



BAŞKANLIK HÜKÜMETİ SİSTEMİ VE TÜRKİYE İÇİN GEÇERLİLİĞİ PRESIDENTAL GOVERNMENT SYSTEM AND ITS VALIDITY FOR TURKEY

Bahar GİDERSOY¹

Öz

Başkanlık Hükümeti Sisteminde Montesquieu'nun ileri sürdüğü kuvvetler ayrılığı ilkesi gerçekleşmektedir. Yani devletin sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı güçleri ayrı organlar olan yasama, yürütme ve yargı organlarına verilmiştir. Bunlardan yasama ve yürütme organları birbirlerinden bağımsız olarak kurulur ve çalışırlar. Ancak, her iki organın arasında birbirlerine tanınan yetkiler sonucunda "frenler ve dengeler" sistemi kurulmuştur. Bu sistem en iyi şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmaktadır. İnsan haklarının ve hürriyetlerinin en iyi şekilde korunduğu bir hükümet sistemi olan Başkanlık Hükümeti Sisteminin Türkiye'de geçerli bir şekilde uygulanabilmesi için üniter bir devlet yapısı içerisinde, sistemin özelliklerine dikkat edilmesi, seçim sisteminde ve siyasi partilerde bir takım değişiklikler yapılması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Kuvvetler Ayrılığı İlkesi, Parti İçi Demokrasi, Demokrasi, Dar Bölge Seçim Sistemi, Amerika Birleşik Devletleri.*

Abstract

The principle of separation of powers argued by Montesquieu, actualizes in Presidential Government System. In other words, the executive, legislative and judicial powers of the state have been given to executive, legislative and judicial organs which are separate organs. The executive and legislative powers are established and operated as independently from each other. However, "checks and balances" system has been established as the result of the powers which are given to each other between two organs. This system is applied in the best form in United States of America. The election system and political parties within a unitary state structure for the implementation of Presidential Government

¹ Okutman Dr., İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,
gidersoy@hotmail.com

System effectually in Turkey which is a governmental system where the human rights and freedoms are protected in the best form must be changed.

Keywords: Principle Of Separation Of Powers, İn-Party Democracy, Democracy, Single Member District, United States Of America.

1.GİRİŞ

Devletin üç temel fonksiyonu ve bu fonksiyonları yerine getirecek olan üç temel organı mevcuttur. Bunlar yasama, yürütme, yargı fonksiyonları ile yasama, yürütme, yargı organlarıdır. Bu organlar aynı zamanda yasama, yürütme ve yargı kuvvetine de sahiptirler. Hükümet sistemleri, kuvvetler ayrılığı prensibine göre, daha ziyade yasama ve yürütme organları arasındaki mevcut ilişkilere göre belirlenmektedir. Kuvvetlerin yasamada birleşmesi durumunda ortaya “Meclis Hükümet Sistemi”, kuvvetlerin sert bir şekilde ayrılması halinde “Başkanlık Hükümeti Sistemi”, yumuşak ayrılmasında ise “Parlamentar Hükümet Sistemi” ortaya çıkmaktadır. Birçok demokratik ülke de kültürel, tarihi ve sosyal yapısı açısından kendisine en uygun olan bu hükümet sistemlerinden birini seçmekte ve uygulamaktadır. Parlamentar Hükümet Sistemi daha ziyade Avrupa’daki ülkeler tarafından, Başkanlık Hükümeti Sistemi ise Amerika’daki ülkeler ile birtakım Afrika ve Doğu Asya ülkelerince belirlenmiş ve uygulanmıştır (Özer, 1998:2).

Türkiye’de 1921 Anayasası (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu) ile Meclis Hükümeti Sistemi, 1924 Anayasası (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu) ile Karma Hükümet Sistemi, 1961 ve 1982 Anayasaları ile ise Parlamentar Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. Özellikle 1961 Anayasasının kabulünden sonra hükümet krizleri yaşanmış ve Türkiye kısa ömürlü koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmiştir. Bu duruma çare bulmak için yürütme organının kuvvetlendirilmesi istenmiş ve bu yönde düzenlemeler yapılmıştır. 1982 Anayasası ile yürütme organı güçlendirilmiş olmasına rağmen bu dönemde de koalisyon hükümetleri kurulmağa devam etmiş ve siyasi istikrarsızlığın, ekonomik krizlerin önüne geçilememiştir. Bütün bu olaylar Parlamentar Hükümet Sisteminin sorgulanmasına ve yeni bir hükümet sistemi arayışına neden olmuştur. Başkanlık Hükümet Sistemine geçilip geçilmemesi konusundaki tartışmalar ilk defa Turgut Özal döneminde gündeme getirilmiş, daha sonraki yıllarda Süleyman Demirel tarafından tartışmaya açılmış, günümüzde ise konu yeniden gündeme gelmiştir. Bu nedenle, Başkanlık Hükümet Sistemi bu çalışmaya konu olarak seçilmiştir. Çalışmanın amacı ise sistemi tüm özellikleriyle ayrıntılı bir şekilde inceleyerek doğru bir şekilde anlaşılmasını sağlamaktır.

Başkanlık Hükümeti Sisteminin, bugün Türkiye’de uygulanmakta olan Parlamentar Hükümet Sisteminin yarattığı tıkanıklık ve siyasi krizlere bir çare olup olamayacağı, siyasi hayatı nasıl ve ne yönde etkileyeceği çalışmanın sorunsalını oluşturmaktadır.

Bütün bu sorulara cevap verebilmek ve Başkanlık Hükümeti Sistemini daha iyi anlayabilmek için çalışma iki bölüm halinde oluşturulmuştur. Birinci bölümde Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan Başkanlık Hükümeti Sistemini ayrıntılı olarak inceledikten sonra ikinci bölümde Türkiye’de bu sistem hakkında neler düşünüldüğü ve başarılı olması için nelerin yapılması gerektiği üzerinde durulmuştur.

2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE UYGULANAN BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TARİHİ GELİŞİMİ VE ORGANLARI İLE BAŞKAN VE KONGRE ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Başkanlık Hükümeti Sistemi sert kuvvetler ayrılığı prensibine dayalı bir hükümet sistemidir ve saf şekliyle sadece Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmaktadır. Dünyada bu sistemden Arjantin, Brezilya, Şili gibi etkilenen birtakım ülkeler olmuştur. Ancak sistem bu gibi ülkelerde Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi başarılı bir şekilde uygulanamamıştır. Bu nedenle sistem Amerika Birleşik Devletleri'nde saf, klasik şekliyle ele alınarak incelenmiştir.

2.1. Tarihi Gelişim

Amerika kıtasının keşfinden sonra bu kıtaya çeşitli ülkelerden göçler başlamış ve farklı ırklara sahip, değişik görüşleri temsil eden insanlar buraya yerleşmişlerdir. Örneğin İspanyollar ve Portekizliler Güney Amerika'yı işgal ederken İngilizler daha ziyade Amerika'nın kuzeyine çıkmışlardır. Kuzeye yerleşenler hürriyetleri, özgürlükleri ve yenilikleri savunan kişilerden oluşurken güneyde daha ziyade zengin kesimi temsil etmişlerdir. Kıtanın kuzeyinde yer alan İngiliz sömürgelerinin sayısı on sekizinci yüzyılın ikinci yarısında on üçü bulmuştur. Bu on üç İngiliz Kolonisi yerli halka karşı güçlü olabilmek, İngiltere'nin almış olduğu kararlar karşısında durabilmek için aralarında birleşerek ortak hareket etmek ihtiyacını duymuşlar ve 1643 yılında bazı koloniler bir konfederasyon kurmuşlardır. Ancak bu konfederasyon uzun ömürlü olamamış ve 1648 de dağılmıştır. Bu süreçte İngiltere bir taraftan koloniler üzerinde iktisadi açıdan hegemonyasını sürdürmeye devam etmiş, diğer taraftan da koloniler aleyhinde birtakım kararlar almıştır. İngiltere, kolonilerin kabul etmeyeceği yeni vergi yasaları çıkartmış ve bu yasalar kolonilerin tepkisiyle karşılaşmıştır. Zira koloniler, vergi ödemek istememiş ve kendilerini İngiltere'ye bağlı saymamışlardır. Öte yandan İngiltere parlamentosunda temsilcileri olmadığı için bu parlamentoda alınan kararların kendilerini bağlamayacağını, dolayısıyla da bu vergileri ödemenin mantıksal bir açıklaması olmadığı görüşünü savunmuşlardır. Kolonilerin gümrüklü mallar için boykot ilan etmesi üzerine İngiltere zor kullanmıştır. İngiltere'nin bu zorlamaları karşısında koloniler arasında örgütlenme başlamış ve çeşitli gösteriler yapılmıştır. 1770 yılının Mart ayında Boston'da yapılan bir gösteride İngiliz askerleri ateş açmış ve beş kişi ölmüştür. Geniş tepkilere yol açan bu olay "Boston Katliamı" olarak adlandırılmıştır. Bu olaydan sonra İngiltere politikasını yumuşatmış olsa dahi işe yaramamıştır. Zira artık bu mesele bir vergi meselesinin ötesine geçerek "yönetim" ve "bağımsızlık" sorunu haline dönüşmüştür (Ateş, 1982:100-101).

Bütün bunlar kolonilerin bağımsızlık mücadelesini başlatmalarını tetiklemiştir. Nihayet bu on üç koloni 4 Temmuz 1776 tarihinde "Bağımsızlık Bildirisi"ni kabul etmişler ve sırasıyla kendi anayasalarını yaparak on üç bağımsız devlet şekline dönüşmüşlerdir. Bu devletler, 1777 yılında "Konfederasyon Maddeleri"ni kabul ederek bir konfederasyon meydana getirmişlerdir. Ancak bu konfederasyon sistemi başarılı bir şekilde işlemediğinden güçlü bir merkezi otoriteyi temsil edecek olan federasyon sistemine geçilmesi dönemin ileri gelenlerince gerekli görülmüştür. George Washington'un göstermiş olduğu çabalar sonucunda, bazı küçük devletlerin karşı koymalarına rağmen 1787 yılında Philadelphia'da on üç devletin delegelerinden oluşan "Philadelphia Konvansiyonu" toplanmıştır. Bu toplantıda uzun tartışmalar yapılmış ve 17 Eylül 1787 tarihinde konvansiyondaki 55 delegeden 39'unun olumlu yönde oy vermesi ile Amerika Birleşik Devletleri'nin ilk anayasası kabul edilmiştir (Çam, 1987: 90-91). Bu anayasa

hazırlanırken Konfederasyonla ilgili maddeler çıkarılmıştır ve Anayasayı yapan kurucular, Locke ve Montesquieu'nun etkisinde kalarak tamamen yeni bir metin hazırlamışlardır. Anayasa düzenlenirken yasama ve yürütme güçlerinin ayrılığı teorisine atıf yapılmıştır. Fakat bu ayrılık, fren ve dengeler (checks and balances) anlayışına göre, daha ziyade çeşitli güçler arasında kurulmuş bir denge olarak kabul edilmiştir (Portelli, 1999: 38). Böylece söz konusu anayasa ile Amerikan Başkanlık Sistemi kurulmuştur.

2.2. Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkanlık Sisteminin Temel Organları ve Başkan ile Kongre Arasındaki İlişkiler

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki halen yürürlükte olan sisteme bakıldığında esas olarak Anayasaca düzenlenmiş üç ana organ göze çarpmaktadır. Bunlar, Bakan ve yardımcılardan oluşan yürütme organı, Senato ve Temsilciler Meclisinden oluşan yasama organı ile Yüksek Mahkeme ve diğer mahkemelerden oluşan yargı organlarıdır. Bu organlar sert kuvvetler ayrılığı esasına göre birbirlerinden katı bir şekilde ayrılmış olsalar dahi özellikle yasama ve yürütme organları arasında, frenleyebilme ve denetleyebilme açısından bazı etkileşim araçları mevcut kılınmıştır. Başkanlık sisteminde bu anayasal organların yanında siyasi partiler ve baskı grupları gibi kurumlar da önemli bir yere sahiptir.

2.2.1. Yürütme Organı: Başkan

1787 Anayasasını hazırlayanlar, henüz kurulma aşamasında olan ulusun, ulusal birliğinin gerçekleşmesini hızlandırabilmek için kuvvetli bir yürütme organının varlığına inanmışlar ve bu kurumu yaratmışlardır (Çam, 1987: 98). Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Başkanlık makamı bugün Amerikan siyasi hayatının başta gelen en önemli kurumlarından birini oluşturmaktadır. Sistemi oluşturan ve anayasayı hazırlayan kurucu babalar, kuvvetli bir yürütmenin varlığını istemişler ancak Başkanlık makamının bu kadar önem kazanacağını da tahmin edememişlerdir. Amerikan Başkanlık Kurumu, genel oyla seçilen Başkan ile özdeşleşmektedir. Başkanlığın üstünlüğünü daha ziyade yürütme organınca yürütülen dış ilişkiler ve savunma alanlarında görmekteyiz (Jacqué, 1998: 58-59). Başkanlık makamını anlayabilmek için sırasıyla ilk önce Başkanın seçimi ile vekalet süresini daha sonra ise yürütmenin örgütlenmesi son olarak da Başkanın yetkileri incelenecektir.

2.1.1.1. Başkanın Seçimi ve Başkanlığa Vekalet Süresi

Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkanın seçimi üç aşamada gerçekleşmektedir.

Birinci aşamada her parti Başkan adaylarını belirler. Bunun için, ilk önce yönetsel kongre denebilecek "primerler" de Başkan adayını seçecek olan delegeler seçilir. Bu delegeler daha sonra ulusal kongre denen "konvansiyon" da parti Başkan adayını seçerler. Başkan adayı olabilmek için adayın asgari 35 yaşını doldurması, Amerika'da doğması ve 14 yıldan beri Amerikan vatandaşı olması gerekmektedir. Adaylar bu şekilde belirlendikten sonra propaganda çalışmaları başlatılmaktadır (Çam, 1987:100).

İkinci aşamada her federe devlet halkı tarafından Başkanı seçecek olan delegeler seçilir. Her devlet, kongrede sahip olduğu temsilcilere eşit sayıda delege seçebilmektedir. Bu delegeler başkan seçecek olan ikinci seçmeni oluşturur ve toplam sayıları 538'dir. Üçüncü aşamada ise seçilen bu delegeler Başkanı seçerler. Zaten ikinci seçmenlerin belirlenmesiyle kimin Başkan olacağı kesinleşmiş olmaktadır. Zira ikinci seçmenler kendilerini seçtirmiş olan partinin adayına oylarını vermek zorunda hissederler. Burada bir emredici vekalet ortaya çıkmaktadır. İkinci seçmenler yani delegeler Ocak ayının ikinci pazartesi oy kullanırlar. Kullanılan oyların yarısından bir fazlasını (270 oy) alan Başkan seçilir. Ancak

adayların hiçbiri bu çoğunluğu sağlayamadığı takdirde Başkan Temsilciler Meclisi tarafından ve en çok oy alan üç aday arasından seçilir (Çam, 1987:98-99).

Başkanın Başkanlığa vekalet etme süresi dört yıldır. Pratikte birinci Başkan Washington'un yaptığı gibi Başkanın sadece iki defa art arda seçilmesi isteniyordu. Franklin. D. Roosevelt'in dört defa arka arkaya (1933-1945) Başkan seçilmesi durumunda, Anayasada XXII'nci değişiklik yapılarak iki defadan fazla Başkan seçilemeyeceği kuralı getirilmiştir. Amerikan sisteminde erken seçim söz konusu değildir. Başkanlığın boşalması halinde Başkanla birlikte seçilmiş olan Başkan yardımcısı bu görevi devralır. Yani Başkanın yerine geçer ve sürenin sonuna kadar görevine devam eder (Jacqué, 1998: 59).

2.2.1.2. Yürütmenin Örgütlenmesi

Başkanlık sisteminde Başkan yürütme organının tek sahibidir ve yürütme gücünü Parlamenter Hükümet Sisteminde olduğu gibi başbakan ile paylaşmamaktadır. Ayrıca Başkan, geniş yetkilerle donatılmıştır ve yetkilerini gereği gibi kullanabilmesi için çeşitli kişi ve kuruluşlardan yardım alması gerekmektedir. Bu kişi ve kuruluşlar arasında akla ilk gelen Başkan yardımcısıdır. Başkan yardımcısından sonra sekreterleri ve diğer yardımcılar arasında ise “Beyaz Saray Ofisi”, “Bütçe Ofisi”, “İktisat Danışmanları Konseyi”, “Ulusal Güvenlik Konseyi” gibi kuruluşlar gelmektedir.

2.2.1.2.1. Başkan Yardımcısı

Başkan ile aynı zamanda seçilir. Başkan kendi kafasında bir Başkan yardımcısı adayını seçer ve partisinin ulusal kongresinde belirlenmesi için onu kongrede teklif eder. Başkan, yardımcısını seçerken kendisini kişilik olarak tamamlayacak ve ona oy getirebilecek güce sahip kişiyi seçer (Pactet, 1996:222). Örneğin Başkan sağ eğilimli ise yardımcısı sol eğilimli olur. Yine Başkan kuzeyden seçilmiş ise yardımcısı güney bölgesinden seçilir. Bu şekilde davranılarak seçmenlerin çoğunluğuna ulaşılmak istenmektedir (Kuzu, 1997:18). Başkan yardımcısının silik bir rolü vardır. Fakat İkinci Dünya Savaşından sonra önemi giderek artmıştır. Başkan yardımcısı Başkanın ölümü veya istifası halinde, Başkanın yerine geçerek geriye kalan görev süresini tamamlar (Pactet, 1996:222). Örneğin Roosevelt öldükten sonra Truman, Kennedy öldükten sonra Johnson bu şekilde Başkan olmuşlardır. Başkan yardımcılığı makamının boşalması halinde, anayasa 1866 yılında yapılan değişikliğe göre Başkan kongrenin onayını aldıktan sonra yeni bir Başkan yardımcısı seçer. Başkan yardımcısı aynı zamanda senatonun da Başkanıdır. Ancak bu görevini gereği gibi yerine getiremediğinde senato kendine yeni bir Başkan seçer.

2.2.1.2.2. Sekreter (Bakanlar)

Sekreterler, federal idarede yer alan çeşitli bakanlıkları idare etmekle görevli olan bakanlardır. Sekreterler, Başkan tarafından atanırlar. Başkan, sekreterleri Kongrenin dışından, çoğunlukla özel sektörlerde yer alan, bazen de idarenin içindeki kişiler arasından, Senatonun onayını alarak serbestçe seçer. Aynı zamanda Başkan bunların görevlerine son da verebilir. Her şeye rağmen bakan da denebilen bu sekreterler, Parlamenter Hükümet Sistemindeki gibi kongreye karşı sorumluluk taşıyan bir hükümet oluşturmazlar. Bunlar Başkanın kişisel iş arkadaşlarıdır (Pactet,1996:222-223). Bunlara bakan demek pek doğru olmaz. Çünkü oy hakları yoktur ve Başkan kendilerini gerektiğinde azledebilir. Sekreterler sadece Başkana karşı sorumludurlar ve onunla uyumlu çalışırlar. Başkanın sekreterle çalışma şekli başkandan başkana değişir. Bazı başkanlar sekreterlerle tek tek baş başa görüşmeler yaparken bazıları da onlarla toplu olarak görüşmeyi tercih ederler. Örneğin Eisenhower sekreterlerle toplu olarak toplantı yaparken

Kennedy ayrı ayrı görüşmeyi tercih etmiştir. Başkan, bu görüşmelerde sekreterlerin sadece görüşlerini alır. Sekreterlerin görüşleri Başkan açısından bağlayıcı değildir. Bu toplantılarda karar alınırken oylamaya gidilmez. Çünkü Başkanın verdiği karar her zaman geçerli olmaktadır. Başkan Lincoln, bir konu görüşülürken sekreterlerin hepsinin kendine karşı görüş bildirmeleri üzerine “yedi hayır bir evet, evetler kazanır” diyerek her şeye rağmen Başkanın kararının geçerli olacağını altını çizmiştir. Lincoln’un bu sözü son derece meşhurdur ve karar verme yetkisinin sadece Başkana ait olduğunu ispatlamaktadır (Karatepe, 2018:131).

2.2.1.2.3. Diğer Yardımcılar

Amerika Birleşik Devletleri’nin dünyadaki gücünün ve öneminin artmasına paralel olarak Başkanın da sorumlulukları artmıştır. Başkan, dünyada gelişen problemlere çözüm getirebilmek ve büyüyen bürokrasiyi idare edebilmek için Başkan Yardımcısı ve sekreterler dışında da yardımcı kuruluşlara ihtiyaç duymuştur. 1930’lu yıllarda Başkana yardım edecek çeşitli ofisler, konseyler kurulmuştur. Bu kuruluşların başında “Beyaz Saray Ofisi” (White House Office) gelmektedir. Beyaz Saray Ofisinde çalışanlar Başkana en yakın olan kişilerdir. Sayıları yaklaşık 500 kadardır. Tamamen Başkana bağlıdırlar ve ona yürütmedeki işlerini idare edebilmesi için yardımcı olurlar. Başkan her gün ve günün her saatinde bu kişilerle görüşebilir çünkü bu kişiler Başkanla aynı çatı altında çalışmaktadırlar. Bunların dışında Başkanın “kafadar” cronies diye adlandırılan bir veya iki tane sırdaşı vardır. Bu sırdaşlar Başkanın hoşuna gitmese dahi kendisine doğruyu söylerler. Örneğin Kennedy’nin sırdaşı olarak kardeşi olan Robert Kennedy gösterilmektedir (Özer, 1998:62). Beyaz Saray Ofisinden başka bütçenin hazırlanması ve uygulanması ile ilgilenen “Yönetim ve Bütçe Ofisi”ni (The Office of Management and Budget), Başkana dış politika ve savunma alanlarında tavsiyelerde bulunan “Milli Güvenlik Konseyi”ni (National Security Council) görmekteyiz (Jacqué, 1998:62). Bunların yanında “İktisat Danışmanları Konseyi”, “Bilim ve Teknoloji Ofisi”, “Ulusal Havacılık ve Uzay Konseyi”, “Planlama Ofisi” gibi kuruluşlar da bulunmaktadır.

2.2.1.3. Başkanın Yetkileri ve Görevleri

Yürütmenin başı olarak Başkanın idari alanda olduğu kadar dış ilişkiler ve savunma alanlarında da önemli yetkileri vardır. Bu bölümde Başkanın başlıca görevleri incelenecektir. İdari alanda Başkanın görevlerinden biri olarak memurların atanmasını görmekteyiz. Yürütme organının tamamını temsil etmesi ve federal idarenin başı olması nedeniyle Başkan yüksek dereceli memurlar ile ikinci derecedeki memurları atama yetkisine sahiptir. Yalnız, Başkanın atamış olduğu bakan, elçi gibi yüksek dereceli memurların göreve başlayabilmeleri için Senatonun onayı gerekmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki bakanların atamalarında Senatonun onayı gerekirken azledilmeleri durumunda bu onay aranmamaktadır (Çam,1987:106). Anayasaya göre Başkan federal memurları atama yetkisine sahiptir. Bu yetkinin kullanımıyla federal idarede büyük ölçüde bir siyasallaşmaya gidilmiştir. Bu siyasallaşma olayı Amerika Birleşik Devletleri’nin ilk on yılında o kadar etkili olmamıştır. Ancak Jackson’ın (1829-1837) başkanlığı ile bu olay giderek artmış ve ortaya “spoils system” çıkmıştır. Bu sistemde, kamu görevleri Başkanın bağlı olduğu partinin üyelerine, özellikle de Başkanın seçiminde ona yardım eden parti militanlarına mükafat olarak verilmektedir. Bu sistem, Amerika Birleşik Devletleri’nde yaklaşık elli yıl sürmüş ve doruk noktasına da Lincoln’un başkanlığı döneminde ulaşmıştır. Garfieldi’nin, federal bir görevden ayağı

kaydırılan bir aday tarafından öldürülmesi üzerine Kongre, 1883 yılında Pendleton yasasını (Pendleton Act) kabul ederek tarafsız işe alma sistemini (merit system) getirmiştir. Böylece günümüzde “spoils system” uygulaması oldukça azalmıştır (Lauvaux, 1990:228-229). Yine idari alanda Başkan kanunların yürütülmesinden sorumludur ve kanunların yürütülmesini sağlayabilmek için de kararname ve tüzük mahiyetinde yürütme emirleri (executive order) çıkartır.

Başkanın dış ilişkiler ve savunma alanındaki yetkilerine baktığımız zaman ise dış siyasette çok önemli görevlerinin olduğunu görmekteyiz. Örneğin, Başkan ülkenin dış politikasını belirler ve önemli kararlar alır, elçileri atar, yabancı devletleri tanıyabilir (Çam, 1987:107). Senatonun üçte ikisinin onay vermesi ile uluslararası antlaşmaları imzalayabilir. Burada belirtmemiz gerekir ki Başkan gerekirse senatonun onayını almadan da uygulama antlaşmaları yapabilir. Bu antlaşmalara “Executive agreements” adı verilmektedir ve Amerika’da yapılan antlaşmaların çoğunda bu usul takip edilmiştir. Başkanlar bu yöntemle, kendilerinin önem verdiği fakat senatonun antlaşmayı onaylamadığı durumlarda başvurmuşlardır. Örneğin Birinci Dünya Savaşı’nın bitiminde Başkan Wilson Versay Barış Antlaşmasını yapmış ancak senato onaylamamıştır. Savunma alanında ise silahlı kuvvetlerin başkomutanı olarak silahlı kuvvetlerin ne zaman, nasıl hareket edeceği konusunda stratejik kararlar alma yetkisine sahiptir. Örneğin Başkan Truman atom bombasının Hiroşima’ya atılması, Başkan Kennedy’de Küba’ya asker çıkarılması konularında karar almışlardır. Askerler, beğenmeseler de Başkanın vermiş olduğu kararlara kendilerinin uymak zorunda olduğunu hissederler. Çünkü bilirler ki ihtilaf halinde kaybeden taraf kendileri olacaktır. Örneğin Başkan Truman ile General Mac Arthur arasında ihtilaf çıkmış ve Başkan generali emekli ederek meseleyi çözmüştür. Birleşik Devletlerde, demokratik rejimin bir sonucu olarak, ‘seçilmişler atanmışlardan daima üstündür’ anlayışı hâkimdir (Özer, 1998:33-34).

2.2.2. Yasama Organı

Amerikan Anayasasına göre yasama organı Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan Kongre tarafından temsil edilmektedir.

Temsilciler Meclisi, 438 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler federe devletlerin nüfuslarıyla orantılı olarak seçilmektedirler. Meclise üye olabilmek için en az 25 yaşını doldurmuş olmak, yedi yıldan beri Amerikan vatandaşı olmak gibi şartlara sahip olmak gerekmektedir. Her federe devlet, Temsilciler Meclisine yollayacağı temsilci sayısı kadar seçim bölgesine bölünür ve bu seçim bölgelerinde çoğunluğu kazanan aday temsilci seçilmiş olur. Temsilciler Meclisinin Başkanı genelde çoğunluk partisi içinden seçilen biri olur ve bu kişiye “speaker” denilmektedir. Bu nedenle Meclisin Başkanı tarafsız değildir ve Amerikan siyasi hayatını fazlasıyla etkileyen kişilerden biridir. Temsilciler Meclisi’nde yaklaşık 20 tane komisyon bulunmaktadır ve ülkenin gelişmesiyle ilgili konuları takip etmektedirler. Meclis toplantılarını, üye çoğunluğu ile yapmaktadır. Fakat tatbikatta çoğunluğun sağlanamamasına itiraz edilmediği takdirde meclis toplanmakta ve çalışmalarına başlamaktadır. Üyelerin kanun teklif etme yetkisi vardır ve mali konularla ilgili kanun tasarılarını vermek sadece Temsilciler Meclisine aittir. Ayrıca üst derece memurları “impeachment” yoluyla itham etme yetkisi de bu meclise aittir.

Senato federe devletleri temsil etmektedir ve her federe devlet buraya eşit sayıda iki senatör yollamaktadır. Yani Senato yüz senatörden oluşmaktadır. Senatörlerin görev süresi altı yıldır. Ancak senatonun üçte biri her iki yılda bir yenilenmektedir. Senatör seçilebilmek için adayların otuz yaşını

doldurmuş olmaları ve en az dokuz yıldan beri Amerikan Vatandaşlığına sahip olmaları gerekmektedir. Senatonun başkanı Başkan yardımcısıdır. Fakat Başkan yardımcısının görevinin çok olması nedeniyle onun yokluğunda Senatoya Başkanlık etmesi için, Senato kendine ayrıca bir Başkan seçmektedir. Burada da Temsilciler Meclisinde olduğu gibi komisyonlar bulunmaktadır (Jacqué, 1998:64-65). Senatonun yetkilerine baktığımızda Başkan tarafından atanan hükümet üyelerinin, federal hakimlerin, yüksek dereceli memurların atamalarını onayladığını görmekteyiz. Ayrıca Başkanın yapmış olduğu antlaşmaları 2/3 çoğunluk ile onaylama yetkisine sahiptir. Bunların dışında Temsilciler Meclisince suç isnat edilmiş olan memur hakkında Senato'da 2/3 çoğunluk elde edilmesi durumunda hüküm verme yetkisine de sahiptir (impeachment) (Duhamel, 2000:205-206).

2.2.2.1. Yasama ve Yürütme Organları Arasındaki İlişki

Başkanlık sistemi Montesquieu'nun savunduğu sert kuvvetler ayrılığı teorisine dayanmaktadır. Yani Yasama, Yürütme ve Yargı kuvvetleri birbirinden tamamen ayrıdır ve ayrı ayrı organlarca kullanılır. Yasama organı sadece yasama işlerini yürütürken Başkanın temsil ettiği Yürütme organı da yürütme faaliyetlerinden sorumludur. Yasama ve yürütme organlarının oluşabilmesi için ayrı zamanlarda ve ayrı ayrı seçimler yapılır. Her iki organın çalışmaları ve görevleri birbirinden farklı ve ayrıdır yani her iki organ birbirine karışamaz, müdahale edemez.

Ancak Yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden bu derece ayrı olmaları sistemi yürümez hale getirebilir. İşte oluşabilecek bu tıkanmaları bertaraf edebilmek için her iki organa da karşılıklı olarak birbirlerini etkileyebilme ve denetleyebilme imkanı veren çeşitli yetkiler tanınmıştır. Bu etkileme ve denetlemenin sonucu olarak da her iki organ birbirleriyle anlaşarak uyum içerisinde geçinmek zorundadırlar. Sistemde işte bu uyumun en iyisi sağlandığı ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir ve bu nedenle de bu sistem en iyi şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nde yürümektedir. Başkanlık Hükümeti Sistemine aynı zamanda “kontrol- denge” (checks and balances) sistemi de denmektedir Yasama ve yürütme organları arasında bu “kontrol- denge” sistemini kurmaya yarayan karşılıklı yetkiler aşağıdaki başlıklarda incelenmektedir.

2.2.2.1.1. Başkanın Kongreyi Etkileyen Yetkileri

Başkanın kongre üzerinde sahip olduğu söz konusu yetkileri şöyle sıralayabiliriz:

– Anayasaya göre, Başkan meclisleri olağanüstü toplantıya çağırma veya toplantı tarihinin ertelenmesi konusunda anlaşamamaları durumunda toplantıları erteleme yetkisine sahiptir. Ancak günümüzde kongre devamlı olarak toplandığından bu yetki önemini kaybetmiştir (Jacqué, 1998:67).

– Anayasa Başkana kongreye verilmek üzere ve Amerika Birleşik Devletleri'nin genel durumunu açıklayıcı bir rapor hazırlama yetkisi vermektedir. Buna mesaj yollama yetkisi de denir. Bu raporlar Başkanlar tarafından kongrenin açılış gününde okunmak üzere senede bir kere verilmektedir. Önceleri raporları Başkanlar bizzat kendileri okumaktaydılar. Sonraları bu usul terk edilmiş ancak Başkan Wilson ile tekrar eski uygulamaya dönülmüştür. Senede bir kere kongreye yollanan rapor (mesaj) dışında da Başkanlar gerekli gördükleri zaman kongreye çeşitli mesajlar yollayabilmekte ve bu mesajlara ihtiyaç duydukları ve çıkartılmasını istedikleri yasaları da ilave etmektedirler. Böylece bu

mesajlar aracılığıyla Başkanlar yasaların çıkartılması açısından kongreyi etkilemek ve kongre ile aralarında görüş birliği sağlamak istemektedirler.

– Başkan kongre tarafından kabul edilmiş olan kanunları veto edebilir. Bu da Başkanın kongre karşısında sahip olduğu en önemli yetkilerden bir tanesidir. Başkan tarafından veto edilmiş olan kanunun tekrar kanunlaşabilmesi için ayrı ayrı temsilciler meclisi ve Senato'da 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir. Eğer bu çoğunluk sağlanabilirse Başkan kanunu yayınlamak mecburiyetindedir. Ancak bu çoğunluğu ayrı ayrı her iki mecliste temin etmek oldukça zor olduğundan Kongre de Başkanla uyumlu bir şekilde çalışmak zorundadır. Zira Başkanın istemediği bir kanunun yürürlüğe girmesi pek kolay değildir (Gözler, 2014:74). Bu nedendir ki Kongre'de pek fazla Başkanların vetosuna karşı gelmemektedir. Örneğin Roosevelt 631 defa veto yetkisini kullanmış, 10 vetosu kongre tarafından reddedilmiş, Eisenhower 73 veto kullanmış sadece ikisi reddedilmiş, Kennedy birçok defa bu yetkisini kullanmışsa da hiçbirini kongre tarafından reddedilmemiştir (Çam, 1987:108). Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan veto yetkisini iki şekilde kullanabilmektedir. Bilindiği gibi Kongrede kabul edilmiş olan bir kanunun yayınlanması için Başkan'a yollanmasından 10 gün içinde, Başkanın söz konusu kanunu veto etme yetkisi vardır. Ayrıca bu veto şekline başka bir de cep vetosu (pocket veto) mevcuttur. Cep vetosunda Başkan kongre tarafından kabul edilmiş ve kendisine yollanmış olan kanun metnini, kongrenin tatile girmesi için 10 günden az bir zaman kalması durumunda, saklar yani hiçbir şey yapmaz. Başkanın bu suskunluğu veto anlamına gelir ancak kongre artık toplantı halinde olmadığı yani tatile girdiği için bu veto kongre tarafından kaldırılamaz ve dolayısıyla da tasarı kanunlaşamaz. Böylece Başkan istediği bir kanunun kongre tarafından çıkartılmasını elde edemediği takdirde veto yetkisini kullanarak istemediği bir kanunun yürürlüğe girmesini engelleyebilmektedir. Dolayısıyla Başkan veto yetkisi ile kongreyi önemli bir şekilde etkilemektedir (Jacqué, 1998:68).

2.2.2.1.2. Kongrenin Başkanı Etkileyen Yetkileri

Bu yetkiler şöyle sıralanabilir:

– Amerika Birleşik Devletleri'nde atamalar Başkan tarafından yapılmaktadır. Ancak yüksek mahkeme yargıçları ve kabine üyelerinin atamaları gibi önemli atamalar Senato tarafından onaylanmak zorundadır. Bundan dolayı Başkan atamaları yaparken senatonun onaylayabileceği kişileri atamalı yani Senato ile bir uzlaşma içinde çalışmalı, görüşlerini dikkate almalıdır.

– Amerika Birleşik Devletleri'nde uluslararası antlaşmalar Başkan tarafından yapılmaktadır. Ancak bu antlaşmaların geçerliliği, senatonun 2/3 çoğunlukla bunları onaylamasına bağlıdır. Bu sebeple Başkan, antlaşmaları yaparken söz konusu onayı alabilmek için senatonun görüşlerine dikkat etmek zorundadır (Gözler, 2014:72). Ancak 2/3 çoğunluğu elde etmek güç olduğu için, Başkanlar sıkça senatonun onayına tabi olmayan yürütme antlaşmalarına (executive agreement) başvurumaktadırlar (Jacqué, 1998:63). Örneğin Yalta Antlaşması bu yolla yapılmıştır. Versay Barış Antlaşması Başkan Wilson tarafından yapılmış ancak Senato bu antlaşmayı onaylamamıştır. Her şey rağmen Başkan Wilson, bu antlaşmanın dünya barışı için yapmış olduğu katkılar nedeniyle 1920 yılında "Barış Ödülü"nü almıştır (Özer, 1998:44).

– Başkanın görevlerini yerine getirebilmesi için bütçesinin olması gereklidir. Ancak Başkanın bu bütçesini onaylamak kongreye aittir. Kongre bütçeyi kısılabildiği gibi onaylayabilir. Başkan,

kongre tarafından kendisine ne kadar bir para ayrılmışsa ancak onu kullanabilir. Kongrenin onayından geçmeden vergiler artırılmadığı gibi azaltılamaz. Bu nedenle, Başkanlar programlarını uygulayabilmek ve kendilerine gerekli olan finansmanı elde edebilmek için kongre ile iyi geçinmek zorundadırlar (Özer, 1998:44).

– Başkanın faaliyetleri kongrenin kurmuş olduğu araştırma komisyonunca denetlenebilir. Bu komisyonun vermiş olduğu karar sonucu Başkanın görevden alınması söz konusu değildir. Ancak bu rapor Başkanın itibarını kamuoyunda zedeleyebilir. Bu nedenle Başkan görevlerini yerine getirirken kongrenin bu yetkisini kullanabileceğini düşünerek dikkatli hareket etmek zorundadır (Karatepe, 2013:135).

– Kongrenin sahip olduğu diğer önemli bir yetki de suçlama (impeachment) yetkisidir. Başkan da dahil, Başkan Yardımcıları Amerika Birleşik devletlerindeki bütün resmi görevliler suçlama ile karşılaşabilirler. Suçlama yapılabilmesi için ilgili kişilerin vatana ihanet, rüşvet gibi çok ağır bir suç işlemeleri gerekmektedir. Suçlamayı Temsilciler Meclisi yapmaktadır. Bunun için özel bir çoğunluk aranmamaktadır. Yargılamayı ise Senato yapmaktadır. Ancak Senatoda mahkûmiyet kararı alınabilmesi için 2/3 çoğunluğun sağlanması gerekmektedir. Başkan yargılanıyorsa Senatoda yapılan toplantıya Yüksek Mahkeme Başkanı Başkanlık etmektedir (Örgün, 1999:86). Senato'dan mahkûmiyet kararı çıkarsa Başkan görevden alınmış sayılır. Suçlama ile Başkanın siyasi değil ama cezai sorumluluğu söz konusu olabilmektedir. Yani, siyasi nedenlerle görevden almak söz konusu değildir (Gözler, 2014:73). Örneğin bu yargılama usulü, telefonların dinlenmesi ile ilgili Watergate skandalının patlak vermesi üzerine Başkan Nixon'a karşı başlatılmıştır. Ancak bu yargılama sonuçlanmadan Başkan 1974 yılında istifa etmiş ve görevden ayrılmıştır (Jacqué, 1998:70).

2.2.3. Yargı Organı

Yargı organı federal mahkemeler ve yerel mahkemelerden oluşmaktadır yerel mahkemelerin yargıçları halk tarafından seçilmekte ve bu mahkemeler federal mahkemelerin görev alanına girmeyen uyuşmazlıkları çözümlenmektedirler. Federal mahkemeler ise Merkezi otoriteye bağlı olarak çalışırlar ve federal yasalardan kaynaklanan uyuşmazlıklar hakkında karar vermektedirler. Amerikan Anayasası federal düzeyde sadece yüksek mahkemeyi düzenlemiştir. Ayrıca Kongre'ye de gerekli gördüğünde bölgeler ve eyaletler düzeyinde federal mahkemeler kurma yetkisi tanımıştır. Ülkedeki bütün federal mahkemeler federal yüksek mahkemeye bağlı olarak çalışmaktadırlar (Karatepe, 2013:132). Yüksek Mahkeme 9 yargıçtan oluşmaktadır yargıçlar, senatonun onaylaması şartıyla, Başkan tarafından tayin edilirler. Yargıçlar son derece bağımsız çalışırlar. Çünkü kendileri ayrılmak istemedikleri müddetçe görevlerini ömür boyu ifa edebilmektedirler. Ayrıca yüksek miktarda bir aylıkla çalışmaktadırlar. Yargıçlar görevde oldukları müddetçe başka bir kamu görevinde çalışamayacakları gibi özel işlerle de uğraşamazlar (Oliva, 1997:95). Federal Anayasa Yüksek Mahkemenin yetkilerini ve görevlerini saymıştır. Mahkemenin Anayasayı yorumlama yetkisi yanında hükümetin işlem ve eylemlerini denetleme görevi de bulunmaktadır (Karatepe, 2013:133). 1803 yılından beri de yasaların anayasaya uygun olup olmadıklarını denetlemektedir. Ayrıca Yasama ve Yürütme organları arasında çıkacak olan ihtilaflarda hakemlik görevini üstlenmiştir. Böylece kuvvetler ayrılığını düzenleyen bir organ halini almıştır (Kaboğlu, 2014:155).

3. TÜRKİYE'DE BENİMSENEN HÜKÜMET SİSTEMLERİ İLE BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞINA GÖTÜREN NEDENLER VE BU SİSTEMİN HAYATA GEÇİRİLEBİLİRLİĞİ

3.1.Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet döneminde Türkiye'de Benimsenen Hükümet Sistemleri

Gerek Osmanlı gerekse Cumhuriyet döneminde, devlet idaresinde çeşitli sıkıntılar yaşanmış ve bir türlü siyasi istikrar sağlanamamıştır. Güçlü bir devlet istikrarlı bir idare kurabilmek ve dolayısıyla ülkede siyasi istikrarı sağlayabilmek için çeşitli hükümet sistemleri arayışına girilmiş ve bu hükümet sistemleri anayasalarımız da düzenlenmiştir. Bu başlıkta Türkiye'de kabul edilmiş olan 5 anayasada hangi hükümet sistemlerinin kabul edildiği incelenecektir.

3.1.1. 1876 Anayasası'nda (Kanuni Esasi) kabul edilen Hükümet Sistemi

Birinci meşrutiyet, ilk anayasa olan 1876 Anayasası'nın kabul edilmesiyle başlamaktadır. Amerikan ve Fransız İnsan Hakları beyannameleri “modern anayasa hukuku” anlayışını getirmiştir. Bu anlayışın Osmanlı İmparatorluğu'na yansımalarının sonucu olarak anayasa hazırlanmıştır. 1876 Anayasası, padişahın atamış olduğu kişilerden oluşan bir komisyonca Belçika ve Fransa anayasaları örnek alınarak hazırlanmıştır. Belçika anayasası kuvvetler ayrılığını esas aldığı halde 1876 Anayasası'nda Prusya anayasasındaki gibi devletin güçleri padişahın şahsında birleşmiştir (Giritli ve Sarmaşık, 1998:89-90). Anayasada padişaha çok fazla yetkiler tanınmıştır; bu yetkilerden bazıları incelendiğinde söz konusu anayasanın Parlamenter Hükümet Sistemi kurduğu söylenemez. Çünkü bu yetkiler Parlamenter Hükümet Sistemi ile pek bağdaşmamaktadır. Örneğin, meclis tarafından yapılacak olan yasak önerilerinin görüşülmesini uygun bulmak, sadrazam ve vekillerin göreve getirilmeleri, görevden uzaklaştırılması padişahın iradesine bağlıdır. Ayrıca Parlamenter Hükümet Sisteminin en belirgin özelliği olan hükümetin meclise karşı siyasi sorumluluğunun bulunması 1876 Anayasası'nda yoktur. Aksine hükümetin sorumluluğu sadece padişaha karşıdır (Gözübüyük, 1997:161).

Anayasada 1909 yılında önemli değişiklikler yapılmıştır bu değişikliklerin bazıları ülkede Parlamenter Hükümet Sisteminin gerçekleştirilmesi için yapılan değişikliklerdir. Örneğin bundan böyle hükümet padişaha bağlı olmayacaktır. Hükümet, meclisin güvenini aldıktan sonra göreve başlayacak ve sadece meclise karşı sorumlu olacaktır. Diğer yandan yürütme yetkileri padişaktan alınmış ve hükümete verilmiştir. Yasama ve yürütme arasında karşılıklı olarak denge sağlanmış ve böylece büyük ölçüde Parlamenter Hükümet Sistemine adım atılmıştır (Karatepe, 2013:161).

3.1.2.1921 Anayasasında (Teşkilatı Esasiye Kanunu) Kabul Edilen Hükümet Sistemi

16 Mart 1920 yılında İstanbul işgal edildikten sonra Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı 18 Mart 1920 de son toplantısını yapmıştır. Bunun üzerine Mustafa Kemal, 19 Mart 1920 tarihinde yayınladığı bir genelgeyle Ankara'da yeni bir Millet Meclisi'nin kurulmasını istemiştir. Bu meclis 23 Nisan 1920 yılında Büyük Millet Meclisi adıyla toplanmış ve 20 Ocak 1921'de de Teşkilatı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) kabul edilmiştir. Bu anayasa 23 maddeden oluşan çok kısa bir anayasadır. 1921 Anayasası'nda kabul edilen Hükümet Sistemi, Yasama ve yürütme güçlerinin mecliste toplandığı “Meclis Hükümeti Sistemi”dir. Anayasa'nın bu hükümet sistemini benimsediğini 2, 3 ve 8.maddelerinde görmek

mümkündür. Anayasanın ikinci maddesine göre Büyük Millet Meclisi hem yasama hem de yürütme yetkisini elinde bulundurmaktadır. Böylece kuvvetler birliği ilkesi kabul edilmiştir. Anayasanın üçüncü maddesi Türkiye devletinin Büyük Millet Meclisi tarafından idare edildiğini, hükümetin ise Büyük Millet Meclisi hükümeti unvanını taşıdığını belirtmektedir. 8 inci maddede ise bakanlıkların meclis içerisinde ve meclisin kendisinin seçtiği vekillerce idare edileceğini, bu vekillerin meclisin direktiflerine göre hareket edeceklerini ve vekillerin gerektiğinde meclisçe görevden alınabileceklerini belirtmektedir. Bu sistemde Devlet Başkanı yoktur. Devlet Başkanının yetki ve görevleri meclis Başkanına tanınmıştır. Bütün bu düzenlemeler meclis hükümeti sisteminin özelliklerini yansıtmaktadır (Gözler, 2010:24-25).

3.1.3.1924 Anayasasında (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) Kabul Edilen Hükümet Sistemi

Zaman içerisinde 1921 anayasasında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Ancak bu değişikliklere rağmen anayasa devlet ihtiyaçlarını karşılayamamıştır. Böylece yeniden bir anayasa yapmak ihtiyacı ortaya çıkmış ve yeni anayasa ikinci Türkiye Büyük Millet Meclisince hazırlanmıştır. Bu anayasa daha sonra 20 Nisan 1924 yılında söz konusu meclis tarafından kabul edilmiştir. 1924 Anayasası'nın getirmiş olduğu Hükümet Sistemi “karma” bir sistemdir. Bu sisteme “Kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” de denmektedir. Sistem incelendiğinde, sistemin bir taraftan parlamenter hükümet sisteminin diğer taraftan ise meclis hükümeti sisteminin özelliklerini taşıdığı görülmektedir. Örneğin, Meclis'in yasama yetkisini kendisinin kullanabilmesi, buna karşın yürütme yetkisini ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu ile kullanabilmesi, hükümetin kuruluş şekli, hükümetin kolektif sorumluluğunun kabul edilmesi şeklindeki düzenlemeler karma hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemine benzeyen yönlerine örnek oluşturmaktadır. Buna karşılık Türk milletinin ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından temsil edilmesini, yasama yetkisi ve yürütme gücünün Büyük Millet Meclisi'nde toplanmasını, meclisin her zaman hükümeti denetleyebilme ve düşürebilme yetkisinin bulunmasına karşılık hükümetin meclisi fes etme yetkisinin bulunmasını düzenleyen hükümler ise karma hükümet sistemindeki meclis hükümeti sisteminin özelliklerini yansıtmaktadır (Çağdaş, 2009:4-7).

3.1.4. 1961 Anayasası'nda kabul edilen Hükümet Sistemi

27 Mayıs 1960 tarihinde Ordu'nun ülkenin yönetimine el koymasından sonra 12 Haziran 1960 da 1 sayılı kanun çıkartılmış ve bu kanunla “Milli Birlik Komitesi” kurulmuştur. Milli Birlik Komitesi yeni anayasayı hazırlayacak olan Kurucu Meclis'in kurulmasına, çıkarttığı 157 ve 158 sayılı kanunlarla karar vermiştir. Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan Kurucu Meclis, 6 Ocak 1961 yılında yeni anayasayı hazırlamak üzere toplanmıştır. Uzun çalışmalarından sonra 27 Mayıs 1961 yılında Kurucu Meclisin birleşik toplantısında anayasa tasarısının son şekli kabul edilmiş ve 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulmuştur. Bu oylama sonucunda halk, anayasayı %61,5 evet oyuyla onaylamıştır (Çağdaş, 2009:9-11).

1961 Anayasası ile yumuşak kuvvetler ayrılığı esasına dayalı Parlamenter Hükümet Sistemi getirilmiştir. Anayasa yasama, yürütme ve yargı organlarına ayrı ayrı yetkiler vererek kuvvetler ayrılığı esasını kabul etmiştir, fakat yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler incelendiğinde, bu iki organ arasındaki kuvvetler ayrılığının mutlak olmayıp, yumuşak bir şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Yani her iki organ, birbirinin alanına dengeli bir şekilde müdahale edebilmektedir. Bu durumda yumuşak kuvvetler ayrılığını oluşturmaktadır. Yasama organının yürütme organına müdahalesi, onu denetlemesi ve

sorumlu kılabilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu denetleme, soru, gensoru ve meclis soruşturması şeklinde gerçekleşmektedir. Öte yandan yürütme organının da yasamanın faaliyetlerine iştirak imkanları ve müdahale yolları mevcuttur. Söz konusu iştirak imkanları ve müdahale yolları şöyle özetlenebilir:

Anayasanın 91'inci maddesine göre Bakanlar Kurulu kanun teklif edebilmektedir. 93' üncü maddesine göre Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilen kanunları yayımlar. 107'nci maddesine göre Bakanlar Kurulu tüzük çıkartabilir. 97'nci maddesine göre Cumhurbaşkanı, milletlerarası antlaşmaları onaylar, yayımlar. 98'inci maddesine göre Cumhurbaşkanı, şartlar gerçekleşirse seçimlerin yenilenmesine karar verebilir (Özçelik, 1965:93-98). Görüldüğü gibi yumuşak kuvvetler ayrılığı, yasama ve yürütme organları arasında belli oranda bir işbirliğine, karşılıklı olarak birbirlerini denetlemeye ve kuvvetlerin yumuşak bir şekilde ayrılması esasına dayanmaktadır.

3.1.5.1982 Anayasası'nda kabul edilen Hükümet Sistemi

12 Eylül 1980 de Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yönetime el koymasından sonra Milli Güvenlik Konseyi'nin 29 Haziran 1981 de kabul ettiği 2485 sayılı” Kurucu Meclis Hakkında Kanun” ile yeni bir anayasa yapmakla görevli olan Kurucu Meclis kurulmuştur. “Milli Güvenlik Konseyi” ve “ Danışma Meclisi” Kurucu Meclisi oluşturmaktadır. Yeni anayasayı hazırlayacak olan Anayasa Komisyonu, Danışma Meclisince kendi üyeleri arasından seçilerek oluşturulmuştur. Anayasa komisyonunda hazırlanan anayasa taslağı önce Danışma Meclisine sunulmuş, burada görüşülüp kabul edildikten sonra Milli Güvenlik Konseyi'ne yollanmıştır. Tasarı, burada da kabul edildikten sonra 7 Kasım 1982 de halk oylamasına sunulmuştur. Oylama sonucunda tasarı, kullanılan geçerli oyların %91,3 ‘ünü alarak kabul edilmiştir (Gözler, 2010:42-43). 1982 Anayasasının kabul ediliş tarihi itibarıyla, getirmiş olduğu Hükümet Sistemi prensipte yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı Parlamenter Hükümet Sistemidir ve klasik Parlamenter Hükümet Sisteminin başlıca özelliklerini taşımaktadır. Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumsuzluğunu, yürütme organının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar kurulundan oluşan ikili (dualist) yapısının düzenlenmesini, aynı kişinin hem yasama organında hem de yürütme organında aynı zamanda görev alabilmesini, Bakanlar Kurulu'nun Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki çalışmalarına katılabilesini, kanun tasarısı sunabilmesini (Gözler, 2014:215), Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmesini, meclisin hükümeti soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru gibi yollarla denetlemesini düzenleyen hükümler, 1982 anayasasının yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı Parlamenter Hükümet Sistemini kabul ettiğini gösteren bazı hükümlerdir. Hemen belirtmek gerekir ki 1982 Anayasası bir taraftan yürütmenin birinci kanadı olan Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanlarında çok geniş yetkiler vererek, diğer yandan da yine yürütmenin ikinci kanadını oluşturan Başbakanı bir bakanın görevden alınmasını Cumhurbaşkanına önerme yetkisini tanıyarak yürütme organını güçlendirmiştir. Bunun sonucu olarak bu düzenlemelerle klasik Parlamenter Hükümet Sisteminden uzaklaşmıştır.

2007 yılında anayasada 5678 sayılı anayasa değişikliği kanunu ile Cumhurbaşkanının seçilme usulünde değişiklik yapılmıştır. Söz konusu kanun 21 Ekim 2007 de halk oylaması sonucunda kabul edilmiştir. Bu değişiklikle artık Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Bilindiği gibi 1923 yılından itibaren söz konusu değişikliğe kadar, bir durum hariç Cumhurbaşkanları meclis tarafından seçilmiştir. Biraz önce bahsettiğimiz istisnai durum da Kenan Evren ile ilgilidir. Kenan Evren'in Cumhurbaşkanı

olarak belirlenmesi, referanduma sunulmuş olan anayasa metnini halkın kabul etmesiyle olmuştur. Yani Kenan Evren meclis tarafından seçilmemiştir (Kaboğlu, 2010:137). Onikinci Cumhurbaşkanımızın da 2014 de halk tarafından seçilmesinden sonra saf Parlamenter Hükümet Sisteminden uzaklaşmıştır. Bu konuda doktrinde çeşitli tartışmalar mevcuttur. Ama şu kesindir ki artık saf bir Parlamenter Hükümet Sistemi yoktur. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş olmasına rağmen bugünkü hükümet sisteminin tam bir Başkanlık Hükümet Sistemi olduğu söylenemez. Çünkü sistem çeşitli yönleriyle, Örneğin yürütme organının ikili bir yapıya sahip olması gibi, Parlamenter Hükümet Sistemi'ni andırmaktadır. Diğer yandan Fransa'da uygulanan bir yarı Başkanlık sistemi de değildir. Çünkü Cumhurbaşkanının bu sistemde sahip olduğu yetkiler kadar bizim Cumhurbaşkanının yetkileri yoktur. O halde, hükümet sistemi bu 3 sistem arasında sıkışmış, hepsinden birer özellik taşıyan kendine has bir sistem olduğu söylenebilir.

3.2. Başkanlık Hükümeti Sistemi Arayışına Götüren Başlıca Nedenler ve Bu Sistemin Türkiye'de Hayata Geçirilebilirliği

3.2.1. Başkanlık Hükümeti Sistemi Arayışına Götüren Başlıca Nedenler

Başkanlık Hükümeti Sistemi arayışına götüren nedenlerden başlıcaları devlet işlerinin daha çabuk, süratli ve gereği gibi görülebilmesi için “ kuvvetli bir yürütme organına ihtiyaç duyulması” ile “ Parlamenter Hükümet Sistemi'nde yaşanan sorunlar” olarak ifade edilebilir.

-Kuvvetli bir yürütme organına ihtiyaç duyulması:

Avrupa'da ortaçağ, krallar, kiliseler gibi mutlak iktidarların baskı ve zulümlerini uyguladıkları bir çağdır. İşte bu baskı ve zulümlere karşı bir tepki olarak yürütmenin sınırlandırılması eğilimi ortaya çıkmış ve bu eğilim yirminci yüzyıla kadar sürmüştür. Batıda demokrasinin gelişmesi ve temsili rejimin ortaya çıkması sonucu olarak parlamentoların üstünlüğü sağlanmak istenmiştir. Böylece yürütme organının yasama organı karşısında yetkileri azalmıştır. Ancak yetkileri azalan yürütme organı, önüne gelen önemli sorunları çözememiş ve dolayısıyla şiddetli krizler ortaya çıkmıştır. Artık günümüzde, devletin yüklenmiş olduğu görevleri layıkıyla yapabilmesi için güçlü bir yürütme organına, dolayısıyla da yetkilerle donatılmış kuvvetli bir icraya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle de İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yapılmış olan anayasalarda icrayı kuvvetlendirici düzenlemelere yer verilmiştir. Böylece, icra organı bakımından daha kuvvetli olan “ Başkanlık Hükümeti Sistemi” son dönemlerde daha ön plana çıkmıştır (Özer, 1998:93-94).

Yürütme organı kuvvetlendirme eğilimi ülkemizde de önemini korumaktadır. Hatta son günlerde “ Başkanlık Hükümeti Sistemi” üzerine yapılan tartışmalar gündemin başlıca konusunu oluşturmaktadır. Anayasalara bakıldığında yürütme organının bazen kuvvetli, bazen de zayıf olduğu görülmektedir. 1921 ve 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunlarında Kuvvetler birliği ilkesi kabul edilmiştir ve kuvvetli bir icra mevcuttur. 1961 Anayasası önceki döneme karşı bir tepki anayasasıdır. Bu tepkinin sonucu 1961 Anayasası yürütmenin yetkilerini kısırarak onu ikinci plana atmıştır. Bu şekilde davranışının sebebi de yürütmeye fazla yetki verildiğinde bu yetkileri kötüye kullanacağı yönünde bir düşüncenin var olmasıdır. Yürütmenin güçsüzleştirilmesi sonucunda devlet işlemez hale gelmiş ve koalisyon hükümetleri yaşanan krizler ile baş edememiştir. 1980 ihtilalinden sonra hazırlanan 1982 Anayasası ise güçlü yürütme esasına dayanılarak hazırlanmıştır (Kuzu, 1997:77-79). Ancak günümüzde yürütmenin bu güçlendirilmiş hali de

sorunları çözmeye ve işlerin yeterince hızlı yürütülmesine yetmediğinden Başkanlık Hükümeti Sistemi arayışı içine girilmiştir.

-Parlamentar Hükümet Sisteminde(parlamenter rejim) yaşanan sorunlar:

Parlamentar Hükümet Sistemi Yumuşak kuvvetler ayrılığı esasına dayanmaktadır. Yasama ve yürütme yetkileri ayrı ayrı iki organa verilmiştir. Ancak bu organlar birbirlerinden tamamen bağımsız değildirler. Bunlar karşılıklı olarak işbirliği içinde çalıştıkları gibi zaman zamanda birbirlerinin hukuki varlıklarına son verebilmektedirler (Gözler, 2011:91). Kısaca, belirgin özellikleri ile tanımladığımız Parlamentar Hükümet Sistemi on sekizinci yüzyılın ortalarına doğru İngiltere'de doğmuş ve On dokuzuncu yüzyılda ise Avrupa'daki ülkeler de uygulanmaya başlanmıştır. Ancak çok partili sistemin geçerli olduğu bu ülkelerde İngiltere'de olduğu gibi Parlamentar Hükümet Sistemi başarılı sonuçlara ulaşamamış ve hükümet krizleri ile karşılaşmıştır. Krizlerin, hükümet istikrarsızlığın önlenmesi için Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra parlamenter rejimin aklileştirilmesi yoluna gidilmiştir. Sistemin aklileştirilmesi ile parlamento ile hükümet arasındaki ilişkiler ve parlamento içindeki çalışmalar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Ancak bu yöndeki çalışmalardan beklenen sonuç elde edilememiştir (Teziç, 1998:418). Bugün uygulanmakta olan parlamenter rejimin, sahip olduğu özelliklerinden bazılarının işlemediği söylenebilir.

İlk olarak kuvvetler arasında eşitlik ve dengenin kurulması sisteminin en önemli özelliğini oluşturmaktadır. Bilindiği gibi yasama organı sahip olduğu denetim araçları ile hükümeti düşürebilmek, buna karşılık yürütme organı da belli şartların gerçekleşmesi sonucu parlamentoyu feshedebilmek yetkisine sahiptir. Ancak günümüzde parlamento çoğunluğuna dayanılarak kurulmuş hükümetleri hiçbir parlamento düşürmediği gibi parlamentonun çoğunluğunun desteklediği hiçbir hükümet de Cumhurbaşkanı vasıtasıyla parlamentonun feshini istemez. Görüldüğü gibi biraz önce belirttiğimiz ve kuvvetler arasında yer alan eşitlik ve denge olayı ortadan kalkmaktadır (Kuzu, 1997:88).

İkinci olarak, parlamenter rejimlerde genelde nispi temsil sisteminin uygulanması sonucu, koalisyon hükümetlerinin daha fazla kurulduğu gözlenmektedir. Bunun sonucu olarak da ortaya istikrarsız ve zayıf hükümetler çıkmaktadır. Birden fazla parti koalisyon hükümetlerini oluşturmaktadır. Bu partiler arasında aslında bir uzlaşmazlık vardır. Bunlar birbirlerinin rakipleri olduklarından koalisyon hükümetleri seri kararlar alamazlar ve fazla bir şey yapamadan varlıklarını sürdürmeye çalışırlar. Bu tür hükümetlerin ömürleri de uzun süreli olmamaktadır (Gözler, 2011:97). Örneğin Fransa'da 1958 yılından önceki 70 yılda 104 hükümet, Portekiz'de 1974 ile 1987 yılları arasındaki 13 yılda 16 hükümet, Türkiye'de 1970 ile 1980 arasındaki 10 yıl içinde 12 hükümet kurulmuştur (Kuzu, 1997:88). Bir ülkenin kalkınabilmesi ve refah düzeyinin yüksek olabilmesi için bu ülkede siyasi istikrarın tesis edilmiş olması gerekir (Özer, 1998:97). Oysa ömürleri uzun olmayan koalisyon hükümetlerinin kurulduğu ülkelerde siyasi istikrar sağlanamayacağından görevleri ağırlaşmış olan yürütme gerektiği şekilde ve gereken hızla bu görevlerini yerine getiremeyecektir. Bu nedenle de, siyasi istikrarsızlığı yaşayan ülkeler, kuvvetli icrayı yani güçlü yürütmeyi temsil eden Başkanlık Hükümeti Sistemine doğru kaymaya başlamışlardır.

Üçüncü olarak, kurulan koalisyon hükümetlerinde sorumlunun ve yetkilinin kim olduğunun belirlenmesinde bir hayli sıkıntı yaşanmaktadır. Koalisyonlar genelde uzun ömürlü olmadıklarından ve küskünleri kazanmak için yeni kurulan koalisyon hükümetlerinde bakanların değiştirilmiş olmasından ve

bir bakanlığın birden fazla bakanlığa bölünmesinden dolayı devlet işleri sekteye uğramakta ve bundan dolayı da kurulan yeni koalisyon hükümeti kendinden önce kurulmuş olan hükümeti veya kendi koalisyon ortağını (ortaklarını) sorumlu tutmaktadır. Koalisyon hükümetlerinde iç ve dış sorunlar çözülememekte ve bu sorunlar bir koalisyon hükümetinden diğerine aktarılmaktadır. Bu durumda siyasi partiler sorumluluk almak istememekte ve koalisyonlara dışarıdan destek vermeyi tercih etmektedirler. Azınlık hükümetleri de programlarını uygulamaktadırlar. Bu yapıdaki hükümetlerle devlet işlerinin yürütmesi bir hayli zordur ve bu durumda istikrarlı hükümetlerin kurulmasının önemini bir kere daha ortaya çıkarmaktadır (Kuzu, 1997:89-91).

3.2.2. Başkanlık Hükümeti Sisteminin Türkiye'de Hayata geçirilebilirliği

Yumuşak kuvvetler ayrılığı esasına dayalı olan Parlamenter Hükümet Sistemi Türkiye'de 1961 Anayasası ile kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Ancak Türkiye'de parlamenter sisteminin en önemli özelliklerinden biri olan kuvvetler arasındaki denge kurulmadığı gibi söz konusu sistem koalisyon hükümetlerinin yani zayıf ve kısa ömürlü hükümetlerin kurulmasına yol açmıştır. 1961 senesinden 2011 yılında yapılan genel seçimlere kadar 38 hükümet kurulmuştur. Hükümetlerin arasında 9 tanesi tek parti 29'u ise koalisyon hükümetleridir. 29 yıl içinde kurulmuş olan 29 koalisyon hükümetinin ortalama olarak görev süresi bir yıl olmuştur. 1961 ile darbenin yapıldığı 1980 yılı arasında 5 tane genel seçim yapılmış olmasına karşılık 17 hükümet kurulmuştur. Bu durum Türkiye'de siyasi istikrarsızlık yaratmıştır. Bu siyasi istikrarsızlık da ekonomik krizlere ve enflasyona yol açmıştır. 12 Mart 1971 Muhtırası sonucunda Demirel hükümeti istifa etmiştir. Muhtıradan sonra da koalisyon hükümetleri kurulmaya devam etmiştir. 1973 genel seçimlerinden sonra CHP (Cumhuriyet Halk Partisi)- MSP (Milli selamet partisi) koalisyonu kurulmuştur. Ancak bu koalisyon sağlam temellere oturmadığı için uzun süre görevde kalamamış ve dağılmıştır. 1975 yılında AP (Adalet Partisi)- MSP- MHP(Milliyetçi Hareket Partisi) ve CGP (Cumhuriyetçi Güven partisi) den meydana gelen koalisyon hükümeti kurulmuş ancak uzun süre görevde kalamamıştır (Şahin, 2012:130-135). 1991 yılında yapılan seçimlerden sonra DYP (Doğru Yol Partisi)- SHP (Sosyal Demokrat Halkçı Parti) koalisyonu kurulmuştur. 1995 seçimlerinden sonra da ortaya bölünmüş bir tablo çıkmıştır. Bu dönemde farklı program ve görüşlere sahip iki parti tarafından kurulmuş olan koalisyon hükümetinde ortak sorumluluk bozulmuş ve ortaklardan biri diğerinin sahip olduğu bakanlıklara girememiş, adeta iki ayrı hükümet gibi çalışmışlardır (Kuzu, 1997:90). Kısa süreli, istikrarsız ve güçsüz koalisyon hükümetleri devlet işlerini gereği gibi üretememiş, çıkan siyasi tikanıklık ile sorunları çözmekte aciz kalmıştır. Bunun sonucu olarak da Parlamenter Hükümet Sistemi sorgulanmaya başlanmış ve yeni bir Hükümet Sistemi arayışı içine girilmiştir. Bu arayış Başkanlık Hükümeti Sistemi üzerinde yoğunlaşmıştır. 1961 Anayasası ile getirilen Parlamenter Hükümet Sisteminin başarısız sonuçlar vermesi neticesinde kamuoyunda ve doktrinde karşılıklı iki görüş çarpışmaya başlamıştır. Bazıları, Parlamenter Hükümet Sisteminin bazı düzeltmeler yapılarak uygulanmasını savunurken, diğer bir kesim ise söz konusu sistemin başarısız olduğunu ve yeni bir Hükümet Sistemi getirilmesini istemişlerdir. 1980 yılının başlarında dönemin başbakanı Demirel, yapmış olduğu bir konuşmasında, istikrarsızlığın ve yaşanan bunalımların sebebinin 1961 Anayasası ve Seçim Kanunu olduğunu, anayasanın istikrarsızlık unsuru olmamasını ve noksanlıklarının giderilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bülent Ecevit Başkanlık sisteminin demokrasinin iyi işlediği ülkelerde bile olumsuz sonuçlara sebep olduğunu ve bu nedenle de

demokrasinin eksik olduğu Türkiye'de söz konusu sistemin birçok sorun doğuracağını belirtmiş ve böylece bu konudaki görüşünün olumsuz olduğunu ifade etmiştir. 1982 anayasasının kabulünden sonra da koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Başkanlık Hükümet Sisteminin tekrar gündeme gelmesi ise Turgut Özal zamanında olmuştur. Turgut Özal Cumhurbaşkanlığı döneminde, 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına verdiği yetkileri tam olarak kullanmış, sanki Başkanlık Sistemini uygulamıştır. Özal'dan sonra Cumhurbaşkanı Demirel de Başkanlık sisteminin incelenmesini istemiş ve bunun için bir komisyon kurulmuştur. Bu dönemde de sistemin lehinde ve aleyhinde görüşler kamuoyunda paylaşılmıştır. Siyasi parti yetkililerinden Yusuf Bozkurt Özal, Besim Tibuk, Oğuzhan Asiltürk gibi isimler sistemin lehinde görüşler bildirmişlerdir. Ayrıca Kenan Evren'de Başkanlık Hükümeti Sistemini savunmuş ve sistemin tek çıkış yolu olduğunu belirtmiştir (Kuzu, 1997:109). Zafer Üskül ise “ Türkiye'nin Anayasa Sorunu” adlı kitabında Parlamenter Hükümet Sisteminden vazgeçmek için hiç bir neden olmadığını savunmuştur (Üskül, 1991:103). Başkanlık Hükümeti Sistemi üzerine bu tartışmalar zaman zaman yoğunluğunu kaybetse de günümüzde tekrar Türkiye'nin gündemine oturmuştur. Yeni bir anayasa yapılması ve Başkanlık Hükümeti Sisteminin getirilmesi konusunda yoğun çalışmalar yapılmakta ve kamuoyunda bu konuda lehte ve aleyhte fikirler gözlemlenmektedir.. Başbakan Binali Yıldırım Türkiye Büyük Millet Meclisi genel kurulunda 65 inci hükümetin programını okumuş ve programda, güçlü Türkiye ve güçlü ekonomiye ulaşabilmek için üniter yapıya dayanan ve bu yapıyı esas alan Başkanlık sisteminin önerildiğini belirtmiştir (Sabah, 25 Mayıs 2016:24). Ak Parti grup Başkanvekili Mehmet Muş sabah gazetesine yapmış olduğu bir açıklamasında, üniter yapıyı esas alan ve tek meclisi olan bir Başkanlık sistemini önerdiklerini belirttikten sonra Şöyle devam etmiştir: “... Biz üniter sistemi kalkıp da eyalete ayıramayız. Yani yapınız neyse ona uygun bir modeli yapmak zorundasınız. O bakımdan Amerikan modeli değil Türk tipi Başkanlık modeli dedik. Amerikan tipi Başkanlık sisteminin eksikleri sorunları var. Örneğin bazen bütçeyi geçiremiyor. Onlar bu sıkıntıları yaşıyor. Onlar hangi sıkıntıları yaşıyorsa biz yaşamayacakmış gibi dizayn edelim. Sayın Başbakanımız, CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun Amerikan tipi Başkanlık modeli önerisine varız dedi. Ama orada varız derken üniter sistemi söylüyoruz...”(Sabah, 17 Haziran 2016:30). Başbakan Binali Yıldırım partisinin ilk grup toplantısında yapmış olduğu konuşmada artık seçimle işbaşına gelmiş Cumhurbaşkanımızın milleti ile ilişkisindeki fiili durumu anayasaya uygun hale getirmek biz AK Parti grubunun en önemli işidir, boynumuzun borcudur” diyerek Başkanlık sistemini getirmenin en önemli görevleri olduğunu belirtmiştir (Güneş, 25 Mayıs 2016:10-11). Cumhurbaşkanı Erdoğan ise Eyüp Belediyesi'nin hizmet binası ve toplu açılış töreninde yapmış olduğu konuşmasında “ Türkiye'nin bugüne kadar yaşadığı tecrübeler sonunda geldiği yer, yeni anayasada Başkanlık sistemini acil bir ihtiyaç olarak önümüze çıkartmıştır. Geldiğimiz noktadan geriye dönüş yok” dedikten sonra sistemin bize yeni olmadığını, bizim için geleneksel olduğunu sözlerine eklemiştir (Star, 7 Mayıs 2016:13).

Bilindiği gibi Başkanlık Hükümeti Sistemi sert kuvvetler ayrılığı sistemine dayanmaktadır. Başkanın halk tarafından seçilmesi, yasamanın güvenine dayanmaması, yasama organını feshedememesi, yasama organının çalışmalarına katılamaması, yasama ve yürütme organlarının arasında “fren ve dengeler sistemi”nin kurulmuş olması Başkanlık Hükümeti Sisteminin başlıca özelliklerini oluşturmaktadır (Gözler, 2014:70-74). Bu özellikler tam anlamıyla gerçekleşmediği takdirde Başkanlık Hükümeti

Sisteminin iyi bir şekilde işlemesi söz konusu olamayacak ve sistemden sapmalar, dönüşmeler meydana gelecektir. Başkanlık Hükümeti Sistemi tüm özelliklerine uyularak ve tam anlamıyla uygulanırsa bile bugün sistemin Türkiye'de başarılı olabilmesi için sistemi başarılı kılacak olan diğer aktörlerin de demokratik ilkelere uygun olarak düzenlenmeleri gerekmektedir. Bilindiği gibi Amerika Birleşik Devletlerinde siyasi partiler disiplinsiz partilerdir ve bu partilerde parti içi demokrasi mevcuttur. Oysa Türkiye'deki siyasi partiler disiplinli partilerdir ve parti içi demokrasi kusurludur. Siyasi partilerin disiplinsiz olmaları, partilerde Parti içi demokrasinin kurulması ve iki partili sisteme geçilmesi Başkanlık Hükümeti Sistemini başarıya ulaştıracaktır. Türkiye'de bu konularda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Sistemi başarılı kılacak diğer bir aktör de seçim sistemidir. Başkanlık Hükümeti Sisteminin başarılı olabilmesi için dar bölge sistemi uygulanmalıdır. Zira bu seçim sistemi ile daha kaliteli milletvekilleri seçileceği açıktır. Oysa bugün Türkiye'de nispi temsil sistemi uygulanmaktadır ve bilindiği gibi bu seçim sistemi temsil açısından adaletli bir sistem olmasına rağmen istikrarsız ve zayıf hükümetlerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu nedenle ülkemizde de Başkanlık Hükümeti Sistemi uygulanırsa ve başarılı olması isteniyorsa dar bölge sistemine geçilmelidir. Nitekim Adalet Bakanı Bekir Bozdağ, sabah gazetesine yapmış olduğu beyanatında Başkanlık sistemi ile birlikte dar bölge sisteminin iyi olacağını belirtmiş ve yeni anayasada dar bölge seçim sistemi düzenlemesi yapılacağı sinyalini vermiştir (Sabah, 19 Haziran 2016:23). Ancak bu düzenlemeler yapıldıktan sonra Başkanlık Hükümeti Sistemi tüm özellikleri ile üniter bir devlet yapısı içerisinde uygulanırsa Türkiye'de başarılı olabilecektir.

4.SONUÇ

Başkanlık Hükümeti Sistemi, devletin yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrı ayrı olarak yasama, yürütme ve yargı organlarına verilmesi suretiyle oluşan kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan bir hükümet sistemidir. Burada kuvvetler arasındaki ayrılık sert bir şekilde gerçekleşmektedir. Söz konusu sistemin, yürütme organının tek kişiden oluşması, Başkanın halk tarafından seçiliyor olması, Başkanın yasama organının güvenine dayanmaması, aynı kişinin hem yasama organında hem de yürütme organında yer alamaması, Başkanın yasamayı feshedememesi gibi özellikleri mevcuttur. Bunun yanında bir de Yasama ve Yürütme organlarına karşılıklı olarak yetkiler verilerek iki organ arasında “frenler ve dengeler” sistemi kurulmuştur (Gözler, 2014:70-74). Başkanlık Hükümeti Sistemi bu haliyle dünyada en iyi şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmaktadır. Diğer bazı ülkelerde bu sistemi kabul etmişler ancak bu ülkelerin bazılarında sistemin tüm özellikleri Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi tatbik edilemediğinden sistem özelliğini kaybetmiş ve başarılı olamamıştır. Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet dönemlerinde kabul edilen anayasalarla çeşitli hükümet sistemleri getirilmiştir. İlk anayasamız olan 1876 Kanuni Esasi'deki hükümet sisteminin Parlamenter Hükümet Sistemi olduğu söylenemez. Devletin güçleri padişahın şahsında birleşmiş ve padişahı çok geniş yetkiler verilmiştir. (Tanör, 2004: 136-144). 1909 yılında anayasada yapılan önemli değişikliklerle Parlamenter Hükümet Sistemine doğru yönelmiştir. 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Yasama ve Yürütme güçlerinin mecliste toplandığı “Meclis Hükümeti Sistemi”ni benimsemiştir. 1961 ve 1982 Anayasalarımız ise yumuşak kuvvetler ayrılığı esasına dayalı Parlamenter Hükümet Sistemini getirmişlerdir. Türkiye’de bu sistemin uygulanması ile birlikte ortaya koalisyon hükümetleri, dolayısıyla da güçsüz istikrarsız ve kısa

ömürlü hükümetler çıkmış ve böylece sistem başarılı sonuçlara ulaşamamış, hükümetler karşılaştıkları problemleri çözememiş, siyasi krizlerle baş edememişlerdir. Bu durumun sonucu olarak da yeni bir hükümet sistemi arayışı içine girilmiştir. Bu arayış daha ziyade Başkanlık Hükümeti Sistemi üzerinde yoğunlaşmıştır. Söz konusu sistem hakkında lehte ve aleyhte birçok görüş ileri sürülmüştür. Bu tartışmalar zaman zaman yoğunlaşmış, zaman zaman ise ikinci plana atılmıştır. Ancak günümüzde yeni bir anayasa yapılması ve Başkanlık Hükümeti Sisteminin getirilmesi gündemin en başta gelen konusunu oluşturmaktadır. Türkiye'de Başkanlık Hükümeti Sisteminin başarılı olabilmesi için sistemi, üniter bir devlet yapısı içerisinde tüm özellikleriyle ve özellikle de yasama ile yürütme organları arasında “frenler ve dengeler” sistemini kurarak uygulamak gerekir. Ayrıca dar bölge seçim sistemine geçilmesi, siyasi partilerin disiplinsiz partiler olması, partilerde parti içi demokrasinin sağlanması ve iki partili sisteme geçilmesi gerekmektedir. En azından Başkanlık Hükümeti Sistemi belirttiğimiz şekilde uygulandığında ve belirli alanlarda gerekli düzenlemeler yapıldığında güçlü, istikrarlı hükümetlere kavuşulabileceği ve hürriyetlerin korunduğu demokratik bir toplumda yaşamının mümkün olacağı düşünülmektedir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki Başkanlık Hükümeti Sistemi hakkında getirilen eleştiriler içinde en önemli olanı hükümetle yasama organı arasında çıkacak olan çatışmadır. Bu eleştiri özellikle Türkiye için çok önemlidir. Zira Türkiye'de daha hala uzlaşma kültürü oturmamıştır. Hatta ve hatta aynı partiye mensup olan hükümetin iki başı arasında bile uyum sağlanamamaktadır. Durum böyle olunca Başkanlık Hükümeti Sistemine geçildiğinde ve yürütmenin başı olan Başkan ile yasama organının ayrı ayrı partilere ait olmaları durumunda yasama Başkanın işlerini aksatabilir ve böylece de krizlere neden olabilir. Örneğin yasama organı Başkanın ihtiyaç duyduğu yasaları çıkartmayabilir ve Başkan sıkıntıya düşebilir. Ancak sözü edilen düzenlemeler yapıldığı takdirde bu olumsuzluk aşılabacaktır. Zira dar bölge seçim sisteminin getirilmesi ile milletvekilleri daha nitelikli olacaklarından ve parti içi demokrasi ile milletvekillerinin siyasi parti Başkanlarına bağımlılıkları kalkacağından ayrı partilerden olursa bile ülkenin menfaati uğruna Başkanı destekleyecekleri düşünülebilir.

5. KAYNAKÇA

- Ateş, Toktamış (1982), *Siyasal Tarih I*, Gür-ay Matbaası, İstanbul.
- Çağdaş, Tülin (2009), *1921-1924-1961-1982 Anayasalarının Özellikleri*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Çam, Esat (1987), *Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul.
- Duhamel, Oliver (2000), *Droit Constitutionnel, Les démocraties, troisieme édition*, Editions du Seuil, Paris.
- Giritli, İsmet-SARMAŞIK, Jale (1998), *Anayasa Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul.
- Gözler, Kemal (2014), *Kısa Anayasa Hukuku*, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gözler, Kemal (2011), *Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, 18. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gözler, Kemal (2010), *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 9. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Gözübüyük, A. Şeref (1997), *Anayasa Hukuku*, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güneş Gazetesi(25 Mayıs 2016)

- Jacque, Jean Paul (1998), *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, 3 ème édition, Dalloz, Paris.
- Kaboğlu, İbrahim (2014), *Anayasa Hukuku Dersleri*, (Genel Esaslar), 9. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul.
- Kaboğlu, İbrahim (2010), *Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Karatepe, Şükrü (2013) , *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Kuzu, Burhan (1997), *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi*, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Lauvaux, Philippe (1990), *Les Grandes Démocraties Contemporaines*, 7 ème édition, Presses Universitaires de France , Paris.
- Oliva Eric (1997), *Droit Constitutionnel Libertés*, Editions Dalloz, Paris.
- Örgün, Faruk (1999), *Başkanlık Sistemi*, Bilge Yayıncılık, İstanbul.
- Özbudun, Ergün (1968), *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye 'de Parti Disiplini*, Ankara.
- Özer, Atilla(1998), *Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*, 2. Baskı, Ankara.
- Özçelik, Selçuk(1965), *1961 Anayasası Ders Notları*, Nuruosmaniye Matbaası, İstanbul.
- Pactet, Pierre (1996), *Institutions Politiques Droit Constitutionnel*, 15 ème édition, Armand Colin Paris, 1996.
- Portelli, Hugues (1999), *Droit Constitutionnel*, Dalloz, 3 ème édition, Paris.
- Sabah Gazetesi (17 Haziran 2016)
- Sabah Gazetesi (19 Haziran 2016)
- Sabah Gazetesi (25 Mayıs 2016)
- Sabah Gazetesi (7 Mayıs 2016)
- Şahin, Engin (2012), *Cumhuriyet anayasaları 1921- 1924- 1961- 1982*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Tanör, Bülent (2004), *Osmanlı- Türk anayasal gelişmeleri*, 12. baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Teziç, Erdoğan (1998), *Anayasa Hukuku*, 5. baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Uluşahin, Nur (1999), *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Üskül, Zafer (1991), *Türkiye 'nin Anayasa Sorunu*, Afa Yayınları, İstanbul.