Anne M., Basia Carolyn Miller ve Harold Samuel Stone (Çev.), (New York: Cambridge).
- Neto, Octavio A. (2006), “The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas”, *Comparative Political Studies*, 39 (4): 415-440.
- Ponder, Daniel E. (2000), *Good Advice: Information and Policy Making in the White House*, (College Station, Texas: Texas A&M University Press).
- Ponder, Daniel E. (2012), “Presidential Leverage and the Politics of Policy Formulation”, *Presidential Studies Quarterly*, (42)2: 300-323.

- Ragsdale, Lyn and John J. Theis III (1997), "The Institutionalization of the American Presidency, 1924-92", *American Journal of Political Science*, (41)4: 1280-1318.
- Robertson, William Spence (1969), *Hispanic-American Relations with the United States*, (New York: Oxford University Press).
- Rudalevige, A. (2005), "The Structure of Leadership: Presidents, Hierarchies, and Information Flow", *Presidential Studies Quarterly*, 35(2): 333-360.
- Schwartz, Thomas (2004), "Vetoes Overridable by Simple Majorities", *Constitutional Political Economy*, (15)4: 383-389.
- Weingast, B. (2005), "Caught in the Middle: The President, Congress, and the Political-Bureaucratic System." Aberbach J.D. ve M.A. Peterson (Der.), *The Executive Branch*, (Oxford: Oxford University Press).
- Tunçkaşık, Halit (2015), "Siyasi İstikrar ile Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi", *Başkanlık Sistemi*, Yıldız, Ahmet (Der.), (Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları-7): 79-136.

### İNTERNET KAYNAKLARI

- Amerika Bülteni(2016),[www.amerikabulteni.com/ABD Başkanı Nasıl Seçilir?](http://www.amerikabulteni.com/ABD%20Ba%C5%9Fkanı%20Nasıl%20Se%C7ilir%3F)(21.09.2016)
- ABD Hakkında:ABD Anayasası(2016),[turkish.turkey.usembassy.gov./media/pdf](http://turkish.turkey.usembassy.gov./media/pdf)(21.09.2016).
- ABD Büyükelçiliği (2015), [www.usemb-ankara.org.tr/ABDAAnaHatlar](http://www.usemb-ankara.org.tr/ABDAAnaHatlar) (21.12.2015).
- AK Parti (2015), [www.akparti.org.tr/tbmm/haberler/baskanlik-sistemi-turkiyeye-ozgu-olacak](http://www.akparti.org.tr/tbmm/haberler/baskanlik-sistemi-turkiyeye-ozgu-olacak) (21.12.2015).
- Bonvecchi, Alejandro ve Carlos Scartascini (2011), *The Previdency and the Executive Branch in Latin America*, IDB Working Paper Series No: IDB-WP-283, <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/23166.pdf> (17.12.2015).
- Executive Branch (2015), [http://catalogue.pearsoned.ca/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205210333.pdf](http://catalogue.pearsoned.ca/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205210333.pdf) (21.12.2015).
- Executive Office of the President (2015), [https://en.wikipedia.org/wiki/Executive\\_Office\\_of\\_the\\_President](https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Office_of_the_President) (18.12.2015).
- Inacio, Magna ve Mariana Llanos (2015), "The Institutional Presidency in Argentina and Brazil", [www.presidential-power.com?p=3189](http://www.presidential-power.com?p=3189) (27.12.2015).
- Setav (2015), [http://file.setav.org/Files/Pdf/20150526181848\\_51\\_baskanlik\\_raporu\\_web.pdf](http://file.setav.org/Files/Pdf/20150526181848_51_baskanlik_raporu_web.pdf) (30.12.2015).
- White House (2015), [www.whitehouse.gov/administration/eop](http://www.whitehouse.gov/administration/eop) (23.12.2015).