

Araştırma Makalesi

**Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemleri ve Kamu
Yönetimlerinin Yönetim Bağlamında Karşılaştırılması¹**

Aysena ALKAN

Serbest Araştırmacı

alkanaysena@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5416-9747

Emine ÇELİKSOY

Sorumlu Yazar, Çankırı Karatekin Üniversitesi, İİBF

eceliksoy@karatekin.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8175-8611

Öz

Parlamerter sistem yasama ve yürütme organları arasında yumuşak bir ayırım öngörmektedir. 2014 yılında parlamerter sistem içerisinde cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile Türkiye'nin kendine özgü oluşturduğu Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimler ile yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Güney Kore'de anayasal sistem 1948 yılında başlamıştır. Başkanlık sistemini benimseyen ülke, ilerleyen yıllarda parlamerter sisteme geçmiştir. Son olarak Altıncı Cumhuriyet Anayasası olarak adlandırılan 1987 Anayasası ile tekrar başkanlık sistemini benimsemiştir. Güney Kore hâlihazırda saf başkanlık sisteminden uzak kendine özgü bir hükümet sistemine sahiptir. Bu çalışma nitel bir araştırmadır. Türkiye ve Güney Kore'nin hükümet sistemleri ve kamu yönetimi teşkilatlanmaları yönetim bağlamında karşılaştırılmaktadır.

Anahtar kelimeler: Türkiye, Güney Kore, Hükümet Sistemleri, Kamu Yönetimi, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi

Jel Sınıflandırma Kodları: Z00, H11

**Comparison of Government Systems and Public Administrations in Turkey and South
Korea in the Context of Administration²**

Abstract

The parliamentary system provides for a soft separation between the legislative and executive branches. In 2014, the president was elected by the people within the parliamentary system. With the referendum held on April 16, 2017, the Presidential Government System, which is unique to Turkey, was accepted and the new government system was started with the elections held on June 24, 2018. The constitutional system in South Korea started in 1948. The country, which adopted the presidential system, switched to the parliamentary system in the following years. Finally, it adopted the presidential system again with the 1987 Constitution, which is called the Sixth Republic Constitution. South Korea currently has its own unique system of government, far from a pure presidential system. This study is a qualitative research. Government systems and public administration organizations of Turkey and South Korea are compared in the context of administration.

Keywords: Turkey, South Korea, Government Systems, Public Administration, Comparative Public Administration

JEL Classification Codes: Z00, H11.

¹ Bu çalışma yazarlardan Aysena ALKAN'ın, Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY danışmanlığında hazırladığı "Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemlerinin Yönetim Yapısı Bağlamında Karşılaştırılması" başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

² Extended abstract is presented at the end of the article.

Geliş Tarihi (Received): 24.06.2022 – Kabul Edilme Tarihi (Accepted): 22.08.2022

Atıfta bulunmak için / Cite this paper:

Alkan, A. ve Çeliksoy, E. (2022). Türkiye ve Güney Kore hükümet sistemleri ve kamu yönetimlerinin yönetim bağlamında karşılaştırılması. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (3), 32-51, DOI: 10.18074/ckuiibfd.1135437.

1. Giriş

Hükümet sistemleri bir devletin erkleri arasında var olan ilişkileri sonucunda belirlenmektedir. Yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile olan ilişkisi ve hangisinin daha önemli ya da öncelikli olacağı kurucu iktidar tarafından belirlenir. Bu belirleme, siyasi rejimin özelliklerini ortaya koymuş olacaktır (Teziç, 2005, s. 393). Kuvvetlerin sert biçimde ayrıldığı sistemler başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi iken; kuvvetlerin yumuşak biçimde ayrıldığı sistem parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır.

Kuvvetler ayrılığına ilişkin hukuki düzenlemeler Osmanlı Devleti'nde 1876 yılında Kanun-i Esasi ile gerçekleştirilmiştir (Ortaylı, 2018, s. 15). Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılından günümüze farklı anayasalar kabul edilmiştir. Millî Mücadele yıllarındaki 1921 Anayasası, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası erklerin yetki ve görevleri ile hükümet sistemine ilişkin farklılıklar taşımaktadır. Bununla birlikte tarihsel anlamda Türkiye'de en uzun süre parlamenter hükümet sistemi geçerli olmuştur. Parlamenter sistem yasama ve yürütme organları arasında yumuşak bir ayrım öngörmektedir. Bu sistemde erkler birbiri ile uyumlu çalışmak zorunda olduğundan sisteme kuvvetlerin iş birliği sistemi de denilmektedir. Erkler birbirinin varlığını sona erdirebilme hakkına da sahiptir. Yasama organı milletvekillerinden oluşmaktadır. Milletvekillerini halk seçmektedir. Yürütme organı çift başlıdır. Bir tarafı cumhurbaşkanı diğer tarafı ise başbakan ile bakanlar kurulu meydana getirmektedir. Meclis dışından atanan başbakan ve bakanlar olmakla birlikte başbakan ile bakanların büyük bir çoğunluğu yasama organının içinden çıkmaktadır. Aynı kişi hem yasama organı üyesi hem de yürütme organı içinde olabilmektedir. Yani bakanların eğer milletvekili iseler milletvekillikleri de devam etmektedir. Bu sistemde cumhurbaşkanı sorumsuz kanadı, başbakan ile bakanlar sorumlu kanadı oluşturmaktadır. Türkiye'de 2014 yılına kadar cumhurbaşkanı iki dereceli bir seçimle göreve getirilmekteydi. Doğrudan halk tarafından cumhurbaşkanının seçilmesi ilkesi 1982 Anayasası'nın ilk hâlinde mevcut değildir. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi 31/5/2007 tarihinde 5678 sayılı kanunla Anayasa'da yapılan değişiklikle getirilmiştir (<https://www.resmigazete.gov.tr/>). Bu değişiklik ile birlikte sistemde güçlü yetkileri bulunan cumhurbaşkanının aynı zamanda halkın oyları ile seçilmesi ilkesi kabul edilmiştir. 2007 yılında erken seçim ile göreve gelen meclisin seçtiği cumhurbaşkanının göreve başlaması sebebiyle ilk cumhurbaşkanı seçiminin 7 yıl sonra 2014 yılında gerçekleştirileceği kararlaştırılmıştır. 2014 yılında parlamenter sistem içerisinde cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir.

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihinde referandum gerçekleştirilmiş ve bu referandum ile Türkiye'nin kendine özgü oluşturduğu Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. Sistemin kabul edilmesinin ardından 24 Haziran 2018 tarihinde seçimler gerçekleştirilmiş ve yeni sistem fiilen de başlamıştır (Akkoyun, 2018, s. 185).

Güney Kore’de ise anayasal sistem 1948 yılında başlamıştır (Jong, 2009, s. 145). Saf başkanlık sistemini benimseyen ülke, ilerleyen yıllarda parlamenter sisteme dönmüştür. Son olarak Altıncı Cumhuriyet Anayasası olarak adlandırılan 1987 Anayasası ile tekrar başkanlık sistemini benimsemiştir (Local Government Officials Development Institute, 2012, s. 4). Şu an halen mevcut başkanlık sistemi ile yoluna devam eden Güney Kore, saf başkanlık sisteminden uzak kendine özgü bir hükümet sistemine sahiptir.

2. Literatür Araştırması

2.1. Türkiye ve Güney Kore Tarihi Arka Planı

Bu çalışmada Türkiye ve Güney Kore karşılaştırması yer alacaktır. Öncelikle ülkelerin tarihi ve siyasi arka planları, hükümet sistemlerinde yasama ve yürütmenin nasıl işlediği, ülkelerin kamu yönetimi ve son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başkanlık Sistemine dair olası tartışmalar karşılaştırılacaktır.

Türkiye ve Güney Kore köklü geçmişlere dayanan ülkelerdir. Türkiye Osmanlı Devleti’nden aldığı geleneği devam ettirirken Güney Kore’nin geçmişi de Gojoseon Krallığı’na dayanmaktadır. Osmanlı Devleti’nde II. Abdulhamit Han zamanında Kanun-i Esasi 1876 yılında çıkarılmıştır. Bu düzenleme öncesinde mutlak monarşi ile yönetilen Osmanlı Devleti 1876 Kanuni Esasi ile padişahın yetkisini sınırlandırmıştır. Bu süreçte yasama yetkisi meclise verilmiş olsa dahi yetki her daim padişahta bulunmuş ve bu durumda padişah yetkilerine gerçek anlamda bir sınırlandırma konulmamıştır. Osmanlı-Rus savaşı gerekçe gösterilerek meşrutiyet padişah tarafından kaldırılmıştır.

Güney Kore’de Gojoseon Krallığı 13. yüzyılda Moğollar tarafından yoğun istilaya uğramış ve 1388 yılında yıkılıp, yerine Joseon Krallığı kurulmuştur. 1897 yılında ülkenin adı Kore İmparatorluğu olarak değiştirilmiştir (<http://tr.korean-culture.org/tr/172/contents/949>).

Türkiye’de 1921 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi yeni kısa bir anayasa hazırlamıştır. Bu anayasa ile meclis hükümeti sistemine geçilmiştir (Ortaylı, 2018, s. 23). 1922 yılında ise saltanat kaldırılarak büyük bir adım atılmıştır, 29 Ekim 1923 tarihine gelindiğinde ise cumhuriyet ilan edilmiştir (Kaan, 2019, s. 18). 1924 yılına gelindiğinde yeni bir katı anayasa yapılmıştır. Yasama yetkisi meclise verilmiş, yürütme organı ise cumhurbaşkanı ile icra vekilleri heyetine verilmiştir. Parlamenter sistem ile meclis hükümeti sisteminin karma bir yapısı bu anayasa ile benimsenmiştir (Gözler, 2013, ss. 179-181).

Türkiye böyle bir süreçten geçerken Güney Kore, 1910 yılında Japon işgaline uğramış ve bu durum 2. Dünya Savaşı’na dek sürmüştür (Bulut, 2020, s. 65). 1948 yılında, Japonya savaş sonucu yenilmiş ve ABD destekli Kore Cumhuriyeti kurulmuş ve Kurucu Anayasanın kabulü ile süreç başlamıştır. Türkiye’de

cumhuriyetin kurulmasından tam 25 sene sonra kurulan Kore Cumhuriyeti bölünmüş ve ülkenin kuzeyinde S.S.C.B. destekli Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşu ilan edilmiştir. 1950 senesinde ise Kuzey Kore, Güney Kore'ye saldırmış ve böylece fiilen Kore Savaşı başlamıştır. 3 yıl sonunda savaş son bulsa dahi artık Kore yarımadası kesin olarak ayrılmıştır (Aydoğdu, 2017, s. 705).

Güney Kore'de 1948 Kurucu Anayasası'ndan sonra 1960, 1962, 1972 ve 1980 yıllarında anayasalar yapılmıştır. Son olarak 1987 yılında anayasa tekrar değiştirilmiştir (Aydoğdu, 2017, s. 706). Türkiye'de ise 1921, 1924, 1961 ve 1982 tarihli anayasalar bulunmaktadır. Tarihler birbiri ile aynı olmasa da iki ülkenin sancılı dönemleri ve güzel dönemleri yakın bir seyir izlemiştir. Türkiye'de 1960 yılında bir askeri darbe yaşanmıştır. 1961 tarihli anayasa bu askeri darbe neticesinde hazırlanmıştır (Gözler, 2013, s. 184). Aynı yılda -1960- Güney Kore'de başkana karşı ayaklanmalar yaşanmış ve "Nisan Devrimi" (4.19 혁명) adı verilen hareketle başkan istifa ederek yeni anayasa oluşturulmuştur (Kim, 2007, s. 147). Güney Kore bu tarihte parlamenter sisteme geçmiştir. 1961 yılında ise ordu yönetime el koymuş ve anayasa askıya alınmıştır. 1962 yılında Güney Kore yeni anayasası ile tanışmıştır. Parlamenter sistem ordu tarafından kaldırılarak tekrar başkanlık sistemine dönüş yaşanmıştır (Küçük, 2020, ss. 12-13). Türkiye ordunun yönetime el koymasını deneyimini 1960 yılında yaşarken, Güney Kore aynı durumu çok geçmeden 1961 yılında yaşamıştır.

Türkiye'de bu dönemde siyasal şiddet olayları yaşanmış, 1971 yılında ordu muhtıra vermiş ve anayasa değişikliğine gidilmiştir (Gözler, 2013, s. 189). Güney Kore, 1972 yılında bir referandum gerçekleştirerek anayasa değişikliğine gitmiştir. 7 yıl sonra 1979 yılına gelindiğinde Güney Kore'de tekrar bir askerî darbe gerçekleşmiş, ordu ülke yönetimine el koymuştur. Meclis feshedilerek yeni bir anayasa hazırlanmış ve 1980'de referandum ile kabul edilmiştir (Küçük, 2020, ss. 13-14). Türkiye'de ise aynı dönemde 12 Eylül 1980 tarihinde tekrar bir askerî darbe gerçekleşmiş, ordu ülke yönetimine el koymuştur. Meclis feshedilerek yeni bir anayasa hazırlanmış ve 1982'de referandum ile kabul edilmiştir (Akşin, 2016, ss. 275-276). Yine bir yıl arayla iki ülke aynı kaderi yaşamıştır.

Türkiye 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirdiği referandum ile yeni hükümet sistemini kabul etmiş ve 24 Haziran 2018 seçimlerinden itibaren sistem Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak değişmiştir (Akkoyun, 2018, s. 185). Güney Kore'de 1987 yılında başkanlık sisteminde düzenlemeler yaparak yeni bir anayasa oluşturmuş ve referandum ile 1988 yılında yürürlüğe girmiştir (Küçük, 2020, ss. 15-16).

2.2. Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemleri Karşılaştırması

Karşılaştırma konusu hükümet sistemlerinde yasama ve yürütmenin nasıl işlediğine dairdir. Türkiye’de yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne aitken (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 7), Güney Kore’de bu yetki Ulusal Meclis’e aittir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 40). Her iki ülkede Türkiye 1982 Anayasasına göre ve Güney Kore 1987 Anayasasına göre yasama organı tek meclisten oluşmaktadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 41). Türkiye’de milletvekili sayısı 600 üyeden oluşmakta olup meclis seçimleri 5 yılda bir yapılmaktadır (Turan, 2018, s. 48). Güney Kore’de milletvekili sayısı 200 üyeden az olamayacağı kanunda açıkça belirtilmiş olup günümüz itibarıyla 300 milletvekili bulunmaktadır ve meclis seçimleri 4 yılda bir yapılmaktadır

(<https://www.assembly.go.kr/assm/memact/congressman/memCond/memCond.do>). Türkiye’de cumhurbaşkanlığı seçimleri ile meclis seçimleri aynı gün yapılmakta (Güler, 2018, s. 312) iken Güney Kore’de başkanlık seçimleri ile meclis seçimleri ayrı zamanlarda yapılmaktadır.

Her iki ülkenin yasama organı olan meclisin görev ve yetkilerine bakıldığında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin; kanun koymak, değiştirmek, kaldırmak; bütçe ile kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve bunları kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanının kararını vermek; uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun görmek, meclis üye tam sayısının beşte üç çoğunluk kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermektir (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 87). Ulusal Meclis’in; kanun yapmak, bütçe tasarısını görüşmek ve kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak, savaş ilanına karar vermektir (Local Government Officials Development Institute, 2012, ss. 112-113).

Kanun yapım süreci şu şekilde işlemektedir; Kanun önerilerini milletvekilleri ve Cumhurbaşkanı verebilir. Milletvekillerinin vermiş oldukları kanun önerisine kanun teklifi denilmektedir. Milletvekilleri tek başlarına veya birden fazlası imzalayarak kanun teklifi verebilmektedir. Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifi ve kesin hesap kanun teklifi verir. Kanun teklifleri öncelikle komisyonlarda görüşülmekte ve bu toplantılara yürütmeyi temsil etmek amacıyla cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan katılabilmektedir (Akman, 2019, ss. 42-43). Güney Kore’de ise meclis tarafınca kabul edilen her yasa tasarısı yürütmeye gönderilerek Başkan tarafından 15 gün içerisinde yayımlanmaktadır. Başkanın kanun tasarısına herhangi bir itirazı bulunması durumunda, yazılı açıklama ile meclise iade edebilmesi ve tekrar değerlendirilmesini isteyebilmesi mümkündür. Meclisin üye tam sayısının yarısından fazla katılımı ve eş zamanlı oylama ile kanun tasarısının aynen kabul edilmesi halinde kanun kesinleşmiş duruma gelmektedir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 53).

Yürütme organına bakıldığında Türkiye’de Cumhurbaşkanına ait olup tek başlı yapıdadır (Güler, 2018, s. 312). Güney Kore’de yürütme organı Devlet Konseyi’ne

ait olup Başkan, Başbakan, Başbakan yardımcısı ile 22 adet bakanlıktan meydana gelmektedir. Konseyin seçim ile işbaşına gelen tek üyesi Başkandır (Aydoğdu, 2017, s. 709). Karşılaştırılmada öncelikle Türkiye Cumhurbaşkanı ile Güney Kore Başkanı ele alınacaktır. Türkiye’de cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için siyasi parti grupları, en son yapılmış olan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına ya da birlikte en %5’ini almış olan siyasi partiler ve en az 100.000 seçmen imzası gerekmektedir (Coşkun, 2017, s. 14). Güney Kore’de başkanlığa aday olabilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma ve 40 yaşını doldurmuş vatandaş olması gerekmektedir (Küçük, 2020, s. 27). Türkiye’de bir kimse 5 yıllığına ve iki kez Cumhurbaşkanı seçilebilmekte (Turan, 2018, s. 56) iken Güney Kore’de bir kimse 5 yıllığına ve yalnızca bir kez Başkan seçilebilmektedir (Pustu ve Aksüt, 2018, s. 32). Türkiye’de Cumhurbaşkanını ve Güney Kore’de Başkanı halk seçmektedir. Türkiye’de Cumhurbaşkanı seçimleri; genel oy ile yapılmakta ve salt çoğunluğa sahip olan aday Cumhurbaşkanı seçilmektedir. İlk oylamada salt çoğunluk elde edilemezse oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama gerçekleşir. En çok oyu alan iki aday bu oylamaya katılabilmekte ve geçerli oyları alan kişi Cumhurbaşkanı seçilmektedir. İkinci oylamada tek aday kalması durumunda referandum yapılır. Geçerli oyların salt çoğunluğu sağlandığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir fakat oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa sadece cumhurbaşkanı seçimleri yenilenmiş olacaktır. Yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayınca dek mevcut Cumhurbaşkanı görevini sürdürür (Turan, 2018, s. 53). Güney Kore’de Başkanlık seçimleri; genel oy ile yapılmakta ve salt çoğunluğa sahip aday Başkan olmaktadır. Bu durum sağlanamazsa -en fazla oyu alan iki ya da daha fazla aday olması durumunda- Ulusal Meclis’in çoğunluğunun katıldığı açık oturumda seçimler yenilenir ve bu seçimde en fazla oya sahip olan aday Başkan seçilir. Yalnızca bir aday olması durumunda, mecliste bulunan toplam oyların en az üçte birini alması gereklidir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 67). Türkiye’de seçimler tamamen halka bırakılırken, Güney Kore’de ilk tur için halka ikinci turda meclise bırakılmıştır.

Türkiye’de Cumhurbaşkanının özelliklerine ve yetkilerine ilişkin; Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Sistemde bir Başbakan bulunmadığı için cumhurbaşkanı yardımcılığı sistemi getirilmiştir. Bunların atanması ve görevlerine son verilmesi yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Anayasa Mahkemesi üyelerinin belirli bir kısmı ve Yükseköğretim Kurulu üyelerini atama yetkisi de Cumhurbaşkanına aittir. Devletin başı olarak kabul edilen Cumhurbaşkanı, savaş ve savaşı gerektirecek durumun ortaya çıkması, ülkeyi tehlikeli duruma düşürecek şiddet olayların artması, afet ya da salgın hastalık gibi durumların ortaya çıkması hâlinde ülke genelinde veya belirli bölgede süresi 6 ayı aşmamak şartı ile olağanüstü hal ilan edebilmektedir. Bunların yanında diğer bir yetki de bütçeyi hazırlama yetkisidir (Aydoğdu, 2019, s. 88).

Güney Kore’de Başkanın özelliklerine ve yetkilerine ilişkin; Başkan devletin başı olarak kabul edilmekte ve aynı zamanda Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanı

statüsündedir. Başkan, devletin ve anayasanın bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve devamlılığını korumakla yükümlü olup memleketin barışçıl bir şekilde birleşmesini (Güney Kore ve Kuzey Kore'nin birleşmesi) takip etmekle görevlidir. Başkan; diplomasi, milli savunma, Kuzey Kore ile birleşme ve diğer hususlarda gerekli bir durum fark ettiğinde bu konular için oluşturduğu politikaları ulusal referanduma sunabilmektedir. Ayrıca anayasa ve kanunda belirtilen koşullar çerçevesinde kamu görevlilerini atamak ve görevden almakla görevlidir. Başkanın herhangi bir yardımcısı olmayıp Başbakan statüsü bulunmaktadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 66-72-73-74-78).

Türkiye Cumhurbaşkanının ve Güney Kore Başkanının kararname çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri olarak adlandırılan bu kararnameler yürütme işlevini gerçekleştirmektedir. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri olağan dönemde çıkarılan ve olağanüstü dönemde çıkarılan kararnameler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yürütme yetkisine ilişkin çıkarılan bu kararnamelerin anayasada belirtilen sınırları ve istisnaları bulunmaktadır. Anayasada sadece kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kararname çıkarılamaz. Meclis aynı konuya ilişkin kanun çıkarırsa kararname hükümsüz hâle gelmektedir. Fakat olağanüstü hâl kararnamelerinde yargısal denetim mümkün olmamakla birlikte esas ve şekil yönünden anayasaya aykırılığı iddia edilemez. Çünkü bu kararnameler olağanüstü durumlarda ve savaş hâlinde çıkarılmıştır (Aydoğdu, 2019, ss. 88-90).

Güney Kore'de Başkanlık Kararnameleri olarak adlandırılan bu kararnameler iç karışıklık, dış tehdit veya ciddi ekonomik kriz durumunda başkanın bu konulara ilişkin ekonomik önlemler alabilmesine yöneliktir. Milli güvenliğin korunmasına yönelik durumlarda acil tedbir alınması gerektiğinde ve meclis toplanmasının imkânsız olması hâlinde Başkan, Başkanlık Kararnamesi çıkarabilmektedir. Bu durumlar gerçekleştiğinde ise Başkan derhal yapılan işlemi meclise bildirerek onay almakta, onay alamaması durumunda işlem geçerliliğini yitirmektedir.

Türkiye'de sıkıyönetim kaldırılmışken Güney Kore'de mevcuttur. Savaş veya askeri zorunluluk hâlinde düzenin sağlanması için Başkan, sıkıyönetim ilan edebilmektedir. Olağanüstü sıkıyönetimde, kanunda öngörülen şartlar çerçevesinde ifade özgürlüğü, basın, toplantı, dernek vb. konularda özel tedbirler alabilmektedir. Sıkıyönetimi ilan eden Başkan, derhal meclise bildirmekle yükümlüdür. Meclis tam sayısının çoğunluğunun oyu ile sıkıyönetimin kaldırılması kabul edilirse Başkan bu karara uymak zorundadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 75-76-77).

Türkiye'de Başbakan ve Başbakan yardımcısı/ları bulunmamaktadır. Güney Kore'de Başbakan ve Başbakan yardımcılığı statüleri sistemde yer almaktadır. Başbakan yardımcılığının son yıllarda yayımlanan Korece raporlarda yalnız Ekonomi ve Maliye Bakanlığına ait olduğu ifadeleri yer almaktadır. Uzun yıllardır devam eden bu geleneğin son yıllarda değiştiğini görmekteyiz. Bu statünün

Ekonomi ve Maliye Bakanlığına ait olduğuna dair anayasada bir ifade bulunmamaktadır. 2017 ile 2018 yılları arasında ve 2018 yılından günümüze Eğitim Bakanları da Başbakan yardımcılığı görevini ifa etmektedirler. 2017 ile 2018 yıllarında Eğitim Bakanı olup Başbakan yardımcılığı yapan Kim Sang-gon 김상 (https://m.pulsenews.co.kr/view.php?sc=30800022&year=2017&no=391866) ve yine 2018 ile günümüz arasında Eğitim Bakanı olup Başbakan yardımcılığı yapmakta olan Yoo Eun-hae 유은혜 en bariz örneklerdir (https://www.moe.go.kr/main/mainSub06.do?m=06&s=moe). Ayrıca 2018 yılından günümüze Eğitim Bakanı olan Yoo Eun-hae 유은혜 Başbakan yardımcılığı statüsünü, Ekonomi ve Maliye Bakanı olan Hong Nam-ki 홍남기 ile birlikte sürdürmektedir.

Yürütme organları karşılaştırması bağlamında yürütme organlarının teşkilat yapılına değinilecektir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Özel Kalem Müdürlüğü, İdari İşler Başkanlığı ve Cumhurbaşkanı yardımcısı/ları bulunmaktadır (Turan, 2018, s. 62). İkinci olarak Politika Kurulları bulunmaktadır. Bakanlıklar ile beraber çalışma ve politika oluşturma veya geliştirme sürecine dâhil olan politika kurulları toplamda 9 tanedir; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu - Ekonomi Politikaları Kurulu - Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu - Hukuk Politikaları Kurulu - Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu - Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu - Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu - Sosyal Politikalar Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu şeklindedir. Üçüncü olarak Ofisler bulunmaktadır, bunlar; Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi şeklindedir. Son olarak ise bakanlıklar bulunmaktadır. On yedi bakanlık bulunmaktadır: Adalet Bakanlığı - Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Dış İşleri Bakanlığı - Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı - Gençlik ve Spor Bakanlığı - Hazine ve Maliye Bakanlığı - İçişleri Bakanlığı - Kültür ve Turizm Bakanlığı - Milli Eğitim Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - Sağlık Bakanlığı - Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı - Tarım ve Orman Bakanlığı - Ticaret Bakanlığı - Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (https://www.tccb.gov.tr/kabine).

Güney Kore ‘de yürütme yetkisi Başkan’ın başkanlık ettiği Devlet Konseyi tarafından yerine getirilmektedir. Devlet Konseyi içinde yalnız Başkan seçimle işbaşına gelmektedir. Devlet Konseyi içerisinde Başkan, Başbakan, Başbakan yardımcısı ve sayısı Anayasa’ya göre 15 ile 30 arasında değişen kabine üyelerinden oluşmaktadır. Başkanlık sistemi ile yönetilen Güney Kore’ye özgü bir düzenlemedir. Klasik başkanlık sistemlerinde yürütmenin tek sahibi Başkandır (https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature Judiciary). Başkan yardımcılığı statüsünün bulunmadığı Güney Kore’de bunun yerine Başbakan vardır. Ulusal Meclis’in onayı ile Başkan tarafından atanmaktadır. Devlet Konseyi üyeleri ise Başbakanın önerisi ile Başkan

tarafından atanmaktadır. Başbakan sadece Başkana karşı sorumlu olup parlamento ile Başkan arasında köprü görevi üstlenmektedir. Devlet Konseyi, ülkenin kabinesidir ve başkanı Başkan, başkan yardımcısı Başbakandır. Devlet işlerine yönelik temel politikalar burada görüşülmektedir. Devlet Konseyi'ni oluşturan organlardan biri de Bakanlıklardır. Bakanlar, Başbakanın önerisi ile Devlet Konseyi üyeleri arasından Başkan tarafınca atanmaktadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 87-88). Bakanlıklar Başbakana bağlı ve Bakana bağlı olarak ayrılması Güney Kore için belirleyici bir özelliktir. Başbakana bağlı Bakanlıklar; Vatandaşlar ve Gazi İşleri Bakanlığı, Mevzuat Bakanlığı, Personel Yönetimi Bakanlığı ile Gıda ve İlaç Güvenliği Bakanlığı şeklindedir. Bakana bağlı Bakanlıklar ise Ekonomi ve Maliye Bakanlığı - Eğitim Bakanlığı - Bilim ve Bilişim & İletişim Teknolojileri Bakanlığı - Dışişleri Bakanlığı - Birleşme Bakanlığı - Adalet Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - İçişleri ve Güvenlik Bakanlığı - Kültür, Spor ve Turizm Bakanlığı - Tarım, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı - Ticaret, Sanayi ve Enerji Bakanlığı - Sağlık ve Refah Bakanlığı - Çevre Bakanlığı - İstihdam ve Çalışma Bakanlığı - Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı - Toprak, Altyapı ve Ulaştırma Bakanlığı - Okyanuslar ve Balıkçılık Bakanlığı - KOBİ'ler ve Girişim Bakanlığı şeklindedir.

Türkiye ve Güney Kore'de bulunan yürütmeye ilişkin diğer devlet kuruluşları da bulunmaktadır. Türkiye'de bunlar 10 tane olup şu şekildedir: Devlet Arşivleri Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, Diyanet İşleri Başkanlığı, İletişim Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Varlık Fonu şeklindedir (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında CBK, 2018: madde 37). Güney Kore'de ise bu kurullar 8 tane olup şu şekildedir; Denetleme ve İnceleme Kurulu, Milli İstihbarat Teşkilatı, Kore Telekomünikasyon Komisyonu, Milli Güvenlik Kurulu, Demokratik ve Barışçıl Birleşme Danışma Kurulu, Milli Ekonomi Danışma Kurulu, Bilim ve Teknoloji Danışma Kurulu ile Akil Adamlar Danışma Kurulu şeklindedir (SETA, 2016, s. 49). Görüldüğü üzere ortak olarak denetleme kurulu, milli istihbarat, telekomünikasyon/iletişim, milli güvenlik, ekonomi/varlık fonudur.

Son olarak Cumhurbaşkanı/Başkan görevini getiremeyecek durumda olması halinde Türkiye'de en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet edecektir (Turan, 2018, s. 63). Güney Kore'de ise bu durumda Başbakan veya kanunla belirlenen esaslara göre kabine üyeleri vekâlet edecektir (Küçük, 2020, s. 28). Türkiye'de Cumhurbaşkanı yardımcısı ile Güney Kore'de Başbakan seçimle iş başına gelmemektedir ve her iki statü için de kaç kişi atanacağı anayasada ya da özel bir kanunda belirtilmemiştir. Bu yüzden sayıları her iki ülke için muallak bir durumdadır.

2.3. Türkiye ve Güney Kore Kamu Yönetimleri Karşılaştırması

Karşılaştırma konusu öncelikle iki sisteme ilişkin olumlu-olumsuz görüşler ve Türkiye kamu yönetimi ile Güney Kore kamu yönetimine ilişkindir.

Öncelikle Türkiye’de bulunan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güney Kore’de bulunan Başkanlık Sistemine nazaran çok daha yeni ve kendine has bir yapıda olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye’de 2007 yılı sonrası Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan referandum ile başkanlık sistemi tartışmaları çoğalmıştır. Başkanlık sistemi ile otoriter bir yönetimin olacağı, sistemin ülkenin bölünmesine yol açacağı, kutuplaşmaya meyilli bir sistem olduğuna dair itirazlar bulunmaktadır. Sistemi savunanlar ise parlamenter sistemin istikrarsız yönetimlere kapı açması, 2007’de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile birlikte yönetim sisteminin çift başlılık yaratması gibi düşünceler ile başkanlık sistemini ya da onun yerine gelebilecek Türkiye’ye özgü bir sistemi savunmuşlardır (Güler, 2018, ss. 307-310). Fakat Türkiye’nin ilerleyen yıllar içerisinde geliştirdiği, yeni sistemin adı olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini, üniter devleti temel alan, partili cumhurbaşkanlığını öngören ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini benimseyen, herhangi bir siyasal rejim değişikliğine yol açmayan bir sistem olarak tanımlamak mümkündür (Turan, 2018, s. 48).

Her sistemde olduğu gibi Güney Kore Başkanlık Sistemi için de olumlu ve olumsuz görüşler bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde revize olması ve yarı başkanlık sistemine geçilmesi gibi fikirler bulunmaktadır. Bunların yanında diğer bir tartışma konusu ise Başkanın görev süresi ile kaç defa seçileceğine dair olan hükümlerdir. Sadece bir defa seçilen Başkanın, halkın talepleri ile tepkilerine kayıtsız kalacağı eleştirilerine maruz kalmaktadır. Dönemin şartlarına göre oluşturulan başkanlık sisteminin saf olmadığı ve bu sebeple değiştirilmesi gerektiğini düşünenler bulunmaktadır. Bu durumun düzenlenmesi gerektiği tartışılmakta öte yandan ise yarı başkanlık sistemine geçilerek halk tarafından seçilen Başkan ve Meclis tarafından seçilen Başbakan arasında idari işlevlerin bölünmesine yönelik yeni bir sistem getirilmesi savunulmaktadır. Fakat yeni bir sistemin getireceği maliyet ve zaman da tartışmalara konu olmaktadır (Küçük, 2020, ss. 63-66).

Türkiye’de uzun yıllardır var olan başkanlık sistemi tartışmaları ve daha sonra bazı siyasi parti liderlerinin bu konuda güvence vermesi ya da sistemin değiştirilmesine yönelik konuşma yapması genel olarak tarihi süreçte sonuçsuz kalmıştır. 2017 yılında yapılan değişiklik ile 2018 yılında hükümet sistemi değişikliği yaşanmıştır. Benzer durum Güney Kore için de geçerlidir. Bazı başkan adayları ve Başkan olan kişiler parlamenter sisteme geçileceğine dair söz vermiş ve bunun için gerekli çalışmalar yapmıştır. İlerleyen yıllarda anayasa değişikliğine gidilmesi yönünde adımlar atılarak yarı başkanlık sistemine dayalı tasarılar hazırlanmıştır. Fakat yine tüm çabalar boşa gitmiştir (Küçük, 2020, s. 67). Her iki ülkede (Türkiye parlamenter sistemden, Güney Kore başkanlık sisteminden) sistem değişikliği

konusunda yıllarca uğraşmış ve farklı kişiler tarafından çeşitli ataklar gerçekleşmiştir. Türkiye 2018 yılında bu çabaların sonucunu alırken Güney Kore hâlen bir sonuç alamamıştır. Elbette Türkiye'nin yeni sistemine dair yine olumlu ve olumsuz tartışmalar bulunmaktadır ancak yıllardır süren sistem değişikliğine ilişkin tartışmalara son nokta konmuş ve ülkeye has bir sistem ortaya çıkarılmıştır.

Karşılaştırma konusu Türkiye kamu yönetimi ve Güney Kore kamu yönetimine ilişkindir. Türk kamu yönetimi yapılanması “İdare” başlığı içerisinde anayasada belirtilmiştir. İdarenin kuruluşu ve görevleri, merkezden yönetim ile yerinden yönetim ilkelerine dayandırılmıştır (Teziç, 2005, ss. 123-124). Güney Kore kamu yönetimi yapılanmasında ise merkezi yönetim “Hükümet Teşkilatı Yasası”na, yerel yönetim “Yerel Özerklik Yasası”na dayanmaktadır. “Hükümet Teşkilatı Yasası” merkezi idare teşkilatlarının kuruluş ve görev kapsamalarını belirlerken, “Yerel Özerklik Yasası” yerel yönetimin nasıl hareket etmesi gerektiği ve temel özelliklerinin neler olduğunu belirlemektedir (Local Government Officials Development Institute, 2012, s. 117).

Türkiye idari teşkilatı kendi içinde merkezden yönetim ve yerinden yönetim teşkilatları şeklinde iki başlık altında incelenmektedir. Merkezden yönetim teşkilatları; başkent teşkilatları ve taşra teşkilatları şeklinde ayrılmaktadır. Yerinden yönetim teşkilatları ise; yer yönünden yerinden yönetimler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları şeklinde ayrılmaktadır (Eryılmaz, 2015, s. 130). Güney Kore idari teşkilatı ise merkezi idare ve yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır. Yerel yönetimler de kendi içerisinde üst düzey yerel yönetimler ve alt düzey yerel yönetimler olarak iki kademeli bir sisteme sahiptir (<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments>). Türkiye merkezi idarenin bir alt başlığı olan başkent teşkilatında; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı, Bakanlar ve yardımcı kuruluşlar bulunmaktadır(<https://cdn.bartın.edu.tr/personel/83dee1f815e29aca884becd9d4771de3/genel-olarak-devlet-teskilati-aday-memur-egitimi-2020.pdf>).

Güney Kore merkezi idare teşkilatında; Başkan, Başbakan, Başbakan yardımcısı ve Bakanlar bulunmaktadır (South Korea Ministry of Government Legislation, 2010, s. 76). Her iki ülke için burada göze çarpan bir farklılık bulunmamaktadır. Ancak Türkiye merkezi idarenin diğer bir alt başlığı olan taşra teşkilatında iller ve ilçeler yer almaktadır. Güney Kore’de ise iller ve ilçeler merkezi idare içerisinde yer almamakla birlikte doğrudan yerel yönetimler başlığı altındadır.

Türkiye merkezi idare teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar; Danıştay, Milli Güvenlik Kurulu, Sayıştay ve Yüksek Askeri Şûra şeklindedir. Güney Kore merkezi idare teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar başkana bağlı olup şu şekildedir; Başkanlık Ofisi, Ulusal Güvenlik Ofisi, Başkanlık Güvenlik Hizmeti, Milli İstihbarat Teşkilatı, Denetim ve Teftiş Kurulu, Kore Telekomünikasyon Komisyonu ile Kore Ulusal İnsan Hakları Komisyonu’dur. Güney Kore’de merkezi idare teşkilatında adı geçen ve Başkana bağlı olan bu kurullar ile Ofisler,

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığına bağlı olan Politika Kurulları ile Ofisleri andırmaktadır. Güney Kore’de merkezi idare teşkilatın bir diğer üyesi olan Başbakanlığa bağlı olarak da Hükümet Politikası Koordinasyon Ofisi ile Başbakanlık Ofisi yer almaktadır.

(<https://www1.president.go.kr/about/government-organization>).

Merkezi idare teşkilatı içerisinde yer alan bir diğer başlık olan Bakanlıklar kıyaslandığında ise her iki ülke için farklılık arz etmektedir. Türkiye’de bulunan bakanlık sayısı 17 olup yalnızca Cumhurbaşkanına bağlı iken Güney Kore’de toplamda 22 bakanlık vardır. Bunlardan 18 tanesi Bakanlara bağlı, 4 tanesi Başbakanlara bağlıdır.

Türkiye’de iller ve ilçelerin yer aldığı merkezi idarenin diğer bir alt başlığı olan taşra teşkilatı anayasada açık biçimde düzenlenmiştir. Şu an mevcut 81 il bulunmakla birlikte vali, il daire şube başkanları ile il idare kurulundan oluşmaktadır. Ayrıca vali, il genel idaresinin başıdır. İlçeye ilişkin işler (kurulması, kaldırılması, isminin değiştirilmesi) kanun ile gerçekleşmektedir. İlçe yönetiminde kaymakam, ilçe müdürleri, ilçe idare kurulu bulunmakla birlikte kaymakam ilçe teşkilatının başı konumundadır (Gözler ve Kaplan, 2015, ss. 32-33). Türkiye’nin idare teşkilatlanmasının bir diğer ana kolu olan yerinden yönetim kuruluşları ise yer yönünden yerinden yönetim (mahalli idareler) ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları olarak ayrılmaktadır. Mahalli idareler içerisinde il özel idareleri, belediyeler ve köyler yer almakta; kamu kurumları içerisinde ise üniversiteler, Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, Yükseköğretim Kurulu, Sosyal Güvenlik Kurumu gibi oldukça çeşitli kurumlar yer almaktadır.

(<https://cdn.bartın.edu.tr/personel/83dee1f815e29aca884becd9d4771de3/genel-olarak-devlet-teskilati-aday-memur-egitimi-2020.pdf>).

Güney Kore yerel yönetimleri Türkiye’ye kıyasla farklı bir sisteme sahiptir. Üst düzey yerel yönetimler ve alt düzey yerel yönetimler olarak ayrılmaktadır. Üst düzey yerel yönetimler içerisinde büyükşehir belediyeleri ile iller bulunmaktadır; Özel Seoul Büyükşehir Belediyesi, Sejong Özerk Şehri, Özel Jeju Özerk İli, altı tane büyükşehir ve sekiz tane il şeklindedir

(<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments>). Seoul Büyükşehir Belediyesi’nin özel olma sebebi başkent olarak ayrı konumda görülmesidir. Sejong Belediyesi, dokuz adet bakanlığın kurum ve kuruluşlarının burada olmasından dolayı özerk bir şehirdir. Jeju ili bir ada olup uluslararası yatırımcılara yönelik ekonomik işlere ilişkin daha fazla yetkiyle donatılan özerk il olarak belirlenmiştir (Local Government Officials Development Institute, 2012, s. 25). Güney Kore’de özel statü ve özerk statüde olan iller bulunurken Türkiye’de özerk ve özel statülü iller bulunmamaktadır.

Güney Kore alt düzey yerel yönetimleri belediyeler, kırsal ilçeler ve semtler oluşturmaktadır. 75 tane kent, 82 tane ilçe, 69 tane bölge ile toplamda 226 adet alt

düzyer yerel yönetimler bulunmaktadır.

(<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/LocalGovernments>).

Yerel seçimlere ilişkin; Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyesi şeklinde iki çeşit belediye olup belediye sınırları dâhilinde yaşayan seçmenler tarafından beş yıllık süre için seçilmektedir (Çeliksoy ve Alkan: 2020, s. 407). Güney Kore’de yerel yönetim başkanı sınırlar dâhilinde yaşayan seçmenler tarafından dört yıl süre için seçilmektedir ve başkan en fazla üç dönem için yeniden seçilebilmektedir (<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/LocalGovernments>). Ülke genelinde tüm yerel yönetimlerin organları başkan ve meclis olarak ayrılmaktadır. Meclis, yerel yönetimlerin karar organı iken; Başkan, yürütme organının kendisidir. Başkan sıfatı isim olarak değişkenlik arz etmektedir. İller için vali, büyükşehir belediyeleri - belediyeler - ilçeler ve bölgeler için belediye başkanı olarak adlandırılmaktadır.

Güney Kore anayasasında her bir yerel yönetimin, yerel meclise sahip olması açıkça öngörülmüştür. Türkiye’de, Anayasa’da yerel yönetim organları açıkça belirtilmemiştir. Güney Kore’de merkezi yönetim, yerel yönetimlere özerklik vermekten kaçınsa dahi ülkede yerel özerklik oldukça baskınken Türkiye’de yerel özerklik baskın bir konumda bulunmamaktadır.

3. Araştırma Metodolojisi

Bu çalışma nitel bir araştırmadır. İki devletin hükümet sistemleri ve kamu yönetimi teşkilatlanmaları yönetim bağlamında karşılaştırılacaktır.

Farklı ülkelerden örnekler, teşkilatlar ile süreçleri inceleme dizisi kamu yönetimi ve siyaset bilimi dallarının önemli alt başlıklarını oluşturmaktadır. Karşılaştırmalı kamu yönetimi bilim dalı da bu işlevsel bağlam içerisinde ortaya çıkmaktadır. Karşılaştırmalı kamu yönetiminin temelinde; farklı ülkelerin deneyimlerinden faydalanma, farklı ülkelerin geliştirmiş olduğu yönetim tekniklerini, yenilikleri öğrenme ve bunları kendi yönetimine uyarlama düşüncesi bulunmaktadır (Özkaral ve Taşpınar, 2020, s. 279).

Karşılaştırmalı kamu yönetimi geleneksel ve çağdaş olarak iki ayrı başlık altında incelenmektedir (Polatoğlu, 2003). Geleneksel karşılaştırmalı kamu yönetiminde, yalnızca Batı Avrupa ülkelerinin analizi bulunmaktadır; çağdaş karşılaştırmalı kamu yönetiminde ise batılı ülkeler olduğu kadar az gelişmiş ve doğulu ülkelerin de analizi bulunmaktadır. Bu kapsam doğrultusunda hazırlanmış olan bu çalışma çağdaş karşılaştırmalı kamu yönetimi sınıflandırmasına girmektedir.

4. Sonuç

Coğrafya göz önünde tutulduğunda birbirinden bu kadar uzak fakat aynı zamanda hissiyat olarak bu kadar yakın iki ülkenin var olması bu çalışma için ilham verici olmuştur. Türkiye'den çok daha geç bir zamanda -25 yıl sonra- cumhuriyetini ilan eden Güney Kore takdire lâyık bir ülke konumundadır. Birbirlerini kan kardeş/kardeş ilan eden bu iki ülkenin temelinde, çok anlamlı bir tarih yatmaktadır. Bunların yanı sıra birbirlerine diplomatik olarak destek olan iki ülke için de kendilerine özgü hükümet sistemleri bulunmaktadır. Her iki ülke sancılı ordu yönetimleri görmüş ve hükümet sistemlerine yönelik hararetli tartışmalar yaşamıştır. Tüm bunların yanında her iki ülkenin sisteminde şu an bazı aksaklıklar olması kaçınılmazdır. Elbette Türkiye'nin çok daha yeni bir hükümet sistemi içerisinde bulunması başlıca sebeplerden biridir.

Kuvvetlerin ayrılığına dayalı parlamenter sistemle uzun yıllardır yönetilen Türkiye, 2018 yılında kuvvetlerin sert ayrılığı olarak adlandırılan ve başkanlık sistemine benzer Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir. Bu sisteme geçmeden önce birçok kere anayasa değişikliği yaşanmıştır. Bunlar 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve son olarak 1982 Anayasası şeklindedir. 1921 Anayasası ile yasama ve yürütme organları mecliste toplanmış, böylece meclis hükümeti sistemi gelmiştir. 1924 Anayasası ile yasama yetkisi meclise bırakılarak, yürütme organı cumhurbaşkanı ile icra vekilleri heyetine bırakılmıştır. Bu dönemde sistem, parlamenter sistem ile meclis hükümeti sistemi arasında karma bir yapıya sahip olmuştur. 1961 Anayasası bir askeri darbe sonucu ortaya çıkmıştır. Çift meclis sistemi getirilmiştir. 1982 Anayasası da bir askerî darbe sonucu ortaya çıkmıştır. Parlamenter sistem benimsenmiş fakat cumhurbaşkanının yetkileri artırılmıştır (Gözler, 2013, ss. 175-179-184-190). İlerleyen süreçte her zaman hükümet sistemi tartışmaları devam etmiştir. 2017 yılında referandum yapılarak yeni sistem kabul edilmiş ve 2018 yılında gerçekleşen seçimler ile hükümet sistemi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak değişmiştir.

Çalışmada Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine dair ana özellikler saptanmıştır. Bunlar şu şekildedir; Yürütmenin başı yalnızca Cumhurbaşkanındır. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafınca seçilmektedir. Yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisi bulunan Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanları atamakla yetkilidir. Cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi verilmiş ancak meclisin Cumhurbaşkanını görevinden alabilmesi şartları zorlaştırılmıştır. Temel özelliklerin yanında yapılan birtakım değişiklikler ise şu şekildedir; milletvekili sayısı çoğaltılmıştır. Seçilme yaşı on sekize düşürülmüştür. Meclis ve cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılması öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı, parti ile ilişkisini kesmek zorunda değildir. Bakanlık sayısı çoğaltılmıştır. Cumhurbaşkanlığına bağlı politika kurulları ve ofisler kurulmuştur.

Sistem, genel özellikleri ile değerlendirildiğinde kesin olarak başkanlık sistemini yansıtmamaktadır. Yürütme ile yasama organlarının karşılıklı seçimleri yenilemesi bu duruma aykırıdır. Fakat parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemini de yansıtmamaktadır. Parlamenter sistem ile yarı başkanlık sistemde, yürütme çift başlı iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme tek başlıdır. Amerika Birleşik Devletleri'nin başkanlık modelinden esinlenilse dahi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tamamen Türkiye'ye özgü oluşturulmuş yeni bir sistemdir.

Güney Kore'de kuvvetlerin ayrılığı prensibi mevcuttur. 1948 yılında kurucu anayasa ile anayasal süreç başlamıştır. Günümüze dek birçok kere anayasa değişikliğine uğramıştır. 1948 Anayasası, başkanlık sistemini baz alarak oluşturulmuştur. Başkan, Meclis tarafınca seçilse dahi yürütmenin Başkanda toplanması ile başkanlık sisteminin benimsendiği belirtilmiştir. 1960 Anayasası ile parlamenter sistem benimsenmiştir. Başkana verilmiş olan yetkiler, Başbakanlığa aktarılmıştır. 1962 Anayasası, askerî darbe ürünüdür. Tekrar başkanlık sistemi benimsenmiş ve Başkanın halk tarafınca seçilmesi öngörülmüştür. 1972 Anayasası, referandum sonucu ile kabul edilmiştir. Başkanlık sistemi korunarak, Başkanın halk tarafınca seçilmesi kaldırılmıştır. 1980 Anayasası, askerî darbe ürünü olan anayasada, başkanlık sistemi korunmaya devam edilmiştir. Görev süresi çoğaltılarak Başkana üstün yetkiler verilmiştir. Son olarak 1987 Anayasası ile Güney Kore gerçek bir demokrasiye geçmiş ve mevcut sistem olan başkanlık sistemi düzenlenmiştir. Başkanın üstün yetkileri büyük oranda azaltılmış ve görev süresi tekrar beş yıla düşürülmüştür.

Güney Kore Başkanlık Sistemine dair temel özellikler ise şu şekildedir: Yürütmenin başı Başkan olsa dahi yürütmeye ilişkin işlemlerini Devlet Konseyi ile yerine getirmektedir. Başkan doğrudan halk tarafınca seçilmektedir. Yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisi bulunan Başkan, Başbakan ile bakanları atamakla yetkilidir. Fakat atanmış Başbakanın göreve başlayabilmesi meclis onayına tabiidir. Başkan meclisi feshedememekte ve meclisin, Başkanı görevden alabilmesi ise yasama organında bulunmaktadır. Sistemde Başkan ve Başbakan bulunması parlamenter sisteme benzetilse dahi mevcut sistem başkanlık sistemi özelliklerini barındırmaktadır. Ayırıcı nitelik, Başbakan ile Bakanların yürütme organında Başkana bağlı görevliler statüsünde olmaları ve yine Başkan tarafınca atanmalarıdır.

Türkiye imparatorluktan cumhuriyete geçmiş; Güney Kore krallıktan cumhuriyete geçmiş, iki köklü devlettir. Farklı kıtalara ve farklı ananelere sahip olan bu iki ülke aslında bir yandan oldukça yakındır. Yakınlığın sebebi; Kore Savaşı'na katılan Türkiye ve yıllar içerisinde gelişen ikili ilişkilerimizdir. Türkiye Cumhuriyeti toplamda dört anayasa değiştirmiş; Güney Kore altı anayasa değiştirmiştir. Her iki ülkenin ikişer anayasası (Türkiye için 1961 ve 1982; Güney Kore için 1962 ve 1980) bir askerî darbe ürünüdür. Askeri darbenin yaşanmış olduğu yıllar dahi yakınlık göstermektedir. İlerleyen süreç içerisinde Türkiye ve Güney Kore

kendilerine özgü birer başkanlık sistemi benimsemiştir. Türkiye bu sisteme 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı vererek geçmiş, Güney Kore ise 1987 yılında değişiklikler yaparak Başkanlık Sistemi adını koruyarak geçmiştir.

Kaynakça

- 5678 sayılı 31/05/2007 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.
<https://www.resmigazete.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 01 Şubat 2022).
- Akkoyun, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri. *Ombudsman Akademik*, 5(9), 181-201.
- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 35-54.
- Akşin, S. (2016). *Kısa Türkiye Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Aydoğdu, Y. (2017). Güney Kore’de Uygulanan Hükümet Sistemi Üzerine İncelemeler. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 8(31), 691-720.
- Aydoğdu, Y. (2019). Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı İşlemleri. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(1), 85-92.
- Bulut, R. (2020). Güney Kore. *Göller Bölgesi Aylık Ekonomi ve Kültür Dergisi*, 8(85), 64-68.
- Coşkun, V. (2017). 16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 22(36), 3-30.
- Çeliksoy, E. ve Alkan A. (2020). Yapısal ve İşlevsel Açından İngiltere ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(2), 403-414.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. ve Kaplan G. (2018). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(39), 299-322.

- Jong, K, Dae. (2009). Anayasa Şikâyeti Sistemi: Kore Deneyimi. *Anayasa Yargısı*, 25(1), 145-153.
- Kaan, O. (2019). 2017 Anayasa Değişikliğinde Yeni Hükümet Sistemi. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 14-28.
- Kim, H. (2007). 한국 대통령제의 평가와 발전적 제도화의 모세. *Korean Political Research*, 16(1), 141-165.
- Kocabaş, S. (2020). Genel Olarak Devlet Teşkilatı Ders Notları. <https://cdn.bartın.edu.tr/personel/83dee1f815e29aca884becd9d4771de3/genel-olarak-devlet-teskilati-aday-memur-egitimi-2020.pdf> (Erişim Tarihi: 10 Nisan 2021).
- Kore Cumhuriyeti, 1987 Anayasası.
- Kore Kültür Merkezi – Kore Hakkında: Joseon’un Çöküşü & Japon İmparatorluğu’nun Kore’yi İşgali. <http://tr.korean.culture.org/tr/172/contents/949> (Erişim Tarihi: 22 Nisan 2021)
- Küçük, A. (2020). Güney Kore’de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), 1-82.
- Ortaylı, İ. (2018). *Türkiye’nin Yakın Tarihi*. İstanbul: Kronik Kitap.
- Özkaral, M. ve Çalışkan İ. (2020). Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Disiplini ve Bir Karşılaştırma Denemesi. M. Özkaral ve Y. Taşpınar (Ed.). *Kabine Bağlamında Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri* içinde (ss. 279-297). Konya: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi*. Ankara: ODTÜ Yayıncılık.
- Pulse News Seoul - Moon taps Kim Sang-kon as new education minister. <https://m.pulsenews.co.kr/view.php?sc=30800022&year=2017&no=391866> (Erişim Tarihi: 20 Haziran 2021).
- Pustu Y. ve Aksüt K. (2018). Başkanlık Rejiminde Yüksek Denetim: Güney Kore Örneği. *Sayıştay Dergisi*, 110, 29-61.
- Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı. (2016). *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları*. İstanbul: SETA Yayınları.
- South Korea Government – Administration. <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-LegislatureJudiciary> (Erişim Tarihi: 18 Haziran 2022).

South Korea Local Government Officials Development Institute. (2012). *Local Government and Public Administration in Korea Reports*. Seul: LOGODI.

South Korea Ministry of Culture, Sports and Tourism and Korean Culture and Information Service – Local Governments.
<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments> (Erişim Tarihi: 16 Mayıs 2021).

South Korea Ministry of Culture, Sports and Tourism and Korean Culture and Information Service – Local Governments.
<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments> (Erişim Tarihi: 16 Mayıs 2021).

South Korea Ministry of Government Legislation (2010). *Government Organization Act*, Sejong: MOLEG.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Cumhurbaşkanlığı Kabinesi.
<https://www.tccb.gov.tr/kabine> (Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021).

Teziç, E. (2005). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta.

Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(3), 42-91.

Türkiye Cumhuriyeti, 1982 Anayasası.

교육부-유은혜. <https://www.moe.go.kr/main/mainSub06.do?m=06&s=moe>
(Erişim Tarihi: 20 Haziran 2021).

대한민국국회-국회법.
<https://www.assembly.go.kr/assm/memact/congressman/memCond/memCond.do> (Erişim Tarihi: 17 Mart 2021).

대한민국, 청와대 – 정부 조직도. <https://www1.president.go.kr/about/government-organization> (Erişim Tarihi: 17 Mayıs 2021).

Comparison of Government Systems and Public Administrations in Turkey and South Korea in the Context of Administration

Extended Abstract

1. Introduction

Legal arrangements regarding the separation of powers were made in the Ottoman Empire with Kanun-i Esasi in 1876 (Ortaylı, 2018, s.15). Since the establishment of the Republic in 1923, different constitutions have been adopted. The 1921 Constitution, the 1961 Constitution and the 1982 Constitution during the years of the National Struggle have differences regarding the powers and duties of the powers and the government system. In Turkey, until 2014, the president was appointed with a two-stage election. The principle of election of the president directly by the people is not present in the original version of the 1982 Constitution. The direct election of the President by the people was brought with the amendment made in the Constitution with the Law No. 5678 on 31/5/2007 (<https://www.resmigazete.gov.tr/Access Date: 01.02.2022>). With this change, the principle that the president, who has strong powers in the system, is also elected by the votes of the people has been accepted. It was decided that the first presidential election would be held in 2014, 7 years later, as the president elected by the parliament, who took office in 2007 with early elections, took office. In 2014, the president was elected by the people within the parliamentary system.

2. Method

This study is a qualitative research. The government systems and public administration organizations of the two states will be compared in the context of administration.

The series of examining examples, organizations and processes from different countries constitute important sub-titles of public administration and political science. Comparative public administration science also emerges in this functional context (Özkaral and Taşpınar, 2020, s. 279).

3. Discussion

With the referendum held on April 16, 2017, the Presidential Government System, which was uniquely formed by Turkey, was accepted and the new government system was adopted with the elections held on June 24, 2018 (Akkoyun, 2018, s.185).

It should be noted that the Presidential Government System in Turkey is much newer and more unique than the Presidential System in South Korea.

In South Korea, the constitutional system started in 1948 (Jong, 2009, s.145). The country, which adopted the pure presidential system, turned to the parliamentary system in the following years. Finally, it adopted the presidential system again with the 1987 Constitution, which is called the Sixth Republic Constitution. government Officials Development Institute, 2012, s.4). South Korea, which is still on its way with the current presidential system, has a unique government system that is far from a pure presidential system.

With the change made in 2017, there was a change in the government system in 2018. The same is true for South Korea. Some presidential candidates and people who became presidents promised to switch to the parliamentary system and made necessary studies for this. In the following years, steps were taken to amend the constitution and drafts based on the semi-presidential system were prepared. But again, all efforts were in vain (Küçük, 2020, s.67). Both countries (from the Turkish parliamentary system, from the South Korean presidential system) have struggled for years on

system change and various attacks have been made by different people. While Turkey received the results of these efforts in 2018, South Korea still has not achieved any results. Of course, there are positive and negative discussions about Turkey's new system, but the debates on the system change that have been going on for years have been put to an end and a system specific to the country has been revealed.

The two countries, which also support each other diplomatically, have their own government systems. Both countries have seen painful military administrations and have had heated debates about their government systems. In addition to all these, it is inevitable that there will be some problems in the systems of both countries at the moment. Of course, the fact that Turkey is in a much newer system of government is one of the main reasons.

4. Conclusion

Turkey, which has been governed by a parliamentary system based on the separation of powers for many years, switched to the Presidential Government System, which is called the strict separation of powers and similar to the presidential system, in 2018. The new system was accepted by holding a referendum in 2017, and the government system was changed to the Presidential Government System with the elections held in 2018.

South Korea has the principle of separation of powers. The constitutional process began with the founding constitution in 1948. Finally, with the 1987 Constitution, South Korea became a real democracy and the current system, the presidential system, was regulated. The President's supreme powers were greatly reduced, and his term of office was again reduced to five years.

Turkey has passed from empire to republic; South Korea is a two-rooted state that has passed from a kingdom to a republic. These two countries, which have different continents and different traditions, are actually quite close on the one hand. The reason for the proximity; It is Turkey, which participated in the Korean War, and our bilateral relations that have developed over the years.