

TÜRKİYE’DE BİTMEYEN TARTIŞMA: HÜKÜMET SİSTEMİ ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

Doğan KILINÇ*

ÖZET

Hükümet sistemleri, devlet iktidarının örgütlenme biçimi ve onun içyapısıyla ilgilidir. Hükümet sistemlerinde önemli olan nokta, iktidarın devlet organları arasında nasıl paylaşıldığı ve bu organların birbirleri karşısındaki konumudur. Demokrasi açısından, ülkede temel siyasal kararlar halk veya onun temsilcileri tarafından alındığı sürece, yönetim yetkilerinin yöneten organ ve kişiler arasında nasıl paylaşıldığı çok önemli değildir.

Anayasaların yapılmasındaki temel sorunlardan birisi, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin nasıl düzenleneceğidir. En iyi hükümet sisteminin ne olduğu konusu pek çok ülkede tartışılmaktadır. Hükümet sistemi tercihi ülkemizdeki kadim tartışmalardan birisidir. Bu tartışma özellikle tek partili siyasal iktidar dönemlerinde artmaktadır. Bu süreçte başkanlık sistemi ülke gündeminden hiç düşmemektedir. Bu çalışmada ülkemiz açısından en iyi hükümet sisteminin ne olabileceği sorusuna hükümet sistemleri incelenerek cevap bulunmaya çalışılmıştır.

***Anahtar kelimeler:** Kuvvetler ayrılığı, hükümet sistemleri, parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi.*

UNENDING DISCUSSIONS IN TURKEY: EVALUATIONS ON GOVERNMENT SYSTEMS

ABSTRACT

Government systems are all about organization of the state authority and its internal structure. The important point in government systems is the division of the authority among the state bodies and the positioning of these bodies against each other. From the point of view of democracy, as long as the basic political decisions are taken by the people, or their representatives, it is not that important how the administrative powers are shared between the governing bodies and units.

One of the main problems in drafting the Constitutions is to regulate the interaction between the legislative body and executive power. The question of what is the best governing system is being discussed by many countries. The choice of

* Dr.-Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (doganklc@yahoo.com)

administrative system is one of the oldest discussion in our country. This discussion is especially popular and increased during the “single party” governments. The discussion on presidential government prevails all around the country and is at the top of the country’s political agenda during “single party” government era. In instant study, it is aimed to find answer to the question of what political system best suits to our country, based on analysis of legal systems.

Keywords: Separation of powers, government systems, parliamentary system, presidential system, semi- presidential system

GİRİŞ

Demokrasi kısaca; “halkın halk tarafından yönetilmesi”, “halkın iktidarı” olarak tanımlanmaktadır. Ancak, günümüz dünyasında ülke nüfuslarının büyüklüğü nedeniyle doğrudan demokrasinin uygulanması mümkün değildir. Bu nedenle, halk kendisi adına karar verecek temsilcileri belirli bir süre için seçmekte ve bu şekilde yönetime katılmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan sistem, saf bir temsili demokrasi olabileceği gibi, halkın zaman zaman yönetimle ilgili kararların alınmasına bizzat katıldığı yarı-doğrudan demokrasi şeklinde olabilir¹.

Hükümet sistemleri konusu, doğrudan doğruya demokrasiyle ilgili değildir. Çünkü demokrasi siyasal iktidarın yönetilenlerin rızasına dayanmasını ve onlara karşı sorumlu olmasını ifade ederken, hükümet sistemleri devlet iktidarının örgütlenme biçimi ve onun içyapısıyla ilgilidir. Hükümet sistemlerinde önemli olan nokta, iktidarın devlet organları arasında nasıl paylaşıldığı ve bu organların birbirleri karşısındaki konumudur. Demokrasi açısından, ülkede temel siyasal kararlar halk veya onun temsilcileri tarafından alındığı sürece, yönetim yetkilerinin yöneten organ ve kişiler arasında nasıl paylaşıldığı prensip olarak önemli değildir. Bunun anlamı; demokratik rejim farklı hükümet sistemleriyle bağdaşabilir. Dolayısıyla, hükümet sistemi modellerinin her birisinin demokrasiyle bir arada olabileceği söylenebilir². Bir demokratik sistemde, halkın seçtiği temsilcilerin hangi devlet organı veya organlarını oluşturduğuna bakıldığında, farklı türde hükümet sistemlerinin olduğu görülecektir.

¹ Onar, Erdal, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?”, Başkanlık Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 71

² Erdoğan, Mustafa, “Başkanlık Sistemi, Demokrasi Ve Türkiye” <http://ozgurlukarastirmalari.com/baskanlik-sistemi-demokrasi-ve-turkiye> (Erişim Tarihi:01.02.2016)

A-Genel Olarak Hükümet Sistemleri

Yasama, yürütme ve yargı her devlette bulunan temel organlardır. Anayasaların yapılmasındaki temel sorunlardan birisi, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin nasıl düzenleneceğidir. Bu konuda yapılan tartışmalar Aristoteles'e kadar gitmektedir³. Burada, yasama ve yürütmenin diğerine üstünlüğü veya iki kuvvetin birbirine eşitliği şeklinde bir formül düşünülebilir. Bu formüllerden hangisinin seçileceği elbette kurucu iktidarın tercihine bağlı olacaktır. Yapılacak tercih, siyasal sistemin niteliğini ortaya koyacaktır⁴. Başka bir ifadeyle, devletin bu iki organının teşkilatlanma görev ve yetki paylaşımı ile birbirleriyle olan ilişkileri, tercih edilen hükümet sistemini de ortaya koyacaktır.

Kuvvetler ayrılığı teorisi, anayasa hukukunun temel direklerinden birisidir. Bu teori ünlü Fransız filozofu Montesquieu'nün adıyla özdeş olsa da bunu ilk kez dile getiren liberal İngiliz filozof John Locke'dir. Locke, "Medeni Yönetim Üzerine İki İnceleme" isimli eserinde devlet idaresinde yasama, yürütme ve federatif kuvvet bulunduğunu ve bunların birbirinden ayrı olması gerektiğini savunmuştur⁵. Bu ilke, Batıda 17. ve 18. yüzyıl siyaset felsefesine bağlı olarak gelişmiş olup, temel amacı mutlak monarşilerin baskıcı yönetimlerine karşı temel hak ve hürriyetleri korumaktır. Burada amacı gerçekleştirecek araç ise devlet iktidarının sınırlandırılmasıdır. Bu teoriye göre; elinde kuvvet bulunan kişi veya makamın bunu kötüye kullanma ihtimali mevcuttur. Bu nedenle kuvvetlerin bölünmesi ve ayrı ellerde bulunması gerekir. Kuvvetlerin bölünmesi, temel hak ve hürriyetlerin güvencesidir⁶.

Kuvvetler ayrılığı teorisini ilk kez dile getiren Locke olsa da bu teoriye şöhret kazandıran kişi Montesquieu olmuştur⁷. Montesquieu, Kanunların Ruhu adlı eserinde açıkça kuvvetler ayrılığından bahsetmez ancak, "yasama kuvvetiyle yürütme kuvveti aynı kişi veya memurlar topluluğuna verilirse, ortada özgürlük diye bir şey kalmaz" diyerek kuvvetlerin ayrılması gerektiğini belirtmiştir. Montesquieu'ye göre her devlette üç türlü kuvvet vardır ve her kuvvet ayrı bir organ tarafından kullanılmalıdır ve yargı kuvveti yasama kuvvetinden ayrılmalıdır. Kuvvetler ayrılığı, hürriyetlerin yaşamasına

³ Aristoteles, Politika, (Çev. Mete Tunçay), İstanbul 1990, s. 132

⁴ Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s. 390

⁵ Gözler, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Yayınevi, Bursa, 2010, s.218

⁶ Teziç, 2001, s. 390

⁷ Turhan, Mehmet, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, DÜHF Yayınları, Diyarbakır, 1989, s. 5

imkân sağlar ve ılımlı devletler ortaya çıkarır. Montesquieu’ye göre; yasama organı kanun yapmalı, yürütme organı icra görevini ifa etmeli yargı da çıkan uyuşmazlıkları çözmeli ve devletin cezalandırma yetkisini kullanmalıdır. Kişilerin temel hak ve hürriyetleri ancak bu şekilde teminat altında olacaktır⁸.

Anayasa hukukunda hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasının temelini yasama ve yürütme kuvveti arasındaki ilişki belirler⁹. Demokratik devletlerde yargı bağımsız, ayrı bir kuvvet olarak kabul edildiği için hükümet sistemlerinin tespitinde yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiler belirleyici olmaktadır¹⁰.

Kuvvetler ayrılığını kabul etmiş sistemlerde, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin yoğunluğuna göre; başkanlık sistemi, parlamenter sistem veya meclis hükümeti sistemi söz konusu olabilir. Bir ülkede, yasama ve yürütme kuvvetleri aynı devlet organında toplanmışsa kuvvetler birliği sistemi, ayrı organlarda toplanmışsa kuvvetler ayrılığı sistemi vardır¹¹. Burada kuvvetler ya yasama organında ya da yürütme organında toplanmıştır. Yasama ve yürütme kuvveti, seçilmiş olmayan bir kişi veya kurulda toplanmışsa mutlak monarşi veya diktatörlük, eğer iki kuvvet halk tarafından demokratik ilkeler çerçevesinde seçilmiş bir parlamentoda birleşmişse meclis hükümeti sistemi söz konusu olur. Kuvvetler ayrılığında, ayrılığın derecesine göre iki sistem vardır. Yasama ve yürütme kuvvetinin kesin ve katı bir şekilde ayrılmış ve aralarındaki ilişki son derece sınırlı ise bu sisteme başkanlık sistemi, yasama ve yürütme daha yumuşak ve dengeli ayrılmış ve aralarındaki ilişki oldukça yoğun ise bu sisteme parlamenter sistem denir¹².

Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri genellikle başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olarak ikiye ayrılmasına rağmen, üçüncü bir hükümet sisteminin de bu kategoride değerlendirilmesi gerektiği, doktrinde pek çok kişi tarafından dile getirilmektedir. Söz konusu sistem

⁸ Montesquieu, Kanunların Ruhu Üzerine, (Çev. Fehmi Baldaş), İstanbul 1998, s. 234

⁹ Kuvvetler arası ilişkiden bahsedilirken genellikle yasama ve yürütme arası ilişkiler esas alınmaktadır. Burada yargının ayrı bir güç olarak kabul edilip edilmediği akla gelebilir. Kuvvetler ayrılığı, siyasi bir ilke olduğundan siyasi fonksiyonlarda uygulama imkânı bulunmaktadır. Yargılama ise siyasi bir fonksiyon olmayıp hukuksal gerçeğin ortaya çıkarılması için çalışan bir mekanizma olduğundan siyasi rejimin niteliğinin belirlenmesinde her zaman yasama ve yürütme arasındaki ilişki dikkate alınır. Teziç, 2001, s. 389

¹⁰ Önder, Salih, Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 9

¹¹ Özer, Attila, Anayasa Hukuku, Genel İlkeler; Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 127,

¹² Özbudun, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 349

yarı-başkanlık hükümet sistemidir. Anayasa hukukunda hükümet sistemleri konusu açıklanırken genellikle başkanlık hükümet sistemine Amerika Birleşik Devletleri (ABD), parlamenter sisteme İngiltere, yarı-başkanlık sistemine ise Fransa örnek gösterilir. Bu ülkelerin uyguladıkları hükümet sistemler farklı olsa da üçünün de ortak bir özelliği vardır. Bu özellik; ünlü Fransız anayasa hukukçusu ve siyaset bilimcisi Mourice Duverger'in ifadesiyle "seçimle gelen bir kral" olmalarıdır¹³. ABD'de Başkan, İngiltere'de Başbakan, Fransa'da Cumhurbaşkanı, yürütmenin merkezinde yer aldıkları için Duverger tarafından seçimle gelen krala benzetilmektedirler.

B- Parlamenter Sistem

Parlamenter sistemde yürütme düalist (ikici)¹⁴ bir yapıdadır. Yürütmenin bir tarafında siyasal açıdan sorumsuz olan devlet başkanı diğer tarafta ise hükümet vardır¹⁵. Parlamenter sistem Epstein tarafından "Yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi" olarak tanımlanmıştır¹⁶. Bu, doktrinde en çok kabul gören tanımdır. Parlamenter sistemin anavatanı İngiltere'dir. Doktrinde bu sisteme İngiltere'yi de anımsatacak şekilde Westminster modeli de denir¹⁷.

Parlamenter sistemin temel özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz¹⁸:

Birincisi, parlamenter sistemde yürütme çift başlıdır. Yürütme yetkisi, bir kişi ile kurul arasında paylaşılmıştır. Yürütmenin bir kanadını, siyasi açıdan sorumsuz devlet başkanı diğer kanadını ise bakanlar kurulu oluşturur. Bakanlar kurulu kolektif bir organ olup başbakan ve bakanlardan oluşur. Devlet başkanlığı makamındaki kişi ise hükümdar veya cumhurbaşkanıdır¹⁹.

¹³ Yavuz, Bülent, Parlamenter hükümet sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan, Asil Yayınevi, Ankara, 2008, s. 4

¹⁴ http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56c59081dc55e8.68346645 (Erişim Tarihi:02.02.2016)

¹⁵ Tanör, Bülent- Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul, 2001, s. 194

¹⁶ Lijphart, Arend, Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri, Çev. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran, Yetkin Yayınları, Ankara, Tarihsiz, s. 44; Uluşahin, Nur, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: "Yarı-Başkanlık"tan "İki Başlı Yürütme Yapılanması"na, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2003 C.52 S.2, s. 202

¹⁷ Efe, Haydar- Kotan, Muhammed Lütfi, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 9, 2015, s. 69

¹⁸ Parlamenter sistem konusunda ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yavuz, Bülent, Parlamenter Hükümet Sistemi: İngiltere, Ak Parti Yayınları, Ankara, 2013

¹⁹ Erdoğan, Mustafa, Anayasal Demokrasi, Ankara, 1997, s.115.

Parlamente sistemde yürütme organının iki başlı olması bu başların eşit yetkilere sahip ve bir birinden bağımsız olduğu anlamına gelmez²⁰ ve devlet yönetiminde istikrarın sağlanabilmesi için bu başlardan biri gerçek yetkili, diğersinin ise sembolik olması gerekir²¹. “Parlamente sistemlerde de, yürütme organı bir bütündür; sadece tek bir yürütme fonksiyonu, tek bir yürütme kuvveti vardır. Zaten tek bir kuvvetin tek bir fonksiyonunun, birbirinden bağımsız iki ayrı başa tabi olması eşyanın tabiatına aykırıdır”²².

Yürütme organını oluşturan başlardan hangisi etkili hangisi sembolik olmalıdır? Parlamente sistem, insan aklının ortaya koyduğu bir sistem olmaktan ziyade tarihsel sürecin ürünüdür²³. Bu süreçte yaşanan sorunlar ve üretilen çözümler sistemi şekillendirmiştir. Bu nedenle, parlamente sistemin anavatanı olan İngiltere’de olduğu gibi devlet başkanının yetkileri sembolik olmalıdır.²⁴ Çünkü devlet başkanının siyasi açıdan sorumsuz iken, bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur. Ayrıca, parlamente sistemlerde devlet başkanını doğrudan doğruya halk seçmediği halde bakanlar kurulu milletvekilleri arasından oluşturulmaktadır²⁵. Sonuç olarak yürütmede asıl yetki, yasama organına karşı bireysel ve kolektif olarak sorumluluğu olan bakanlar kuruluna ait olmalıdır. Bu itibarla, doğrudan halk tarafından belirlenmeyen ve siyasi açıdan sorumsuz olan devlet başkanının yetkilerinin sembolik olması doğaldır.

Parlamente hükümet sisteminin anavatanı İngiltere’de yürütmenin başı Taç’ın yetkileri esas olarak semboliktir. İngiltere’de Taç’ın üç gerçek yetkisi vardır bunlar; bilgilendirilme ve danışılma yetkisi, doğru gördüğü yönde destek verme yetkisi ve sorumluları kendi deneyimlerinden yararlandırma yani uyarma yetkisidir²⁶.

²⁰ “Bu tür yürütme organlarında hükümet ve devlet başkanı olmak üzere iki ayrı baş vardır. Bu iki baş bir birinden bağımsız hareket ederse biri yürütme organına bir emir, diğeri karşı yönde bir emir verirse yürütme organı bloke olur. İki başlılık sorununa tarihsel olarak iki çözüm getirilmiştir; birincisi başlardan birini koparıp atıp yürütme organını tek başlı bırakmaktır. Bu çözüm başkanlık sisteminin çözümüdür. İkinci çözüm başlardan birini etkisiz bırakmak daha doğrusu diğersine tabi kılmaktır. Bu çözüm ise parlamente sistemin çözümüdür.” Gözler, Kemal, Cumhurbaşkanı Hükümet Çatışması, Ekin Yayınevi, Bursa, 2000, s.11.

²¹ Önder, 2007, s. 12

²² Gözler, Kemal, Devlet Başkanları, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001, s.10.

²³ Özer, 2005, s. 127

²⁴ Eroğul, Cem, Çağdaş Devlet Düzenleri, Ankara, 2001, s.21.

²⁵ Önder, 2007, s. 12

²⁶ Eroğul, 2001, s.21

Parlamentar sistemin temel özelliklerinden ikincisi; yürütme organının göreve geliş şeklidir. Yürütmenin birinci kanadını oluşturan devlet başkanı, monarşilerde veraset yoluyla, cumhuriyetlerde ise parlamento tarafından belirlenmektedir. Yürütmenin ikinci kanadını oluşturan bakanlar kurulu ise parlamento tarafından değişik usullerle belirlenir.²⁷

Sonuç olarak, parlamenter hükümet sisteminde çift başlı olan yürütme organının belirlenmesine halkın doğrudan etkisi olmamaktadır. Çünkü devlet başkanı ya veraset yoluyla göreve gelmekte veya parlamento tarafından belirlenmektedir. Yürütme organının diğer kanadını olan bakanlar kurulu ise, halkın doğrudan etkisi olmaksızın parlamento tarafından belirlenmektedir.

Parlamentar hükümet sisteminde yürütme organının üçüncü temel özelliği, devlet başkanının siyasal sorumsuzluğudur. Devlet başkanı siyasi açıdan sorumsuz iken yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve bakanlar kurulunun parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu bulunmaktadır²⁸. Bu nedenle parlamenter sistemde devlet başkanının göreve gelme şekli nasıl olursa olsun parlamento tarafından devlet başkanının görevine son verilememektedir²⁹. Ancak devlet başkanının sorumsuzluğundan hiç bir şekilde devlet başkanına dokunulamayacağı, her ne yaparsa yapsın görevine devam edebileceği sonucunun çıkarılmaması gerekir. Çünkü devlet başkanının görevine son veremeyen parlamento bazı yollarla devlet başkanını istifaya zorlayabilir. Örneğin devlet başkanının atadığı hükümetlere parlamento sürekli güvensizlik oyu vererek veya başbakan ve ilgili bakanların devlet başkanının işlemlerine imza atmamaları gibi araçlar kullanılarak devlet başkanı istifaya etmeye zorlanabilir. Ancak buradaki zorlama hukuki olmaktan ziyade psikolojik bir zorlamadır³⁰.

Parlamentar sistemde devlet başkanının siyasal açıdan sorumsuzluğunun temel nedeni iktidarının sınırsızlığı değil devlet başkanlığının daha çok

²⁷ Eroğul, 2001, s. 22.

²⁸ Parsak, Mehmet, “Parlamentar/Başkanlık/ Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Hükümet Sistemi”, Türk Akademisi Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmalar Merkezi Makale No:1, 2012, s. 5

²⁹ “Devlet Başkanı parlamento karşısında sorumlu değildir ama uygulamada parlamentonun devlet başkanlarını görevden çekilmeye zorladığı da olmuştur. Fransa’da 1887 yılında ikinci kez Cumhurbaşkanı olan Grevy, damadı Wilson’un Legion d’honneur nişanları dağıtımındaki yolsuzluklara adının karışması üzerine kendisinin bu olayda hiçbir ilgisi olmamasına rağmen “mebuslar meclisi” devlet başkanı görevinden çekilmedikçe hiçbir bakanla temas kurmayacağını açıklayınca istifa etmek zorunda kalmıştır.” Teziç, 2001, s.405

³⁰ Gözler, 2001, s. 84

sembolik bir statüde olduğunun kabul edilmesidir. Kamu hukukundaki yetkide ve sorumlulukta paralellik ilkesi gereğince sembolik yetkilerle donatılmış bir kişinin sorumluluğunun olmaması doğaldır. Siyasi açıdan sorumsuzluğun amacı ise; devlet başkanını mutlak olarak korumak olmayıp yürütme organının başı olan devlet başkanının istikrarını ve devamlılığını sağlamaktır.

Parlamente monarşilerde devlet başkanının sorumsuzluğu mutlaklıktır. Yani siyasi açıdan sorumsuz olan devlet başkanı hukuki ve cezai açıdan da sorumsuzdur. Parlamente rejimin anavatanı İngiltere’de bu durum “*kral hata yapmaz, kral kötülük yapmaz*” sözü ile ifade edilmektedir³¹. Yine İngiltere’de devlet başkanının sorumsuzluğunu ifade eden diğer bir söz, “*Kral bir bakanı öldürürse bundan başbakan sorumludur. Eğer başbakanı öldürürse bundan kimse sorumlu olmaz.*” şeklindedir³².

Parlamente cumhuriyetlerde de devlet başkanı sorumsuzdur. Ancak bu sorumsuzluk mutlak değildir. Cumhurbaşkanı görevini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı siyasi, cezai ve hukuki olarak sorumsuzdur. Devlet başkanının göreviyle ilgili işlemlerden dolayı herhangi bir makama hesap verme zorunda bulunmayışı, yani sorumsuzluğu, iktidarın sınırsızlığından değil, yetkilerin sembolik yetkiler olmasından kaynaklanmaktadır. Bu durumun tek istisnası vatana ihanettir³³. Bu istisna ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir.

Parlamente sistemde devlet başkanının sorumsuzluğunun kabul edilmesinin sebebi, devlet başkanına dilediği gibi hareket edebilme imkânı sağlayarak onu ayrıcalıklı bir konuma getirmek değil, görevini daha rahat yerine getirebilmesi için ona her türlü tartışmanın ve siyasi partilerin üstünde, tarafsız bir statü kazandırmaktır. Parlamente sistem, devlet başkanı ile parlamento arasındaki münasebetleri değil, hükümetle parlamento arasındaki münasebetleri konu alan bir rejimdir. Devlet başkanı, her iki organ arasındaki ihtilafları hakem olarak tarafsızca halledecek ve onlara bir istikamet verecektir³⁴.

Parlamente sistemlerde Cumhurbaşkanı görevini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı siyasi, cezai ve hukuki olarak sorumsuzluğu

³¹ Tunç, Hasan- Bilir, Faruk- Yavuz, Bülent, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2009, s. 158

³² Çoban, Ali Rıza-Erdağ, Ali İhsan, “Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanı Sorumluluğu ve Yargılanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 75, 2008, s. 180

³³ Güneş, Turan, Parlamente Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul, 1956, s.60.

³⁴ Aldıkaçtı, Orhan, Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960

olmasına karşın görevi dışındaki eylemlerinden dolayı sorumluluğu kabul edilmektedir³⁵.

Parlamentar hükümet sisteminde yürütme organının dördüncü temel özelliği, bakanlar kurulunun parlamentoya karşı bireysel ve kolektif sorumluluğudur. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşan kolektif bir heyettir. Bakanlar kurulunun başı olan başbakan devlet başkanı tarafından parlamento üyeleri içinden atanır. Atanan Başbakan diğer bakanları da belirleyerek bakanlar kurulu listesini devlet başkanının onayına sunar ve devlet başkanının onaylaması ile hükümet kurulmuş olur.

Başbakan, devlet başkanı tarafından belirlenmektedir. Devlet başkanının başbakanı belirlemede takdir yetkisi vardır. Ancak devlet başkanı bu yetkisini, yönetimde istikrarı sağlayabilmek için, parlamentodan güvenoyu alabilecek biri için kullanmalıdır. Bu kişi de genellikle parlamentoda sayısal çoğunluğa sahip olan siyasi partinin lideridir.³⁶

Bakanlar kurulunun görevi, hükümetin genel politikasının belirlenmesidir. Hukuk devletinin bir gereği olarak bakanlar da görevlerini yerine getirirken yaptığı eylem ve işlemlerinden dolayı hukuki, cezai ve siyasi olarak sorumludurlar. Bakanların hukuki sorumluluğu, kişisel kusurları dolayısıyla devlete ve vatandaşa verdikleri zararların yargı yoluyla tazmin edilmesidir. Bu davalarda yetki, genel mahkemelerdedir³⁷. Bakanların cezai sorumluluğu ise, kişisel kusurları dolayısıyla devlete ve vatandaşa verdikleri zararlar dolayısıyla haklarında cezai yaptırım uygulanmasıdır. Anayasalar, bakanların cezai soruşturmasını, hukuki sorumluluktan farklı olarak özel yargılama makamlarına vermektedir³⁸. 1982 Anayasasına göre Türkiye’de bakanların cezai sorumlulukları söz konusu olduğunda yetkili yargı mercii Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi’dir.

³⁵ Çoban-Erdağ, 2008, s. 183

³⁶ Uygulamada zaman zaman bu teamülün dışına çıkılabilmektedir. Örneğin ülkemizde 3 Kasım 2002 milletvekili seçimleri sonrasında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, anayasa temülünün dışına çıkarak hükümeti kurma görevini parlamentoda çoğunluğa sahip partinin genel başkanı Recep Tayyip Erdoğan milletvekili olmadığı için, güvenoyu alabileceğini düşündüğü parti genel başkan yardımcısı Abdullah Gül’e vermiştir. Yine 1997 yılında Refahiyol hükümetinin istifasının ardından Süleyman Demirel TBMM’de ikinci parti olan DYP Genel Başkanı Tansu Çiller yerine hükümeti kurma görevini bağımsız milletvekili Yalım Erez’e vermiştir.

³⁷ Önder, 2007, s. 16

³⁸ Abdulkakimoğulları, Erdal- Çevik Naci, “Türkiye’de Yüce Divan Yargılaması”, Haşım Kılıç’a Armağan, C.II, Ankara, 2013, s. 1197-1233

Parlamentoya karşı siyasal sorumluluk, bakanlar kurulunun parlamentonun güvenini kaybetmesi halinde hükümetin görevinin sona ermesidir. Çünkü bakanlar kurulu, ancak parlamentonun desteği ile ayakta kalabilir. Bakanlar kurulunun siyasal sorumluluğu, uygulanan politikalar sebebiyle parlamentonun bakanlar kuruluna ve bakanlara karşı güvenini kaybetmesi sonucu gerçekleşirken, hukuki ve cezai sorumluluk, bakanlar kurulu ve bakanların görevlerini yerine getirirken yaptığı eylem ve işlemlerinden kaynaklanmakta ve bu durum yargı kararıyla tespit edilmektedir.

Parlamentar sistemde bakanlar hem bakanlar kurulunun üyesidir hem de belirli bir idari faaliyetin idari amiridir. Bu sebeple bakanlar hem bireysel hem de kolektif olarak parlamentoya karşı sorumludurlar. Bakanların bireysel sorumluluğu; hükümetin genel politikasının yürütülmesi sırasında yaptığı işlem ve eylemleri dolayısıyla ortaya çıkar. Bunun sonucunda meclis bakana duyduğu güvensizliğin belirtisi olarak bakan hakkında gensoru önergesi vererek güvensizlik oyuyla bakanı görevden düşürebilir. Başka bir ifadeyle, bir bakanın görevine meclis son verebilir. Bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğu, hükümetin genel siyasetin yürütülmesinden doğan sorumluluktur. Bu sorumluluk, hükümet politikasının gereği gibi uygulanmaması veya yanlış uygulanması gibi sebeplerle parlamentoya güven vermemesi durumunda ortaya çıkar. Bunun sonucunda parlamento bakanlar kurulu hakkında gensoru önergesi vererek, güvensizlik oyuyla bakanlar kurulunu görevden alabilir³⁹.

Güven oylaması, parlamentonun girişimiyle yapılabileceği gibi hakkında güvensizlik kanaati olan hükümetin başbakanı, bakanlar kurulunda görüşükten sonra parlamentodan güvenoyu isteyebilir. Başbakan tarafından parlamentodan istenilen güven oylaması, hükümetin belirli isteklerini kabul ettirmek amacıyla parlamentoya baskı aracı olarak kullanıldığı için bu yol, hükümetin parlamentoyu etkileme yollarından biri olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu durumda hükümet isteklerinin kabul edilmemesi halinde görevden çekileceğini açıklayarak parlamentoya baskı yapmaktadır⁴⁰.

Parlamentar hükümet sisteminin beşinci temel özelliği; yürütmenin yasamayı fesih yetkisidir⁴¹. Yürütmenin yasamayı fesih yetkisi; belirli bir süre için seçilen meclisin, süresi dolmadan seçimlerin yenilenmesi suretiyle

³⁹ Özbudun, 2013, s.342

⁴⁰ Özbudun, Ergun, *Parlamentar Rejimde Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, A.Ü.H.F. Yayın no:171, Ankara, 1962, s.72

⁴¹ Bu konu ayrıntılı bir çalışma için bkz. Tunçer Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, AÜHF Yayınları, Ankara, 1982

varlığının sona erdirilmesidir⁴². Yürütmenin yasamayı feshi ile yasamanın kendi kararıyla feshini ve anayasada öngörülen koşulların gerçekleşmesi halinde kendiliğinden gerçekleşen, otomatik feshi birbiriyle karıştırmamak gerekir. Devlet başkanının feshi, tek taraflı bir irade açıklamasıdır. Fesih ile açıklanan irade devlet başkanının iradesidir ve muhatabı da doğal olarak parlamentodur. Feshin gerçekleşmesi için muhatabı tarafından kabul edilmesine gerek yoktur. Yani fesih işlemi, devlet başkanının bu yöndeki fesih iradesini açıklaması ve muhatabı olan parlamentoya ulaşmasıyla hukuki sonuçlarını doğurur. Yürütmenin yasamayı feshetmesi halinde anayasada belirtilen süre içerisinde meclis seçimleri yenilenir⁴³.

Parlamber hükümet sistemi, devlet içerisindeki yasama, yürütme ve yargının birbirini dengelemesi amacıyla farklı organlara verilmesi temeline dayanır. Başka bir ifadeyle, parlamber sistem devlet organları arasındaki dengelere dayanmaktadır. Bu sebeple hükümetin meclis tarafından düşürülebilmesine karşı hükümete de meclis seçimlerini yenileme yetkisinin verilmesi parlamber sistemin vazgeçilemeyen şartlarından birisidir⁴⁴. Burada dengeyi sağlayan yürütmenin yasamayı feshetmesinden ziyade yürütmenin böyle bir yetkiye sahip olmasıdır.

Parlamber sistemlerde anayasalar, genellikle hükümete tanınan fesih yetkisini devlet başkanına tanımış ve bu yetkinin devlet başkanı tarafından sistemdeki tıkanıkları önlemek amacıyla kullanılmasını öngörmüştür. İngiltere’de Kraliçeye ait olan fesih yetkisi Belçika, Danimarka, Hollanda, İspanya anayasalarında Krala verilmiştir. Türkiye, Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya, İzlanda, Portekiz ve Yunanistan anayasaları ise fesih yetkisini devlet başkanına vermiştir. Ancak parlamber hükümet sisteminde fesih hakkı görünüşte devlet başkanlarına verilmiş olsa da bu hakkın gerçek sahibi yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan hükümetler ve başbakanlardır. Parlamber sistemde devlet başkanı sorumsuz, başbakanın sorumlu olması sebebiyle devlet başkanları kural olarak başbakanın fesih istemini reddedemez. Çünkü devlet başkanının sorumsuzluğu, yetkisizliği sonucunu da doğurmaktadır⁴⁵.

Bazı anayasalar devlet başkanının fesih yetkisini kullanmasını ancak belirli sebeplerle bağlarken bazı anayasalar devlet başkanına bu konuda sınırlama getirmemiştir. İngiltere’de Kraliçe’nin parlamentoyu fesih

⁴² Özbudun, 2013, s.358

⁴³ Gözler, 2001, s.128.

⁴⁴ Soysal, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, 1987, s. 97

⁴⁵ Gözler, 2001, s.124.

yetkisinin sınırsız olduğu kabul edilmektedir. Kraliçenin fesih yetkisini kullanması Başbakanın isteğine bağlıdır. Türkiye’de ise Cumhurbaşkanının fesih yetkisini kullanması Anayasanın 116. maddesine göre hükümetin 45 gün içinde kurulamaması şartına bağlıdır⁴⁶. Anayasalar devlet başkanına fesih hakkını kullanmadan önce bazı makamların veya kişilerin görüşünü alma şartı getirebilir; ancak bu makam veya kişilerin görüşü devlet başkanı için bağlayıcı değil, istişari niteliktedir.

Uygulamada fesih hakkının, hükümet ve meclis arasındaki bir krizin çözülmesi, hükümet ve meclis arasındaki bir uyuşmazlıkta halkın hakemliğine başvurulması ve daha önceden öngörülemeyen temel bir sorun karşısında devlet başkanınca kamuoyunun görüşünün alınması gibi demokratik işlevleri vardır.

C- Başkanlık Sistemi

Başkanlık hükümeti sistemi, genellikle başkanlık sistemi olarak ifade edilir. Kavram olarak, Amerikan iç savaşından önce İngiltere’deki basın mensuplarınca Amerikan hükümet sistemini belirtmek üzere kullandıkları ifadenin kısaltılmasıyla ortaya çıkmıştır. Parlamenter sistem, tarihsel süreç içerisinde gelişmiştir. Başkanlık sistemi ise, 1787 yılında Philadelphia’da kurucu meclis üyelerinin tartışmaları sonucunda ortaya çıkan insan aklının eseri bir sistemdir. Sistemin temel özelliği, demokrasiyle kişisel iktidarın birleştirilmesidir⁴⁷. Dünya üzerinde çoğulcu demokrasinin gelişmesinde başkanlık sisteminin önemli katkısı olmuştur.

Başkanlık rejimi “Westminster modeli” demokrasinin XVIII. yüzyıl sonundaki şartlarına bir tepki olarak, İngilizlere karşı verilen bağımsızlık mücadelesinden etkilenerek, Amerika’da üretilmiştir. Aslında, Başkanlık

⁴⁶ Nitekim 2015 yılında Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan Cumhuriyet tarihinde ilk kez bu fesih yetkisini kullanmıştır. 24 ağustos 2015 tarih ve 29455 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de şu ifadeler yer almaktadır. “7 Haziran 2015 tarihinde yapılan 25. Dönem Milletvekili Genel Seçimi sonrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı seçiminin yapıldığı 09/07/2015 tarihinden itibaren kırkbeş günlük sürede Bakanlar Kurulu kurulamadığından, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ile istişare edilerek Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 104 üncü ve 116 ncı maddeleri gereğince Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verilmiştir.” Yine Anayasanın 102. maddesinde de Türkiye Büyük Millet Meclisinin otomatik feshi öngörülmüştür. Onun sebebi de Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından dördüncü tur oylamada da seçilememesidir. Bu hüküm cumhurbaşkanının halk tarafından seçimini öngören 2007 anayasa değişikliğine kadar uygulanma imkânı bulamamıştır.

⁴⁷ Özer, Atilla, Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara, 1998,s. 5

sistemi İngiliz parlamenter sisteminin siyasal kültür ortamının ve siyasal zihniyetinin bir ürünüdür. Başkanlık rejimi, Westminster modelinin bazı özelliklerinin aynen korunması ve bazılarının da değiştirilmesiyle ortaya çıkmıştır⁴⁸.

Parlamenter sistem dünyada pek çok yerde başarılı bir şekilde uygulandığından literatürde parlamenter sistemler ifadesi kullanılmaktadır. Başkanlık sistemi ise bugüne kadar demokratik bir şekilde sadece Amerika'da başarılı bir şekilde uygulandığından tekil olarak kullanılmaktadır. Gerçi Latin Amerika'da pek çok devlet başkanlık sistemi adı altında kurumsal düzenlemeler yapılmış⁴⁹; ancak bunlar da demokratik süreklilik sağlanamamış ve genellikle otoriter rejimlere yol açmıştır⁵⁰.

Amerikan sisteminin kurucularının temel endişelerinden birisi, merkezileşmiş siyasal iktidarın doğal sonucu olan güç toplanması sonucu ortaya çıkabilecek siyasal baskıdan korunmaktır. Bu endişelerin sonucu olarak, federal bir yapı kurmuşlar ve merkezi iktidarı kuvvetler ayrılığı ilkesine çerçevesinde düzenlemişlerdir⁵¹. Burada, kuvvetler ayrılığı teorisin ilk kez kullanan liberal İngiliz filozof John Locke ve teoriye şöhret kazandıran ünlü Fransız filozofu Montesquieu'nun görüşlerinden yararlanmışlardır. Bu ilkeyle, bütün devlet iktidarının bir kişi veya grubun elinde toplanmasını önlemişlerdir. Amerikan'ın kurucu babalarından Thomas Jefferson konuyu şöyle açıklamıştır: *“Bizim uğrunda mücadele ettiğimiz hükümet seçimlik bir despotizm olmayıp özgür ilkelere dayanmanın yanında aynı zamanda güçlerin farklı organlar arasında bölünmesini ve dengelenmesini öngören bir hükümet idi; öyle ki (bu organların) her biri diğerleri tarafından fiilen kısıtlanmalı ve kendi hukuki sınırlarını aşmamalıdır”*. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvveti hem işlevsel olarak hem de organik olarak birbirinden ayrılmıştır⁵². Burada, Amerikan devletini kuran kişiler, kuvvetleri katı bir şekilde ayırarak devlet iktidarının kullanılmasında doğabilecek tehlikeleri önlemeye çalışmışlardır.

⁴⁸ Kalaycıoğlu, Ersin, “Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdiidiyle sınava”, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005, s.13

⁴⁹ Yavuz, Bülent, “Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?”, Düşünce Dün-yasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi, Y.6, S.33, 2015, s. 33

⁵⁰ Teziç, 2001, s.424

⁵¹ Erdoğan, Mustafa, Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak, Liberal Düşünce Dergisi, Ankara, Bahar 1996, S.2, s.5

⁵² Erdoğan, 1996, s.5

Başkanlık sistemi, hem yürütme erkinin başı, hem devlet başkanı olan başkanın, belirli bir süre için halk tarafından seçildiği ve yasama organının başkanın görevine son veremediği buna karşılık, başkanın da yasama organını feshedemediği bir sistem olarak tanımlanabilir⁵³.

Diğer bir tanıma göre başkanlık sistemi; kuvvetler ayrılığı ilkesini katı bir şekilde uygulayan, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber, yürütme organının üstün olduğu bir hükümet sistemidir⁵⁴.

İtalya siyaset bilimcisi Sartori’ye göre başkanlık sistemi; devlet başkanının halk tarafından seçildiği, önceden belirlenmiş görev süresi içerisinde parlamentonun oyuyla görevden uzaklaştırılmadığı ve atadığı hükümetlere başkanlık ettiği veya onları başka şekillerde yönlendirdiği sistemdir⁵⁵. Buna göre bir sisteme başkanlık sistemi diyebilmemiz için öncelikle başkanın halk tarafından seçilmesi gerekir. İkinci ölçüt, meclis tarafından görevden alınamamadır. Amerika’da olan impeachment (suçlama) gibi istisnai durumlar elbette olacaktır. Son şart ise, yürütmenin monist (tekçi) bir yapıda olmasıdır.

Başkanlık sisteminin temel özelliklerinden birisi yukarıda belirtildiği üzere; başkanın halk tarafından seçilmesidir. Başkan, doğrudan veya dolaylı bir şekilde belirli bir süre için halk tarafından seçilerek iş başına gelir⁵⁶. Bu süre, genellikle 4 ile 8 yıl arası olup süre ülke tercihlerine göre değişmektedir. Bu süreler meclisler tarafından kısaltılamaz veya arttırılamaz⁵⁷. Bir sisteme başkanlık sistemi denilebilmesi için başkanın halk tarafından seçilmesi gerekir, ancak bu yeterli değildir. Örneğin, Avusturya, İzlanda ve İrlanda Başkanları halk tarafından seçildiği halde parlamenter sistem söz konusudur. Başkanlık sistemi olabilmesi için başkan anayasanın kendisine verdiği yetkileri tam anlamıyla ve fiilen kullanmalıdır. Başkan halk tarafından seçildiği için demokratik meşruiyeti de yüksek olacaktır. Başkan belirli süre için halk tarafından seçilir ve istisnalar dışında görevden alınamaz. Dolayısıyla başkanlık sisteminin siyasal istikrara yardımcı olduğu söylenebilir⁵⁸.

⁵³ Onar, 2005, s. 72

⁵⁴ Kuzu, Burhan, Türkiye için Başkanlık Sistemi, İstanbul, 1997, s.8

⁵⁵ Sartori, Giovanni, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları 1997, s. 113-117

⁵⁶ Efe-Kotan, 2015, s. 68

⁵⁷ Özer, 1998, s.12

⁵⁸ Duman, Selçuk, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri,

http://www.academia.edu/4133877/T%C3%BCrkiyede_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi_De%C4%9Feriendirmeleri_s.3 (Erişim Tarihi:05.02.2016)

Başkanlık sisteminin temel özelliklerinden ikincisi, kuvvetlerin katı bir şekilde ayrılmasıdır⁵⁹. Burada, yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olduğu gibi Başkan da meclise karşı sorumlu değildir. Kuvvetler ayrılığı teorisi, ilk kez 1787 tarihli Amerikan Anayasası ile uygulanmaya başlamıştır. Daha sonra, 1791, 1795 ve 1848 tarihli Fransa Anayasalarında hayata geçirilmiştir.

Parlamente sistemde kuvvetler yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrılmışken başkanlık sisteminde sert bir şekilde ayrılmış olup, birbirinden bağımsızdır. Kuvvetler ayrılığı, kuvvetlerin eşitliği esasına dayanan bir teoridir. Başkanlık sisteminde kuvvetlerin eşitliği hukuki açıdandır. Siyasi anlamda yürütmenin yasamadan üstün olduğu ifade edilebilir. Zaten bu üstünlük nedeniyle sisteme başkanlık denilmektedir⁶⁰. Ancak, kuvvetlerin ayrı yerlerde toplanması doğal olarak gücün tek bir merkezde toplanmasını engeller ve tarafları uzlaşmaya zorlar. Bu tür iktidar paylaşımı Amerika’da müzakere ve uzlaşma kültürünün ortaya çıkmasına önemli katkılar sağlamıştır.

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin ayrı ve bağımsız olmasının üç anlamı vardır. Birincisi; organların yapısında ayrılık, ikincisi organların fonksiyonlarında ayrılık, son olarak da organların birbiriyle ilişkilerinde ayrılıktır.

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organik olarak birbirinden ayrı olup, iki kuvvetin oluşması ve mekanizması farklıdır. Yasama halk tarafından seçilir, yürütmenin başı başkan da ayrı bir seçimle yine halk tarafından göreve getirilir. Parlamente sistemden farklı olarak yürütme yasama organının içinden çıkmamaktadır. Başkanlık sisteminde kuvvetlerin fonksiyonu da birbirinden bağımsızdır. Örneğin, yasama organı sadece yasa yapma sürecine, yürütme organı da sadece yasaların uygulanma sürecine katılır. Başka bir ifadeyle yasama ve yürütme organlarının söz konusu faaliyetlere eş zamanlı olarak katılmaları söz konusu değildir. Yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler de bağımsızdır. Yürütme yasamayı feshedemediği gibi yasama da yürütmeyi düşüremez⁶¹.

Peki, organlar arasında uyuşmazlık olduğu zaman sorun nasıl çözülecektir? Yasama yürütme arasında hiçbir şekilde etkileşim olmadığını söylemek mümkün değildir. Böyle bir durum devlet işleyişinin doğasına aykırı olurdu. Bu tür sorunlarda imdada yetişen kural “fren ve denge” (checks

⁵⁹ Parsak, 2012, s. 7

⁶⁰ Teziç, 2001, s. 424

⁶¹ Teziç, 2001, s. 425

and balances) sistemidir⁶². Fren ve denge mekanizması yasama ve yürütmenin işbirliğini sağlayan önemli bir ilkedir. Burada yasama ve yürütmenin birbirine karşı sahip olduğu silahlar tarafları uzlaşmaya zorlamaktadır. Örneğin, Amerika’da Başkan’ın meclisten geçen kanunları veto etme yetkisi vardır. Yine Başkan tarafından yapılacak üst düzey atamalarda Senatonun onayı gerekmektedir. Başkanın meclise gönderdiği “mesajlar”, “basın toplantıları”, “sürekli komiteler”, “bütçe”, “lobicilik ve kulis faaliyetleri” yasama yürütme arası etkileşimi sağlayan diğer araçlardır⁶³.

Sonuç olarak başkanlık sisteminde her bir görev farklı organlarla paylaşıldığından ortaya ister istemez bir denge ve denetim mekanizması çıkmaktadır. Başkan ile Kongre çoğunluğunun ayrı partilerde olması durumunda sistem krizleri ortaya çıkabilecektir. Ancak, Amerika’daki disiplinli olmayan gevşek parti yapısı, parti içi demokrasi, Başkanın demokratik meşruiyeti ve uzlaşma kültürü sistemde meydana gelen tıkanmaları açmada yardımcı olmaktadır.

Başkanlık sisteminin temel özelliklerinden üçüncüsü; yürütmenin tek başlı olmasıdır⁶⁴. Parlamenter sistemde yürütme devlet başkanı ve bakanlar kurulundan oluşan çift başlı bir yapıda iken başkanlık sisteminde monist bir yapı vardır. Başkan hem devlet başkanlığı hem de hükümet görevini tek başına yürütür, ayrıca bir hükümet başkanı yoktur. Başkana yürütme görevini icra ederken başkan yardımcısı ve sekreter olarak ifade edilen bakanlar yardımcı olurlar⁶⁵. Bakanlar başkanının sadece danışmandırlar. Bakanlar, meclis üyesi değildirler, meclis toplantılarına katılamazlar ve oy kullanamazlar⁶⁶. Görevlerini yaparken sorumlulukları meclise değil Başkan’a karşı sorumludurlar. Görevlerinin devam etmesi veya sona ermesi konusunda Parlamenter sistemden farklı olarak takdir hakkı meclisin değil başkanındır. Başkan karar alırken başkan yardımcısı ve bakanların da görüşünü alır, ancak nihai karar başkan tarafından verilir. Nitekim Amerika’nın eski Başkanlarından Lincoln’ün bakanlarıyla yaptığı bir toplantıda oya sunduğu konuya ilişkin oylama sonucunu “7 hayır, 1 evet. Evetler galiptir” şeklinde açıklaması yürütme organının başkan eksenli olduğunu göstermektedir⁶⁷.

⁶² Parsak, 2012, s.7

⁶³ Efe-Kotan, “, 2015, s. 71

⁶⁴ Parsak, 2012, s. 7

⁶⁵ Gözübüyük, A. Şeref, Anayasa Hukuku Turhan Kitabevi, Ankara, 1986,s. 37

⁶⁶ Efe-Kotan, 2015, s. 71

⁶⁷ Onar, 2005, s. 73

Başkanlık sisteminde başkan oldukça geniş yetkilere sahiptir. Hem devlet yönetimine ilişkin hem de hükümetle ilgili pek çok görevi vardır. Başkan oldukça saygın bir kişi olup, sistemin ağırlık merkezidir. Kamu düzeninin sağlanması, kanunları yürütülmesi, idari teşkilatın düzenlenmesi, dış politika, orduyu komuta etmek, ülke dışına asker gönderilmesi, büyükelçi ve atanması, yüksek yargıya yapılan atamalar, barış anlaşmaları imzalama belli başlı görevlerindedir.

D- Yarı-Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sisteminin kaynağı Batı Avrupa ülkeleridir. Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinde sonra pek çok Batı Avrupa ülkesi bu sisteme geçmiştir. Finlandiya, Almanya, Avusturya, İzlanda, Portekiz ve Fransa yarı-başkanlık sistemini kabul eden ülkelerdendir⁶⁸.

Yarı-başkanlık hükümeti sistemi, teorik olarak parlamenter hükümet sisteminden çok da farklı değildir. Burada, sistem uygulama açısından bazı noktalarda parlamenter sistemden ayrılmaktadır. Bu hükümet sistemi, Fransa'da V. Cumhuriyet Anayasası dönemi dikkate alınarak açıklanmaktadır. Yarı-başkanlık hükümeti sistemi, özünde parlamenter sistem olduğu halde bu sistemden bazı noktalarda sapma nedeniyle ortaya çıkmış bir hükümet sistemi çeşidi olarak ifade edilmektedir⁶⁹.

1958 tarihli Fransız Anayasasının getirdiği sistemi, parlamenter sistemden ayıran noktalar şu şekilde sayılmaktadır: Birincisi, Cumhurbaşkanının karşı-imza kuralına tabi olmaksızın tek başına yapabileceği bazı işlemlerin olması ve olağanüstü dönemlerde kullanabileceği geniş yetkilerin bulunmasıdır. Bu nedenle, devlet başkanının parlamenter hükümet sisteminde olması gerektiğinden çok daha güçlü bir konumdadır. İkincisi, 1958 Fransız Anayasasında neredeyse devlet başkanı-hükümet başkanı ayrımı yoktur. Cumhurbaşkanı adeta devlet başkanı ve hükümet başkanı fonksiyonlarının ikisini de şahsında toplamıştır. Üçüncüsü, 1958 Fransız Anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, hukuki açıdan sahip olduğu yetkileri kullanırken demokratik meşruluk gücü nedeniyle çok daha rahat hareket edebilecektir⁷⁰.

⁶⁸ Bu konuda ayrıntılı bir çalışma için bkz. Abdulkakimoğulları, Erdal, "Yarı Başkanlık Sistemi, (Fransa)", Ak Parti Yayınları, Ankara, 2013

⁶⁹ Abdulkakimoğulları, Erdal, "Bir Hükümet Sistemi Modeli Olarak Fransa Yarı-Başkanlık Modeli", 2013, <http://www.ankarastrateji.org/ko-e-yaz-s/bir-hukümet-sistemi-modeli-olarak-fransa-yar-ba-kanl-k-modeli/> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

⁷⁰ Yavuz, Bülent, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler Ve Çözüm Yolları",

Yarı başkanlık terimi, ilk kez Fransa’da Le Monde Gazetesi’nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmış olmakla birlikte, söz konusu kavramı popüler hale getiren Ünlü Fransız siyaset bilimci Maurice Duverger olmuştur⁷¹. Maurice Duverger’e göre bir hükümet sistemine yarı-başkanlık denilebilmesi için üç unsurun bulunması gerekir. Birincisi, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi gerekir. İkincisi, devlet başkanının sistemin işleyişinde ciddi ölçüde etkili ve önemli yetkilere sahip olması gerekir. Başka bir ifadeyle devlet başkanı yönetimde baskın bir aktör olmalıdır. Üçüncüsü, parlâmentonun güvenine bağlı olarak görevde kalan bir başbakan ile bakanların da yürütme yetkilerine sahip olması gerekir⁷².

Sartori’ye göre; bir ülkedeki sistemin yarı-başkanlık olması şu özelliklerin bulunması gerekir⁷³: Birincisi, devlet başkanının sabit bir dönem için, doğrudan veya dolaylı bir şekilde genel oyla seçilmesi gerekir. İkincisi, devlet başkanının yürütme yetkisini başbakanla paylaşması gerekir. Başka bir ifadeyle, düalist bir yürütme yapısının olması gerekir⁷⁴. Çift başlı otorite yapısı, yürütme içinde farklı dengelere ve güç ağırlıklarının kaymasına imkân sağlar. Üçüncüsü, devlet başkanı parlamentodan bağımsız olmalıdır. Ancak devlet başkanı doğrudan yönetme yetkisine sahip olmayıp, bu yetkiyi ancak hükümet birlikte kullanabilir. Dördüncüsü; başbakan ve bakanlar kurulu da devlet başkanından bağımsız olmalıdır. Ancak burada, bakanlar kurulu meclise karşı sorumludur. Başka bir ifadeyle, parlamenter sistemde olduğu gibi hükümetin ayakta kalabilmesi için meclisin desteğine ihtiyacı bulunmaktadır. Bu desteği sağlayan araç ise güvenoyudur⁷⁵.

Shugart’a göre yarı başkanlık sisteminin asli unsurları; seçilmiş bir başkan ve parlamentoya karşı sorumlu hükümetten oluşan düalist yürütme yapısıdır⁷⁶. Yazara göre, parlamenter sistemle başkanlık sistemine ait

Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XII, 2008, S. 1-2, s.1190

⁷¹ Uluşahin, 2003, s. 201

⁷² Vesper, Ernst “Semi-presidentialism- Duverger’s concept: A new Political System Model”, s.40, http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_2.pdf; Yavuz, 2008, s.1190

⁷³ Uluşahin, 2003, s. 220

⁷⁴ Abdulkakimoğulları, <http://www.ankarastrateji.org/ko-e-yaz-s/bir-hukümet-sistemi-modeli-olarak-fransa-yar-ba-kanl-k-modeli/>

⁷⁵ Erdem, Kasım “Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik Ve Tartışmalar” TBMM Araştırma Merkezi Yayınları Yayın No:6, Ankara, 2014, s.2

⁷⁶ Yavuz, Bülent- Bayındır, M. Savaş, “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları Ve Sistem Arayışı” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII, 2014, S. 3-4, s.439

özellikleri haiz ve halk tarafından seçilen bir başkan ve parlamentoya bağımlı bir hükümetin bulunduğu sayısız sayıda karma rejimden bahsedilebilir. Yarı-başkanlık sisteminde yürütmenin bir parçası olan başkanın kaynağı ve varlığını sürdürmesi parlamentodan bağımsızken diğer kanadı olan hükümet, parlamento çoğunluğuna bağımlıdır. Başka bir ifadeyle, devlet başkanı bağımsız bir statüde iken hükümetin göreve devam edebilmesi için meclisi desteğine ihtiyacı bulunmaktadır⁷⁷.

Bazı yazarlar ise; yarı-başkanlık sistemi farklı bir hükümet sistemi olarak görmemektedir. Örneğin Hollandalı siyaset bilimci Arend Lijphart, Fransa'nın Beşinci Cumhuriyeti'nde uygulanan yarı-başkanlık sistemini, parlamenter ve başkanlık sistemlerinin bir sentezi olarak değil, bu sistemler arasında gelip gitme olarak tanımlamaktadır⁷⁸. Yarı başkanlık sistemi başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen melez bir sistem olarak ifade edilebilir. Devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve sahip olduğu yetkiler başkanlık sistemini çağrıştırdıkça, başbakan ve bakanlar kurulu üyelerinin parlamento içinden çıkması ve onun güvenine muhtaç olması parlamenter sistemi hatırlatmaktadır⁷⁹.

Yarı-başkanlık sistemin temel özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz: Birincisi; devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, ikincisi; devlet başkanının önemli yetkilere sahip olması, üçüncüsü; bakanlar kurulunun parlamentonun güvenine tabi olması ve devlet başkanının parlamentoyu fesih veya yasama yetkisine yahut her iki yetkiye sahip olmasıdır.

Yarı-başkanlık sisteminde devlet başkanı halk tarafından seçilmekte ve hükümetin anayasal ve yasal yetkilerine adeta ortak olmaktadır⁸⁰. Bu sistemde devlet başkanı yönetimde aktif bir aktördür. Bunu belirleyen ise anayasa hükümleridir. Ancak, anayasanın salt hükümleri belirleyici olmayıp fiili durum da önemlidir. Eğer, fiiliyatta da devlet başkanı sistemde dominant⁸¹ bir şekilde yer almalıdır. Yarı-başkanlık sisteminde, devlet başkanı halk tarafından seçildiği için başkanlık sisteminde olduğu gibi demokratik meşruiyet çiftli bir yapı göstermektedir.

⁷⁷ Shugart, Matthew Soberg "Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns", 2005, Aktaran, Erdem, 2014, s.4

⁷⁸ Lijphart, s. 64; Uluşahin, 2003, s. 216

⁷⁹ Uluşahin, 2003, s. 216

⁸⁰ Demir, Fevzi, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", Yaşar Üniversitesi Dergisi, C.8, Sayı1, özel, 2014, s.832

⁸¹ Yavuz, 2008, s. 1190

Yarı-başkanlık sisteminde, parlamenter sistemde olduğu gibi bakanlar kurulu gerek bireysel gerekse kolektif olarak meclise karşı sorumludur⁸². Dolayısıyla, ancak meclisin güvenoyuyla görevine devam edebilen hükümet; soru, gensoru, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi mekanizmalarla parlamento tarafından denetlenebilecektir. Devlet başkanının ise siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Yürütmenin icraatlarından sorumluluk hükümete aittir.

Yarı-başkanlık sisteminde, parlamenter sistem ve başkanlık sisteminde karşılaşılan kronik sorunlara çözüm iddiası vardır. Parlamenter sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerden birisi istikrarsız hükümetlerdir⁸³. Başkanlık sistemi ise, yasama ve yürütme kuvvetinin sert ayrılığında kaynaklanan kilitlenmeler nedeniyle eleştirilmektedir. İşte yarı-başkanlık sistemi bunları çözme iddiasındadır. Yarı-başkanlık sisteminde parlamenter sistemdeki gibi, bakanlar kurulu meclise karşı sorumludur. Bakanlar kurulu, başbakan tarafından meclis içinden belirlenir ve güven oylamasına tabidir. Yine, soru, meclis araştırması, gensoru gibi araçlarla hükümet denetlenir. Yarı-başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı devlet iktidarını hükümetle birlikte paylaşır, burada sorumluluk parlamenter sisteme paralel bir şekilde bakanlar kuruluna aittir. Başka bir ifadeyle devlet başkanı sorumsuzdur. Son olarak, yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının parlamentoyu fesh etme yetkisi vardır. Kuvvetler arasında meydana gelebilecek sistem tıkanmalarını açmak için devlet başkanına parlamentoyu fesh etme yetkisi verilmiştir⁸⁴. Devlet başkanına tanınan bu yetki, parlamenter sistemlerde görülen yürütmenin istikrarsızlığı sorununa çare olarak üretilmiştir.

E- Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Değerlendirmeler

Türkiye’de hükümet sistemi uzunca bir süredir tartışılmaktadır. Başkanlık sistemine ilişkin ilk tartışma, 1980 yılında Tercüman gazetesinin düzenlediği Anayasa seminerinde ve Yeni Forum dergisinin önerdiği Anayasa Projesi’nde yer almıştır. Tercüman gazetesinin düzenlediği seminerine katılan bilim adamlarının bir kısmı Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemini, bir kısmı ise başkanlık sistemine geçişi savunmuştur. Bazı bilim adamları ise,

⁸² Atay, E. Ethem, “Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği”, Kamu Hukuku Arşivi, Y. 2, 1999, s.141

⁸³ Uluşahin, 2003, s. 200

⁸⁴ Demir, 2014, s. 831.

Cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması koşuluyla parlamenter sisteminin korunmasını desteklemişlerdir⁸⁵.

Hükümet sistemi tartışmaları, 1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra da devam etmiştir. Tartışma, zaman zaman küllense de ateşi hiç sönmemiştir⁸⁶. Hükümet sistemi tartışmaları, Anayasanın yapım sürecinde de gündeme gelmiştir. 1982 Anayasasının hazırlanması sırasında da ortaya atılmış olan bu konu ilk defa zamanın Başbakanı Turgut Özal tarafından gündeme getirilmiştir. Başkanlık Sistemi'ni ilk kez Başbakanlığı sırasında önermiş, fakat yoğun tepkiler karşısında önerisini geri adım atmıştır. Cumhurbaşkanı olduktan sonra başkanlık sistemi üzerindeki çalışmalarını yoğunlaştırmış, özellikle Körfez Krizi ve Savaşı sırasında karşılaştığı güçlüklerle bu sisteme olan inancı pekiştirmiştir. Başkanlık Sistemi son kez 1993 yılı katıldığı panelde tartışılmıştır. Özal burada; *“Başkanlık Sistemi tartışılmalıdır. Benim bu konuda biraz daha netleşmiş fikirlerim var. Tartışsın, toplum bu konularda fikrini açıkça ortaya koysun. Çünkü tartışılmayan fikirler sanki birileri tarafından empoze ediliyormuş gibi bir his verir. Bu doğru değil. Ama bazıları daha başından karşı. “ demiştir⁸⁷.*

1999 yılında dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından TBMM’de yaptığı açılış konuşmasında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini tekrar gündeme getirmiştir. *“Cumhurbaşkanı, iki turlu seçimle, halk tarafından seçilmelidir. Bana göre, yedi sene Cumhurbaşkanlığı uzundur ve cumhurbaşkanı beş sene için seçilmelidir; eğer, Meclisiniz muvafık görürse, iki defa seçilebilmelidir; ama mutlaka halk tarafından seçilmelidir. Bunun birtakım mahzurları vardır; ama maksadınız, eğer demokrasiyi güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine cumhurbaşkanlığı makamını bırakmak lazımdır⁸⁸.”*

Nitekim Süleyman Demirel’in görev süresinin dolmasına az bir zaman kala, 2000 yılının başlarında iktidarda olan koalisyon hükümeti tarafından meclis sunulan anayasa değişikliği teklifiyle Cumhurbaşkanı’nın görev süresini 5 yıla indirip, bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesine imkân

⁸⁵ Küçükoba, Gamze, “Başkanlık sistemi ve Türkiye’ye Uygunluğu sorunsalı” Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2014, s. 60; Yavuz, 2008, s.1192

⁸⁶ Gönenç, 2005, s. 1

⁸⁷ <http://www.tha.com.tr/turgutozal/sayfa292.htm> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

⁸⁸ <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem21/yil2/bas/b001m.htm> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

sağlayan bir taslak hazırlanmıştır. Yine, Fazilet Partisi ve Doğru Yol Partisi milletvekilleri tarafından verilen bir başka değişiklik teklifinde, Cumhurbaşkanı’nın 5 yıllık bir süre için doğrudan halk tarafından seçilmesi de önerilmiştir. Ancak, bu son öneri, TBMM Anayasa Komisyonu’nda, ilk teklif ise genel kurul tarafından reddedildiğinden sistem tartışmaları buzdolabına kaldırılmıştır⁸⁹.

2002 yılında tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından konu tekrar tartışmaya açılmış, Recep Tayyip Erdoğan, AK Parti Genel Başkanı ve Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı olduğu dönemde başkanlık sistemini çoğu kez dile getirmiştir. 7 Aralık 2004 yılında, Adalet Bakanı ve Hükümet Sözcüsü Cemil Çiçek’in bir açıklaması nedeniyle konu yeniden gündeme gelmiştir. Bakan Çiçek, Avrupa Birliği 2004 Yılı İlerleme Raporu’nda ülkemizde milletvekili seçimlerinde uygulanan yüzde on baraja yönelik eleştiriler ile ilgili bir soru sorulması üzerine verdiği cevapta; 12 Eylül sonrasında yüzde 10 barajının gelmesinin amacının Türkiye’de siyasi istikrarın sağlanması olduğunu, istikrar ya seçim kanunları ile ya da demokratik sistemle sağlanacağını ifade etmiştir. Çiçek’e göre siyasi istikrar ise, bu konuda başarı sağlayan başkanlık sistemi ile mümkün olacaktır. Toplum olarak tercihimiz siyasi istikrarın ve buna bağlı olarak ekonomik istikrarın sağlanması ise tercih edilecek model başkanlık sistemi olmalıdır⁹⁰.

10 Ağustos 2014 yılında Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı olarak seçilen Recep Tayyip Erdoğan’ın sıkça gündeme getirdiği başkanlık sistemi, 7 Haziran 2015 tarihli genel seçim sürecinin temel siyasal tartışma konuları arasında yer almış, Cumhurbaşkanı bizzat miting meydanlarında seçmenden başkanlık sistemi için destek talep etmiştir⁹¹. Cumhurbaşkanı, muhtelif zamanlarda katıldığı programlarda başkanlık sistemi konusunu, “ağırlıklı olarak” kendisinin gündeme getirdiğini ifade etmiş, başkanlık sisteminin yönetime “hız veren” bir sistem olduğunu belirterek Türkiye için önemine dikkat çekmiştir. Son olarak, 28 Ocak 2016 tarihinde yaptığı açıklamayla parlamenter sistemin miadını⁹² doldurduğunu ifade etmiş ve “Başkanlık

⁸⁹ Onar, 2005, s.85

⁹⁰ <http://www.hurriyet.com.tr/baskanlik-sistemi-siyasi-istikrar-getirir-279249> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

⁹¹ https://www.academia.edu/19899718/T%C3%BCrk_Yaz%C4%B1%C4%B1_Bas%C4%B1n%C4%B1nda_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1_Discussions_of_Presidential_System_in_Turkish_Printed_Media (Erişim Tarihi:04.02.2016)

⁹² Fendoğlu, Hasan Tahsin, “Başkanlık Sistemi” İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.3, S. 1, 2012, s. 48

sistemini dışlayan anayasa çalışması sakat kalır” sözleriyle de başkanlık sisteminin önemine vurgu yapmıştır⁹³. 1 Kasım 2015 seçimlerinden sonra yeni bir anayasa yapmak üzere oluşturulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmalarına başlamıştır. Ancak, Komisyon daha üçüncü toplantısında başkanlık sistemi tartışmaları nedeniyle dağılmıştır⁹⁴.

Türkiye’de başkanlık sistemi genellikle yanlış tanınmakta olup bu konuda bugüne kadar yapılan tartışmalar sağlıklı bir zeminde gerçekleşmemiştir. Türkiye’de başkanlık sistemi adeta lanetli bir konudur. Çünkü Türkiye siyasi elitlerinde başkanlık sistemine karşı kökleşmiş bir önyargı mevcuttur. Bu şekilde düşünen insanların çoğunda başkanlık sistemi otoriter sistemleri çağrıştırmaktadır. Hatta akademik söylemde bile parlamentarizmden yana ve başkanlığa karşı adeta skolâstik bir inanç vardır⁹⁵.

Başkanlık sistemiyle ilgili son tartışmalarda dikkati çeken husus, konunun rasyonel ve bilimsel olmaktan çok, duygusal ve ideolojik çerçevede ele alınması, lehte ve aleyhte görüşlerin çok abartılı biçimde sunulmasıdır. Nitekim başkanlık veya yarı-başkanlık sistemini önerenler, bunu her sorunu çözecek bir kurtuluş reçetesi olarak sunarken, karşıtları da bunun padişahlığa, kişisel diktatörlüğe yol açacak bir sistem olduğunu iddia etmektedirler. Hâlbuki hükümet sistemleri tercihi sorunu, siyaset bilimi literatüründe geniş ölçüde tartışılmış ve pek çok yayına konu olmuş bir sorundur⁹⁶. Türk siyaset bilimi ve anayasa hukuku literatüründe de bu hususta ciddi bir birikim vardır⁹⁷. Bu literatürü genel olarak incelemek bile, söz konusu aşırı iddiaların temelsizliğini göstermeye yetecektir. Her şeyden önce, başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemlerinin bir padişahlık rejimine, kişisel diktatörlüğe yol açacağı sağlıklı bir değerlendirme değildir. Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemleri de, parlâmenter sistemler gibi, demokratik hükümet modelleri arasında yer almakta olup birçok demokratik ülkede oldukça başarılı şekilde uygulanmaktadır. Öte yandan, bu sistemlere geçişi savunanlar, bununla

⁹³ <http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-yeni-anayasa-baskanlik-olmadan-sakat-kalir,hft3iOBusEWU8vakhwHzw> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

⁹⁴ <http://www.milliyet.com.tr/anayasa-komisyonu-3-toplantida/siyaset/detay/2195513/default.htm>(Erişim Tarihi:18.02.2016)

⁹⁵ Erdoğan, Mustafa “Başkanlık Sistemi, Demokrasi Ve Türkiye”, <http://ozgurlukarastirmalari.com/baskanlik-sistemi-demokrasi-ve-turkiye> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

⁹⁶ Uluşahin, Nur Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999

⁹⁷ Yavuz, Bülent, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.III, S. 2, Kayseri, 2008

Türkiye’nin hangi problemlerine çare olacağı konusunda tatmin edici delil sunamamaktadırlar⁹⁸.

Türkiye’de hükümet sisteminin değişmesini isteyenlerin temel tezleri şunlardır: Türkiye hızla gelişen dinamik bir ülkedir. Kıtaların kesiştiği bir bölgede olan ülke kendisiyle benzer durumda olan ülkelerin önüne geçebilmesi için, ekonomik, siyasal ve sosyal sorunlarını süratli bir şekilde çözmesi gerekir. Bunu ancak, hızlı ve sorunsuz bir şekilde karar alıp uygulayan iş bitirici siyasi iktidarlar yapabilir. İstikrarsız ve yavaş işleyen mevcut parlamenter sistem, buna imkân vermemektedir. Hal böyle olunca, başkanlık ya da yarı-başkanlık hükümeti sistemine geçmek en doğru tercih olacaktır⁹⁹.

Türkiye’de hükümet sistemi değişikliğinde önerilen iki sistem yarı-başkanlık ve başkanlık sistemidir. Öncelikle yarı başkanlık sisteminin daha sonra da başkanlık sisteminin uygulanabilirliğini değerlendirmek faydalı olacaktır. Burada ilk olarak cevap bulmamız gereken soru, 2007 yılında 1982 anayasasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine imkân sağlayan anayasa değişikliğinden sonra Türkiye’nin sistemi bir yarı-başkanlık sistemi olup olmadığıdır. 31.07.2007 tarihli ve 5678 sayılı Kanun’la 1982 Anayasası’nın 101. ve 102. maddesinde yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının seçilme usulü değiştirilmiştir¹⁰⁰. Yapılan bu değişiklikle birlikte artık cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil doğrudan halk tarafından seçilecektir. 1982 Anayasası’nın daha yapım aşamasından itibaren benimsenecek ya da benimsenmiş olan hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi mi, yarı-başkanlık hükümeti sistemi mi olduğu konusu hep tartışılmış; ancak bugüne kadar herkesin üzerinde anlaşılmış bir sonuca ulaşılamamıştır. Söz konusu tartışmalar bugün de devam etmektedir. Türkiye’de yaptığı çalışmalarla başkanlık sisteminin önemli teorisyenlerinden birisi olarak kabul edilen ve farklı zamanlarda farklı Cumhurbaşkanlarına danışmanlık yapan Prof. Dr. Burhan Kuzu 1996 yılında yayınladığı bir makalesinde cumhurbaşkanı başbakan çatışmasının değerlendirildiği bir zamanda şu yorumu yapmıştır:

⁹⁸ Özbudun, Ergun “Hükümet Sistemi Tartışmaları”, [http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari\(Erişim Tarihi:04.02.2016\)](http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari(Erişim Tarihi:04.02.2016))

⁹⁹ Gönenç, Levent “ Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları: Olanaklar ve Olasıklar Üzerine Bir Çalışma Notu”, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.1

¹⁰⁰ 31.5.2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21.10.2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve konuya ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 31.10.2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

“Bazı yazarlar; cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan doğruya seçilmesini önermektedirler. Bizce, bir nevi yarı-başkanlık modelini andıracak olan böyle bir model, Türkiye’de işleri daha da kötü yapacaktır. Yarı-başkanlık modelinin bizde çok daha sıkıntılar çıkaracağı ve bugünkü durumdan pek farklı olamayacağı, hatta daha kötü olacağı kanaatindeyiz... Cumhurbaşkanını halka seçtirmek yerine, 1982 Anayasasında gerekli değişiklikleri yaparak cumhurbaşkanının yetki ve konumunu klasik parlamenter rejimlerde olduğu gibi sembolik hale getirmek daha mantıklıdır. Cumhurbaşkanını halk seçer de, bu Anayasada gerekli diğer değişiklikler yapılmazsa o zaman doğacak siyasi kriz daha da katmerleşir. Zira halkın en az %51 ve daha fazlasının desteğini almış bir cumhurbaşkanı Anayasanın vermiş olduğu yetkileri çok daha rahat kullanabilecek ve kamuoyunda da büyük bir kabul görecektir. Böyle bir cumhurbaşkanı ile başbakan arasında sürtüşme daha da artacaktır... Bizce, Türkiye için yarı-başkanlık sistemi, başkanlık sistemine nazaran daha büyük siyasi sorunlar doğuracaktır¹⁰¹.” Kaderin garip cilvesi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulü, kendisinin mensubu olduğu Ak Parti’nin iktidarı döneminde getirilmiştir.

Yarı-başkanlık sisteminin prototipi, 1958 tarihli Fransa 5. Cumhuriyet Anayasasıdır. Bu anayasanın ilk bakışta parlamenter sistemin temel özelliklerini taşıdığı görülmektedir¹⁰². Örneğin, bakanlar kurulunun parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu vardır. Devlet Başkanının siyasal sorumsuzluğu söz konusudur. Yine belli istisnalar dışında devlet başkanının işlemleri ilgili bakan ve başbakanca imzalanır. Parlamenter sistemin bazı özelliklerini taşısa da bu sistemden farklılaştığı pek çok nokta bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi, 1962 yılında Anayasada yapılan değişiklikle devlet başkanının başkanlık sisteminde olduğu gibi halk tarafından seçilmesidir¹⁰³. Anayasanın ilk şeklinde devlet başkanı özel seçici bir Kurul yapıyordu. Bu Kurul’da meclis üyeleri, il genel meclisi üyeleri, denizaşırı bölgelerin meclis üyeleri ve kırsal kesimden gelen kişiler vardı. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi elbette demokratik meşruiyetini arttırmıştır. Hatta bu meşruiyetin millet meclisinden bile fazla olduğu söylenebilir. Çünkü milletvekilleri ancak seçim çevresindeki seçmenlerin oyunu alabildiği halde cumhurbaşkanı bütün ülkedeki seçmenlerin oyunu almaktadır¹⁰⁴.

¹⁰¹ Kuzu, 1996, s. 82-83

¹⁰² Yavuz-Bayındır, 2015, s. 438

¹⁰³ Uluşahin, 2003, s. 205,

¹⁰⁴ Özbudun, 2013, s.352

Yarı-başkanlık sisteminin parlamenter sistemden ayrıldığı diğer nokta; devlet başkanının yaptığı bazı işlemlerin karşı-imza kuralı dışında tutulmasıdır. Başka bir ifadeyle, devlet başkanına bazı işlemleri tek başına yapma yetkisi verilmiştir. Devlet başkanı Anayasanın 19. maddesine göre; Anayasanın 8’inci maddenin birinci fıkrası, 11, 12, 16, 18, 54 ve 61’inci maddelerde öngörülenler dışındaki işlemleri, Başbakan ve gerektiğinde ilgili bakanlar tarafından imzalanır. Devlet başkanının tek başına yaptığı işlemler şunlardır: Başbakanı atamak veya istifasını kabul etmek, bazı yasaları referanduma sunmak, millet meclisini feshetmek, kamu düzeninin sağlanabilmesi için belli nedenlerle olağanüstü hal ilan etmek, parlamentoya mesaj göndermek, anayasaya aykırı gördüğü kanunları Anayasa Konseyi’ne götürmek, Anayasa Konseyi’nin bir kısım üyelerini seçmektir¹⁰⁵.

Yarı-başkanlık sisteminin parlamenter sistemden ayrıldığı diğer bir nokta, devlet başkanının hükümet tarafından kabul edilen kanun hükmünde kararname ve diğer kararname karşısındaki durumudur. Bu konu açıkça Anayasa’da düzenlenmemiş olmakla beraber doktrinde pek çok kişi tarafından devlet başkanının bunları imzalamama yetkisi olduğunu, dolayısıyla söz konusu kararnamelerin yürürlüğe girmesini engelleyebileceği kabul edilmektedir. Devlet başkanının bakanlar kurulu toplantılarına başkanlık etmesi de parlamenter sistemden diğer bir farklılıktır. Gerçi parlamenter sistemde de devlet başkanı bu toplantılara başkanlık edebilir ancak bu hem istisnai bir durumdur, hem de devlet başkanının bu toplantılara katılması şekli olmayıp kararların alınmasına katılmayı da içermektedir¹⁰⁶. Fransa’da uygulanan ve başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bu sistem, yarı başkanlık sistemi olarak ifade edilmektedir.

2007 yılında 5678 sayılı Kanun’la cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi usulünün getirilmiş olması, hükümet sistemimiz açısından oldukça önemlidir. Yapılan bu değişiklik, Anayasanın cumhurbaşkanına verdiği geniş yetkilerle birlikte düşünüldüğünde hükümet sistemini yarı-başkanlık sistemine yaklaştırdığı; ancak yine de bu değişikliğin cumhurbaşkanını Fransa’da olduğu gibi siyasal sistemin temel unsuru haline getirmediğinden tam anlamıyla yarı-başkanlık sistemine geçilmediği ifade edilmektedir¹⁰⁷. Diğer taraftan, 5678 sayılı Kanun ile salt cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi usulünün getirilmiş olması,

¹⁰⁵ [https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf) (Erişim Tarihi:05.02.2016)

¹⁰⁶ Özbudun, 2013, s.351

¹⁰⁷ Özbudun, 2013, s.354

başkanlık sistemi denilebilmesi için yeterli değildir; çünkü yürütmenin düalist yapısı korunmaktadır¹⁰⁸. Yürütme yetkisi, hükümet ve cumhurbaşkanının tarafından kullanılmaya devam etmektedir. Başkanlık sisteminde ise, yürütme, monist bir yapıda olup bu yetki başkan ve yardımcısı tarafından kullanılmaktadır. Yine, Anayasa’da bakanlar kurulunun parlamentoya karşı bireysel ve kolektif sorumlulukları devam etmektedir. Başkanlık sistemine yasama ve yürütme katı bir şekilde birbirinden ayrılmışken, Anayasa’da esnek ve dengeli bir şekilde ayrılmış olup karşılıklı etkileşim devam etmektedir¹⁰⁹.

Bizce, 5678 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikle yüzyıldan fazla süredir uygulanan parlamenter sistem gerçekten “miadını doldurmuş”tur. Çünkü bu anayasa değişikliği ile parlamenter sistemin temel felsefesinden oldukça uzaklaşmış olup ortada yepyeni bir sistem bulunmaktadır. Elbette bu sisteminin adlandırılmasında, teknik detaylar nedeniyle tam uzlaşamayabilir¹¹⁰; ancak bizce bu sistem, yarı-başkanlık sistemi olarak ifade edilebilir¹¹¹. Hatta mevcut durumun fiilen başkanlık sistemi bile olduğu ileri sürülebilir. Çünkü Türk siyasal hayatının son 15-20 yılına damga vuran Recep Tayyip Erdoğan¹¹² aynı siyasal gelenekten gelen bir hükümetle beraber çalışmaktadır. Kendisinin siyasal tarihimizdeki en etkili liderlerden birisi olduğu açıktır. Dolayısıyla, şu anda hukuken olmasa da fiilen devlet yönetiminde Amerikan Başkanı’nı kısıktırarak bir durumda olduğu ileri sürülebilir¹¹³.

2007’deki referandum sonrasında Cumhurbaşkanını halkın seçmesine yönelik Anayasa değişikliği ve 2014’te Cumhurbaşkanın halkın seçmesinin ardından başkanlık sistemine geçiş tartışmaları artmıştır. Özellikle, Ak Parti’nin 1 Kasım 2015 yılında elde ettiği son seçim zaferinin ertesinde

¹⁰⁸ Yazıcı, 2005, s. 139

¹⁰⁹ Özbudun, 2013, s.354

¹¹⁰ Örneğin, devlet başkanının parlamentoyu şartsız fesih yetkisi, kanunları referanduma götürme yetkisi, devlet başkanının tek başına olağanüstü hal ilan etme yetkisi henüz yoktur. Bu nedenle, yürürlükteki haliyle 1982 Anayasası’nın teorik olarak yarı-başkanlık sistemini getirdiğini kabul etsek bile, Fransa’daki uygulamaya benzer etkilerin tam anlamda gerçekleşmesini sağlayacak hükümlerden yoksun olduğu söylenebilir. Yavuz-Bayındır, 2015, s. 441

¹¹¹ Aynı yönde bir yaklaşım için bkz., Yavuz, 2008, s.1196

¹¹² 1994 ve 1998 yılları arasında Refah Partisi’nden İstanbul büyükşehir belediyesi başkanlığı görevini yürütmüştür. Kurucuları arasında yer aldığı Adalet ve Kalkınma Partisi’nin genel başkanlığı görevini 12 yıl boyunca sürdürürken; 2002, 2007 ve 2011 genel seçimlerinden en yüksek oyu alan parti olarak ayrılmıştır. 2014 yılında yapılan seçimle doğrudan halkoyuyla seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur.

¹¹³ <http://www.radikal.com.tr/politika/elitas-abdullah-gulun-yetkisi-obamadan-fazla-1106151/> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

başkanlık sistemi tartışmalarını daha da yoğunluk kazanmıştır¹¹⁴. Bu anayasa değişikliğini yapan siyasi iradenin nihai hedef olarak Türkiye’de başkanlık hükümeti sistemini getirmeyi hedeflediği söylemek kehanet olmayacaktır. Nitekim Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 28 Ocak 2016 yılında yapmış olduğu bir konuşmada sistem değişikliği düşüncesinin çok eskilere dayandığını net olarak şu şekilde ifade etmiştir: “*Başkanlık sistemi, Tayyip Erdoğan’ın kişisel meselesi değildir. Bu sistemi Cumhurbaşkanlığında da konuştum, Başbakanlığında da konuştum, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olduğum zaman da konuştum. Biz dersimizi iyi çalışıyoruz. Benim bu konuyu gündeme getirmem, Türkiye’nin hedeflerine ulaşabilmesi için böyle bir yönetim sistemine sahip olması gerektiğine olan samimi inancımın kaynaklanıyor*”¹¹⁵.” Sonuç olarak, kanaatimizce, 2007 yılından bugüne kadar yaşanan siyasal gelişmeler, hükümet sistemiyle ilgili yapılan değişikliklerin burada kalmayacağını göstermektedir. 1961 Anayasasındaki saf parlamenter sistem, 1982 Anayasasında rasyonelleştirilmiş parlamentarizme, 2007’de ise yarı başkanlık sistemine dönüşmüştür¹¹⁶. Daha sonra da muhtemelen başkanlık sistemine doğru evrilecektir¹¹⁷.

¹¹⁴ <http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/01/03/baskanlik-sistemi-modeline-ince-ayar> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

¹¹⁵ <http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-yeni-anayasa-baskanlik-olmadan-sakat-kalir,hf3iOBusEWu8vakhwHwz> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

¹¹⁶ Aynı yönde görüş için bkz., Yavuz, 2008, s. 1193

¹¹⁷ Nitekim Cumhurbaşkanı katıldığı bir sempozyumda bu konudaki düşüncelerini şu şekilde açıklamıştır. “...*Yürütme meselesi sanıyorum yeni anayasa çalışmalarının düğüm noktasını teşkil edecektir. Biz, parlamenter sistemin ülkemizde miadını doldurduğuna inanıyoruz. Yeni Türkiye’nin inşası sürecinde yeni anayasaya ve onunla birlikte hayata geçirilecek başkanlık sistemine ihtiyaç olduğunu düşünüyoruz.*

Başkanlık sistemi, Tayyip Erdoğan’ın kişisel meselesi değildir. Bu sistemi Cumhurbaşkanlığında da konuştum, Başbakanlığında da konuştum, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olduğum zaman da konuştum. Biz dersimizi iyi çalışıyoruz. Benim bu konuyu gündeme getirmem, Türkiye’nin hedeflerine ulaşabilmesi için böyle bir yönetim sistemine sahip olması gerektiğine olan samimi inancımın kaynaklanıyor.

Bugün Türkiye tarihinde ilk defa milletin kendi tercihi olarak milletin yeni anayasasını ve başkanlık sistemini tartışabilmektedir. Bu bile başlı başına bir kazançtır. Yapmamız gereken milletin başkanlık sistemi konusunda bilgilendirilmesidir.

Başkanlık sistemi konusundaki bir diğer önemli avantajımız, 10 Ağustos 2014 itibariyle cumhurbaşkanının doğrudan millet tarafından seçilmeye başlanmış olmasıdır. Adım atıldı, bu iş yürüyor. Ülkemizde bu sistemle seçilen hiçbir cumhurbaşkanının, siyasi gündemden tecrit edilmiş bir şekilde sadece sembolik konumda bulunması düşünülemez. Meclisin seçtiği cumhurbaşkanlarının da tümüyle siyasi gündemin dışında kaldığını, yetkilerini tarafsızlık içinde kullandığını söyleyebilmemiz mümkün değildir; kendimizi aldatmayalım.

Mevcut sistemimiz bir anormallik halidir. Hem seçilmiş başbakan hem seçilmiş cumhurbaşkanıyla bu sistemin yürütmesi fevkalade güçtür.

Türkiye’de, özellikle 1 Kasım 2015 genel seçimlerinden sonra başkanlık sistemi tartışması her geçen gün artmaktadır. Başkanlık sisteminin güçlü yanları ile zayıf yanlarının tespitinin sağlıklı bir analiz yapılması açısından faydalı olacağı söylenebilir. Başkanlık sisteminin prototipi Amerika Birleşik Devletleri’dir. Dünyada başkanlık sistemini demokratik ilkeler çerçevesinde başarılı bir şekilde uzun yıllardır uygulayan yegâne ülke Amerika olduğundan, bu sistemin incelenmesinde bu devlet dikkate alınmaktadır.

Başkanlık sisteminin en avantajlı yanı güçlü ve istikrarlı bir yürütme yapısına sahip olmasıdır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvveti katı bir şekilde birbirinden ayrılmıştır. Başka bir ifadeyle, parlamenter sistemden farklı olarak burada iki kuvvet arasında etkileşim daha azdır. Yasama yürütmeyi düşüremeyeceği gibi yürütmeye yasamayı feshedemez. Parlamenter sistemdeki gibi, hükümetin yasama tarafından güvensizlik oyu ile düşürülmesi söz konusu olmayacağı için hükümet herhangi bir baskı olmaksızın belirli bir süre için görev yapacak bu durum da siyasal istikrarı sağlayacaktır. Dolayısıyla parlamenter sistemlerde bakanlar kurulunun düşürülmesi sonucunda ülkenin hükümete kalması gibi bir durum başkanlık sisteminde söz konusu değildir¹¹⁸.

Yürütmenin bir kez göreve geldikten sonra görevden alınmaması, konsensüs değişmelerinin kurumsal platforma yansımaları engelleyecektir. Bu da hükümete istikrar ve politikalarına süreklilik sağlayacaktır. Kuvvetlerin katı bir şekilde ayrılması, milli menfaatlerin gerektirdiği durumlarda, hükümetin tarafsız, partiler üstü politikaları tavizsiz bir şekilde uygulamasını kolaylaştırır. Başkanlık sisteminde, parlamento üyeleri oylarını, hükümetin düşmesine yol açma endişesi duymadan, parti disiplini ve sınıf çıkarları yerine vicdanlarının sesine uyarak, özgürce kullanmalarına imkân sağlar¹¹⁹.

Başkanlık sistemini dışlayan anayasa çalışması sakat kalır. Benim teklifim; kararın millete bırakılmasıdır. Hem parlamento bu noktada bir karar vermelidir, ama parlamentonun kararı arkasından da millete gidilmelidir. Nihai kararı vekiller değil asil olan millet vermelidir. Asıl kararı millet vermelidir. Nasıl uygulanacağı meselesi geniş bir tartışma konusudur. Biz dünyadaki örnekleri inceleyip mevcut birikimlerimizden de faydalanarak bir sistem oluşturmalıyız. Bu durum, tüm yönetim sisteminin yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir”.

[http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-yeni-anayasa-baskanlik-olmadan-sakat-kalir,hft3iO BusEWU8vakhwHzw\(Erişim Tarihi:05.02.2016\)](http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-yeni-anayasa-baskanlik-olmadan-sakat-kalir,hft3iO BusEWU8vakhwHzw(Erişim Tarihi:05.02.2016))

¹¹⁸ Tunç, Hasan - Yavuz, Bülent, “Avantaj ve dezavantajlarıyla Başkanlık sistemi” Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2009, S.81, s.15

¹¹⁹ Evcimen, Günsen, “Başkanlık hükümeti sistemi: “Ratio politica”sı ve Türkiye”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.47, 1992, s.319

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvveti katı bir şekilde ayrıldığı için uzmanlaşmayı kolaylaştırır ve yasama, yürütme birbirlerinin görev alanlarına müdahale edemezler. Başka bir ifadeyle, meclis yasama işlevini, yürütme de icra faaliyetini ifa eder. Modern demokrasilerde yürütmenin güçlü olması gerektiği genel olarak kabul edilmektedir¹²⁰. Hükümet sistemi ne olursa olsun fiiliyatta genellikle yürütme daha baskın bir karakter göstermektedir. İşte başkanlık sisteminde yürütmeden gelebilecek müdahale, kuvvetler ayrılığı sayesinde önlenir ve yasama teknik olarak daha çok alacağı kararın içeriğiyle ilgilendir. Yürütmede görev alan bakanların, parlamento dışından olma zorunluluğu nedeniyle milletvekilleri bakan olamayacağı için asli görevlerinde uzmanlaşırlar. Diğer taraftan, bakan olma ihtimali olmayan milletvekillerinin daha kişilikli davranacağı ve işlerini layıkıyla yapacağı ileri sürülmektedir¹²¹.

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığını başarılı kılan en önemli unsurlardan birisi disiplinsiz siyasi parti sistemidir. Disiplinli parti sisteminin uygulandığı ülkelerde, başkanlar taleplerini yasama organından rahat bir şekilde geçirebilirler¹²². Disiplinsiz parti sistemlerinde ise işler biraz daha zordur. Özellikle başkanın partisinin parlamentoda azınlığa düştüğü durumlarda meclisten istediği bir konuda düzenleme yaptırması için başkanın daha çok çaba göstermesi gerekecektir. Gerçi Amerika’daki siyasal kültür bu tür durumlarda kendi çözümünü üretmektedir. Ancak, yine de başkanın bu tür durumlarda elinin çok da rahat olduğu söylenemez.

Amerika’da siyasi partiler Avrupa’daki partilerden farklı olarak, disiplinli parti olmadığı için yasama faaliyetlerinde milletvekili özgür bir şekilde hareket edebilir kendi vicdanı doğrultusunda oy kullanabilir. Görüldüğü gibi başkanlık sisteminde, parlamenter sisteminden farklı olarak milletvekilleri grup kararı olmaksızın bireysel hareket edebilmektedir. Ayrıca, başkanla aynı partiden olan bir milletvekili zaman zaman Başkanın aleyhinde görüşleri özgürce ifade edebilmekte, bazen de olumsuz oy kullanabilmektedir. Dolayısıyla, başkanlık sisteminden milletvekillerinin parlamenter sisteme göre yasama faaliyetlerine daha etkili bir şekilde katılabildiği söylenebilir¹²³.

¹²⁰ Gül, Cengiz- Karagöz, Kasım “Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XI, S.1-2, 2007, s.715

¹²¹ Kuzu, Burhan, “Neden Başkanlık Hükümeti”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara, 2000, s. 37

¹²² Özer, 1998, s.72

¹²³ Tunç-Yavuz, 2009, s. 22

Başkanlık Sistemi'nin, dar anlamda yürütmede istikrar ve uyum sağlayacağı iddiası kabul edilebilir. Başkanlık Sistemi'nde başkan, belli bir süre için halk tarafından seçilir ve bu süre içinde, son derece istisnai bir yol olan ve sadece ağır cezai sorumluluk durumlarını düzenleyen istisnai durumlar dışında (impeachment), görevinden alınamaz. Ayrıca, başkanlık sisteminde monist bir yapı olduğu için başkan, yürütme gücünün tek sahibidir. Başkanın kabinesindeki bakanların durumu, parlamenter sistemdeki bakanlardan farklıdır. Başkanlık sisteminde bakanlar, tamamen başkanın tercihleri doğrultusunda göreve gelir ve görevden alınırlar ve onun iradesine tabi olarak görevlerini sürdürürler. Bu anlamda, bir başkanlık sisteminde yürütme içinde uyumsuzluk sorununun olmayacağı söylenebilir¹²⁴.

Hükümet istikrarı ile siyasal istikrar kavramını karıştırmamak gerekir. Bir ülkede hükümet istikrarının olması siyasal istikrar anlamına gelmeyebilir veya hükümet istikrarsızlığı siyasal istikrarsızlık anlamına gelmeyebilir. Başkanlık sisteminde yürütme, halka vaatte bulunduğu politikalarını uygulayabilmek için, yasama organının çıkaracağı kanunlara ve kabul edeceği bütçeye muhtaçtır. Oysa başkanlık sisteminde başkanın, yasama organını etkileme imkânları, parlamenter sisteme göre oldukça sınırlıdır. Özellikle başkanlıkla parlamento çoğunluğunun ayrı partilerin elinde olduğu durumlarda, sorunu çözmek daha da zorlaşır. Amerika'da bu durumların oldukça sık ortaya çıktığı bilinmektedir. Başkanlık sisteminde bu gibi kilitlenmeleri veya tıkanmaları çözecek güvenoyu veya fesih yetkisi gibi anayasal mekanizmalar bulunmamaktadır¹²⁵. Dolayısıyla siyasal tıkanmaların, örnekleri bazı Latin Amerika ülkelerinde görüldüğü gibi, bir anayasa krizi boyutlarına ulaşması, hatta demokratik süreçte kesintilere yol açması söz konusu olabilir.

Ampirik veriler, demokratik rejimin sürdürülebilirliği açısından, parlamenter sistemlerin, başkanlık sistemlerine oranla daha iyi durumda olduklarını göstermektedir. Başkanlık sistemlerinin uzun vadeli siyasal istikrarı sağlamada daha avantajlı oldukları iddiası ile parlamenter rejimlerin her zaman güçsüz ve istikrarsız hükümetlere yol açacağı görüşü ülke uygulamalarıyla ispatlanamamaktadır. Özellikle iki-partili parlamenter sistemlerde hükümetler, ciddi anlamda otorite ve istikrara sahiptir. Hatta sağlam bir tek parti çoğunluğu tarafından desteklenen parlamenter bir başbakanın, başkanlık sistemindeki başkandan daha güçlü olduğu ifade edilebilir. Çünkü başbakan ve hükümeti,

¹²⁴ Özbudun, 2005, s. 107

¹²⁵ Özbudun, Ergun "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", Liberal Perspektif Analiz, S.1, 2015, s.3 Yazıcı, s. 129

parlamentodaki parti çoğunluğuna dayanarak, yasama faaliyetlerini büyük ölçüde yönlendirme imkânına sahiptir. Hatta bizce, sayısal açıdan rahat, bir tek parti iktidarında, günümüzde demokratik devletlerde pek görülmeyen fiili kuvvetler birliğinin olduğunu söylemek abartı olmayacaktır¹²⁶.

Başkanlık hükümeti sisteminde Başkanın belli bir süre için seçilmesi ve belli istisnalar dışında görevden uzaklaştırılamaması ilk bakışta siyasal istikrar açısından avantaj olarak görülebilir; ancak başkanın sabit bir görev süresine sahip olması ve istisnalar dışında görevden alınmaması iki temel soruna yola açar. Birincisi, popüleritesini veya meşruiyetini kaybetmiş bir başkanın düşürülebilmesi; ikincisi yürüttüğü başarılı politikalarla halkın desteğine ve güvenine sahip olan bir başkanın yeniden seçilememesidir. Dolayısıyla bir sonraki seçime kadar başkan görevde kalacaktır¹²⁷. Başka bir ifadeyle, başarısız başkan istifa etmezse, görev süresi boyunca katlanmaktan başka yapacak bir şey yoktur. Parlamenter sistemde ise iktidarın meclisteki sayısal çoğunluk durumuna göre muhtelif çözümler üretmek mümkündür. Türkiye’de hükümet sistemi tartışmalarının en önemli sebeplerinden birisi siyasal istikrardır. Gerçekten Türkiye’nin siyasi tarihinde koalisyonlar önemli bir yer işgal etmektedir. 1960’lı yıllar, 1970’li yıllar, 1990’lı yıllar koalisyon hükümetlerinin iş başında olduğu yıllar olup ülke açısından çok da olumlu hatıralarla anılmamaktadır. Söz konusu koalisyon pazarlıkları belli bir kuşağın hafızasındadır¹²⁸.

Başkanlık sistemini savunanlara göre; parlamenter sistemin en büyük sorunlarından birisi koalisyonlardır. Bu sistem, genelde uygulanan nispi temsil sisteminin de etkisiyle koalisyonlara sürüklenmektedir. Örneğin Fransa’da 1958 öncesi 70 yılda 104 hükümet kurulmuştur. Yani üçüncü ve dördüncü cumhuriyet dönemlerinde durum bu merkezdedir. Almanya’da Weimar Cumhuriyetinde durum aynıdır. Keza, 1974’te demokrasi ile tanışan Portekiz’de 19 Haziran 1987’de yapılan seçimlere kadar 13 yıl içinde 16 hükümet kurulmuştur. Diğer taraftan, koalisyonlar tavizcilik ve telifçiliği beraberinde getirmektedir. Burada, hiçbir programı tam olarak uygulamaya koymak ve hedefler belirlemek mümkün olamamaktadır. Koalisyon protokollerinde bazı hedefler gösterilmekte ise de, bunlar pek gerçekleşmemekte formaliteden öteye geçememektedir. Sadece günlük rutin işler yapılabilmektedir. Zaten gösterilen çabalar bir icraat hükümeti kurmaya yönelik olmaktan ziyade günü

¹²⁶ Özbudun, 2015, s.5

¹²⁷ Yazıcı, s. 129

¹²⁸ Kalaycıoğlu, 2005, s. 101

kurtarmaktır. Burada seçmene karşı özveride bulunulduğu havası verilerek ülkenin hükümete bırakılmadığı iddia edilmektedir¹²⁹.

Türkiye’de çok partili hayata geçtiğimiz 1950 yılından bugüne kadar, 10 yıl Demokrat Parti, 5 yıl Adalet Partisi, 8 yıl Anavatan Partisi, 14 yıldır Ak Parti hükümeti tarafından tek partili hükümetlerle yönetilmiştir. Altmış beş yıllık çok partili siyasal dönemde görülen tüm önemli ve başarılı projelerin tek parti iktidarları tarafından gerçekleştirildiği ileri sürülmektedir. Buna karşın Türkiye 1961-65, 1971-80 ve 1991-2002 yılları arasında koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmiştir. Koalisyon hükümetleri döneminde, Türkiye’nin gerek siyasal gerekse ekonomik alanda projeler üretilmediği ileri sürülmektedir. 1971-1980 yılları arasındaki dokuz yılda tam 11 tane hükümet kurulmuştur. Bu da hükümetlerin ortalama ömrünün bir yıldan daha az olduğu anlamına gelir. Siyasetteki bu istikrarsızlık Türkiye’yi iç savaş eşiğine getirmiş, ekonomik göstergeler dibe vurmuştur. Siyasal ve ekonomik krizler demokrasinin kesintiye uğramasıyla sonuçlanmıştır. Öyle ki, TBMM’nin bir yıl boyunca Cumhurbaşkanını bir türlü seçememesi darbenin önemli gerekçelerinden birisi olmuştur. Meclis Cumhurbaşkanı seçmek için 284 defa toplanmasına rağmen sonuç alamamıştır¹³⁰. Doksanlı yıllardaki koalisyon hükümetleri zamanında da manzara pek parlak olmamıştır. 1991-2002 yılları arasındaki dönemde 10 tane hükümet kurulmuştur. Bu dönemde de, siyasal istikrarsızlık ve çekişmeler, yolsuzluklar, güvenlik sorunları, üstü üste yaşanan ekonomik krizler devam etmiştir.

Başkanlık hükümeti sistemi Türkiye’de istikrarlı yönetim sağlayabilir mi? Yukarıda ifade ettiğimiz gibi siyasal istikrar ile hükümet istikrarı farklı kavramlardır. Hükümet istikrarı, siyasi istikrarı sağlamada önemli bir etkiye sahiptir. Ancak, hükümet istikrarsızlığı her zaman siyasal istikrarsızlığı doğurmaz. Siyasi istikrarsızlığı körükleyen husus daha çok güçsüz ve ülkeyi kötü yöneten hükümetlerdir. Bir siyasal iktidar olumlu hiçbir şey yapmayarak varlığını devam ettirebilir. Ancak bu işlerin iyi gittiği anlamına gelmez. Türkiye’de Demokrat Parti iktidarı zamanında hükümet istikrarı olmasına rağmen siyasal istikrarın olup olmadığı tartışmalıdır. Aynı şekilde İtalya’da kronik bir şekilde istikrarsız hükümetler olduğu halde siyasal istikrar mevcuttur¹³¹.

¹²⁹ Kuzu, Burhan, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi” Amme İdaresi Dergisi, S.29/3, 1996, s.64

¹³⁰ Çaha, Ömer “On Soruda Neden Başkanlık Sistemi?” s.1 <http://docplayer.biz.tr/386702-On-soruda-neden-baskanlik-sistemi.html> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

¹³¹ Tunç-Yavuz, 2009, s. 16

Hükümet sistemleri birbiriyle karşılaştırma yapılırken üzerinde en çok durulan konulardan birisi istikrardır. İstikrar bir hükümet sisteminin başarısında öne çıkan önemli ölçütlerden birisidir. Başkanlık hükümeti sisteminde kuvvetler katı bir şekilde ayrıldığından bu durum beraberinde uzmanlaşmayı kolaylaştırarak, yönetimi etkinleştirir. Gücün bölünmesinin onu zayıflatarak, özgürlüklerin ihlalinin; güçler arasında kurulacak işbirliği ve karşılıklı fren ve denge mekanizmaları ile sağlanacak denge ile de temel hak ve özgürlükler ve muhalefet etme hakkının korunacağı ileri sürülür. Keza, hükümetin, meclisin araya girmemesi anlamında doğrudan işbaşına gelişinin, konsensüs dengelerinin hassas ve görüş farklılıklarının anlamlı olduğu toplumlarda ve dönemlerde, hükümetin kurulamayışının neden olabileceği yönetim ve dolayısıyla otorite boşluğunun yaratabileceği sakıncaları engellediği, yürütme ve dolayısı ile, onun aracılığı ile kullanılan devlet gücünün otoritesini sağlamaştırıp, meşruiyetini arttırdığı ileri sürülür. Yine yürütmenin bir kez göreve geldikten sonra azledilemeyişi, başka bir ifadeyle, konsensüs değişmelerinin kurumsal platforma yansımalarının engellenişinin, hükümete istikrar ve politikalarına süreklilik sağladığı; ulusal yararın gerektirdiği durumlarda, hükümetin tarafsız, millî çıkarları gözeten, partiler üstü politikaları ödünsüz izlemesini kolaylaştırdığı; meclis üyelerinin oylarını; hükümetin düşmesine yol açma endişesi duymadan, parti disiplini ve sınıf çıkarları yerine vicdanlarının sesine uyarak, özgürce kullanmalarını imkân dahiline soktuğu belirtilir. Nihayet yürütmenin monist yapısının ise, kriz dönemlerinde ya da acil durumlarda, süratli ve dolayısıyla, etkin ve hızlı müdahale imkânı sağladığı ifade edilmektedir¹³².

Dünyada devletler farklı hükümet sistemlerine daha demokratik, daha istikrarlı ve daha etkin bir yönetim sağlamak amacıyla başvurmaktadır. Ancak, bir yönetimin demokratikliği, istikrarı ve etkinliği, sadece uygulanan hükümet sistemlerine bağlı değildir. Öncelikle o ülkedeki siyasal kültür, sosyal yapı, ülkede geçerli olan seçim sistemi, siyasal partilerin sistem içindeki yeri, idari teşkilat gibi faktörlerin demokratiklik, istikrar ve etkinlik üzerinde rolü göz ardı edilmemelidir. Ancak, yönetimin istikrarı ve etkinliğinde, hükümet sisteminin payı da inkâr edilemez. Bu nedenle, gerek demokrasiye yeni geçen, gerek uzun zamandır demokratik sistem içinde yaşayan devletlerde, daha istikrarlı ve daha etkin bir yönetim sağlamak amacıyla, değinilen sistemlerden biri veya diğeri tercih edilmekte tercih edilen sistemin bekleneni sağlamadığı görülünce

¹³² Kuzu, 1996, s. 67

bir başka sistem denemesine geçilmektedir¹³³. Örneğin, Fransa’da, 1946 tarihli IV. Cumhuriyet Anayasası meclis üstünlüğü dayalı parlamenter sistem öngörmüşken, 1958 tarihinde V. Cumhuriyet Anayasası Cumhurbaşkanı’nın doğrudan halk tarafından seçilmesini sağlayan 1962 değişikliğinden sonra, yarı-başkanlık sistemine geçilmiştir¹³⁴. Portekiz’de, 1976 Anayasası, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı’na güçlü yetkiler tanıyan bir yarı-başkanlık sistemi getirmişken, 1982’de değişiklikleriyle Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinde ciddi sınırlamalara gidilmiştir¹³⁵. Yunanistan’da askeri yönetim sonrasında yapılan 1974 Anayasasında oldukça güçlü yetkileri haiz olan Cumhurbaşkanı, zaman içinde yaşanan hükümet-cumhurbaşkanı çatışmaları nedeniyle 1986 yılında Anayasa’da gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanı’nın yetkilerini daraltmıştır¹³⁶. Aynı şekilde 1961 Anayasası döneminde meydana gelen olaylar saf parlamenter sistemin tartışılmasına yol açmış ve bu süreç parlamenter sistemden pek çok sapmanın olduğu 1982 Anayasasındaki hükümlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Görüldüğü üzere, dünya üzerindeki ülkeler, devlet denen aygıtın yönetilmesini kolaylaştırmak için çeşitli hükümet sistemlerini tercih etmektedir. Bu sistemin tercihinde ülkelerin içinde bulunduğu koşullar oldukça etkili olmaktadır. Devlet yönetiminde meydana gelen krizlerin çözümünde ilk akla gelen unsur nedense hükümet sistemi olmaktadır. Devlet yönetiminde bir sorun meydana geldiğinde ülkeler hemen hükümet sistemi üzerine kafa yormakta, çözüm aramakta, ya sistemde bir değişiklik yapmakta ya da tamamen farklı bir sisteme geçmeyi tercih etmektedir. Bu süreçte, doğal olarak bir siyasal birikim meydana gelmektedir. Dolayısıyla siyasal sistemde geçmişte yaşanmış olayların ülkenin geleceğini de şekillendirdiği söylenebilir. Bizce, hükümet sisteminde ortaya çıkan sorunlar, o sistemin üzerine koyarak gelişmesine katkıda bulunabilir veya o sistemden tamamen vazgeçilmesine neden olabilir. Bir sistemi uygulayan ülkelerin deneyimleri şüphesiz başka ülkelere ilham verebilir; ancak bir hükümet sistemi inşa edilirken veya bir hükümet sisteminden vazgeçilirken her ülkenin kendi siyasal, sosyal ve kültürel yapısı dikkate alınmalıdır. 1982 anayasası, dünyadaki gelişmelere

¹³³ Onar, 2005, s.81

¹³⁴ Uluşahin, 2003, s. 204; [https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf) (Erişim Tarihi:08.02.2016)

¹³⁵ <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylu1/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

¹³⁶ <http://www.hri.org/docs/syntaxma/> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

paralel bir şekilde yürütmeyi güçlendirme tercihinde bulunmuştur¹³⁷. Gerçi, bu yaklaşım parlamenter sisteme uygun değildir; çünkü bu sistemde yürütmenin asli unsuru bakanlar kurulu iken anayasa devlet başkanını güçlendirmiştir.

2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören değişiklikle parlamenter sistemden sapma kanımızca zirve yapmıştır. Anayasa mevcut haliyle ciddi sorunlara yol açacağını ifade etmek kehanet değildir. Gerçi şu anda aynı siyasal gelenekten gelen bir cumhurbaşkanı ve başbakan uyumlu bir şekilde çalışmaktadır; ancak farklı siyasal gelenekten oluşacak bir yürütme yapısı Türkiye’yi ciddi siyasal krizlerle yüz yüze bırakabilir. Bizce mevcut sistemde değişiklik yapılması ülkenin faydasına olacaktır; çünkü mevcut yapı sürdürülebilir değildir. Mevcut sistem, İngiltere’deki gibi parlamenter sistem değildir. Bu sistem, 1982 anayasasıyla birlikte kendimize özgü bir şekilde tasarlanmıştır. 2007’de sistem halkın cumhurbaşkanını seçeceği konuma gelmiştir. 2007’de pek de sağlıklı bir tartışma imkânı olmadan apar topar cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. 2014 yılında ilk kez bir cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmiş ve parlamenter sistemden ciddi bir kayma olmuştur. Dolayısıyla sistemde bir değişiklik yapılabilir¹³⁸. Ancak yapılacak bu değişikliğin maliyet fayda analizi iyi yapılmalıdır. Çünkü kurumlar bir kez ortaya çıktıktan sonra zaman içinde istikrar kazanırlar. Kurumların istikrarını açıklamak için geliştirilen “yol bağımlılığı” teorisine göre; aktörlerin, belli kurumsal tercihler yaptıktan sonra bu tercihleri değiştirmeleri oldukça zordur. Başka bir ifadeyle, belli bir yola girip o yolda ilerlemeye başladıktan sonra, o yolu terkedip bir başka yola girmenin maliyeti yüksektir. Değişim maliyetinin yüksekliği, kurumsal değişimi yapmaya istekli ve muktedir olan aktörleri, bu değişikliği yapmaktan alıkoymaz¹³⁹. Bu nedenle, konu detaylı bir şekilde tartışılmalıdır.

Başkanlık sistemini savunanların diğer bir iddiası, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin sistemi daha demokratik hale getireceği iddiasıdır. Başkanlık sisteminde monist bir yapı olduğundan yürütme organı bölünmemiştir. Yürütmenin başı olan başkan doğrudan doğruya halk tarafından seçilir¹⁴⁰. Bu kişi aynı zamanda devlet başkanıdır. Başkan tarafından seçilen

¹³⁷ Bu konuda ayrıntılı bir çalışma için bkz. Burhan Kuzu, Anayasa Hukukumuzda Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1987

¹³⁸ Abdulhakimoğulları, Erdal “Başkanlık Sisteminin Tam Zamanı” <https://www.akparti.org.tr/site/haberler/baskanlik-sisteminin-tam-zamani/44294#1> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

¹³⁹ Gönenç, 2005, s.4

¹⁴⁰ Efe-Kotan, 2015, s. 75

ve meclis tarafından onaylanan başkan yardımcısı ve bakanlar ise parlamenter sistemdeki gibi kabine oluşturmazlar. Yine parlamenter sistemden farklı olarak meclise karşı bireysel ya da kolektif sorumlulukları yoktur. Doğrudan başkana karşı sorumludurlar. Bunların atanmasını veya azlini başkan yapar. Atama veya azil meclisin onayına tabi olmakla birlikte şüphesiz başkan talepleri dikkate alınır. Başka bir ifadeyle, başkan kendi çalışma ekibini özgür bir şekilde kurar.

Başkanlık sisteminde hükümet, seçimden hemen sonra iş başına gelir. Parlamenter sistemdeki gibi meclis araya girmez. Başka bir ifadeyle, yürütme yasamadan doğmamaktadır. Dolayısıyla bu durum, uzlaşma dengelerinin hassas ve görüş farklılıklarının olduğu kırılğan yapıli toplumlarda hükümetin kurulamayışının neden olabileceği yönetim ve ortaya çıkabilecek otorite boşluğunun oluşturacağı sakıncaları engeller. Başkanın halkoyuyla seçilmesi, temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirerek, halk egemenliği ve ulusal temsil teorisini gerçekleştirir. Yürütme ve onun aracılığı ile kullanılan devlet gücünün otoritesini sağlamlaştırıp, meşruiyetini arttırır. Yürütmenin kimliğini doğrudan saptama hakkı veren bu yöntemin, halka izlenecek politikaları da doğrudan onaylama ya da reddetme imkânı sağlayarak ve yürütmenin davranışlarını tahmin edilebilir kılarak, siyasal katılımı genişletir. Kısaca, başkanın halk tarafından seçilmesinin yönetimi demokratikleştirdiği ileri sürülmektedir¹⁴¹.

Parlamenter sistemi savunanlara göre ise; başkanlık sisteminde yürütmenin monist ve bölünmeye elverişli olmayan yapısının temsilde adaletsizliğe yol açtığı ileri sürülür. Başkanlık yarışında oyların nispi çoğunluğunu elde eden aday, yürütme gücünün tümünü elde etmekte böylece, bu adaya oy verenler bir sonraki başkanlık seçimlerine kadar yürütme sürecinde yüzde yüze ulaşan bir temsil gücü kazanmaktadır. Buna karşılık, kaybeden adaylara oy veren seçmenler bir sonraki seçimlere kadar yürütme sürecinde temsil olanağı bulamayacaklardır. Başkanlık seçimlerinin basit çoğunluk kuralına dayandığı örnekler de ise durum daha ciddidir. Burada, kaybeden adaylara oy verenlerin oranı kazanan adayın oy oranından yüksek olabileceğinden temsilde adaletsizliğin sonuçları daha da ağırlaşacaktır¹⁴².

Başkanlık sistemini savunanlar, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesiyle sistem içindeki meşruluğunun artacağını, halkın kimi seçtiğini

¹⁴¹ Evcimen, 1992, s. 319

¹⁴² Yazıcı, 2005, s. 140

bileceği ve dönem sonunda gerekiyorsa o kişiyi yeniden seçmeyerek bir tür hesap soracağı ileri sürerler. Ancak, belirtmek gerekir ki, halk tarafından seçilen başkan veya cumhurbaşkanı, halkın sadece bir kısmının tercih ettiği bir kişidir. Buna karşılık, başkana oy vermeyenler, bu seçimde her şeyi kaybetmiş olacaktırlar¹⁴³.

Dünyadaki başkanlık seçimleri daha yakından incelendiğinde halk tarafından seçilmenin demokratik meşruiyetinin daha fazla olacağını ileri sürmenin tartışmalı olduğu söylenebilir. Örneğin, Amerika’da, 7 Kasım 2000 tarihinde yapılan Başkanlık seçimlerinde, Al Gore, ülke genelinde 50.158.094, Bush ise, 49.820.518 oy almış; ancak, Başkan seçecek olan ikinci seçmenler kurulunda, Gore 267, Bush 271 ikinci seçmen kazanmıştır. Her eyalette ikinci seçmenlerin 18 Aralık 2000’de Başkan ve Başkan yardımcısı adaylarına verdikleri oylar, 6 Ocak 2001’de Amerika Birleşik Devletleri yasama organ Kongre’de ayrı ayrı sayılmış ve Başkan adayı George W. Bush’un ve Başkan yardımcısı adayı Cheney’in 271, diğer Başkan adayı Al Gore ile Başkan yardımcısı adayı Lieberman’ın 266 oy aldıkları görülmüştür. Böylece, ülke genelinde daha az oy aldıkları halde, George W. Bush, Başkan Cheney ise, Başkan Yardımcısı seçilmişlerdir. Özellikle, Florida Eyaletinde Florida Yüksek Mahkemesi’ bu eyalet ikinci seçmenlerini belirleyecek oyların yeniden sayılmasına karar vermiş; ancak Federal Yüksek Mahkeme bu kararı iptal etmiştir. Bu durumda, Gore’un başkan olmasını isteyen ve ona oy veren, 50.158.094 Amerikan seçmenin gözünde, bu seçimin demokratikliği ve başkanın meşruluğunun bazı soru işaretleri taşıyacaktır. ABD’de Başkan seçimi iki dereceli bir seçimle değil de, doğrudan halk tarafından yapılmış olsaydı da bu son seçimde aynı meşruiyet sorunu yaşanabilirdi. Çünkü böyle bir durumda, bu kez Gore, 337.576 oy farkı ile Başkan seçilmiş olacaktı ki, milyonlarca kişinin oy kullandığı bir seçimde, ciddi bir fark değildir¹⁴⁴. Benzer sorunlar devlet başkanının halk tarafından seçildiği bütün ülkelerde yaşanmaktadır. Şili, Finlandiya, Fransa ve Ukrayna da bu sorunu yaşamıştır.

Başkanlık sisteminde, kıl payı farklarla kazanılan seçimler bu sistemi savunanlarca da eleştirilmektedir¹⁴⁵. Benzer sonuçlar, parlamenter sistemde de karşılaşılabileceği düşünülebilirse de, böyle bir olasılık, ancak tek bir partinin yasama organında salt çoğunluğu az bir farkla sağladığı ve hükümeti tek başına kurabildiği zaman ortaya çıkabilir. Koalisyon hükümetlerinde

¹⁴³ Onar, 2005, s. 88

¹⁴⁴ Onar, 2005, s. 90

¹⁴⁵ Aslan, 2015, s. 18

işin doğası gereği böyle bir durumla karşılaşılmaz¹⁴⁶. Ancak, hükümeti tek başına bir partinin kurduğu hükümet de bile başbakanın konumu, başkanlık sistemindeki başkanın ki kadar tek eksenli değildir. Başbakanın en azından partisinin meclis grubundaki hizipleri dikkate alması, politika üretiminde onları ihmal etmemesi gerekir. Başka bir ifadeyle, bir parti tek başına iktidarda olsa bile parti başkanı parti içi dengeleri gözetmek zorundadır¹⁴⁷.

Başkanlık sisteminde, “*kazananın her şeyi kazanması, kaybedenin de her şeyi kaybetmesi*” “toplam sıfır oyun” olarak da ifade edilir. Başkanlık yarışının “plebisitçi doğası” ve bu yarışın “toplam-sıfır oyunu”na yol açan neticeleri, gerek seçim sürecinde, gerekse iki seçim süreci arasındaki dönemde, kutuplaşmayı teşvik etmektedir. Başkanlık yarışının adaylar arasında kutuplaşmayı teşvik etmesi seçim sürecinin partiler arasında kurumsal bir rekabetten ziyade adaylar arasında kişisel bir yarışa neden olmaktadır. Hâlbuki parlamenter sistemlerde parlamento seçimleri parti liderleri arasında meydana gelen kişisel bir rekabetten çok, parti programlarının ve politikalarının rekabetine dayanan kurumsal bir yarıştır. Bu nedenle, başkanlık sistemlerinin seçim süreci, kutuplaşmayı teşvik eden bir ortamdır¹⁴⁸. Başkanın belirli bir süre görev yapması, iki seçim dönemi arasında yeni hükümet alternatiflerinin mevcut olmaması, kaybeden adaylar bakımından bir sonraki başkanlık seçimlerini beklemek dışında bir seçenek bırakmamaktadır. Bu durum ise, seçimi kaybedenlerin başkanın politikalarına yönelik sert bir üslup geliştirmelerine yol açmakta, sonuçta, yönetimdeki başkanla kaybedenler arasında kutuplaşma ortaya çıkmaktadır¹⁴⁹.

Sonuç olarak, bir ülkede devlet başkanının veya cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi toplumun geniş kesimlerinin tercihini yansıtmayabileceği, dolayısıyla halk tarafından seçiliyor olmanın, parlamenter sistemde parlamento içinden bir hükümet oluşturulmasından daha demokratik bir durum olmayacağı söylenebilir¹⁵⁰. Kaldı ki hükümet sistemi, demokrasiden ziyade devlet yönetimin işleyişine ilişkin bir örgütlenmedir. Demokrasi açısından, ülkede temel siyasal kararlar halk veya onun temsilcileri tarafından alındığı sürece yönetim yetkilerinin yöneten organ ve kişiler arasında nasıl paylaşıldığı çok da önemli değildir¹⁵¹.

¹⁴⁶ Kalaycıoğlu, 2005, s.24

¹⁴⁷ Onar, 2005, s.92

¹⁴⁸ Efe-Kotan, 2015, s. 78

¹⁴⁹ Yazıcı, 2005, s. 139

¹⁵⁰ Onar, 2005, s.92

¹⁵¹ Erdoğan, s. 1

Başkanlık sistemini savunanların diğer bir iddiası, sistemin yapısının kuvvetleri uzlaşmaya zorlaması ve böylece devlet yönetimindeki aşırılıkların önlenmesidir. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvveti katı bir şekilde ayrıldığından sistemin ayakta kalabilmesi için uzlaşma gereklidir. Amerikan kültüründe yer alan pragmatik felsefe başkanlık sistemin işlemesine ciddi katkıda bulunmaktadır.

Amerikan toplumu pragmatizme¹⁵² değer veren, her türlü sorunların çözülebileceğine inanan, sorunları çözmek için herkesin ödün vermesi gerektiğini düşünen, uzlaşmayı en üst bir değer olarak benimseyen bir toplumdur. Bu anlayış sisteme esneklik kazandırmakta, yasama ve yürütme kutuplaşması ve kilitlenmesi ihtimaline karşı önemli bir teminat oluşturmaktadır¹⁵³. Dolayısıyla uzlaşmayı “zafiyet” olarak algılayan toplumlarda bu sistemin işlemesinin kolay olmayacağı söylenebilir.

Amerikan Sistemi’nin kurucu babaları, kurdukları anayasal sistemi denetleme-dengeleme ilkeleri üzerine kurgulamışlardır¹⁵⁴. Bu ilkelerin özünü oluşturduğu anlayışa göre, her kurum kendi başına bırakılacak olursa yozlaşma ve gücünü arttırarak kötüye kullanma potansiyeli taşıdığından, bir diğeri tarafından denetlenecek ve dengelenecektir¹⁵⁵.

Başkanlık sistemi, yasama, yürütme kuvvetinin birbirlerinden bağımsız ve eşit siyasal güce sahip oldukları bir siyasal yapıdır. Parlamenter sistem modelinde yasama ve yürütme esnek bir şekilde ayrıldığından iç içe geçmiş durumdadır. Burada, teorik olarak yasamanın, uygulamada ise yürütmenin üstünlüğü söz konusudur. Başkanlık sistemi ise; yasama ile yürütmeden kuvvetlerin birbirine üstün gelememesi, dolayısıyla bir denge ve denetim sağlanmak suretiyle her türlü güç birikmesinin ve istibdat olasılığının engellenmesi esasına dayanır¹⁵⁶.

¹⁵² Doğruluğu ve gerçekliği tek yanlı olarak, yalnızca eylemlerin sonuçları ile değerlendiren ve onlara yalnızca sağladığı “fayda” açısından bakan akıma felsefede, pragmatizm adı verilir. Bu akıma göre; gerçeklik ve doğruluk insanın bakış açısından, kanaatlerinden, dolayısıyla da eylemlerinden bağımsız değildir. Bundan dolayı, gerçeklik, doğruluk ve insan eylemlerinin sonuçları, sağladığı başarı ve yararlarla değerlendirilir. Pragmatizm, özellikle ABD ve İngiltere’de yaygınlaşmış ve toplumun yaşam felsefesi haline gelmiştir.

http://www.felsefe.gen.tr/felsefe_akimlari/pragmatizm_faydacilik_nedir_ne_demektir.asp

¹⁵³ Turan, İlter, “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem” Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 117

¹⁵⁴ Fendoğlu, 2012 s. 41

¹⁵⁵ Turan, 2005, s. 115

¹⁵⁶ Kalaycıoğlu, 2005, s.14

Başkanlık sisteminde, halkoyuyla seçilen Başkan, yasama organına kanun teklifi veremez, kanun kuvvetinde kararname çıkaramaz ve meclisi feshedemez¹⁵⁷. Amerika’da federal devlet sistemi olduğu için çift meclis mevcuttur. Temsilciler Meclisi’nin sayısı, nüfusla doğru orantılı bir şekilde belirlenir. Senato’da ise her eyaletten nüfus ve toprak büyüklüğüne bakmaksızın eşit sayıda seçilen ikişer senatörden oluşturulmak suretiyle eyaletlerin eşit temsilini sağlar. Bu, parlamenter sistemin anavatanı olan İngiltere’deki soylular meclisi olan Lordlar Kamarası yerine bölgesel Federalist temsile dayalı bir meclis oluşturma çabası olarak değerlendirilebilir. Amerikan İhtilalinin idealleri ve o tarihteki ABD sosyo-ekonomik yapısıyla Westminster modelini bağdaştırmayı, demokratikleştirmeyi tasarlayan ABD Anayasası yapımcılarının bu yola gittikleri söylenebilir¹⁵⁸.

Başkanlık sisteminde kuvvetlerin katı bir şekilde ayrılması nedeniyle iki kuvvet arasında işbirliğine yardımcı olacak mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Fren ve denge (checks and balances) sistemi kuvvetlerin işbirliği ve koordinasyon ihtiyacını karşılamaktadır¹⁵⁹. Bu sistem, devlet yönetiminde yasama ve yürütmenin birbirine muhtaç olduğunu göstermektedir¹⁶⁰. Bu sisteme göre; başkanın yasama organına mesaj yollama, tüzük ve yönetmelik yapma, veto gibi yetkileri bulunmaktadır. Başkanın bu silahlarına karşı meclisin; bütçeyi kabul etme, bakanların ve yüksek derecedeki kamu görevlilerinin atanması, milletlerarası antlaşmaların onaylanması, araştırma komisyonları kurulması, başkanın cezai sorumluluğuna yola açabilecek impeachment (suçlama) gibi yetkilere sahiptir. Bu silahlar sayesinde, hem yürütme organı hem de yasama organı itidalli bir şekilde hareket etmek zorunda kalırlar. Böylece hem yasama hem de yürütmenin anayasal sınır içinde kalması diğer organın denetimi sayesinde gerçekleşmektedir. Bu durumda bir nevi “seçimle gelen kral” olan başkan aşırılıklara kaçmaya cesaret edemeyecek, itidalli hareket edecektir. Oysa parlamenter sistemde Başbakan hem yürütme hem de yasama organına hâkim olduğundan yasama ve yürütme organlarının birbirini sınırlandırması, aşırılıklarının önüne geçmesi gibi bir durum söz konusu olmaz. Parlamenter sistemde başbakanın sahip olduğu gücü sınırlandırmak seçim sistemi ile tek başına iktidara gelinmesini önleyip, koalisyon hükümetlerinin ülkenin kaderi haline gelmesini sağlamakla ya da siyaset dışı müdahalelerle mümkün olabilir¹⁶¹.

¹⁵⁷ Fendoğlu, 2012, s. 42

¹⁵⁸ Kalaycıoğlu, 2005, s. 15

¹⁵⁹ Duman, s.2

¹⁶⁰ Efe-kotan, 2015, s.71

¹⁶¹ Tunç-Yavuz, 2009, s. 21

Başkanlık rejimi ancak kuvvetler uzlaşabildiği zaman çalışmakta, aksi halde sistem kilitlenmektedir¹⁶². Başkanlık rejimini tasarlayan kurucuların amacı; 18. yüzyıldaki Kral III. George yönetimindeki İngiliz idaresi gibi baskıcı bir rejiminin ortaya çıkmasını engellemektir. Bu nedenle Amerikalılara göre; iyi hükümet etkin karar veren, her dediğini yaptıran hükümet değildir. Bu görüşe göre iyi hükümet; birbirini denetleyen, dengeleyen ve frenleyen güçlerin, çatışan çıkarların uzlaşabildiği konularda kanun yapabildiği, diğer konularda ise hiçbir şey yapamadığı hükümettir. Başkanlık rejiminde esas olan gücü frenlemek suretiyle özgürlükleri ve halkı otoriter yönetimin baskısından korumaktır¹⁶³.

Başkanlık sistemini savunanların diğer bir tezi, seçmenlerin kime oy verdiklerini ve kazanması durumunda kimin kendilerini yöneteceğini bilerek oy vermeleridir. Bu durum hesap verilebilirlik olarak ifade edilmektedir¹⁶⁴. Çok partili bir parlamenter sistemde seçimlerden sonra nasıl bir koalisyon oluşacağını, başbakanın kim olacağını, önceden bilmek mümkün değildir. Bu tez, aşırı ölçüde parçalanmış çok parti sistemleri bakımından doğrudur. Ancak, hâkim-partili, iki-partili ve ılımlı çok-partili sistemlerde seçmenin konumu, başkanlık sistemindekinden pek farklı değildir. Üstelik birçok ılımlı çok-parti sisteminde, seçimlerden sonra hangi partilerin koalisyon kurabilecekleri az çok bellidir¹⁶⁵. Başka bir ifadeyle, siyasal istikrarın olduğu parlamenter sistemlerde de hesap verilebilirlik söz konusudur.

Başkanlık sisteminde adayların partilerinden çok, kişisel özelliklerinin öne çıktığı iddiasında gerçeklik payı vardır. Gerçekten, başkanın kişiliği, başkanlık yarışında partisinden daha belirleyici olmaktadır. Amerika’da özellikle seçim sürecinde yapılan televizyon tartışmaları bu konuda oldukça etkili olmaktadır, ancak bu salt başkanlık sistemine mahsus bir şey değildir. Parlamenter sistemlerde de liderin kişiliği önem arz etmektedir. Örneğin, 11 yıl iktidarda kalan ve Demir Leydi unvanıyla tarihe geçen İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher ile 10 yıl iktidarda kalan Tony Blair’in kişiliği seçim kazanmada elbette etkili olmuştur. Nitekim ülkemizde 14 yıldır iktidarda olan Ak Parti’nin seçim kazanmasında partinin başkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın kişiliği de oldukça etkili olmuştur.

¹⁶² Duman, s. 1

¹⁶³ Kalaycıoğlu, 2005, s. 16

¹⁶⁴ Efe- Kotan, 2015, s. 75

¹⁶⁵ Özbudun, 2015, s. 7

Başkanlık sistemini uygulayan ülkelerin çoğunda, başkanın görev süresi sınırlıdır. Genellikle iki defa seçilme sınırı bulunmaktadır. Dolayısıyla, ikinci dönem başkanlık yapan bir kişi için hesap verilebilirlik kuralı işlemeyecektir. Diğer taraftan, ilk döneminde olan, ya da iki dönem gibi sınırlama bulunmayan bir ülkedeki başkan da, bazı başarısızlıklarına gerekçe olarak yasama organını gösterebilir. Çünkü sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle, başkanın yasama yetkisi bulunmamaktadır. Başkan seçim döneminde vaat ettiği politikaları gerçekleştirmek için gerekli yasal düzenlemeler meclisten geçmemişse başkanın sorumlu tutmak adil olmayacaktır¹⁶⁶.

Başkanlık sistemi çeşitli noktalarda eleştirilmektedir. Bunlar sistemin zayıf yanları olarak da ifade edilmektedir. Başkanlık sistemine yöneltilen eleştirilerin başında darbelere ve antidemokratik rejimlere yol açtığı iddiasıdır. Başkanlık sisteminde kuvvetler katı bir şekilde ayrılmıştır. Kuvvetler ayılığının temel amacı; baskıcı yönetimlere karşı temel hak ve hürriyetleri korumaktır. Kuvvetler ayılığı, devlet iktidarının tek bir kişide toplanmasına karşı ortaya çıkmış bir ilkedir. Devlet iktidarına ilişkin pek çok yetkinin tek bir kişide toplanmasının tehlikeli olacağı genel olarak ileri sürülmektedir. Bir ülkede, siyasi açıdan çok parçalı bir yapının olması ve uzlaşma kültürünün gelişmemesi nedeniyle sistem krizleri ortaya çıkabilmekte ve bu demokrasinin kesintiye uğramasına neden olabilmektedir. Bizce, demokrasi kesintisinin ortaya çıkmasını salt hükümet sistemine bağlamak sağlıklı bir bakış açısı değildir. Örneğin Amerika'da uzun süreden beri başkanlık sistemi uygulandığı halde henüz demokrasi kesintiye uğramış değildir. Aynı şekilde, Kosta Rika ve Venezuela da başkanlık sistemini başarılı bir şekilde uygulamaktadır.

Başkanlık rejimlerinde hem başkan, hem de yasama organı çoğunluğu kendisini halkın seçimle iş başına getirilmiş gerçek ve meşru temsilcileri olarak kabul etmektedir. Üstelik her ikisi de halka ayrı şeyler vademişler, o zaman yürütmenin istediği yasalar yasama organından çıkmasında sorun yaşanabilir. Özellikle başkanın bir partiden ve meclis çoğunluğunun bir başka partiden olması durumunda sorun daha da ciddileşir. Bu durumda başkan, kendi vadettiklerini yerine getiremeyen ve giderek siyasal güç kaybeden bir konumda bulunmaktadır¹⁶⁷.

Amerika dışında başkanlık sistemini hükümet modeli olarak benimseyen ülkeler genellikle Latin Amerika ülkeleridir¹⁶⁸. Latin Amerika'daki başkanlık sistemi uygulamalarının bazen kişisel diktatörlüklere dönüşmesi veya askeri

¹⁶⁶ Onar, 2005, s. 93

¹⁶⁷ Kalaycıoğlu, 2005, s. 21

¹⁶⁸ Yavuz, 2015, s. 32

darbelerle kesintiye uğraması, sadece bu ülkelerde uygulanan başkanlık sistemine bağlanmamalıdır. Bunun yanında, söz konusu ülkelerde ekonomik az gelişmişlik, gelir adaletsizliği, demokratik siyasal kültürün zayıflığı ve siyasal mücadelenin aşırı ölçüde kutuplaşması demokrasiyi kesintiye uğratan unsurlar olarak belirtilebilir. Bunlar, demokrasinin sürdürülebilirliği üzerinde, muhtemelen hükümet sisteminden daha fazla etkili olmuştur¹⁶⁹.

Başkanlık sisteminde başkanın çok sayıda yetkiyi elinde toplaması sonucunda iktidarın kişiselleşeceği ve diktatörlüğe dönüşeceği sistemle ilgili diğer bir iddidir. Gerçi, Amerika dışında başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerin çoğunda bu iddia ve endişe gerçekleşmiştir; ancak daha önce ifade ettiğimiz gibi bu anti-demokratik rejimleri salt hükümet sistemine bağlamak doğru değildir.

Başkanlık sistemindeki organizasyon yapısı nedeniyle, parlamenter sisteme göre iktidar kişiselleşmeye daha yatkındır. Başkanın genel oyla seçilmesi, onun demokratik meşruluk iddialarına güçlülük kazandırarak, yönetimini kişiselleştirmesine neden olabilir. Başkanlık sistemi, başkan ile yasamanın farklı siyasal çoğunluklara dayanması durumunda kilitlenmelere ve kutuplaşmaya daha elverişli hale gelmektedir¹⁷⁰.

Başkanlık sisteminde, belli bir süre için seçilen başkanın sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle sadece yürütme gücüne sahip olup, izleyeceği politikaların gerektirdiği yasama işlemlerinin yapımı sürecinde her hangi bir anayasal yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda, başkanın ihtiyaç duyduğu her yasama işleminde kongre üyelerini ikna etmesi gerekmektedir. Bu tür ikna süreci, başkanın partisi mecliste azınlıkta olduğu zamanlarda daha da zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, Brezilya, Arjantin, Meksika¹⁷¹, Peru, Bolivya, Paraguay, Honduras, El Salvador ve Guatemala gibi Latin Amerika ülkelerinde başkanlar, kongre üyelerini ikna etmek yerine anayasanın kendilerine tanıdığı kararname çıkarmak yetkisini kullanarak¹⁷² yasama organını devre dışı bırakmaktadır. Başkanın yasamayla diyaloga girmek ve uzlaşmaya dayanan politikalar sürdürmek yerine yasamayı yönetim sürecinden dışlayan kararnameyle yönetme yöntemini tercih etmesi yönetimin kişiselleşmesine yol

¹⁶⁹ Özbudun, 2015, s. 4

¹⁷⁰ Oder, Bertil Emrah, “Türkiye’de Başkanlık Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1995-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler” Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 51

¹⁷¹ Yavuz, 2015, s. 34

¹⁷² Oder, 2005, s. 52

açmaktadır. Böylece, karar alma sürecine, farklı siyasal grupların beklentilerini bir araya getiren pazarlık ve uzlaşma yöntemi değil, başkanın kişisel ve siyasal tercihleri hakim olmaktadır. Yönetimin kişiselleşmesi, “delegasyoncu demokrasi” olarak ifade edilmektedir¹⁷³. “Delegasyoncu demokrasi”lerde başkan, yasama ve yargı kuvvetleri ile siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşları yeterince kurumsallaşmadığından hesap sorma mekanizmaları işlememektedir. Bunun sonucunda da keyfilik ortaya çıkmakta ve demokratik yönetim zarar görmektedir¹⁷⁴. Sonuç olarak, yönetimin kişiselleşmesi sistem krizlerine yol açmaktadır.

Parlamente sistem ve başkanlık sistemiyle ilgili yapılan ampirik verileri incelemek, hükümet sistemleri ile demokrasi arasındaki ilişkiyi anlama açısından faydalı olacaktır.

1994 yılında yapılan bir araştırmaya göre; 30 yıl kesintisiz olarak demokratik rejimi devam ettirmiş 24 ülke tespit edilmiştir. Bu listede 18’inin parlamente hükümet sistemi, üçünün (ABD, Kosta Rika ve Venezuela) başkanlık sistemi, ikisinin yarı-başkanlık (Finlandiya ve Fransa) hükümeti sistemi, birinin de kendisine has bir sistemi (İsviçre) benimsediği görülmüştür¹⁷⁵.

Ampirik veriler, demokratik rejimin sürdürülebilirliği açısından, parlamente sistemlerin, başkanlık sistemlerine oranla daha iyi durumda olduklarını göstermektedir. Alfred Stepan ve Cindy Skach’ın OECD üyesi olmayan ve 1973-1989 döneminde en az bir yıl demokratik rejim altında yaşamış bulunan 53 ülke üzerindeki araştırmasına göre, bunlar arasında parlamente sistemle yönetilenlerin yüzde 61’i, 1973-1989 arasında en az on yıl sürekli olarak demokratik rejimi sürdürmüşlerdir. Başkanlık sistemiyle yönetilenler arasında ise bu oran, sadece yüzde 20’dir. Benzer şekilde, aynı dönemde parlamente rejimle yönetilen ülkelerin ancak yüzde 18’i bir askeri darbeye maruz kalmış olduğu halde, başkanlık sistemiyle yönetilenlerde bu oran yüzde 40’tır. Dolayısıyla, başkanlık sisteminde demokrasinin kesintiye uğraması ihtimalinin, parlamente sistemdekilerden daha büyük olduğu söylenebilir. Oysa parlamente sistemin doğası, bu tür tıkanmalara veya krizlere imkân vermez. Parlamente sistemde hükümet, parlamento çoğunluğunun güvenine dayanır. Herhangi bir nedenle bu çoğunluğun kaybolması halinde hükümet

¹⁷³ Özbudun, 2005, s.109

¹⁷⁴ Yazıcı, 2005, s. 140

¹⁷⁵ Tunç-Yavuz, 2009, s. 21

düşürülür ve parlamentodaki yeni çoğunluğu yansıtan yeni bir hükümet kurulur. Bu da mümkün olmazsa, seçimleri yenilenecek sorun çözülür¹⁷⁶.

Amerika’yı bir tarafa bırakırsak, başkanlık hükümeti sistemini uygulayan ülkelerde kesintisiz bir demokrasiye rastlamak pek kolay değildir. Bu noktada Amerika’ya en çok yaklaşan ülke Kosta Rika’dır. Bu ülkede 1949’dan beri demokraside kesintiye uğramamıştır. Bu konuda diğer başarılı örnek Venezüella’dır. Bu ülkede de 1958’den beri kesintisiz bir şekilde başkanlık sistemi işlemektedir¹⁷⁷.

Başkanlık sisteminin uygulandığı ve en çok demokratik kesintiye uğradığı ülkeler Latin Amerikan ülkeleridir. 1811 tarihli Venezüella Anayasası, 1824 Meksika Anayasası, 1826 Arjantin Anayasası ve 1830 tarihli Ekvator Anayasası, Amerikan Başkanlık Sistemi’ni örnek almışlardır. Ancak bu ülkelerde başkanlık sistemi tarihsel, siyasal ve sosyo kültürel yapı farklılıkları nedeniyle başarılı bir şekilde uygulanamamış ve demokrasi kesintileri yaşanmıştır¹⁷⁸. Başkanlık sistemi, Arjantin’de 1930-1983 yılları arasında beş kez, Bolivya’da 1928-1982 yılları arasında dokuz kez, Brezilya’da 1985’in sonuna kadar üç kez ve (1964-1985 yılları arasında kesintisiz askeri yönetim), Şili’de 1924-1990 arası üç kez (1973-1990 yılları arasında kesintisiz askeri yönetim) Peru’da 1938-1980 yılları arasında dokuz kez kesintiye uğramıştır. Görüldüğü üzere, Latin Amerika ülkelerinde demokrasinin sıklıkla kesintiye uğraması başkanlık sistemine karşı bir önyargı çıkmasına katkı sağlamaktadır. Bu bölgede, son 200 yıllık süre içinde 231 kez anayasa değişikliği yapılmıştır. Yapılan bu değişiklikler, demokrasinin kesintiye uğraması nedenleri konusunda bizlere fikir vermektedir¹⁷⁹.

Ancak Latin Amerika’daki otoriter rejimlerinin kaynağının başkanlık hükümeti sistemi olmadığı burada uygulanan hükümet sisteminin, yetkiler ve çalışma mekanizması açısından farklı olduğu ileri sürülmektedir. Bu ülkelerin bazılarında yürütme organı, parlamenter hükümet sisteminde olduğu gibi düalist yapıdadır. Başkanlık hükümeti sisteminin aksine bu ülkelerin bir kısmında başkanın parlamentoyu fesih yetkisi, yürütmenin kanun teklifi hazırlama yetkisi vardır. Ayrıca kimi ülkelerde parlamentonun çalışma süreleri

¹⁷⁶ Özbudun, 2005, s. 107-108

¹⁷⁷ Tunç- Yavuz, 2009, s.24

¹⁷⁸ Yavuz, 2015, s. 37

¹⁷⁹ Kurban, Samed, Başkanlık Sisteminden Beklentiler Ve Türkiye, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2014, s.61

kısa tutulmuş, kimilerinde de kanun yapma yetkisi sınırlı tutulmuştur¹⁸⁰.

Latin Amerika rejimlerinde, hukuksal açıdan olmasa bile fiiliyatta güçler birbirine bağımlıdır. Bu bağıllığın sonucu da yürütmenin yasama üzerinde etkili olmasıdır. Kongre yasama gücünü hep elinde tutar; ama başkanın elinde kongreye baskı yapma olanağı sağlayan araçlar vardır ve bunlar aracılığıyla başkan, isteklerini kabul etmesi için kongreyi zorlayabilir. Genellikle kongredeki çoğunluk başkanın bağlı olduğu partinin elindedir, bu varsayım normaldir. Latin Amerika’da parti, temelde, bir adamın çevresinde toplanmış ve kendini bütünüyle ona hizmet etmeye adanmış bir klan topluluğudur. Buradaki partiler, parlamenter sistemlerdeki disiplinli partilere benzemektedir. Öte yandan, Latin Amerika ülkelerinde ordular oldukça etkindir. İktidara gelen başkanlar öncelikle ordunun desteğini almaya çalışırlar¹⁸¹.

Latin Amerika Başkanlık Sistemleri’nde yasama organının başkan üzerinde etkili bir denetim gerçekleştirebildiğini söylemek de güçtür¹⁸². Başkanın, gerek yasama organına, gerek mahkemeler ve Sayıştay gibi diğer devlet kurumlarına karşı hesap verebilirliğinin sınırlı olması, Arjantinli siyaset bilimci Guillermo O’Donnell’i, bu rejimleri “delegasyoncu demokrasiler” adı altında yerleşik temsili demokrasilerden farklı yeni bir tip olarak ifade etmiştir¹⁸³.

Sonuç olarak, Latin Amerika ülkelerindeki insanların eğitim seviyesi, siyasi bilinç ve kültür, sosyal yapı, devam eden sömürgecilik gibi nedenlerle otoriter rejimlerin ortaya çıktığı söylenebilir. Bir ülkedeki demokrasinin kesintiye uğramasında salt hükümet sistemini suçlu görmek doğru değildir. Anti-demokratik uygulamaların daha çok Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde görülmesi, Avrupa ülkelerinde görülmemesi konunun nedenlerini hükümet sistemi dışında aramak gerektiğini göstermektedir.

Ülkemizde başkanlık sistemine karşı çıkanların en önemli iddialarından birisi, sistemin diktatörlüğe ve askeri darbelere yol açacağıdır. Ancak siyasi tarihimizde ortalama on yılda bir demokrasi kesintisi yaşandığı göz önüne alındığında parlamenter sistemin de bu konuda çok da başarılı olduğu söylenemez. Diğer taraftan, hükümet sisteminin başkanlık olduğu farz edildiğinde daha çok demokrasi kesintisi yaşanacağını söylemek de bizce

¹⁸⁰ Kuzu, 1996, s. 7

¹⁸¹ Kuzu, 1996, s. 71

¹⁸² Yavuz, 2015, s. 34

¹⁸³ Özbudun, 2005, s.109

mümkün değildir. Demokrasinin kesintiye uğraması, ülkelerde demokrasi kültürü yerleşmediği için meydana gelmektedir. Başka bir ifadeyle, demokrasi kesintisi doğrudan hükümet sistemiyle ilgili bir konu değildir. Sonuç olarak, başkanlık sisteminin askeri darbelere ve diktatörlüğe getireceği iddiası bize gerçekçi gelmemektedir.

Türk demokrasisi pek çok sıkıntı yaşamasına rağmen Türkiye, oldukça eski ve güçlü bir devlet geleneğine ve köklü bir devlet tecrübesine sahiptir. Ayrıca, çok da kısa sayılmayacak bir demokrasi deneyimimiz mevcuttur. Bu nedenle Latin Amerika’da ve Afrika’da uygulanan bozulmuş başkanlık modellerini örnek göstererek, bizde de diktatörlüklere dönüşeceğini savunmanın doğru olmadığı kanaatindeyiz. Zira söz konusu ülkeler yıllarca sömürge yönetimi altında kalmışlar ve tam olarak devletleşme sürecini dahi tamamlayamamışlardır. Dolayısıyla bu tür bir karşılaştırma isabetli değildir. Bizde darbe yapan ordu bile devlete bir çeki-düzen verdiğine inandıktan ve demokrasiyi tekrar rayına oturttuğu düşüncesine vardıkdan sonra kışlasına çekilmektedir. Bu bile demokrasiye olan yatkınlığımız bakımından olumlu bir durumdur¹⁸⁴. Başka bir ifadeyle, demokrasiyi kesintiye uğratanlar bile demokraside sorun olduğundan bahisle bu eylemi planlamakta ve sorunun çözüldüğüne inandıklarında asli görevine dönmektedir. Türkiye’yi bu ülkelerle kıyaslamak, engin devlet idare etme yeteneğine sahip ve tarih boyunca pek çok büyük devlet kurmuş, devlet yönetiminde ciddi bir birikime sahip Türk milletine haksızlık olacaktır¹⁸⁵.

Başkanlık sistemine yöneltilen önemli eleştirilerden birisi çifte meşruiyettir. Başkanlık sisteminde başkan doğrudan halk tarafından seçilir. Meclis de halk tarafından seçildiğinden halka dayalı çift meşru bir yapı ortaya çıkmaktadır¹⁸⁶. Yasama ve yürütmenin birbirine karşı halk tarafından seçildiğinden bahisle daha güçlü meşruiyet iddiası, sistemde tıkanmalara yol açabilmektedir.

Parlamenter sistemlerde siyasal meşruluğun tek bir adresi bulunurken, başkanlık sisteminde tam bir çift veya çok başlılık söz konusudur. Parlamenter sistemde halk parlamentoyu seçerek sadece ona meşru siyasal yetki vermektedir. Oysa Başkanlık sisteminde halk hem parlamentoyu, hem

¹⁸⁴ Kuzu, 1996, s.77

¹⁸⁵ Yanık, Murat, Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, İstanbul, 1997, 131

¹⁸⁶ Kahraman, Mehmet, “Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.9, S.18, 2012, s. 439

yürütmeyi ve bazılarında ise hatta yargı organı üyelerini bile seçerek, her birinin meşruiyetini doğrudan halktan aldığı iddia eden eşit güçte sahip merciler ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda, hem başkan, hem de yasama organı kendisini halkın seçimle iş başına getirilmiş gerçek ve meşru temsilcileri olarak görmektedir¹⁸⁷.

Çift meşruiyet sorunu, genellikle başkanla, yasamaya hâkim olan çoğunluğun farklı siyasal görüşlerde olması halinde ortaya çıkmaktadır¹⁸⁸. Ancak, bazı durumlarda başkan ve kongreye hâkim olan çoğunluk aynı siyasi eğilimleri taşıyalar da bu iki organ arasında uzlaşma sağlanamamaktadır. Başkanlık sisteminin ağırlık noktası olan başkan, seçim döneminde vadettiği ekonomik ve siyasal politikaları uygulayabilmek için yasal düzenlemeye ihtiyacı vardır. Ancak, başkanın yasa teklif etme yetkisi olmadığı için, izleyeceği politikaların gerektirdiği her yasal tasarruf için kongre üyelerini ikna etmek zorundadır¹⁸⁹. Bunun anlamı, başkanın kongreyle uzlaşmasıdır. Aksi takdirde politikalarını hayata geçiremeyecektir; ancak her zaman uzlaşma gerçekleşmemektedir. Bu durumda, kendisini halkın meşru temsilcisi olarak gören Başkan vadettiklerini yerine getiremeyen ve giderek siyasal açıdan güç kaybeden bir konumda bulunmaktadır. Bu tür durumlarda Amerika dışında başkanlık sistemini uygulayan ülkelerdeki başkanlar genellikle iki çözüm üretmektedir. Birincisi, kanun hükmünde kararname veya kararlarla ülkeyi yönetmektir. İkincisi meclisi feshederek tek başına ülkeyi yönetmektir¹⁹⁰. Ortaya konulan iki çözüm de siyasal krizlere davetiye çıkarmaktadır.

Başkan, yasal tasarruflar konusunda kongreyi ikna edemezse sistemde karar alma süreci kilitlenir. Bu tür bir kilitlenme ise, her iki organı halk nezdinde daha üstün bir meşruiyete sahip olduğu iddiasıyla karşı karşıya getirir¹⁹¹. Çift meşruiyet sorunu demokrasi kültürünün yeterince gelişmediği Latin Amerika ülkelerinde rejim krizine dönüşür. Hatta zaman zaman bazı ülkelerde, demokrasi kesintileri meydana gelebilir. Başkanlık sisteminin merkez üssü olan Amerika'da ise, partiler arasındaki görüş ayrılıkları kutuplaşmaya dönüşmemekte, zaman zaman görülen yasama ve yürütmenin kilitlenmesi, rejim krizine dönüşmeden çözülebilmektedir¹⁹².

¹⁸⁷ Kalaycıoğlu, 2005, s. 19

¹⁸⁸ Efe-Kotan, 2015, s. 77

¹⁸⁹ Yazıcı, 2005, s. 133

¹⁹⁰ Kalaycıoğlu, 2005, s. 21

¹⁹¹ Aslan, Ali, Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma, SETA, Nisan 2015 S. 122, s.18

¹⁹² Yazıcı, 2005, s. 134

Amerika’da yasama ve yürütme arasında meydana gelen krizlerin Latin Amerika ülkelerinden farklı olarak sistem kilitlenmemesine yol açmamasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Birincisi, siyasal parti yapısıdır¹⁹³. Amerikan siyasal hayatına hâkim olan iki parti Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti’dir. Bu iki parti arasında görüş ayrılıkları olmakla birlikte bu ayrılıklar, Latin Amerika’da olduğu gibi bir kutuplaşma düzeyinde değildir. Diğer taraftan, bu iki parti arasında bazı politikalar konusunda farklılıklar olmakla birlikte, Amerikan milli çıkarları söz konusu olduğunda kutuplaşma bir yana, birlik ve beraberlik görüntüsü ortaya çıkmaktadır. Amerikan Başkanlık Sistemi’nin kilitlenmesini önleyen ikinci unsur fren ve denge mekanizmasıdır¹⁹⁴. Sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olsa da birbirine karşı kullanılacak silahların mevcudiyeti tarafları daha itidalli davranmaya itmektedir. Bazen sorunlar yaşansa da sistem mutlak anlamda kilitlenmemektedir. Son olarak, Amerikan siyasal kültüründe çok önemli bir yer işgal eden lobıcılık de sistem kilitlenmesini önleyen diğer bir önemli bir faktördür. Siyasal yaşamda ortaya çıkan problemlerde lobi şirketleri devreye girmekte ve başkanla Kongre’nin uzlaşmasını temin etmektedir¹⁹⁵.

ABD’nin federal yapısı nedeniyle pek çok temel kamu hizmetinin federe devletler veya yerel yönetimler düzeyinde görülür. Bu durum, federal devlet düzeyindeki kilitlenmelerin etkisini azaltmaktadır. Bütün bu olumlu faktörlere rağmen, Amerika’da başkan ile Kongre arasında zaman zaman ciddi kilitlenmelerin olduğu görülmekte, bütçenin Kongre tarafından kabul edilmemesiyle kamu hizmetleri durma noktasına gelmektedir¹⁹⁶.

Çift meşruiyet konusunun Türkiye açısından sorun teşkil edeceği rahatlıkla söylenebilir. Geçmişte yaşanan sorunlar, böyle bir öngöründe bulunmayı mümkün kılmaktadır. Türk siyasal hayatı incelendiğinde bol miktarda krizin olduğu görülecektir. Türk siyasi tarihinde 1921 yılında meclis hükümeti sistemiyle başlayan süreç, 1924 Anayasasıyla parlamenter sisteme doğru evrilmiş ve 1961 anayasasında saf parlamenter sisteme ulaşmıştır. Bu yıldan sonra parlamenter sistem yarı-başkanlık sistemine doğru evrilmeye başlamış, 1982 Anayasasıyla parlamenter sistemden oldukça sapılmış ve 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle yarı-başkanlık sistemine ulaşmıştır. Bundan sonraki hedef ise başkanlık olarak görülmektedir.

¹⁹³ Efe-Kotan, 2015, s. 85

¹⁹⁴ Evcimen, 1992, s. 319

¹⁹⁵ Yazıcı, 2005, s. 134

¹⁹⁶ <http://www.amerikaninsesi.com/content/amerikada-butce-krizi-devam-ediyor-119483244/894806.html> (Erişim Tarihi:19.02.2016)

Siyasi tarihimizdeki ilk kriz Atatürk ile İsmet İnönü arasında yaşanmıştır. Atatürk İnönü'nün uyguladığı devletçilik siyasetinin başarılı olamayacağını düşünüyordu. 17 Eylül 1937'de Çankaya Köşkündeki bir tartışmadan sonra Atatürk İnönü'nün istifasını istemiş ve İsmet İnönü krizin sonucunda 25 Ekimde İnönü istifa etmiştir. Diğer kriz 6. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk ile dönemin başbakanı Süleyman Demirel arasında Kara Kuvvetleri Komutanlığı atanmasında yaşanmıştır. Seçilecek Komutan bir süre sonra Genelkurmay başkanlığına olacaktı. Başbakanın adayı Ali Fethi Esener, Cumhurbaşkanının adayı ise, Adnan Ersöz'dü. Hükümetin hazırladığı kararnameyi cumhurbaşkanı imzalamamış ve restleşmeler sonuç vermeyince iki komutan da emekli olmuştur. Bunların yerine, Ege Ordu Komutanı Kenan Evren Genelkurmay Başkanı olarak atanmıştır¹⁹⁷.

1980'li ve 1990'lı yıllarda cumhurbaşkanı başbakan çatışmaları devam etmiştir. Başbakan Yıldırım Akbulut ile Cumhurbaşkanı Turgut Özal arasında kriz düzeyine varmasa da çeşitli sorunların yaşanmıştır. Özellikle Körfez Savaşı ve Zonguldak maden işçileri grevi sırasında görüş ayrılıkları olmuştur. Hükümet tarafından hazırlanan bazı kararnamelerin cumhurbaşkanlığınca imzalanmadığı; ancak başbakanın bunları kamuoyuna yansıtmadığı ifade edilmektedir. Burada ilginç nokta, aynı siyasal gelenekten gelen cumhurbaşkanıyla oldukça uyumlu bir profil sergileyen başbakan sorun yaşamıştır. Özetle, kohabitasyon (cohabitation)¹⁹⁸ olduğu takdirde sorunların daha artacağı söylemek kehanet olmayacaktır. Nitekim farklı siyasal parti, ancak aynı siyasi damardan gelen Süleyman Demirel ve Turgut Özal zamanında bunun zorlukları görülmüştür. Turgut Özal'ın köşke çıkması ve Süleyman Demirel'in muhtemel başbakan olmasıyla ilgili konuşmaları krizin habercisi olmuştur. Seçim öncesinde Cumhurbaşkanı Turgut Özal, "*Seçimi kazanır da Çankaya'ya çıkmazsa Meclis'i feshedip 45 gün içinde yeniden seçime giderim*" demiş, Demirel ise, cevabında: "*Ben Çankaya'ya çıkmam, Çankaya aşağı iner. Özal'dan görev almam*" demiştir. Bu tartışmalar Özal'ın cumhurbaşkanlığının yasal olmadığı iddialarına kadar varmıştır. Demirel seçimden birinci parti olarak çıkmış ve başbakan olmuştur. Cumhurbaşkanı, pek çok kararnameyi imzalamamış ve birçoğunu da geri çevirmiştir. Hükümet,

¹⁹⁷<http://blog.milliyet.com.tr/cumhuriyet-tarihinin-siyasi-krizleri/Blog?BlogNo=238706>(Erişim Tarihi:15.02.2016)

¹⁹⁸ Devlet başkanı ile başbakanın siyasi açıdan birbirine rakip olan partilerden olması ve devlet başkanının hükümette temsil edilmemesi durumudur. Başka bir ifadeyle; devlet başkanı ve başbakanın birbirinden farklı siyasi farklı gruplara ait oldukları dönemdir. Demir, 2014, s. 845

Cumhurbaşkanını başkan gibi davranmakla suçlamıştır. 1992 yılında koalisyon ortakları Cumhurbaşkanının Kanun Hükmünde Kararname ve Bakanlar Kurulu kararları üzerindeki yetkisini değiştirmek için yasa taslağı hazırlamışlar; ancak Özal kararnameyi imzalamamış ve kriz daha da büyümüştür. Tartışmalar yargıda taşınmış ve Turgut Özal Cumhuriyet tarihinde Başbakana tazminat davası açıp mahkûm ettiren ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Bu tartışmalar, cumhurbaşkanı vefat edene kadar devam etmiştir¹⁹⁹.

Cumhurbaşkanı hükümet çatışması, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ve Başbakan Tansu Çiller zamanında da devam etmiştir. Cumhurbaşkanı Demirel, kendileri için yapılan baba kız yakıştırmalarına ilginç bir şekilde “*İktidar kavgası ne baba tanır ne oğul*” şeklinde cevap vermiştir. Bu defa 2001 yılında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Başbakan Bülent Ecevit zamanında tarihin en ciddi siyasal krizlerinde bir yaşanmış ve bu krizin ağır ekonomik sonuçları olmuştur. Bu kriz, tarihe “Anayasa Fırlatma Krizi” olarak geçmiştir. Cumhurbaşkanı 19 Şubat 2001 tarihinde MGK toplantısında Anayasa’yı havaya kaldırarak Devlet Denetleme Kurulu’nun üst kurullarda yaptığı denetime atfen, “*Denetimin denetimi bal gibi olur. İşte Anayasa, Anayasayı bilmiyorsunuz*” diyerek elinde tuttuğu Anayasa’yı Ecevit’e bakarak, masaya doğru atmıştır. Bunun üzerine önce Bülent Ecevit, sonra da Mesut Yılmaz toplantıyı terk etmiştir. Başbakan Yardımcısı Hüsamettin Özkan Anayasa’yı alıp Cumhurbaşkanının bulunduğu yöne doğru aynı yöntemle bırakmıştır. Özkan’ın salondan çıkarken söylediği “*nankör kedi*” sözü siyasal tarihimizdeki yerini almıştır²⁰⁰. Bu çatışmalar, Türkiye’deki akademik üretime de katkıda bulunmuştur²⁰¹.

Siyasal tarihimizde cumhurbaşkanı hükümet çatışmaları, 2002 yılından itibaren ayrı bir sayfa açılarak devam etmiştir. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Başbakan Recep Tayyip Erdoğan arasındaki krizler, Cumhurbaşkanının görev süresi bitene kadar devam etmiştir. Cumhurbaşkanı başta üst düzey bürokrat atamaları dâhil, hükümet tarafından hazırlanan pek çok kararnameyi imzalamamıştır. Yine bu dönemde 2007 yılında cumhurbaşkanlığı seçimi sırasında meclisin toplantı yeter sayısı ile ilgili “367 Krizi” yaşanmış ve 1980 askeri darbesinden önce olduğu gibi cumhurbaşkanı

¹⁹⁹<http://blog.milliyet.com.tr/cumhuriyet-tarihinin-siyasi-krizleri/Blog/?BlogNo=238706>(Erişim Tarihi:15.02.2016)

²⁰⁰<http://blog.milliyet.com.tr/cumhuriyet-tarihinin-siyasi-krizleri/Blog/?BlogNo=238706>(Erişim Tarihi:15.02.2016)

²⁰¹ Gözler, Kemal, Cumhurbaşkanı- Hükümet Çatışması: Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000

seçimi ciddi bir sorun olmuş ve 27 Nisan 2007'de ordu hükümete muhtıra vermiş, hükümet de buna yazılı bir açıklamayla cevap vermiştir. Bu tartışmalar cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliği ile sona ermiştir. Böylece, yıllarca merkez sağ partiler tarafından ısrarla istenen bir değişiklik hayata geçirilmiştir. Nihayet 10 ağustos 2014 yılında doğrudan halk oylaması sonucunda, Recep Tayyip Erdoğan cumhurbaşkanı seçilmiştir.

Görüldüğü üzere, 1982 anayasasının tercih ettiği güçlü cumhurbaşkanı figürü bugüne kadar pek çok sistem krizi çıkarmış olup, kanımızca bundan sonra da sorun çıkarmaya devam edecektir. Hatta şu anda Türk siyasal hayatının son 15 yılına damga vuran Ak Parti hükümetinin aynı gelenekten gelen bir Cumhurbaşkanıyla sorun yaşadığı iddia edilmektedir²⁰².

Sonuç olarak, siyasal tarihimizde yaşanan cumhurbaşkanı ve başbakan krizleri bize göstermektedir ki, 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle sorunlar artarak devam edecektir. Anayasanın mevcut yürütme hükümleri, yeni sorunlara gebe dir. Başkanlık sisteminde yer alan çift meşruiyetin Türkiye'de de sorun teşkil edeceği söylenebilir. Kanımızca, yapılması gereken ya cumhurbaşkanını parlamenter sistemde olduğu gibi sembolik hale getirmek ya da çift başlı yürütmeye son vermek ve başkanlık sistemine geçmektir. Sistem bu haliyle büyük krizler çıkarmaya müsaittir.

Başkanlık sistemine yöneltilen diğer bir eleştiri kazananın her şeyi kazanması kaybedenin her şeyi kaybetmesidir²⁰³. Başkanlık sisteminin karşılaştığı önemli sorunlarından birisi, kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin ise her şeyi kaybettiği bir tür "toplam-sıfır oyunu"na neden olmasıdır²⁰⁴. Bu durumda her şeyi kaybeden taraf mağlubiyetin acısıyla duygusal davranabilir, uzlaşmaz bir tavır takınabilir hatta yasa dışı yollara yönelebilir²⁰⁵. Başkanlık sisteminde Başkanın taraftarlarıyla, ona karşı olanlar arasındaki görüş farklılıkları parlamenter sisteme göre daha net olup iktidar muhalefet arasındaki görüş farklılıkları daha keskindir²⁰⁶. Aslında insan psikolojisi açısından bunu yadırgamamak gerekir. Çünkü ortada ha hep ya hiç durumu olduğundan her şeyi kaybedenin başkana karşı dostça duygular beslemesi kolay değildir.

²⁰²<http://www.yenicaggazetesi.com.tr/ahmet-hoca-ile-erdogan-arasinda-patlayan-son-kriz-36978yy.htm> (Erişim Tarihi:15.02.2016)

²⁰³Yılmaz, Sait, "Başkanlık Sistemi; ABD, Türkiye'ye Örnek Olabilir mi?" s.3
http://usam.aydin.edu.tr/analiz/baskanlik_sistemi_abd_turkey.pdf(Erişim Tarihi:15.02.2016)

²⁰⁴ Onar, 2005, s. 88

²⁰⁵ Aslan, 2015, s.18

²⁰⁶ Özer, 1998, s.101

Toplam sıfır oyunu, başkanlık makamının bölünmeye elverişsiz, monist yapısından kaynaklanmaktadır. Çünkü başkanlık seçiminde kazanan aday, yürütme yetkisini bir sonraki başkanlık seçimine kadar tek başına kullanma hakkını elde eder. Kaybeden adaylar için bir sonraki seçimleri beklemek dışında bir seçenek yoktur²⁰⁷. Diğer taraftan, seçimi kaybedenlerin parlamenter sistemde olduğu gibi, mecliste muhalefet sıralarında yer alma hakkına da sahip değildirler. Bu nedenle, başkanlık yarışı, kazananların kazancını arttıran kaybedenlere ise, her şeyi kaybettiren bir toplam-sıfır oyunudur²⁰⁸. Bu oyunda kaybeden adayların bir sonraki başkanlık seçiminde partisi tarafından yeniden aday gösterilme ihtimali oldukça düşüktür. Çünkü bu siyasal partiler, seçmelerin karşısına yeni ve dinamik adaylarla çıkmak isteyecektir. Parti yapısı bizdekinden oldukça farklı olduğundan bir liderin uzun süre saltanat sürmesi pek mümkün değildir. Dolayısıyla genellikle seçimi kaybeden adayın siyasi kariyerinin sonlanabileceği söylenebilir²⁰⁹.

Parlamenter sistemde, koalisyon hükümeti söz konusuysa seçimi kaybedenler siyaset sahnesinin dışına itilmemekte yasama sürecine katılabilmekte, “toplam-sıfır oyunu” söz konusu olmamaktadır²¹⁰. Ancak tek parti iktidarında aynı şeyi söylemek pek mümkün olmamaktadır. Bu durumda başkanlık sisteminden daha ağır bir “toplam-sıfır oyunu” ortaya çıkmaktadır. Çünkü parlamenter sistemlerde hükümeti kurma görevi mecliste çoğunluğu elde eden partiye verilir. Böylece, seçimlerde çoğunluğu elde eden siyasal parti hem yasamaya hem de yürütmeye hâkim olur. Burada hükümetin politikalarını hayata geçirmek için parlamentodan talep ettiği bütün yasama tasarrufları kolaylıkla kabul edilir. Hâlbuki başkanlık sisteminde başkanın yasama tasarrufları için Kongre’de kulis yapması ve üyeleri ikna etmesi gerekmektedir. Dolayısıyla tek parti iktidarında “toplam-sıfır oyunu”nun sonuçlarının başkanlık sisteminden daha ağır olduğu söylenebilir²¹¹. Başka bir ifadeyle, parlamenter sistemde başbakan başkanlık sistemindeki başkana göre yasama üzerinde çok daha etkilidir. Nitekim ülkemizde, Demokrat Parti dönemi (1950-1960), Adalet Partisi dönemi (1965-1969, 1969-1971), ANAP dönemi (1983-1987, 1987-1991) ve 2002 yılında iktidara gelen ve halen iktidarda olan AK Parti dönemi yürütmenin ağır bir şekilde yasamayı

²⁰⁷ Yılmaz, s. 3

²⁰⁸ Efe-Kotan, 2015, s. 77

²⁰⁹ Yazıcı, 2005, s.135

²¹⁰ Kahraman, 2012, s. 437

²¹¹ Yazıcı, 2005, s.136

etki altına aldığı zaman dilimleridir. Sonuç olarak, başkanlık sisteminde bir başkan ne kadar yüksek oy alırsa alsın parlamenter sistemdeki başbakan kadar yasama üzerinde etkili olamayacaktır.

SONUÇ

Türkiye’de bitmeyen tartışma konularından birisi hükümet sisteminin ne olacağıdır. Bu konu kuşaktan kuşağa miras olarak geçmektedir. Cumhuriyetin kurulduğu günden beri hükümet sistemi tercihi sorun olmuş ve bugün de sorun olmaya devam etmektedir. 1982 anayasasının yapım sürecinde, dünyadaki yürütmenin güçlendirilmesi temayülüne uygun olarak başkanlık sistemi tartışılmış ancak kabul görmemiştir.

Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları sağlıklı bir zeminde yapılmamaktadır. Özellikle başkanlık sisteminde bunu görmek mümkündür. Başkanlık sistemini savunanlar bu sistemi sihirli değnek olarak görmektedir. Bunlara göre, başkanlık sistemi Türkiye’de bütün sorunları çözecektir. Başkanlık sistemine karşı çıkanlar ise bu konunun tartışılmasına bile sıcak bakmamakta, başkanlık sisteminin diktatörlüğe neden olacağını ileri sürmektedirler. Bu yaklaşım, başkanlık sistemini adeta “vebalı” olarak göstermektedir. Bu tür yaklaşımların doğru olmadığı kanaatindeyiz.

Hükümet sistemleriyle demokrasi arasından doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır. Hükümet sistemleri, devlet cihazının organizasyonu ve işleyişine ilişkin bir konu iken, demokrasi yönetilenlerin iradesinin yönetime katılmasıyla ilgili bir konudur. Dolayısıyla, her hükümet sisteminin uygulanmasından demokratik veya anti-demokratik sonuçların doğabileceği söylenebilir.

Türkiye’de Cumhuriyet kurulduğundan beri hükümet sistemi arayışları hep olmuştur. 1921 Anayasası ile Meclis Hükümeti Sistemi tercih edilmiştir. Bu Anayasa’da 1923 yılında yapılan değişlikle sistem değişmeye başlamıştır. 1924 Anayasası ile Parlamenter Sistem ve Meclis Hükümeti Sistemi karışımı bir sisteme geçilmiş ve 1961 Anayasası’nda saf parlamenter sisteme ulaşılmıştır. Bu Anayasa’da 1971 ve 1973 yılında yapılan değişikliklerle parlamenter sistemden uzaklaşma başlamış ve 1982 Anayasasıyla bu sistemden ciddi sapmalar olmuştur. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm olarak da ifade edilen bu sapmalar 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle zirve yapmıştır.

2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi tercihiyle bizce yarı-başkanlık sistemine geçilmiştir. 1982 Anayasası ile siyasal sorumluluğu bulunmayan cumhurbaşkanına parlamenter sistemle bağdaşmayacak

bir şekilde pek çok yetki verilmiştir. Burada kamu hukukundaki temel ilkelerden birisi olan yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesi ihlal edilmiştir. 2007 yılında ise yarı-başkanlık sisteminin temel unsurlarından birisi olan devlet başkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Gerçi 1982 Anayasamıza göre, devlet başkanının parlamentoyu şartsız fesih yetkisi (Fransa Anayasası m.12), yasaları referanduma götürme yetkisi, (Fransa Anayasası m.11) tek başına olağanüstü hal ilan etme yetkisi (Fransa Anayasası m.11) henüz bulunmamaktadır. Ancak, kanunların referanduma götürülmesi hariç Anayasadaki yer alan diğer yetkilerde cumhurbaşkanı pekâlâ hükümeti zorlayabilecektir. Fesih yetkisi her ne kadar hükümetin kurulamaması şartına bağlı olsa da başbakanla görüşerek hükümeti istifaya zorlayabilir. Yine Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan etme yetkisine sahip olduğu olağanüstü hal veya sıkıyönetim konusunda hükümet üzerinde baskı kurulabilir. Sonuç olarak bizce hükümet sistemi yarı-başkanlık olmuştur²¹². Hatta mevcut durumun fiilen başkanlık sistemi bile olduğu bile ileri sürülebilir. Çünkü Türk siyasal hayatının son 15-20 yılına damga vuran Recep Tayyip Erdoğan aynı siyasal gelenekten gelen bir hükümetle beraber çalışmaktadır. Kendisinin siyasal tarihimizdeki en etkili liderlerden birisi olduğu açıktır. Dolayısıyla, şu anda hukuken olmasa da fiilen devlet yönetiminde Amerikan Başkanını kısıktandıracak bir durumda olduğu söylenebilir. Çünkü gerek iktidardaki Ak Partinin iç işleyişinin şekillendirilmesinde, gerekse hükümetin politikalarının belirlenmesinde Cumhurbaşkanı’nın ciddi etkisinin olduğu görülmektedir²¹³.

Yarı başkanlık sisteminde hükümet istikrarının olması için devlet başkanı ile başbakan arasında siyasal uyumun olması gerekir. Başka bir ifadeyle, devlet başkanı ve başbakan benzer siyasal görüşte olmalıdır. Ancak bunun her zaman gerçekleşmesi mümkün olamayacağı için sistem krizleri yaşanacaktır. Nitekim bu sistemin prototipi olan Fransa’da 1986-1988, 1993-1995 yılları arasında ve 1997 seçimleri sonrasında yaşanan “kohabitasyon krizleri” nedeniyle anayasada yapılan değişiklikle devlet başkanının görev süresi 2000 yılında 5 yıla indirilmiştir.

²¹² Aynı yönde görüş için bkz. Yavuz, 2008, s.1196. Ancak, doktrinde bu değişiklik farklı şekilde de değerlendirilebilmektedir. Örneğin, Levent Gönenç, bu sistemi “Başkancı Parlamenter Sistem” olarak adlandırmaktadır. Başkanlı parlamenter sistemde, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının, hükümetin oluşturulması, meclisin feshi ve yasama sürecine ilişkin kendi inisiyatifıyla kullanabileceği yetkileri sınırlıdır. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş olmasına rağmen sistem parlamenter sistem gibi işleyebilmektedir. Gönenç, Levent, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği” Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Nisan, 2011, s. 4-5

²¹³ <http://www.aljazeera.com.tr/haber/kabine-yorumlari-erdogan-etkisi-net> (Erişim Tarihi: 15.02.2016)

2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi tercihiyle bizce sistem krizlerine davetiye çıkarılmıştır. Böyle bir model sorunları daha da arttıracaktır. Parlamenter sistemde meydana gelen yürütme krizini, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayarak çözmeye çalışmak parlamenter sistemin doğasına aykırıdır. Böyle bir değişiklik yapmak yerine, Anayasa'da gerekli değişiklikleri yaparak cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluklarını sistemin ruhuna uygun bir şekilde sembolik hale getirmek daha mantıklı olurdu. Ancak, ne yazık ki tali kurucu iktidar böyle bir tercihte bulunmamıştır. Yapılan bu değişiklik siyasi krizleri daha da arttıracaktır. Parlamenter sistemde başbakanının ortalama %30-45 oranında oy aldığı düşünüldüğünde, halkın yarısından fazlasının desteğini almış bir cumhurbaşkanı doğal olarak Anayasanın vermiş olduğu yetkileri daha rahat kullanabilecek ve bu konuda kamuoyundan da destek bulacaktır. Bu durum ise, Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasındaki çatışmayı arttıracaktır²¹⁴.

Sonuç olarak, 2007 anayasa değişikliği sonrası ortaya çıkan durumun pek iç açıcı olmadığı söylenebilir. Bizce sistem bu şekilde sürdürülemez. Bu durumda ya parlamenter sisteme dönülmeli²¹⁵ ya da başkanlık sistemine geçilmelidir. Hazırlanacak yeni anayasada başta seçim ve parti sistemi olmak üzere, hükümet sistemi kapsamlı bir şekilde tartışılmalı ve değerlendirilmelidir. 1961 Anayasasında 1971-1973 değişiklikleriyle başlayan yürütmenin güçlendirilmesi temayülü zaman içinde artarak devam etmiştir. 1982 Anayasasında yürütmenin cumhurbaşkanı kanadını güçlendirme eğilimi vardır. 2007 yılında yapılan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine yönelik yapılan anayasa değişikliği ise parlamenter sisteme veda niteliğindedir. Bu vedadan sonra geri dönüş zor görünmektedir. Bizce, sistemin bu şekliyle parlamenter sistemden çok daha fazla sorunlara yol açması muhtemeldir. Bu nedenle tam anlamıyla başkanlık sistemine geçilmesi düşünülmelidir. Böylece, ülkemizde teorik planda uzunca bir süredir tartışılan bu konunun sahada uygulanması görülmüş olacaktır. Ancak başkanlık sistemi tercih edilir ve başarılı olamazsa o takdirde İsrail örneğinde²¹⁶ olduğu gibi tekrar parlamenter sisteme geri dönülebilir.

²¹⁴ Kuzu, 1996, s. 82

²¹⁵ Eğer parlamenter sisteme geri dönülecekse sistemde bazı değişiklikler yapılmalıdır. Örneğin, hükümeti düşürmek isteyenlerin yeni başbakan üzerinde anlaşmalarını gerektiren "kurucu güvensizlik oyu" mekanizması getirilmeli, Cumhurbaşkanının yetkileri parlamenter sistemin doğal sınırlarına çekilmelidir.

²¹⁶ İsrail'de 1992'de parlamenter sistemden, başbakanın halk tarafından seçildiği kendine özgü bir sisteme geçilmiş, ancak daha sonra bu sistemin başarısızlığa uğraması sonucu 2001 yılında tekrar parlamenter sisteme geri dönülmüştür. Onar, 2005, s. 3

KAYNAKÇA

- A. Şeref Gözübüyük, Anayasa Hukuku Turhan Kitabevi, Ankara, 1986
- Ali Aslan, Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma, SETA, Nisan 2015 S. 122
- Ali Rıza Çoban-Ali İhsan Erdağ, “Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 75, 2008
- Arend Lijphart, Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Yönetim Örüntüleri, Çev. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran, Yetkin Yayınları, Ankara
- Aristoteles, Politika, (Çev. Mete Tunçay), İstanbul 1990
- Attila Özer, Anayasa Hukuku, Genel İlkeler; Turhan Kitabevi, Ankara, 2005
- Attila Özer, Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara, 1998 Ersin Kalaycıoğlu, “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınava”, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005
- Bertil Emrah Oder, “Türkiye’de Başkanlık Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1995-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler” Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005
- Burhan Kuzu, Türkiye için Başkanlık Sistemi, İstanbul, 1997
- Burhan Kuzu, Anayasa Hukukumuzda Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1987
- Burhan Kuzu; “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi” Amme İdaresi Dergisi, S.29/3, 1996
- Bülent Tanör-Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul, 2001
- Bülent Yavuz, Parlamenter hükümet sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan, Asil Yayınevi, Ankara, 2008
- Bülent Yavuz, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.III, S. 2, 2008, Kayseri

Bülent Yavuz, “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler Ve Çözüm Yolları”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XII, 2008, S. 1-2

Bülent Yavuz, *Parlamentar Hükümet Sistemi: İngiltere, Ak Parti Yayınları*, Ankara, 2013

Bülent Yavuz,-Bayındır, M. Savaş, “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları Ve Sistem Arayışı” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII, 2014, S. 3-4

Bülent Yavuz, “Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?”, *Düşünce Dünyasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, Y.6, S.33, 2015

Cem Eroğul, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, Ankara, 2001

Cengiz GÜL- Kasım KARAGÖZ “Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XI, S.1-2, 2007

E. Ethem ATAY, “Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği”, *Kamu Hukuku Arşivi*, Y. 2, 1999

Erdal Onar, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, *Başkanlık Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Yayını*, Ankara, 2005

Erdal Abdulhakimoğulları - Çevik Naci, “Türkiye’de Yüce Divan Yargılaması”, *Haşim Kılıç’a Armağan*, C.II, Ankara, 2013, s. 1197-1233

Erdal Abdulhakimoğulları, “Yarı Başkanlık Sistemi, (Fransa)”, *Ak Parti Yayınları*, Ankara, 2013

Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001

Ergun Özbudun, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Liberal Perspektif Analiz*, S.1, 2015

Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, A.Ü.H.F. Yayın No:171, Ankara, 1962

Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları*, Ankara, 2013

Fevzi Demir; “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, C.8, Sayı, özel, 2014

Gamze KÜÇÜKOBA, “Başkanlık sistemi ve Türkiye’ye Uygunluğu sorunsalı” Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2014

Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları 1997

Günsen Evcimen, “Başkanlık hükümeti sistemi: “Ratio politica”sı ve Türkiye”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.47, 1992

Hasan Tahsin Fendoğlu, “Başkanlık Sistemi” İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.3, S. 1, 2012

Hasan TUNÇ- Bülent YAVUZ, “Avantaj ve dezavantajlarıyla Başkanlık sistemi” Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2009, S.81

Hasan Tunç-Faruk Bilir-Bülent Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2009

Haydar Efe- Muhammed Lütfi Kotan, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 9, 2015

İlter Turan, “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem” Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005

Kasım Erdem, “Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik Ve Tartışmalar” TBMM Araştırma Merkezi Yayınları Yayın No:6, Ankara, 2014

Kemal Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Yayınevi, Bursa, 2010

Kemal Gözler, Cumhurbaşkanı Hükümet Çatışması, Ekin Yayınevi, Bursa, 2000

Kemal Gözler, Devlet Başkanları, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001

Kemal Gözler, Cumhurbaşkanı- Hükümet Çatışması: Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000

Kuzu, Burhan, “Neden Başkanlık Hükümeti”, Türkiye’de Siyasi Yapılanma ve Temel Siyasi Sorunlar Sempozyumu, Ankara, 2000,

Levent Gönenç, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları:

Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu”, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005

Matthew Soberg Shugart, “Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns”, 2005

Levent Gönenç, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği” Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Nisan, 2011

Mehmet Kahraman, “Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.9, S.18, 2012

Mehmet Parsak, “Parlamenter/Başkanlık/ Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış Ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Hükümet Sistemi”, Türk Akademisi Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmalar Merkezi Makale No:1, 2012

Mehmet, Turhan, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, DÜHF Yayınları, Diyarbakır, 1989

Montesquieu, Kanunların Ruhu Üzerine, (Çev. Fehmi Baldaş), İstanbul 1998

Murat Yanık, Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, İstanbul, 1997

Mustafa Erdoğan, Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak, Liberal Düşünce Dergisi, Ankara, Bahar 1996, S.2

Mustafa, Erdoğan, Anayasal Demokrasi, Ankara, 1997

Mümtaz Soysal, , 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, 1987

Nur Uluşahin, “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: “Yarı-Başkanlık”tan “İki Başlı Yürütme Yapılanması”na, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2003 C.52 S.2

Nur Uluşahin, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999

Orhan Aldıkaçtı, Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960

Salih Önder, Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007

Samed Kurban, Başkanlık Sisteminden Beklentiler Ve Türkiye, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2014

Tunçer Karamustafaoğlu, Yasama Meclislerini Fesih Hakkı, AÜHF Yayınları, Ankara, 1982

Turan Güneş, Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul, 1956

İNTERNET KAYNAKLARI

Erdal Abdulhakimoğulları, “Başkanlık Sisteminin Tam Zamanı” <https://www.akparti.org.tr/site/haberler/baskanlik-sisteminin-tam-zamani/44294#1> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

Erdal, Abdulhakimoğulları, “Bir Hükümet Sistemi Modeli Olarak Fransa Yarı-Başkanlık Modeli”, 2013, <http://www.ankarastrateji.org/ko-e-yaz-s/bir-hukümet-sistemi-modeli-olarak-fransa-yar-ba-kanl-k-modeli/> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

Ergun Özbudun, “Hükümet Sistemi Tartışmaları”, <http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari>(Erişim Tarihi:04.02.2016)

Ernst Veser, “Semi-presidentialism- Duverger’s concept: A new Political System Model” http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_2.pdf

<http://blog.milliyet.com.tr/cumhuriyet-tarihinin-siyasi-krizleri/Blog/?BlogNo=238706>(Erişim Tarihi:15.02.2016)

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

<http://www.aljazeera.com.tr/haber/kabine-yorumlari-erdogan-etkisi-net> (Erişim Tarihi:15.02.2016)

<http://www.amerikaninsesi.com/content/amerikada-butce-krizi-devam-ediyor-119483244/894806.html> (Erişim Tarihi:19.02.2016)

<http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met->

Sistemi-Tartismalari(Erişim Tarihi:04.02.2016)

http://www.felsefe.gen.tr/felsefe_akimlari/pragmatizm_faydacilik_nedir_ne_demektir.asp(Erişim Tarihi:19.02.2016)

<http://www.hri.org/docs/syntaxma/> (Erişim Tarihi:08.02.2016)

<http://www.hurriyet.com.tr/baskanlik-sistemi-siyasi-istikrar-getirir-279249> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

<http://www.milliyet.com.tr/anayasa-komisyonu-3-toplantida/siyaset/detay/2195513/default.htm>(Erişim Tarihi:18.02.2016)

<http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-yeni-anayasa-baskanlik-olmadan-sakat-kalir,hf3iOBusEWWu8vakhwHzw>(Erişim Tarihi:04.02.2016)

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/01/03/baskanlik-sistemi-modeline-ince-ayar> (Erişim Tarihi:05.02.2016)

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56c59081dc55e8.68346645 (Erişim Tarihi:02.02.2016)

<http://www.tha.com.tr/turgutozal/sayfa292.htm> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

<http://www.yenicaggazetesi.com.tr/ahmet-hoca-ile-erdogan-arasinda-patlayan-son-kriz-36978yy.htm> (Erişim Tarihi:15.02.2016)

[https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf) (Erişim Tarihi:05.02.2016)

[https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf) (Erişim Tarihi:08.02.2016)

https://www.academia.edu/19899718/T%C3%BCrk_Yaz%C4%B1%C4%B1_Bas%C4%B1n%C4%B1nda_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1_Discussions_of_Presidential_System_in_Turkish_Printed_Media (Erişim Tarihi:04.02.2016)

<https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem21/yil2/bas/b001m.htm> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

Mustafa Erdoğan, “Başkanlık Sistemi, Demokrasi Ve Türkiye”, <http://ozgurlukarastirmalari.com/baskanlik-sistemi-demokrasi-ve-turkiye> (Erişim Tarihi:04.02.2016)

Tarihi:04.02.2016)

Ömer Çaha “On Soruda Neden Başkanlık Sistemi?” <http://docplayer.biz.tr/386702-On-soruda-neden-baskanlik-sistemi.html> (Erişim

Tarihi:08.02.2016)

Sait Yılmaz, “Başkanlık Sistemi; ABD, Türkiye’ye Örnek Olabilir mi?” http://usam.aydin.edu.tr/analiz/baskanlik_sistemi_abd_turkey.pdf(Erişim

Tarihi:15.02.2016)

Selçuk DUMAN, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri, http://www.academia.edu/4133877/T%C3%BCrkiyede_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi_De%C4%9Feriendirmeleri (Erişim

Tarihi:03.02.2016)