

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVNİ ORUÇLU

“BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ”

Danışman
PROF.DR. MERAL ÖZTOPRAK SAĞIR

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2008

İÇİNDEKİLER

ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR.....	vi
ÖZET.....	vii
GİRİŞ.....	1

I. BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ TANIMI, DOĞUŞU, TEMEL ÖZELLİKLERİ, ÇEŞİTLİ YAKLAŞIMLAR VE ÜLKE UYGULAMALARI

1. Başkanlık Sisteminin Tanımı, Doğuşu ve Temel Özellikleri	3
1.1. Tanım ve Doğuşu.....	3
1.2. Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Temel Unsurları.....	8
1.2.1. Yasama ve Yürütme Arasında Sert Kuvvetler Ayrılığı.....	8
1.2.2. Yürütme Organının Etkinliği.....	9
1.2.3. Kuvvetlerin Birbirini Kontrol Etmesi.....	9
1.2.4. ABD’de Başkanlık Sistemi Ve Organlar.....	10
1.2.4.1. Başkan.....	10
1.2.4.2. Kongre.....	15
1.2.4.3. Yargı Örgütü ve Yüksek Mahkeme.....	17
1.3. Çeşitli Yaklaşımlar.....	18
1.3.1. Giovanni Sartori’nin Tanımı.....	18
1.3.2. Arend Lijphart’ın Tanımı.....	19
1.3.3. S. Mathew Shugart John M. Carey’in Tanımı.....	20
1.3.4. J. Juan Linz’in Tanımı.....	20
1.4. Başkanlık Sisteminin Güçlü-Zayıf Yanları.....	20
1.4.1. Güçlü Yanları.....	21
1.4.2. Zayıf Yanları.....	22
1.5. Başkanlık Sistemine Sahip Ülkelerde Demokratik Temsil ve Yasama Yürütme İlişkileri.....	24
1.5.1. ABD Başkanlık Sisteminde.....	24
1.5.1.2. Yasama Yürütme ilişkileri	25
1.5.1.3. ABD’de Siyasi Partilerin Sistem İçindeki Rolü.....	25
1.5.2. Latin Amerika Ülkeleri Başkanlık Sistemleri.....	26

II. BÖLÜM

PARLAMENTER DEMOKRASİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAYAN ÜLKELERİN DEMOKRATİK SÜREKLİLİK BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRILMASI

1. Kesintisiz Demokrasi Geçmişine Sahip Ülkeler.....	31
2. Demokrasi Deneyimine Veya Askeri Yönetime Sahip Ülkeler.....	32

3. 20. Yüzyılda Demokratik Rejimi Çöken Ülkeler.....	33
--	----

III. BÖLÜM

TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİ'NİN MEVCUT SİYASİ, ANAYASAL VE YÖNETSEL STATÜKOSU

1. Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Rejim İstikrarı.....	36
2. Türk Anayasalarının Kabul Ettiği Hükümet Sistemleri.....	36
2.1. 1921 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi.....	36
2.2. 1924 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi.....	37
2.3. 1961 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi.....	38
2.4. 1982 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi.....	39
3. Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Temel Öğeler.....	40
3.1. Cumhurbaşkanı.....	40
3.2. Bakanlar Kurulu.....	43
3.3. Yasama Yürütme ilişkileri.....	44
4. Türk Parlamenterizminin Zayıf Yanları.....	46
4.1. Koalisyon Hükümetleri ve Hükümet İstikrarsızlıkları.....	48
4.2. İki Başlı Yürütme Sorunu.....	49
4.3. Yasama ve Yürütme Gücünün Birleşmesi.....	49
4.4. Parti İçi Demokrasi.....	50
4.5. Demokratik Katılım ve Askeri Darbeler.....	51

IV. BÖLÜM

SİSTEM DEĞİŞİKLİĞİ OLGUSU VE TÜRKİYE’DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI’NIN GEÇMİŞİ VE BUGÜNÜ

1. Geçmiş Dönem Siyasi İktidarlarının Başkanlık Sistemi’ne Bakışları.....	54
2. Mevcut Siyasi İktidar ve Başkanlık Sistemi.....	58
2.1. Siyasi İktidarın Siyasal Görüşü.....	59
2.2. Siyasi İktidarın Siyasal Dönüşüme Bakışı.....	59
3. Kamuoyunda ve Basında Başkanlık Sistem Tartışmaları.....	61
3.1. Basında ve Kamuoyunda Başkanlık Sistemi.....	61
3.2. Dış Basında Başkanlık Sistemi (Türkiye’de)	64

V. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANMASI OLASI BİR BAŞKANLIK SİSTEMİNİN ÜLKENİN SİYASİ, HUKUKİ, DEMOKRATİK, LAİK, EKONOMİK, SOSYO-KÜLTÜREL YAPISINA ETKİSİ

1. Sistem Değişikliği’nin Siyasi Etkileri.....	67
--	----

1.1. Seçim Süreçlerine Etkisi.....	67
1.2. Yasama Sürecine Etkisi.....	69
1.3. Türk Kamu Yönetimine Etkisi.....	69
1.4. Türk Dış Politikasına Etkisi.....	71
2. Sistem Değişikliği'nin Hukuki Etkileri.....	71
2.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na Etkisi.....	72
2.2. Başkanlık Sistemi ve Anayasa Mahkemesi.....	73
3. Sistem Değişikliği'nin Demokratik Etkileri.....	74
3.1. Demokratik Katılma Etkisi.....	74
3.2. Demokrasinin Sürekliliğine Etkisi.....	76
4. Sistem Değişikliği'nin Laik Düzene Etkileri.....	77
4.1. Siyasi İslam ve Başkanlık Sistemi.....	78
5. Sistem Değişikliği'nin Ekonomik Etkileri.....	79
5.1. Kalkınma ve Başkanlık Sistemi.....	79
5.2. Bölgesel Dağılım ve Fırsat Eşitliğine Etkileri.....	80
6. Sistem Değişikliği'nin Sosyo-Kültürel Etkileri.....	81
6.1. Ülkedeki Mevcut Çok Sesli Kültüre Etkisi.....	82
6.2. Federalizm ve Üniter Yapı.....	83

VI. BÖLÜM

SİSTEM DEĞİŞİKLİĞİ YAPMADAN TIKANIKLIKLARIN ÇÖZÜMÜ İÇİN UYGULANABİLECEK FORMÜLLER

1. Yarı Başkanlık Sistemi ve Fransa Örneği	85
1.1. Türkiye'de Uygulanabilirliği.....	86
2. İşlevsellik Kazandırılmış Parlamenter Demokrasi.....	87
2.1. Siyasi Süreçlere İşlevsellik Kazandırma.....	88
2.2. Demokratik Süreçlere İşlevsellik Kazandırma.....	92

VII. BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ HALK TARAFINDAN SEÇİLDİĞİ YENİ DÖNEM

SONUÇ.....	97
KAYNAKÇA.....	99
ÖZGEÇMİŞ.....	103

ŞEKİLLER VE TABLOLAR LİSTESİ

Tablo-1 Kesintisiz Demokrasiye Sahip Olmuş Bağımsız Ülkeler 1972-1994.....	32
Tablo-2 1973 ve 1989 Yılları Arasında Demokrasi Deneyimini Yaşamış OECD Üyesi Olmayan 53 Ülkenin Rejim Türü.....	33
Tablo-3 1945 ve 1979 Yılları Arasında Bağımsız Hale Gelen 93 Ülkenin Rejim Türleri.....	34
Tablo-4 Rejim Türüne Göre, 20. Yüzyıldaki Demokratik Rejimlerin Çöküşü.....	35
Grafik-1 Türkiye’de Yıllara Göre Genel Seçimlere Katılım Oranı.....	92

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.m.	Adı geçen makale
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
BBP	Büyük Birlik Partisi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DP	Demokrat Parti
DTP	Demokratik Türkiye Partisi
DYP	Doğru Yol Partisi
FP	Fazilet Partisi
Hk.	Hakkında
LDP	Liberal Demokrat Parti
Md.	Madde
NATO	Kuzey Atlantik Savunma Paktı
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
Ör.	Örneğin
RP	Refah Partisi
SHP	Sosyal Demokrat Halk Partisi
SP	Saadet Partisi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
Yrd.Doç.Dr.	Yardımcı Doçent Doktor

ÖZET

Bu çalışma, Türkiye’de uzun yıllardır devam eden, sistem değişikliği ve başkanlık sistemi tartışmalarını incelemektedir. Böylece, başkanlık sisteminin, Türkiye için uygun olup olmayacağı ya da ülkede parlamenter sistemle ilgili yaşanan siyasi krizleri çözüp çözemeyeceği sonucuna varmaya çalışmaktadır.

Bu çalışma hazırlanırken, literatür taraması ve veri karşılaştırma teknikleri uygulanmıştır. Konu ile ilgili, yurt içinde ve yurt dışında yayımlanmış çeşitli, kitap, makale ve gazetelerden yararlanılmıştır. Bunun yanında, çeşitli araştırmacılar tarafından, değişik sistemlere sahip ülkeler üzerinde yapılan incelemelere ve siyasilerin, akademik çevrelerin, hukukçuların ve sivil toplum örgütlerinin görüşlerine yer verilmiştir.

Çeşitli parametreler üzerinde yapılan inceleme ile Türkiye’de yaşanan istikrarsızlık sorununu çözmek için, mevcut sisteme işlevsellik kazandıracak formüllerin, başkanlık sisteminden ya da sistem değişikliğinden daha faydalı olacağı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Siyaset, siyasal iktidar, istikrarsızlık, parlamenter sistem, başkanlık sistemi, diktatörlük, demokrasi

“THE APPLICABILITY OF PRESIDENTIAL SYSTEM IN TURKEY”

ABSTRACT

This study, analyzes the discussions about the system change and presidential system which continued for many years in Turkey. Thereby it tries to examine whether presidential system is proper or not for Turkey and whether it can solve the political crisis about the parliamentary system in country or not.

Data compension and literature survey methods have been aplied in this study. Books, articles and papers about the issue published in Turkey and foreign countries are used in this study. Furthermore resarches conducted by several researchers about the countries that have different systems and opinions of politicians, academics, jurists and non governmental organizations are also included in the analysis.

By analysing relevant parameters, it's argued that the formulas that would enhance the functionality tof the existing system would be rather more useful than presidential system or changing system to solve the instability problem in Turkey.

Key Words: Politics, Political power, instability, parliamentary system, presidential system, dictatorship, democracy.

“TÜRKİYE’DE BAŞKANLIK SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ”

GİRİŞ

Anayasa hukuku literatürüne göre hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek bir organa verilmesi ya da; birden çok organ tarafından kullanılması şeklinde iki temel ayrıma tabi tutulmuştur. Bu yöntemle yapılan ayırmada, ilk grubu oluşturan, yani kuvvetlerin bir elde toplandığı sistemlere “kuvvetler birliği”; yönetim erklerinin yasalarla ayrı organlara verildiği ve güçlerin bu organlarca kullanıldığı sistemlere ise “kuvvetler ayrılığı” adı verilmiştir.

“Kuvvetler birliği sistemleri yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütme organı veya yasama organı elinde birleşmesiyle gerçekleşebilirler. Bu iki kuvvet yürütme organı elinde bulunduğu mutlak monarşiler veya diktatörlükler söz konusu olur. Her iki kuvvetin yasama organı elinde toplanması halinde ise ortaya çıkan model, İsviçre’de ve 1921 Anayasası’na göre Türkiye’de olduğu gibi meclis hükümeti olarak tanımlanmaktadır.

Kuvvetlerin ayrıldığı sistemler de, başkanlık hükümeti ve parlamenter hükümet olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme organları birbirlerinin varlığına son verecek hukukî mekanizmalara sahip olmadıkları için bu sistemlerde kuvvetler, daha katı ve kesin olarak birbirlerinden ayrılmaktadır. Buna karşılık her iki organın birbirlerinin varlığına son verecek hukukî mekanizmalara sahip olduğu parlamenter sistemlerde, kuvvetler nispeten yumuşak ve dengeli olarak birbirlerinden ayrılmaktadır.”¹

Temsili demokrasi hükümet şekillerinden başkanlık hükümeti, 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ile ortaya çıkmış bir hükümet şeklidir. Parlamenter sistem gibi tarihi bir gelişmenin ürünü olmayıp, 1787 Mayıs’ında toplanan Kurucu Meclis tarafından uzun müzakereler sonunda meydana getirilmiş bir sistemdir. Parlamenter sistem İngiltere’de önce uygulamada görülüp, teorik boyutu sonra oluşturulurken, Başkanlık Hükümeti sistemi, hükümet sistemini belirleyecek bir kongre toplanmış, üzerinde konuşulmuş düşünülmüş ve sonra uygulanmıştır.

İdeal yönetim sistemi arayışları ilk çağlara kadar uzanmaktadır. Aristo, Platon, Farabi ve birçok düşünür, ideal devlet sistemi modelleri geliştirmişlerdir. Bir sistemin ne kadar işlevsel olduğu, günümüzde, o sistemde demokrasinin ne kadar güçlü ve kalıcı olduğu ile ilişkilendirilmektedir. Bu tartışma da, siyaset bilimcileri meşgul etmiş ve demokrasi üzerine yapılan birçok çalışmada hükümet sistemlerinin demokrasiyle ilişkisi konusuna yer verilmiştir. Kimi zaman başkanlık sistemi uygulayan bir ülkede demokratik süreçler sekteye uğramış ya da tamamen antidemokratik uygulamalar söz konusu olmuş; kimi zaman da parlamenter sistemde aynı problemler yaşanmıştır.

¹ YAZICI, Serap, “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, İstanbul 2002s.2

*“Bu yüzden, demokrasinin yaşama şansını değerlendirirken sadece hükümet sisteminin türünü dikkate almak, demokrasinin sağlanması için bu sistemlerden birinin diğerine kıyasla daha elverişli olduğunu ileri sürmek, tek boyutlu bir yaklaşım olacaktır.”*² Sistemin işleyişine kriter olarak demokrasi sürekliliği alınacak ise; bu süreklilik siyasal sistemin yanında ve hatta daha da güçlü olarak anayasa kuralları, siyasi parti ve seçim sistemi gibi diğer kurumlarla ilişkilidir. Yine bunun yanında, her ülkenin içinde bulunduğu iktisadi, siyasi, tarihi, sosyolojik ve kültürel özgül faktörler de bu süreklilikte yadsınmaz role sahiptir. Ancak sistem tercihinin demokrasi üzerindeki etkilerini araştıran bazı çalışmalar yapılmıştır. Buna göre, seçilen tarihler arasında, seçilen ülkelerde demokrasinin gücü ve sürekliliği ele alınmıştır. Böylece demokrasinin sürekli olarak kendini koruduğu ya da çöküntüye uğradığı ülkelerin sistem tercihleri ortaya konabilmiştir. Bu çalışmalara ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak yer verilecektir. Böylece sistem tartışmaları ışığında, Türkiye sistem tercihinin başkanlık yönünde yapılmasının ülkeye neler getireceği birçok paralelden incelenecektir.

Yöntem

Bu çalışma hazırlanırken, nitel araştırma teknikleri uygulanmıştır. Ayrıca, literatür taraması ve veri karşılaştırma teknikleri kullanılmıştır. Kaynak taramasında yurtiçi ve yurtdışında, konu ile direkt ya da dolaylı olarak ilgisi bulunan kitap, makale ve süreli yayınların yanında, web ortamında sunulmuş, makale, köşe yazısı, basın açıklaması gibi kaynaklara başvurulmuştur.

Bunun yanında, çeşitli araştırmacılar tarafından yapılan ve belirli bir zaman diliminde, belirli bir mekanda kaydedilen durumlara ve bu durumların toplamını oluşturan sayısal verilere yer verilmiştir.

² YAZICI, a.g.e. s.3

I. BÖLÜM BAŞKANLIK SİSTEMİ TANIMI, DOĞUŞU, TEMEL ÖZELLİKLERİ, ÇEŞİTLİ YAKLAŞIMLAR VE ÜLKE UYGULAMALARI

1. Başkanlık Sisteminin Tanımı, Doğuşu ve Temel Özellikleri

1.1. Tanımı ve Doğuşu

Başkanlık sistemi ile ilgili, çeşitli tanımların buldukları temel nokta, kuvvetler ayrılığı ve yürütmenin etkinliğidir. Bu açıdan Burhan Kuzu, sistemi şu şekilde tanımlamıştır.

Demokratik hükümet şekillerinden biri olan başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir biçimde tatbik eden, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber adından da anlaşılacağı gibi yürütmenin üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet biçimidir.³

ABD'nin kuruluşu bilindiği gibi çok uzak bir tarih değildir. Birliğin kurucuları yani kurucu meclis, diğer dünya devletlerini yakalamak ve dünya konjonktüründe güçlü bir yer edinebilmek için, hızlı ve etkin bir yönetimin gereğine inanmışlardır. Böylece bu ihtiyaç "başkanlık rejimi" ile gerçekleştirilmiştir. Başkanlık sisteminin ortaya çıktığı ve geliştiği ülke Amerika Birleşik Devletleridir. Bu bağlamda sistemin doğuşunu ABD'nin kuruluşu ve siyasal örgütlenme süreci paralelinde inceleyebiliriz.

Birliğin Kuruluşu

Bilindiği gibi Başta İngiltere olmak üzere birçok ülkeden Amerika Kıtasına göç eden koloniler, zaman içerisinde kıtanın zenginlikleri ve ticaret sayesinde ciddi bir güç olmaya başlamışlardır. Bölgede yaşayan Kızılderililer bir tehdit olmaktan çıktıktan ve Fransa ile yapılan savaşlar sona erdikten sonra, koloniler bir bakıma ana kıtadan uzak kalmanın vermiş olduğu bağımsızlık ve rahatlık anlayışıyla hareket etmeye başlamışlardır. Bu bağlamda, ticari faaliyetlerini arttırmak ve daha fazla bölgeye hükmetmek için daha bağımsız hareket etmenin yollarının arayışına girişmişlerdir. Özellikle bazı koloniler, artan nüfusları nedeniyle yeni arazilere ihtiyaç duymaktaydılar. Böylece Kızılderililere ait bazı bölgeler için hak talebinde bulunmuşlardır.

Ancak kolonilerin bu yayılcı toprak ve ticaret politikaları, İngiltere'nin politik çıkarları ile çelişme göstermiştir. Bu talepler karşısında, mevcut kolonileri ve yenilerinin kurulmasını kontrol altına almak ve kolonilerle, Kızılderililer arasında çıkabilecek savaşları engellemek için İngiltere genel bir karşıt politik tutum sergilemiştir.

İngiltere'nin izlediği bu siyasi politikanın yanında tepki çeken diğer bir konu da mali politikalar olmuştur. Özellikle, kolonilerin savunması için kullanılacak kaynakların, İngiltere'deki mükellefler yerine, kolonilerin kendilerinden alınacak olması, koloniler aleyhine ciddi bir yük teşkil etmiştir.

³ KUZU, Burhan, "Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti", Amme İdaresi Dergisi, C:29, S:3, Eylül 1996, S.57-85.

Kolonilerin zaman içerisinde isyan etmesinde ve İngiltere'den tamamen kopmasında izlenen bu mali politikanın önemli tesirleri olmuştur.

Böylece İngiltere, koloniler üzerinde yeni vergiler uygulamaya başlamıştır. Bu bağlamda çıkarılan, Şeker Yasası, Para Yasası ve Askeri Konaklama Yasası; kolonilerin genelinde olmamakla birlikte, çeşitli bölge ve meslek gruplarının tepkiyle karşılanmıştır.

Bu bağlamda, çıkarılan "Pul Yasası" ülke çapında ve bütün kolonilerde eş zamanlı büyük tepkilere yol açmıştır. Yasaya göre;

*"..tüm gazetelere, el ilanlarına, broşürlere, ruhsatlara, kira sözleşmelerine ve diğer yasal belgelere damga pulu yapıştırılacak ve gümrük memurları tarafından toplanacak gelir, kolonilerin "savunulması, korunması ve güvenliğinin sağlanması" için kullanılacaktır."*⁴

Bu uygulama bahsedildiği gibi ciddi tepkilere sebep olmuştur. Özellikle ülkedeki baskı gruplarını oluşturan, meslek grupları organize bir şekilde tepki göstermişlerdir. İthalat yapmama kuruluşları kurulmuş ve özellikle ana vatanla olan ticaret sekteye uğramıştır. Ayferi Göze'nin dediği gibi;

*"Koloniler "Stamp Act'a tepkilerini teorik planda, bir kamu hukuku sorunu olarak ortaya atarlar."*⁵ Öyleki, İngiliz Parlamentosunda koloniler temsil edilmedikleri için, Parlamentosunun koloniler üzerinde vergi koyma yetkisi olmadığı savunulmuştur. Bunun aksine İngiltere de, kolonilerdeki sınıfların, temsilinin sağlandığı için, vergi koymanın yasal olduğunu iddia etmişlerdir. Yani, İngiltere sınırları içerisinde yaşayan çiftçi, tüccar vb. meslek grupları ya da sınıflar, parlamentoda temsil edildiği için; aynı meslek gruplarına ait koloni halklarının da temsilinin sağlanmış olduğu görüşünü savunmuşlardır.

Bundan birkaç yıl sonra, İngiltere'de bozulan mali dengeleri düzeltmek için bazı önlemler alınmış ve kolonilere de bir takım ek yükler getirilmiştir. Buna göre Maliye Bakanı Charles Townshend tarafından hazırlanan mali programda vergiler geniş yer bulmuştur. Yine İngiltere tarafından, kolonilerdeki çay ihracatı tekelinin Doğu Hindistan Şirketi'ne verilmesi üzerine, Boston Limanında, şirkete ait çayların denize dökülmesi, gerilimi arttırmıştır.

İzleyen günlerde, Fransızlara verilen ayrıcalıklar yine kolonilerce tepkiyle karşılanmıştır. Buna karşın, koloniler elde ettikleri birlikte hareket etme bilinci ile, yeni bir oluşum içine girmişlerdir. Böylece ulusal anlamda bir karşı hareket olarak sayılabilecek bir koloniler arası kurultay toplanmıştır. Koloniler kurultayınca alınan en önemli karar, bir "Kıtasal Birlik" kurulması olmuştur. Buna göre birlik;

⁴ Amerikan Büyükelçiliği Ankara, "*Amerikan Tarihi Anahatlar*", http://turkey.usembassy.gov/uploads/imag/es/p/kMD9H-FtBW5yfGN3x7c1w/amerikan_tarih_anahatlar.pdf, s.20.

⁵ GÖZE, Ayferi, "*Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*", Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.477.

“..ticaret boykotlarını yenileyecek, gümrük girişlerini denetleyecek bir komiteler sistemi geliştirecek, anlaşmaları ihlal eden tüccarların isimlerini yayımlayacak, ithal ettikleri mallara el koyacak, tutumluluğu, ekonomiyi ve endüstriyi teşvik edecekti.”⁶

Böylece, bağımsızlık hareketinin organizasyonu kurulmuştur. Kurulan bu örgütler de çiftçi ve tüccarların yanında birçok düşünce adamı ve avukatların yer alması, devrimin ideolojik boyutunu ve motivasyonunu hazırlamıştır. Siyasi organizasyon oluşturulmuş ve askeri birlikler kurulması yoluna gidilmiştir. Burada örgütlenmeyi hızlandıran bir diğer konu da sarayın tutumu olmuştur. Özellikle karşı bir siyasi politika geliştirmemiş ve eylemler ciddiye alınmamıştır. Oysaki devrimin bu hazırlık aşamalarında kral ve dolayısıyla İngiltere yanlısı çok sayıda Amerikalı vardır. Bu kişiler tam bir bağımsızlığı değil sorunların çözüldüğü bağlı bir yapıyı istemektedirler. Ancak sarayın bahsedilen tutumu, kararsızların da, eylemcilere kimi zaman baskıyla da olsa genelde gönüllü olarak katılmalarına yol açmıştır.

Bağımsızlığın İlanı ve Bağımsızlık Bildirgesi

Devrim sürecinde, bağımsızlık yanlısı aydın ve siyaset adamları tarafından halk kesimlerinin devrime desteğini arttırmak için birçok konuşmalar, toplantılar ve yayınlar yapılmıştır. Devrimin altyapısının bu şekilde halka dayandırılması ve insani değerlere temellendirilmesi, sürecin hızlı işlenmesini getirmiştir. Artık kongre için yapılması gereken, bir bağımsızlık bildirgesi sunarak iddialarını yazılı hale getirmek olacaktır. Türk Milli Mücadelesi'nde de bilindiği gibi, Mustafa Kemal Atatürk başkanlığında Erzurum, Sivas ve Amasya'da kongreler düzenlenmiş; her ilden gelen temsilciler ile ülkenin vahim durumu üzerinde görüşülerek, kararlar alınarak tamimler hazırlanmıştır.

Büyük ölçüde Jefferson'un yapıtı olan ve 4 Temmuz 1776'da kabul edilen Bağımsızlık Bildirisi, tüm dünyada insan hakları alanında yazılmış önemli bir belge niteliği taşımaktadır. Bildiride özellikle John LOCKE tarafından yapılan Hükümet incelemesinin tesirleri görülmektedir. LOCKE'ye ait bir kuram olan toplumsal sözleşmeye atıfta bulunulmuştur.

“Şu gerçeklerin açık olduğunu kabul ediyoruz: Tüm insanlar eşit yaratılmışlardır. YarATICILARI tarafından bağışlanmış belirli ve vazgeçilmez Haklara sahiptirler. Yaşamak, Özgür olmak ve Mutluluğa erişmek bu Haklar arasındadır. Bu hakları güvence altına almak için, insanlar arasında, tam gücünü yönetilenlerin onayından alan hükümetler kurulmaktadır. Herhangi bir Hükümet Biçimi bu amaçları yıkmaya yönelirse, bu Hükümeti değiştirmek ya da ortadan kaldırmak, yeni bir Hükümet kurmak, bu Hükümetin temellerini söz konusu ilkelere dayandırmak ve yetkilerini halkın Güvenlik ve Mutluluğunu en iyi sağlayacak biçimde düzenlemek Halkın Hakkıdır.”⁷

⁶ Amerikan Büyükelçiliği Ankara, a.g.m., s. 23.

⁷ Amerikan Büyükelçiliği Ankara, a.g.m., s. 25.

Bağımsızlık bildirgesinin ilanı Amerikan tarihi açısından büyük önem taşımaktadır. Yıllar boyu İngiliz Parlamentosunca koyulan vergiler ve izlenen diğer politikalar yüzünden bunalmış olan koloni halklarının, kendi kendilerine yetebilme ve kendilerini yönetebilme iddialarının ispatıdır. Bu belge, günümüzde Amerikalılar için kutsal bir değer taşımaktadır.

Bildiriden sonra mücadele çeşitli bölgelerde devam etmiştir. Ancak İngiltere’de yeni hükümetin kurulmasıyla barış için ilk adımlar atılmış oldu. 1782 yılında, Paris’te gerçekleşen barış görüşmeleri olumlu sonuçlanmış ve; *“İngiltere, 13 eski koloninin bağımsızlığı, özgürlüğü ve egemenliği tanınıyor ve İngiltere, Mississippi Nehri’nin batısında kalan, kuzeyde Kanada’ya ve güneyde de, İspanya’ya iade edilmiş bulunan, Florida’ya kadar uzanan toprakları başlıyordu.”*⁸

Böylece, uzun yıllar devam eden savaştan sonra, ana kıta kolonilerin özgürlüğünü tanımış oldu. Amerikan devrimi, askeri olmaktan çok siyasi bir zaferdir. Öyleki halk tabanında devrim ideolojisi çok güzel işlenmiştir. Farklı kültür ve mezhepte birçok insan, bağımsızlık ve özgürlük için mücadele etmiştir. Ancak burada unutulmaması gereken, devrime destek vermeyen kralcılarının olduğudur.

Devrimden sonra Kongre, kolonilere anayasalarını bağımsızlık bildirgesi ışığında hakların güvenliğini bağımsızlığını ve refahını en iyi şekilde sağlayacak maddeler koymalarını tavsiye etmiştir. Birçok koloni de devrimden sonra anayasasını bu ilkeler ışığında revize etmiştir. Anayasaların temel ögesini demokrasi ve demokratik kurumlar oluşturmuştur. Bunun yanında İngiliz anayasasının da etkileri görülmüştür. Ancak temel anlamda geçerli ilke demokrasi, rejim de cumhuriyettir.

Ancak burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta, Bağımsızlık Bildirgesi’ne göre hazırlanan eyalet anayasalarının, bazı temel insan hakları konusunda dahi eksiklikler içerdiği, özellikle kadınların ve kölelerin tamamının, erkeklerin ise bir bölümünü temsil dışı bırakıldığı bilinmektedir.

Federasyona Doğru

Savaştan sonra, bağımsız bir ülke olarak ekonomik temellerin kurulması gerekliliği doğmuştur. Bilindiği gibi eyaletlerin her biri kendi özyönetimine sahiptir. Ancak siyasi ve yönetsel bölünmüşlük istikrarı bir noktaya kadar etkilemekte; ekonomik süreçler ve makro politikalar için ise ciddi bir merkezi yönetim gerekmektedir. Kurulan yeni devlette yaşanan bir diğer sorun da İngiliz yönetimi altında belirli bir ticari faaliyette bulunan kişilerin, bağımsızlıktan sonra bu karlı avantajlardan yoksun kalmışlardır. Bunun yanında, üretici sınıf da çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Özellikle çiftçiler, ürünleri satamamış ve kredi karşılığı olarak mal varlıklarını kaybetmeye başlamışlardır.

Sözkonusu ekonomik bunalımların aşılması için, Temsilcilerden Alexander Hamilton’un, önerisi ile Philadelphia’da bir kıtasal kongre yapılması kararlaştırılmıştır. *Kurucu Meclis, sadece Konfederasyon Maddeleri’ni değiştirmekle görevlendirilmişti; fakat, Madison’un sonradan yazdığı*

⁸ Amerikan Büyükelçiliği Ankara, a.g.m., s. 28.

*gibi, “ülkelerine büyük güveni olan” temsilciler, Maddeleri bir kenara atıp tümüyle yeni bir hükümet yapısı kurmaya giriştiler.*⁹

Temsilciler, hazırlayacakları bu yeni hükümet sisteminde, bağdaştırıcı ve koordinasyonu sağlayacak bir merkez hükümetin gerekliliğine inanmışlardır. Ancak İngiltere'nin uyguladığı baskıcı politikalar merkezi yönetime karşı antipati oluşmasına sebep olmuştur. Bu yüzden, eyalet yönetimlerini sınırlayıcı değil bazı temel ulusal ekonomik politikaları uygulayacak ve uluslararası ilişkilerde söz sahibi olacak şekilde düzenlemenin yoluna gitmişlerdir.

Anayasa, eyalet meclislerinin onayı ile yürürlüğe girecektir. Ancak Virginia ve New York eyaletleri, Anayasanın baskıcı bir yönetim kuracağı iddiası ile Federal Anayasa'ya karşı çıkmışlardır. Bu tartışmalar, eyaletler arasında iki farklı görüş ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Böylece Amerikan siyasetinde, ikili siyasi parti sistemini oluşturacak yapının temelleri atılmıştır.

İşte ABD'nin Federal idari ve başkanlık siyasi yapısının temel çıkış noktası budur. ABD hiçbir zaman üniter yapıya bir devlet olmamıştır. Aksine ortak çıkarlar altında birbirine mesafe olarak yakın ve aynı yerden gelmiş halklara sahip devletlerin, güçlerini birleştirmek ve İngiltere'ye karşı durabilmek için yaptıkları bir ittifaktır. Burada devlet başkanı kolonileri bir arada tutan ve etkin yürütme erkini kullanan bir organdır. Yani ülke üniterken federe devletlere bölünmemiş, parlamenterken başkanlık olmamıştır. Bu şekilde doğmuş ve gelişmiştir. Turgut'un da dediği gibi, *“Sistemin Parlamenter Sistem gibi uzun bir geçmişi ve tedrici olarak gelişmesi diye bir durumu söz konusu değildir.”*¹⁰

İşte Amerikan geleneği olan Başkanlık Rejimi bu şartlar altında doğmuştur. Sistem ülkenin tarihi, siyasal, yönetsel ve fiziki birçok durumu bu sistemin belirlenmesinde etkili olmuştur.

1.2. Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Temel Unsurları

Modern siyasal sistemler her ne kadar genel anlamda demokratik ve antidemokratik olarak sınıflandırılabilirlerse de, hemen hemen her süreçte farklılıklar içermektedirler. Burada inceleyeceğimiz başkanlık sistemi de temelde kuvvetler ayrılığının güçlü uygulanması ve buna ek olarak, seçimler, organlar, yetkiler, işleyişler, temsiller vb. bir çok açıdan farklılıklar içermektedir. İşte başkanlık sisteminin, kendine özgü ve onu diğer sistemlerden ayıran temel prensipler şu şekilde sayılabilecektir.

1.2.1. Yasama ve Yürütme Arasında Sert Kuvvetler Ayrılığı

Başkanlık Sisteminde mevcut, kuvvetler ayrılığını incelemeye önce kuvvetler ayrılığının doğuşunu ve demokratik süreçlere etkileri üzerinde durmakta yarar vardır.

⁹ Amerikan Büyükelçiliği Ankara, a.g.m., s. 31.

¹⁰ TURGUT, Mehmet, *Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi*, Boğaziçi Yayınları, İstanbul 1998, s. 13.

Kuvvetler ayrılığı

Fransız aydınlanmacı düşünür Baron de Montesquieu tarafından ortaya atılmış olan, demokratik devlet yönetimini düzenleyen bir modeldir.

“Demokrasinin temel ilkelerinden biri hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığıdır.’ Hemen her anayasa kitabının girişinde yazan bu ilke modern demokrasilerde yasama, yürütme, yargı olarak üç ayrılan kuvvetlerin (erk) kendi alanlarında ‘özgürce’ varlıklarını sürdürmelerini ve çalışmalarını ifade eder.”¹¹

Bu model içinde devlet çeşitli birimlere ayrılmıştır, her birimin ayrı ve bağımsız gücü ve sorumluluk alanları vardır. Bunun yanında her birim bir diğerinin güç kullanımı üzerine sınırlamalar getirebilmektedir. Kuvvetler genel olarak yasama, yürütme ve yargıdan oluşur.

Başkanlık hükümeti sisteminde, yürütme ve yasama organlarına birbirlerinin dengeleyecek yetkiler verilmiştir. Kuvvetler parlamenter sistemin aksine yumuşak olarak değil, sert bir şekilde ayrılmıştır. Birbirinin yetki sahası sert çizgilerle belirtilmiş yasama organı, yürütme organını düşüremediği gibi yürütme organının da yasama organını fesih yetkisi yoktur. Buna karşılık kuvvetler arasında kurulan kontrol sayesinde organlar varlıklarını koruyabilmektedirler. Bu kontrole, yine Montesquieu’ya atfedilen bir terim olan “check and ballance”(fren ve denge) sistemi adı verilmiştir. Buna göre, yürütme organının temsil eden başkanın yasama organını fesih (dağıtma, görevine son verme) yetkisi olmadığı gibi; yasama organının da başkanı güvensizlik oyu ile düşürme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak, Gözler’in de dediği gibi “...bu sistem tam olarak uygulanırsa ve yasama ve yürütme kuvvetleri arasında uyum ve karşılıklı işbirliği olmazsa, devlet hayatı felce uğrar....”¹²

Ancak, Amerika Birleşik Devletleri’ndeki uygulamada, yasama organının üstünlüğü birebir geçerli değildir. Öncelikle başkanın üst düzey atamaları, senato tarafında büyük çoğunlukla reddedilmemiştir. Bu durum uluslararası antlaşmalar için de geçerlidir. Bu konuda yaşanan sorunlar ise yürütme antlaşmaları kurumu ile aşılmaya çalışılmıştır. Başkanın doğrudan doğruya yasa önerme yetkisi bulunmamakla birlikte, kongreye yönelik mesajları ve kendisine yakın senatör ya da temsilciler eli ile yasa önerme yetkisini de fiilen kullandığı açıkça ve sıklıkla görülen bir uygulamadır.

1.2.2. Yürütme Organının Etkinliği

İcra organını tek başına başkan temsil eder. Başkan diğer bazı ülke örneklerinde olduğu gibi temsili veya çok sınırlı yetkiye sahip bir öge değildir. Sisteme adını da vermesinden de anlaşılacağı gibi, başkan birçok yetkilerle donatılmış ve kaynağını halktan alan bir güce sahiptir. Bu güç hem başkanın meclis tarafından değil halk tarafından seçilmiş olmasından hem de Anayasa ve yasalardan

¹¹ DİLEK, Nursel. UĞUR, Fatih. “Kuvvetler birliği mi kuvvetler ayrılığı mı?”, Aksiyon Dergisi, 07.04.2008, sayı 696.

¹² Kemal Gözler, “Anayasa Hukukuna Giriş”, Bursa Ekin Kitabevi Yayınları, Dördüncü Baskı, 2004, s.82-110’dan alınmıştır (www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm. 19.05.2008).

kaynaklanmaktadır. Başkan, parlamentodan seçilmiş bir politika adamı değil güçlü halk desteğine sahip bir partinin lideri, şahsi bir görüş ve politikaya sahip, halkın güvenini kazanmış bir şahsiyettir.

1.2.3. Kuvvetlerin Birbirini Kontrol Etmesi

Başkanlık hükümeti sisteminin bir diğer özelliği de kuvvetlerin birbirini kontrol etmesidir. Meclisin hükümeti düşürme yetkisi olmadığı gibi, hükümetin de meclisin fesih yetkisi yoktur. Böylece kuvvetler arasında bir denge sağlanmıştır. Ancak burada dikkat edilesi gereken husus, erklerin birbirinden tamamen kopuk olmamasıdır. İlişkiler genel işleyiş kuralları içerisinde devam eder.

Kongre'ye bütçeyi görüşme ve kabul etme gücü verilerek, hükümeti mali açıdan denetim altında tutmak amaçlanmıştır. Bunun yanında, Başkana verilen veto yetkileri, meclise karşı gücü dengeleyen ve yasama sürecine, yürütmenin başının müdahalesi şeklinde yorumlanabilecek bir yapı getirmiştir.

1.2.4. ABD'de Başkanlık Sistemi Ve Organlar

Başkanlık sistemi, Amerikan Devrimi sonrası 1787 Anayasasıyla kurulan sistemden tarihi süreç içerisinde oldukça farklılaşmıştır. Geçen iki yüz yılı aşkın süre sistem teoride ve uygulamada çeşitli değişikliklere uğramıştır.

ABD'de Anayasa, kuvvetleri kullanan organların birbirlerini denetleyip, frenleyebileceği, eşitlik ve dengenin korunacağı bir ayırım şekli belirlemiştir. Bu organlardan bir diğeri hiçbir şekilde diğerine fazladan etki ederek, hükmü altına alamamaktadır.¹³

Yasama ve yürütme organlarının meydana gelişi, yapısı ve işleyişi büyük oranda farklılıklar içermektedir. Erklerin ikisi de kuvvetler ayrılığı ve temsili demokrasinin gereği olarak halk tarafından seçilerek göreve gelir. Ancak sistem her ne kadar kuvvetler ayrılığının sertliğine işaret etse de; başkanlık sisteminde kuvvetler arasında çeşitli denge ve işbirlikleri söz konusudur. Kuvvetler, kendi alanlarına giren konuların yanı sıra, çeşitli alanlarda birbirlerinin konularına müdahale ederek bir bakıma birbirlerini dengelemektedirler.

1.2.4.1. Başkan

Yürütme gücünün başı olan ve önceki başlıklarda da özetlenen siyasi kişilik başkandır. Sisteme de adını veren başkanlık organının çıkış sebebi, ulusal birliğin oluşumunun hızlandırmak amacıdır. Federal Anayasa'nın 2. maddesinin 1. Bölümünde belirtildiği gibi yürütme yetkisi, başkana verilmiştir. Aslında yürütme organı, sadece başkandan oluşmamaktadır. Ancak diğer unsurlar, başkan tarafından

¹³ YANIK, Murat, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1997, s. 35.

göreve getirildiği ve yürütme sürecinde ona yardımcı ve emrinde oldukları için; dolaylı olarak tek, direkt olarak da hakim güç başkandır.

1787 Anayasası, siyasi yetkiyle kişisel karizmayı bir arada kullanacak bir yapı öngörmüşlerdir. Bu durumda, başkan tüm ülke halkını temsil etmektedir. Amerikan Halkının gözündeki de Başkan ve başkanlık makamı özel bir yere sahiptir. Bu durumda başkanın halkın da desteğiyle gücünü arttırdığı söylenebilecektir. Tarihsel süreçte de başkanlık makamına olan saygı artmış ve gelmiştir.

Çandar'a göre;

“Amerika’da kimin başkan seçileceği, sadece Amerika için değil tüm dünya için her zaman önemli olmuştur. Amerika’nın bir “süper devlet” olması ve “Başkanlık sistemi” ile yönetilmesi, Başkan’ın kimliğinin dünyanın her köşesindeki neredeyse her bireyin kaderini etkileyecek öneminden ötürü önemli olagelmiştir.”¹⁴

Özellikle soğuk savaş döneminden sonra, ABD’nin üstlendiği uluslararası politikada başkanların oynadığı rol son derece önem kazanmıştır.

Anayasaya göre başkan ve yardımcılarını iki dereceli genel oyla dört yıllık bir süre için seçilir. Adayların en az otuz beş yaşında olmaları ve on dört yıldan az olmamak kaydı ile ABD sınırları içinde ikamet etmeleri şartı aranır. Başkanın seçimi, üç aşamada gerçekleştirilir.

İlk aşamada, her parti kendi başkan adaylarını belirler. Genelde dört yada beş aday yarışır. Eğer mevcut başkan tekrar adaylığını koyacaksa, o partide aday seçilmez. Adaylar seçildikten sonra, hummalı bir seçim çalışmasına girişirler.

İkinci aşamada, her federe devlette yapılan seçimlerle halk, başkanı seçecek olan delegeleri seçer. Bu seçim çoğunluk esasına göre yapılır. Her devlet kongredeki üye sayısı kadar delege seçer. Tüm ülkede toplam 538 delege seçilir.

Üçüncü aşamada ise, seçilen bu delegeler başkanı belirler. Aslında başkan ikinci aşama sonunda belli olmuş sayılabilir. Diğer aşama sadece resmileştirilmesini içerir.

Delegeler, ocak ayının ikinci pazartesi günü, buldukları eyaletin hükümet merkezinde toplanarak oylarını verirler. Bu oylar başkentte Kongre’de sayılır. Delegelerin oylarının yarısından bir fazlasını alan başkan seçilir. Ancak adaylardan hiçbiri çoğunluğu sağlayamazsa, Temsilciler Meclisi en çok oy alan üç aday arasından başkanı seçer. Bu seçimde her devletin bir oyu vardır. Temsilcilerin mutlak çoğunluğunun oyunu alan başkan seçilir. Bu adaydan sonra en çok oy alan kişi de başkan yardımcısı olur.

Başkanın Görev ve Yetkileri

¹⁴ ÇANDAR, Cengiz. “ABD’deki siyasi yarışmayı izlerken”, Hürriyet, 30.01.2008.

ABD Anayasası hazırlanırken, başkanın yasama ve yargının alanlarına müdahalesini önleyecek bunun yanında yürütme alanındaki tüm faaliyetleri düzenleyecek bir yetki çerçevesi çizilmiştir. Böylece, hem etkim bir yürütme erki oluşturulmuş; hem de kuvvetler ayrılığı prensibi korunmuştur. ABD’de başkanın yetkilerini şu şekilde sıralayabiliriz.

Devletin Başı Olması

Başkan ABD’nin sembolü ve devletin başıdır. Bu bakımdan iç ve dış ziyaretçileri kabule eder. Resmi yemeklerde ve dış ilişkilerde ülkeyi temsile eder.

Anayasanın başkana yüklediği bu görevlerin yanında, ABD halkı gözünde başkan derleyen ve birada tutan bir baba gibidir. Devlet gücünü temsil eder. Bu yüzden başkanların, siyasi faaliyetlerinin yanında, özel hayatları da halk tarafından sıkı bir şekilde takip edilmektedir.

Hükümetin Başı Olması

Başkan, öncelikle, şahsi olarak yürütme erkini kullanan kişidir. Bu yetkiyi tek başına, bakanlardan ve yardımcılardan sadece görüş alarak uygular. Hükümet organizasyonu içerisinde, başkan tek ve hakim güçtür. Bakanların herhangi bir yürütme sürecinde karar alma yetkisi yoktur. Böylece, tam anlamda temsil sağlanmış ve yürütmenin sorumluluğu somutlaştırılmıştır.

İç ve Dış Politikayı Yönetmesi

ABD Başkanı, ülkenin uygulayacağı iç ve dış politikayı ana hatlarıyla programına göre belirler. Yürütme erki, başkanın şahsına münhasır olduğu için bir bakıma politikaları belirleyen de uygulayan da başkandır. *“Başkan Amerikan Diplomasisinin şefi olup, önemli kararları bizzat kendisi almaktadır.”*¹⁵

Başkan, Senato’nun da onayını alarak milletlerarası antlaşma yapabilir. Fakat başkan Senato’nun onayını almadan da uygulama antlaşmaları yapabilmektedir. **Yüksek mahkeme bunları diğer antlaşmalarla aynı güçte görmüştür. Başkanlar da çoğu kez Senatoyu devre dışı bırakarak bu yola başvurmuşlardır. (ör. NATO)**¹⁶

Başkanın ABD Ordusunun Başkomutanı Olması

ABD ordusuna başkan başkomutanlık etmektedir. Ancak bu durum sembolik ya da merasimlere özgü olmaktan çok öte savaş yönetme şeklinde görülmektedir. Bu şekilde, halk tarafında seçilmiş sivil başkanın orduya başkanlık etmesi ve bu sayede askeri yönetim tehlikesinin önlenmesi amaçlanmıştır.

¹⁵ ÇAM, Esat, “Devlet Sistemleri”, Der Yayınları, İstanbul 1987, s. 113.

¹⁶ YANIK, a.g.e., s. 42.

İdarenin Yürütülmesi

Yüksek dereceli kamu görevlileri Senato'nun onayı ile; diğer bütün kamu personeli ise onay olmaksızın başkan tarafından atanır. Başkan bakanları ve her derecedeki memurları onay gerekmeksizin azledebilir. Başkan idarenin başı olarak, kararnameler ve tüzükleri andıran emirler çıkarabilir.

İdari işleyiş üzerinde başkanın bu denli etkisi, sistemi uygulayan kimi ülkelerde idarenin siyasallaştırılmasına ve adam kayırmaya yol açmaktadır. Bu durumun her ne kadar sistem geliştikçe azalsa da halen sürdüğü görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu sorunun daha ciddi boyutlarda olduğu açıktır. Sistem tercihi yapılırken bu olguyu kontrol altına alabilecek mekanizmalar geliştirilmesi gerekir.

Ülkenin Milli Birliğinin Temsili

Bilindiği gibi ABD birçok eyaletten oluşmakta ve bunların kendine özgü politikaları ve uygulamaları bulunmaktadır. Başkanın rolü burada çok önem arz etmektedir. Başkan eyaletlerin tamamını temsil ettiği için milli birliğin sağlanması için şahsı adına bir simge durumundadır. Aksi takdirde yerel etkilerle birçok eyaletin kopması olasıdır.

Başkanın Kongreye Mesaj Yollama ve Veto Yetkisi

Başkanlık sisteminde, kuvvetler her ne kadar birbirinden katı bir şekilde ayrılmış olsa da, başkanın devlet başkanı olarak, önemli gördüğü konularda Kongre'ye fikir verme yetkisi vardır. Özellikle ülkenin gelişimini ilgilendiren konularda, olağanüstü meselelerde birçok kez yasama başkanın görüşüne göre hareket etmiştir. Bu duruma, başkanın uygulayacağı kanunlara müdahalesi de denebilir.

Başkan, ilgili kanunları inceledikten sonra uygun görürse kabul eder ya da veto etme hakkını kullanır. ABD'de Anayasanın Başkana sunduğu veto yetkisinin üç türü vardır. Bunlar cep vetosu, kısmi veto ve paket vetosudur.

Cep vetosunda başkan, tasarımı imzalamama yetkisini kullanır. Cep vetosunda başkanın normal bir çalışma zamanında imzalamaktan kaçınması tasarının yasalaşmasını engellemez. Ancak kongrenin toplantı döneminin son gününde, hızlı bir şekilde hazırlanan tasarılar oylanır ve başkana gönderilir. Ancak başkanın imzalama süreci dönem kapanınca biter böylece başkanın imzalamadığı tasarılar, kendiliğinden düşmüş olur.

Kısmi veto, madde vetosu olarak da bilinir. Başkanlık rejimine sahip birçok devlette mevcut olan kısmi veto, başkana bazı maddeleri iptal etmek suretiyle tasarıdan çıkarma yetkisi verir. Kısmi olarak veto edilen bir tasarı, doğal olarak yeniden yazılmayı gerektirir.

Paket vetoda ise, başkan bir tasarıyı tümüyle veto eder. Bu durumda ya tamamen tasarıdan vazgeçilir; ya da tekrar oylanıp geçerse tamamen kabul edilir. Bu yüzden kısmi veto, birçok ülkede, birçok başkan tarafından daha çok tercih edilmektedir.

Başkanın Partisinin Lideri Olması

ABD’de Washington’dan sonra her başkan bir parti üyesidir ve önderlik etmiştir. Bu husus her ne kadar Anayasa’da yer almasa da, uygulamada böyle olagelmıştır. Bu sayede başkan, hem temel anlamda partinin ideolojisini temsil etmekte yani halk hangi başkanı seçerse onun kişisel görüşlerinin ülke politikalarına rehber olacağını görmekte; hem de partinin etki alanı ve temsil ettiği kitleyi arkasına almaktadır.

Başkanın Af Yetkisi

Başkanın devlete karşı işlenmiş suçlar dışında, af etme ve erteleme yetkisi vardır. Bu durum parlamenter sistemde cumhurbaşkanınca kullanılan af etme yetkisine bezemektedir. Zaten başkanın bu yetkisi de; hükümetin başı olmasından değil; devlet başkanı sıfatından kaynaklanır.

Bu aşamada olayı, Türkiye açısından değerlendirmek faydalı olacaktır. Öncelikle bu denli yetkilerle donatılmış bir yürütme aynı zamanda devlet başkanı sıfatı ile hareket etmektedir. Türkiye’nin çok sesli yapısı, Jeopolitik konumu ve siyasal geçmişi göz önünde bulundurulduğunda tehlikeli olabilecektir. Özellikle kamu görevlilerinin tamamının bir partinin lideri olan başkan tarafından atandığı düşünülürse, mevcut dönemde kamu görevlileri arasında adalet ve kamu hizmetlerinin kalitesi açısından ciddi sakıncaların doğması olasıdır.

Türkiye’de kamu yönetimi üzerinde siyasetin baskısı biline bir gerçektir. Meriç’in de dediği gibi; *“siyasal iktidarlar bir ölçü tanımadan başta müsteşarlar, genel müdürler, genel müdür yardımcıları, daire başkanları olmak üzere, şube müdürlerini, taşra örgütündeki müdürleri şefleri bile değiştirmekte, bu durum ise kamu yönetiminde tedirginlik yaratmaktadır.”*¹⁷

Buna göre uygulanacak bir başkanlık sistemi ile kamu görevlilerini yer değiştirmesi konusunda tam bir systemsizlik söz konusu olacaktır. Ayrıca seçimle yinelenen başkanla beraber, idari kadroların da yenilenmesi kaynak israflarına ve kaosa sebep olacaktır.

Belirtilebilecek diğer bir sakınca da, ülkemizde mevcut, siyasi partilerin ve temsil ettikleri halk kitlelerinin ideolojik olarak birbirine uzak olmasıdır. Olası bir başkanlık rejiminde, her dönemde ülkenin iç ve dış politikası birbirine zıt ya da uzak bir şekilde değişecektir. Bu noktada parlamenter sistemin de aynı sakıncayı içerdiği söylenebilir. Ancak tarafsız bir cumhurbaşkanının olmaması ve yürütmenin tek kişi elinde toplanması çok daha vahim sonuçlar doğurabilecektir. Böylece, yukarıda

¹⁷ MERİÇ, Osman. *“Siyasal İktidar ve Yüksek Yöneticiler Sorunu”*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 7, Sayı 3, 1974, s.78.

bahsedilen döngüyü yaşayan üçüncü dünya ülkeleri gibi, antidemokratik süreçler, toplumsal çekişmeler ve iç savaş ülkeye hakim olabilecektir. Türkiye değerlendirmesine ileriki başlıklarda detaylı olarak inceleneceğinden bu noktada ayrıntılara girilmeyecektir.

Başkana Yardımcı Kurumlar

Yukarıda sayılan yetkileri kullanırken ve görevleri yerine getirirken, ABD Başkanı birçok danışman ve sekreterden yardım almaktadır. Özellikle başkan yardımcısının etkisi büyüktür. Özellikle ölüm ve istifa hallerinde, görev süresi dolana kadar vekalet eder.

Başkanın yardımcıları arasında sayıları çok olmakla beraber etkileri az olan bakanlardır. Aslında sekreter kelimesi kullanılmaktadır. (ör. secretary of defense) bu sekreterlerden oluşan kurul, başkana fikir vermektedir. Bir bakıma danışma kurulu niteliğindedir. Başkan istediği zaman azledebilir. Bakanlar da Kongreye karşı değil kendilerini seçen başkana karşı sorumludurlar.

Bir diğer önemli yardımcı kurum da ofislerdir. 1939 yılında Roosevelt tarafından kurulan ve günümüzde sayısı oldukça artan ofisler çeşitli konu başlıkları altında önemli ihtiyaçlara cevap vermektedir.

Bunlardan başka, bağımsız yürütme ajanları, bağımsız düzenleyici ajanlar hükümet korporasyonları da başkana yardımcı olmaktadır.

1.2.4.2. Kongre

ABD Anayasasının I. Maddesi, yasama yetkisini iki meclisten oluşan kongreye vermiştir. Küçük ve büyük eyaletler arasındaki temsil sorununu çözmek amacı ile iki meclisli bir yapı öngörülmüştür. Böylece nüfusa ve temsile göre şekillenen birinci meclis ile, bütün eyaletlere eşit oy hakkı tanıyan ikinci meclis oluşturulmuştur. Her ne kadar oluşturulduğu tarihlerde bu yapı makul karşılanırsa da, günümüzde Senato'daki eşit oy hakkı bazı çevrelerce eleştirilmektedir. Bunun sebebi kimi eyaletlerin nüfusu yirmi milyonu bulurken, kimininki iki yüz elli bin dolaylarında olmasıdır. Bu durumun adil dağılıma aykırı olduğu düşünülmektedir.

Bu iki meclis birbirlerini dengeleyen bir güce sahip olduğu söylenebilir. Hatta meclisler oluşturulurken kurulan hassas dengenin halen korunduğu bir gerçektir.

Kongre 438 Temsilciler Meclisi, 100'ü Senato üyesi olmak üzere toplam 538 üyeden oluşur. Senato'da büyüklük ve nüfusa bakılmaksızın her eyaletten 2 senatör bulunur.

Temsilciler Meclisi üyeleri, genel oylu tek turlu basit çoğunluk sistemine göre seçilir. Oy kullanma yaşı on sekizdir. Her federe devlet çıkaracağı temsilci sayısı kadar seçim bölgesine bölünür. Böylece her seçim bölgesinde çoğunluğu sağlayan aday temsilci olur. Anayasaya göre, temsilci olabilmek için, 25 yaşını doldurmuş olmak, yedi yıldan buyana ABD vatandaşı olmak ve ikamet etmek ve üyeliği sırasında herhangi bir resmi işte çalışmıyor olmak gerekir.

Senato seçimlerinde de benzer şekilde, her federe devlet bir seçim bölgesini ifade eder. Her seçim bölgesinde en fazla oyu alan iki kişi altı yıllığına senatör olarak seçilir. Ayrıca her iki yılda bir Senato üyelerinin üçte biri yenilenir. Daha önceleri senatörler, eyalet meclislerince seçilirken, 1913'te yapılan değişiklikle, direkt halk tarafından seçilmelerine karar verilmiştir. Anayasaya göre, Senatör seçilebilmek için 30 yaşım doldurmuş olmak ve en az dokuz yıldan beri Amerikan vatandaşı olmak gerekmektedir.

ABD seçim sistemiyle ilgili hatırlatılması gereken diğer bir husus da, federe devletlerin kendi seçim bölgelerini belirleyebilmeleridir. Bu durum bazı sakıncaları doğurmaktadır. Öncelikle mevcut iktidar bu yolla kendi lehine bazı bölgeleri birleştirmekte ya da ayırmaktadır. Böylece salt çoğunluğun geçerli olduğu sistemde, bir bölgede yüksek oy almaktansa birçok bölgede çoğunluğu sağlamak hedeflenmektedir.

Kongrenin İşleyişi

“Kongrede yıllık oturum 3 Ocakta başlar ve yasama dönemi 31 Temmuz itibariyle sona erer. Olağanüstü bazı şartlarda süreye bağlı kalınmayacağı hükmü getirilmiştir.*savaş sırasında, Başkan tarafından kriz durumu ilan edildiğinde veya Kongrece sürenin uzatılmasına dair karar alındığında, bu süre uzatılabilir.*”¹⁸

Kongrede bir taslağın kanunlaşması için, şu aşamalardan geçmesi gerekir: Kongrenin her iki meclisinin üyelerinin, bağlı oldukları meclise kanun taslağı vermesiyle yasama süreci başlamış olur. Verilen taslaklar meclis başkanınca komisyonlara gönderir. Bu komisyonların çok geniş yetkileri vardır. Komisyonlar, istediği taslağı tartışmaya açmakta özgürdür. Tasarılar komisyonda görüşüldükten sonra meclise gönderilir. Mecliste tartışılan tasarı üyelerce oylanır. Oylama sonucunun olumlu çıkması halinde tasarılar görüşülmek üzere diğer meclise gönderilir. diğer mecliste de oylandıktan sonra tasarı onaylanırsa, kabul edilen taslak imzalanmak ve yürürlüğe girmek üzere Başkana gönderilir. Diğer meclis taslakta herhangi bir değişiklik yaparsa değiştirilmiş metin ilk mecliste yeniden görüşülür. Birinci meclis taslağı değiştirilmiş haliyle kabul ederse yine düzenleme onaylanmak üzere Başkanlığa gönderilir. Eğer birinci meclis taslağı değiştirilmiş şekliyle kabul etmezse bu sefer iki meclis arasında ortak komisyon kurulur. Ortak komisyonda ayrılıklar giderilir ve taslak iki meclis başkanı tarafından imzalanarak başkana sunulur. Başkanın taslağı kabul etmesi halinde, taslak kanunlaşarak yürürlüğe girer. Ancak Başkanın veto yetkisi vardır. Başkan veto ederse, taslak ret sebepleriyle birlikte ilk görüşüldüğü meclise gönderilir. Taslağın tekrar yürürlüğe girebilmesi için iki mecliste de 2/3 çoğunlukla tekrar kabul edilmesi gerekir.

¹⁸YANIK, a.g.e., s. 58.

Görüldüğü gibi, başkanlık sistemi, yürütme açısından, parlamenter sisteme göre daha işlevsel ve hızlı karar çıkabilecek bir yapıda görülse de; yasama süreçleri açısından daha hantal bir yapı göstermektedir. Öyleki iki meclisli yapı, tasarıların yasalaşmasını geciktirmektedir. Bu yüzde başkan bazı konularda karamname ile yürütme yoluna gitmektedir.

Kongrenin Yetkileri

Anayasa ile yasama yetkisi, iki meclisten oluşan Kongre'ye verilmiştir. Kongre kişisel hak ve özgürlüklere aykırı olmamak ve Anayasa'ya uygun olmak şartı ile yasama faaliyetini yürütür.

Kongrenin yasama yetkisine girmeyen Federe Devletlerin yasama yetkisine dahil olan yetkiler de vardır. Örneğin aile hukuku, miras hukuku, borçlar hukuku, eğitim ve öğretim ve her türlü güvenlikle ilgili konular federe devletlerin yasama yetkisindedir.

Başkan İle Kongre'nin Karşılıklı İlişkileri

Amerikan siyasal sisteminin ya da başkanlık sisteminin temel altyapısını oluşturan kuvvetler ayrılığı prensibi gereği, yasama ve yürütme erkleri birbirinden ayrılmıştır. Ancak bu ayrılık yapısal ve ana faaliyetle ilgili olmakla beraber, devlet yönetimi başlığında birleştiği için, erkler arası bazı işbirlikleri ve müdahaleleri gerektirmektedir. Bu durum işlevsel olmanın yanında anayasal bir gerekliliktir. Başkanlık sisteminin bir diğer karakteristiği gereği başkanın Kongreyi fesih yetkisi ve Kongre'nin de başkanı düşürme yetkisi yoktur. Böylece kuvvetler arasında hassas bir denge kurulmuştur. Ancak sisteme adını vermesinden de anlaşılacağı gibi bazı noktalarda başkanın daha etkin olduğu söylenebilir. Başkanın Kongre'ye karşı elinde tuttuğu en önemli araç veto, buna karşın Kongre'nin ise bütçe ve mali konulardaki yetkisidir.

1.2.4.3. Yargı Örgütü ve Yüksek Mahkeme

Amerikan anayasası, yargıya başka hiçbir modern ülkede rastlanmayacak kadar geniş ve etkin görev vermiştir. Yargı bir yandan yürütme ve yasama organlarının dava konusu olan kararlarını kontrol edip onayıyla güçlendirirken, diğer yandan vatandaşın bu organlara karşı haklarını korur.

Kanunlar uyarınca Federal mahkeme hakimleri, uyuşmazlık konusu olan olaya ilişkin kişisel bilgi sahibi olmaları, davanın taraflarından herhangi birisi ile kişisel yakınlıklarının olmaması, davanın önceki safhalarında taraflardan herhangi birisinin avukatlığını yapmış olmaları ya da davanın konusu ya da tarafları ile ilgili maddi bir çıkarlarının söz konusu olması durumlarında davaya bakamazlar. Federal mahkeme hakimleri ayrıca ABD Adalet Konseyi uyarınca kabul edilen etik kuralları ve prensiplerden oluşan ABD Hakimlerin Çalışma Esaslarına İlişkin Kanun'a uymak zorundadırlar.

Amerikan yargı sistemini farklı yapan, bu yargı fonksiyonlarının politik geleneklerdeki sıradışı unsurlarla desteklenmesi ve güçlendirilmesidir.

1787 Anayasasıyla kurulan ve 1789 tarihli Adliye Kanunuyla görev ve yetkileri belirlenen Yüksek Mahkeme bir Mahkeme Başkanı ve sekiz hakim olmak üzere dokuz üyeden oluşur. Bütün diğer Federal Mahkeme üyeleri gibi Anayasa mahkemesi üyeleri A.B.D.Başkanı tarafından atanır, Senato tarafından onaylanır, Anayasa Mahkemesi'ne özgü olarak görevi suiistimal etmedikleri sürece ömür boyu görev yaparlar. Çalışma takvimi her yıl Ekim ayının ilk pazartesi günü başlar, Haziran başında sona erer.

“...Yüksek Mahkemenin son derece mahkemesi olarak yaptığı anayasaya uygunluk denetimi anayasanın açık bir hükmüne dayanmaz.”¹⁹

Görüldüğü gibi, başkanlık sisteminde, başkandan ve meclislerden daha güçlü bir hukuk sistemi ve anayasal denetim vardır.

1.3.Çeşitli Yaklaşımlar

Başkanlık Sistemi'nin, Parlamenter Sistemden farklı olarak direk uygulama ile doğması nedeniyle sistemi tanımlamak da örnekler üzerinden mümkün olmaktadır. Bu bağlamda sistem temel karakteristikleri alınarak birçok ülkede bazı değişiklikler yapılarak uygulanmaktadır. Bu durum da siyaset bilimcilerin sistemin tek bir tanımını yapmasını engellemekte, böylece uygulama farklarından da esinlenilerek çeşitli yaklaşımlar elde edilmektedir. Serap Yazıcı'nın da incelemesinde yer verdiği dört yaklaşım ve bu konu ile ilgili yapmış oldukları araştırmalar, başkanlık sistemi ile demokrasi arasındaki ilişkiyi ortaya koymada oldukça yararlı olacaktır.

1.3.1. Giovanni Sartori'nin Tanımı

Giovanni Sartori başkanlık sistemini tanımlarken bazı kriterler belirlemiştir. Buna göre bir sistemin başkanlık olarak anılabilmesi, bu kriterlerin tümünün o sistem için geçerli olmasına bağlıdır.

Bu unsurların ilki ve en önemlisi, ne ad altında olursa olsun devlet başkanının belirli bir süre için doğrudan ya da dolaylı olarak halk tarafından seçilmesidir.

Sartori'ye göre ikinci kriter, yürütme organının, parlamentonun oyuyla ne atanabilmesi ne de düşürülebilmesidir

Yazarın, başkanlık rejimlerinde olması gerektiğini vurguladığı diğer bir kriter ise, başkanla kabine arasında bir tür ikili otorite bulunmamasıdır.²⁰

Buna göre başkan mutlak olarak kabine üyelerinin üstündedir. Kabine üyeleri başkan tarafından atanır ve azledilir. Bu durum başkanlık sisteminin olmazsa olmazlarındandır. ABD

¹⁹ YANIK, a.g.e. s. 69, 70.

²⁰ YAZICI, a.g.e., s. 20.

örneğinde incelediğimiz gibi, başkan, Senatonun onayı ile bakanları göreve getirir ve hiçbir onay olmadan görevden alır. Söz konusu göreve getirme onayı da uygulamada aksi görülmeyen bir olgudur.

Görüldüğü gibi Sartori, bir siyasal sistemin “Başkanlık Sistemi” olarak adlandırılabilmesi için, bakanın doğrudan ya da doğrudana yakın bir şekilde halk tarafından seçilmesi gerektiğini, parlamentonun, yürütmeyi herhangi bir şekilde düşürememesini ve yürütme organının mutlak kontrolünün başkana ait olması gerektiğini vurgulamıştır.

1.3.2. Arend Lijphart’ın Tanımı

Arend Lijphart, Başkanlık sistemlerini tanımlamak için karşılaştırmalı bir yöntem izlemiştir. Buna göre iki siyasal olguyu başkanlık rejimi ve parlamenter sistem açısından incelemiş ve olasılık durumlarına göre çıkarımlar yapmıştır. Lijphart’ın sistemlerin temel ayrışımını içerdiğini ileri sürdüğü ilk olgu, yasamanın yürütme üzerindeki etkisidir. **Lijphart parlamenter sistemde devlet başkanı, başbakan veya diğer adlar altında yürütmenin başı olan organın yasama organı olan meclis tarafından güvensizlik oyu ile görevden uzaklaştırılabildiğini; bunun aksine başkanlık rejimlerinde ise, başkanın belli bir dönem için seçildiği ve bu dönem bitinceye kadar yasamanın herhangi bir düşürme yetkisinin bulunmadığını ifade etmiştir. Lijphart’a göre sistemleri ayıran ikinci önemli fark ise, yürütmenin başı olan organın seçilmesi yöntemiyle alakalıdır. Buna göre parlamenter demokrasilerde, başbakan meclis tarafından seçilir. Bunun aksine başkanlık rejimlerinde, başkan dorudan halk tarafından ya da halkça seçilen temsilciler tarafından seçilir.**

Lijphart’ın incelediği diğer bir kriterde ise diğer siyaset bilimciler, parlamenter rejimlerde, yürütme organının bölünmüş olduğu, yani sembolik bir devlet başkanının yanında, yürütme erkinin asıl kullanan bir başbakan olduğunu ifade etmektedirler. Buna paralel olarak başkanlık rejimlerinde ise yürütme tek bir yapı göstermekte yürütme yetkileri başkanda toplanmaktadır.²¹

Lijphart da, sistemin temel karakteristiklerine atıfta bulunmuş ve, kuvvetlerin birbirini düşürememesi, başkanın halk tarafından seçilmesi ve yürütme içinde tek ve hakim güç olması kriterlerini vurgulamıştır. Bir sistemin başkanlık olarak adlandırılması için bu olguların tümünün var olması gerektiğini ifade etmiştir.

1.3.3. S. Mathew Shugart John M. Carey’in Tanımı

Shugart ve Carey, başkanlık sistemlerini parlâmentarizmden ayıran üzere altı kriter olduğunu vurgulamışlardır. Bu kriterler;

²¹ YAZICI, a.g.e. s.22.

Devletin başı aynı zamanda hükümetin de başıdır, Başkan, kabineyi atar, Yasama ve yürütme üyeleri birbirinden farklıdır, Yürütme, yasamanın güvenine tâbi değildir, Başkan meclisi fesh edemez, Meclis, yönetimin en üst gücüdür."²²

Yazarlar, Sartori ve Lijphart'ın belirlediği kriterleri aynen tekrar etmekle beraber, sistem içerisinde meclisin üstünlüğünü ve yasama ve yürütme üyeliğinin aynı kişide birleşmemesi kriterini benimsemişlerdir.

1.3.4. J.Juan Linz'in Tanımı

Linz'e göre sistemi diğerlerinden ayıran temel iki kriter sözkonusudur.

Yürütme'nin başı olan başkan ile değişik yapılar gösterebilen yasama yetkisini kullanan meclisin halk tarafından seçilmesi, böylece her iki organın da demokratik meşruiyete sahip olması.

Başkan ve kongrenin önceden belirlenen bir süre için seçilmeleri. Başkanın görev süresi yasamadan, yasama organının yaşayabilirliği de başkandan bağımsızdır."²³

Linz de diğer siyaset bilimcilere paralel bir bakış açısı ile, sistemi oluşturan yasama ve yürütme güçlerinin her ikisinin de halk tarafından seçilmesini ve yaşayabilirliklerinin birbirlerinden bağımsız olması gerektiğini savunmuştur.

Görüldüğü gibi, konu üzerine inceleme yapmış olan araştırmacılar başkanlık sistemini tanımlarken genel anlamda kuvvetler ayrığı prensibi ve karşılıklı dengeyi işaret etmektedirler. Bunun yanında yürütme gücünü oluşturan devlet başkanının ve yasama gücünü oluşturan meclisin halk tarafından seçilmesi de, sistemin karakteristikleri arasında sayılmaktadır.

1.4. Başkanlık Sisteminin Güçlü-Zayıf Yanları

Başkanlık sisteminin parlâmenter hükümet sistemine nazaran bazı siyasal durumlarda daha güçlü olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Başkanlık rejimini savunanlar da genelde bu güçlü yanları nedeniyle, sisteme taraf olmaktadır. Ancak sistemin çeşitli etkin mekanizmalara sahip olması, her demokratik katılım düzeyinde ya da her ülkede olumlu sonuç doğuracağı anlamı taşımamaktadır. Örneğin, istikrarsız demokratik geçmişe sahip bir ülkede güçlü bir başkan, dengeler açısından olumsuz sonuçlar doğurabilir. Bu da sistemin olumsuz yanları ya da zayıf yanları başlığı altında sayılacaktır.

1.4.1. Güçlü Yanları

Başkanlık Sistemi İstikrarlı Bir Yönetim Aracıdır

Başkanlık rejimi taraftarı çevrelere göre, başkanlık sistemi, istikrarlı bir yönetime yol açar. Bu yargının dayanağı, başkanın belli bir süre için seçilmesi ve bu süre içinde güvensizlik oyuyla görevden alınamamasıdır. Böyle bir durumda koalisyon ortakları ya da meclis baskısı oluşamayacağı için

²² YAZICI, a.g.e. s.26.

²³ YAZICI, a.g.e. s.36.

sisteminde hükümet krizlerinin ortaya çıkması parlamenter rejime göre daha az rastlanabilecek bir durumdur.

Başkanlık Sistemi Güçlü Bir Yönetim Aracıdır

Başkanlık rejimi, daha önceki başlıklarda da belirttiğimiz gibi, tek elden yönetilen güçlü bir yürütmeye sahiptir. Yürütme bu gücünü başkandan; başkanda anayasadan ve halktan almaktadır. Başkanın, parlamenter rejimlerde olduğu gibi meclis tarafından seçilmediği için, meclise karşı bir sorumluluğu yoktur. Böylece başkan iktidarı süresince, kamuoyunun vicdanı ile kontrol edilebilir denebilir

Başkanlık Sistemi Demokratik Bir Yönetim Aracıdır

Başkanlık sistemi savunucularına göre, başkanlık sistemi, parlâmenter sisteme göre demokratik değerlere daha uygundur. Bunun temelinde şu gerekçeler yatmaktadır.

Öncelikle başkan, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. Böylece dayanağını halktan alan bir başkan bir önceki başlıkta da ifade edildiği gibi, temsilciler tarafından seçilen bir başkana göre daha demokratik temelli olacaktır. Burada başkanın demokrasi ile ilişkisi, eylem ve işlemlerini değil seçimini ifade etmektedir. Buna ek olarak, hesap sorulabilirlik açısından, başkanlık sistemi daha somut sonuçlar doğurabilmektedir. Öyleki, politikalarından dolayı başkan şahıs olarak sorumlu tutulabilecektir. Örneğin parlamenter sistemlerde, hükümet ortakları birbirlerini veya meclisi suçlu gösterebilirken, başkanlık sisteminde muhatap sadece başkandır. Son olarak halk oy kullanırken kimin iktidara geleceğini bilir ve ona göre oy kullanır. Daha doğru bir anlatımla, seçtiği aday birinci geldiği taktirde, başkan olur. Ancak bilindiği gibi, parlamenter sistemlerde, çeşitli hükümet kombinasyonları, seçmenlerin tercihinden çok uzak sonuçlar doğurabilmektedir.

Buna ek olarak başkanlık sistemini güçlü kılan şu özellik bahsedilebilir. Güçler ayrılığı ve sınırlı iktidar bireysel özgürlüklerin garantisidir. Duverger konu ile ilgili; “...*parti disiplininin zayıflığı nedeniyle başkan partisinden istediği desteği her zaman bulamaz. Bu durum başkanı dikkatli olmaya, hem de keyfiliğe kaçmamaya zorlar.*”²⁴ demiştir. Yalnız burada belirtilen sınırlı iktidar, güçler ayrılığı ve başkanın keyfilikten uzak hareket etmesi; demokratik süreçlerin ihlal edilmediği uygulamalar için geçerlidir. Bunun tam aksi durumlarda, başkanlık rejimleri parlamenter rejimlere göre daha çabuk diktatörlüğe dönüşmektedir. Bu durumda bireysel özgürlüklerin hiçe sayıldığı bir kaos ortamına işaret eder.

1.4.2. Zayıf Yanları

²⁴ DUVERGER, Maurice Siyasal Rejimler, Sosyal Yayınlar, İstanbul 1995. s.80.

Başkanlık rejiminin sağladığı avantajları sıraladıktan sonra sistemin yol açacağı sakıncalardan bahsetmek yararlı olacaktır.

Başkanlık Sistemi Rejim Krizleri Daha Vahim Sonuçlara Yol Açabilir

Başkanlık sisteminin karşıtlarının özellikle vurguladıkları bu sakınca, sistemi uygulayan üçüncü dünya ülkelerinde sıkça görülen ve gerçekten de olası bir sonuçtur. Her ne kadar sistemin nispeten sorunsuz işlediği ABD’de, özgül şartlar nedeniyle bu tür durumlar söz konusu olamasa da, sistem her ülkede aynı sonucu vermemektedir. Örneğin, ciddi kriz ortamında ya da istikrarsızlık durumlarında parlamenter hükümetler meclis tarafından fesh edilebilmekte iken başkanlık rejimlerinde, başkan seçildiği süre için iktidarda kalacağından, olası bir istikrarsızlıkta başkan ancak antidemokratik ya da terörist eylemler ile görevinden uzaklaştırılabilmektedir. Aynı durum parlamenter sistemde meclisin başbakan tarafından dağıtılması içinde geçerlidir. Başkanlık rejiminde böyle bir durum sözkonusu olamayacağından, bahsedilen antidemokratik yollar devreye girecektir.

Başkanlık Sistemi Katıdır

Bu iddiaya göre, parlâmenter sistemlerdeki güvensizlik oyu ve fesih araçlarıyla, tikanıklıklar çözülebilir. Ancak başkanlık sisteminde bu tür bir durum olası değildir. Yasama ve yürütme organlarının seçiminden sonra, bir dahaki seçimlere kadar siyasal süreçlere demokratik müdahale son derece zordur. Böylece halk tarafından seçilen, meclis ya da başkanın toplumsal desteğini ya da meşruiyetini kaybetse bile, yenileri seçilinceye kadar, halk bunarla katlanmak zorunda kalacaktır. İşte demokratik yönetimler bu noktada diktaya dönüşmektedir. Çünkü, meşruiyetini kaybeden otorite, yetkiler hala elindeyken, varlığını bir şekilde sürdürmenin yollarını arayacaktır.

Bayar’a göre; *“Toplum desteğine sahip bir siyasi otoritenin bu desteği ayrıca zorbalık yöntemleri ile de sağlamaya çalışması eşyanın tabiatına aykırıdır. Dolayısıyla, nerede bir dikta yönetimi varsa, orada halkın baskı altında tutulmasını gerektiren bir halka ihanetin bulunması olasılığı hayli yüksektir. Faziletli diktatörlük yoktur.”*²⁵

Başkanlık Sistemi Çift Meşruluk Sorununa Yol Açabilir

Başkanlık sisteminde yasama organını oluşturan meclisin ve yürütme gücünü kullanan başkanın halk tarafından seçilmiş olması, her iki organın da ayrı ayrı meşruluk iddiasında bulunması sonucunu doğurabilecektir. Özellikle başkanın ve yasama organının çoğunluğunun farklı partilerden olması durumunda, her iki organ da halk tarafından seçildiklerini, dolayısıyla meşru olduklarını ileri sürerek işbirliği yapmaya yanaşmayacaklardır.

²⁵ BAYAR, Yavuz. “Siyasal Otoriteye Halk Onayının Yitirilmesinin Sonuçları”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 27, Sayı 1, 1994, s.140.

Başkanlık Sistemi Siyasal Kutuplaşmaya Yol Açabilir

Başkanlık sisteminde “kazanan her şeyi kazanmakta ve kaybeden da her şeyi kaybetmektedir. Başkanlık sisteminin bu özelliği yüzünden, başkanlık sistemine sahip ülkelerin birçoğunda siyasal kutuplaşmaların görüldüğü bilinmektedir. Yani beklide halkın ciddi bir çoğunluğu temsil dışı kalmakta ve yürütmeye muhalefet edememektedir.

Siyasi İktidarın Dışarıdan Katılanlara Açık Olması

Başkanlık sistemi için sayılan bir diğer sakınca da, sistemin siyaset dışından gelen, hiçbir politik geçmişe sahip olamayan, özellikle duygusal anlam yüklü kişilere açık olmasıdır. Özellikle kriz ve ciddi istikrarsızlık durumlarında, halkın siyasi bilinci de daha çok duygusallık ve ideoloji içeriyorsa, hiç beklenmedik ve yönetsel becerileri olmayan kişiler bir anda devlet başkanı olabilmektedir.

Başkanlık Sistemi Kişisel Otoriteye Yol Açabilir

Başkanlık sistemini eleştirenlere göre, başkanlık sistemi, iktidarın kişiselleşmesine yol açabilir. Çünkü başkanlık sisteminde, yürütme organı tek başına başkandan oluşmaktadır. Bu kişi halk tarafından belli bir süre için seçilmekte ve görev süresi boyunca görevden alınamamaktadır. Böylece, başkan hem hükümet, hem de devlet başkanı görevlerini şahsında bir araya getirir. Böylece başkanın meşruiyet ya da temsil yönünden eleştirilmesi sözkonusu olmayacak bu da başkanı halkın tamamını temsil ettiği fikrine götürecektir. Yaşanacak bir yasama yürütme itilafında da başkan yasamaya müdahale etmek isteyecektir. Bu durum teoriden öte uygulamada sıkça görülen bir sorundur.

Böylece başkanlık sisteminin, güçlü ve zayıf yanlarını incelediğimizde, ortaya çıkan tablo, sistemin güçlü avantajlar yanında ciddi sakıncalar içerdiğiidir. Aslında uygulamada bir sistemin iyi işleminin ya da tıkanmasının nedeni, sadece yönetim tarzıyla açıklanamaz. Ülke örneklerinde de görüleceği gibi, bir ülkede siyasi istikrar, başka demokrasi kültürü olmak üzere ülkelere göre değişen ve zaman içerisinde dönüşen birçok olguyla ilişki içerisinde.

1.5. Başkanlık Sistemine Sahip Ülkelerde Demokratik Temsil ve Yasama Yürütme İlişkileri

Başkanlık sistemine sahip bir çok ülkede bilindiği gibi kuvvetler ayrılığı prensibi neticesinde yasama ve yürütme organları birbirlerinden ayrı ve sınırları kesin çizgilerle örülü bir yapı öngörmektedir. Yalnız ülkelerin siyasi geçmişlerine bakıldığında, bazı ülkelere yasama ile yürütme arasında dengesiz güç dağılımları olduğu, bu durumun hükümet krizleri, darbe, iç savaş gibi olguları doğurduğu gözlemlenmiştir. Sistemin doğup geliştiği ABD’de demokratik süreçler sıkı bir şekilde korunmuş bu da organların birbirine yasadışı müdahalesini engellemiştir. Yalnız sistemi birebir alıp

işleyen, Latin Amerika ve bazı Afrika ülkelerinde çoğu kez yürütme erkini kullanan kişi, yasamaya çeşitli düzeylerde müdahalelerde bulunmuştur. İleriki bölümlerde demokratik süreçlerin sürekliliği bağlamında bu ülke örnekleri incelenecektir.

1.5.1. ABD Başkanlık Sisteminde

Başkanlık sistemi bilindiği gibi, ABD’de ortaya çıkmış ve uygulanagelmiş bir sistemdir. Daha önceki başlıklarda ABD’de sistemi oluşturan organlara ve ilişkilerine yer verilmiştir. Sistem kelimesinin tam anlamı ile ABD için inşa edilmiştir. Bu konuda Civaoglu şu tespitte bulunmaktadır;

...Bu sistem ABD için uygundur.

Çünkü... ABD bir kıt'a - devlettir. O muhteşem büyüklük içinde çoğu Türkiye'den büyük 51 devlet var. Onların meclisleri, özellikle medeni ve ceza hukukunda farklı yasaları, farklı cezaları var.

ABD'de siyasi partiler disiplinli değil. Parlamentolarında grup kararı gibi bağlayıcı uygulamalar yok. Siyasetteki bu yaygınlığı ve dağınıklığı toparlayacak bir merkezi egemen otoriteye ihtiyaç var.İşte, ABD başkanları bu otoritededir.²⁶

Yine Arslan’a göre; “Amerika’da siyasi partilerin disiplinsiz oluşu, vatandaşların "Amerikalı olma" üst kültüründe oydaşmayı (Mutabakat, concensus) sağlamaları, kamuoyunun etkisi, baskı grupları, ülkedeki eğitim ve gelişmişlik düzeyi siyasal sistemden bağımsız olan ama siyasal sistemin işleyişine önemli derecede katkıda bulunan öğelerdir.”²⁷

Bu başlık ve alt başlıklarında da sistemin öne çıkan bazı özelliklerine yer verilecektir. Bundan sonra bahsedilecek olan Latin Amerika ülkeleri siyasal sistemleri ile karşılaştırma yapmak açısından faydalı olacaktır.

1.5.1.2. Yasama Yürütme ilişkileri

Güçler ayrılığı ilkesi çerçevesinde görev ve sorumlulukların belirtilmiş olan Amerikan yasama ve yürütme organları, kendi aralarındaki ilişkilerde de bazı "frenleyici" ve "dengeleyici" mekanizmalarla donatılmışlardır. Bir diğer deyişle, sınırları belirlenmiş ve ayrıştırılmış bu güçlerin her birinin diğerini kontrol edebilmesi için gerekli bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda yasamanın, yürütme; yürütmenin de, yasama üzerinde kullanabileceği belirli fren ve denge mekanizmaları vardır.

Yasamanın yürütme üzerindeki temel güçleri başkanın atamalarını reddetmek, başkanın azledilmesi için gerekli yasal süreci başlatmak, başkanın veto ettiği yasaları yeniden çıkarmak, başkanın onayladığı uluslararası anlaşmaları reddetmek ve bütçedir. Yürütmenin yasama üzerindeki güçleri iki temel alanda toplanmıştır: başkan, Kongrenin çıkardığı yasaları veto edebilir

²⁶ CİVAOĞLU, Güneri. “Demirel ve Başkanlık”, Milliyet, 19.09.1997.

²⁷ ARSLAN, Nagehan Talat. “Yönetimde İstikrar Arayışları Çerçevesinde Siyasal Sistem Tartışmaları Ve Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 3/2003, s.172.

(vetoyu geri çevirmek uygulamada çok güçtür) ve Kongre'ye kendi partisinden üyeler aracılığıyla yasa önerisi getirebilir.

Görüldüğü gibi demokratik kurumlar arasında gücü dengeleyecek bir yapı öngörülmüştür. Daha önceki başlıklarda Kongre ve Başkanı'nın yetkileri sayılırken bu hususlardan bahsedilmiştir.

1.5.1.3. ABD'de Siyasi Partilerin Sistem İçindeki Rolü

Amerikan partileri ideoloji olarak genel anlamda birbirlerinden çok farklı değildirlir. Cumhuriyetçi Parti ve Demokratik Parti, birbirlerine yakın temel politikalar izlerler. Parti disiplini oldukça zayıf seyreder.

Bir başkan göreve geldikten sonra Kongredeki parti üyelerinin, girişimlerini desteklemesini ve Kongredeki parti üyelerinin parti çizgisi doğrultusunda oy vermesini bekleyemez. Demokrat ve Cumhuriyetçi kongre üyeleri bağımsızdır ve başkanla aynı partiden olsa bile başkana muhalif politikalar izleyebilirler. Kongre üyelerinin ya da başkanın üzerinde partinin baskısından söz edilemez. Zaten seçimlerde de partiden çok adaya oy verilir. **“En çok tartışılan konuların başında kürtaj, homoseksüeller, eğitim sistemi ve okullar, bireysel silahlanma, ulusal savunma ve dış politika, seçim kampanyalarının finansmanı, vergiler ve bütçe gelmektedir.”**²⁸

Tartışılan konuların hiçbiri, sistemin yapısına ya da işleyişine, yönelik değildir. Bu bağlamda tartışılan sorunların daha çok yüzeysel ve ayrıntıya ilişkin oldukları söylenebilir. Günümüzde, 18. ve 19. yüzyıldaki partilerin devamı niteliğindeki Cumhuriyetçi ve Demokrat Partiler siyasi sürece hâkimdir. Bazı istisnalara rastlansa da bu iki büyük parti başkanlık, Kongre, valilik ve eyalet yasama organlarını ellerinde tutmaktadırlar. Başkanların büyük bir çoğunluğu, ya Cumhuriyetçi ya da Demokrat Parti kökenlidir. II. Dünya Savaşından sonraki dönemde bu iki büyük partinin başkanlık için aldığı oylar ortalama olarak yüzde 95 civarındadır. 50 eyalette göreve gelen valilerin Demokrat ya da Cumhuriyetçi Parti mensubu olmamasına çok nadir rastlanır. Bağımsız üyelerin veya üçüncü bir partiden olan Kongre veya eyalet yasama meclisi üyelerinin sayısı çok azdır.

1.5.2. Latin Amerika Ülkeleri Başkanlık Sistemleri

Başkanlık sisteminin doğup geliştiği ülke olarak ABD'yi inceledikten sonra, bu sistemi ithal edip uygulayan Latin Amerika ülkeleri incelenecektir. Sistem, ülke şartlarına uyarlanmadan alınmış ve yönetime kimi zamanlar silahlı kuvvetlerce el konulmuştur. Bu ülkeler içinde sistemi başarıyla uygulayan ülke hemen hemen yok gibidir.

“Demokratik rejim içinde sadece Kosta Rika ve Venezuela bu sistemi uygulamaktadır. 1949 yılından beri Kosta Rika'da, 1958 yılından beri Venezuela'da başkanlık sistemi kendine özgü

²⁸ AKÇALI, Pınar. *“Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği.”* Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Derleyen: Dr. İhsan Kamalak), Kalkedon Yayıncılık İstanbul 2007 s. 81.

koşullarıyla uygulanmaktadır. Kolombia 1974 ve Peru da 1979'dan beri sivil hükümetlerle başkanlık hükümeti sistemini uygulama çalışıyorlar. Diğer Latin Amerika ülkelerinde Başkanlık rejimi otoriter ve totaliter rejimlere dönüşmüştür. Günümüzde demokratik görünen birçok Latin Amerika ülkesinde demokrasi sürekli tehdit altındadır ve kimi gerekçelerle askeri darbe olasılığı her zaman mevcuttur.”²⁹

Latin Amerika'nın genel siyasi havasını yansıtmaları açısından, başkanlık sistemi ile yönetilen bazı ülke örneklerine değinilecektir.

Brezilya

Brezilya'da başkana, yürütme gücünün yanında bir kısım yasama faaliyetinde bulunma yetkisi tanınmıştır. Özellikle başkana tanınan kararname yetkisinin, çeşitli dönemlerde direkt olarak yasama faaliyetine girişmelerine sebep olduğu bilinmektedir. Ülkedeki federal yapı içerisinde disiplinsiz çok partili bir siyasi parti sistemi vardır. Başkanlar genel anlamda, politikalarını yürütmek için çeşitli anayasal ya da anayasaya tutuşturulmuş önlemler alma yoluna gitmektedirler. Başkana verilen kısmi veto yetkisi, maddeler üzerine çeşitli ayarlamalar yapmasını sağlamaktadır. Başkan bütçeyi hazırlar ve kongrenin bu taslak üzerinde ciddi değişiklik yapma hakkı yoktur.

Başkanın yürütme alanını aşan diğer bir konuda; gerekli ve acil durumlara istisna edilmiş olan ve 30 gün yürürlükte kalacak olan yasa hükmünde önlemler alma yetkisidir.

“Bu madde, 1988 Anayasası ile getirilmiş ve gerçekte başkanlar bu geçici önlemler alma yetkisini acil olmayan dönemlerde de kullanmışlardır. Bir kaynağa göre, yeni anayasanın yürürlüğe girdiği 5 Ekim 1988 ile Mayıs 1995 tarihleri arasında gelen dört başkan 1.004 geçici yasa hükmünde düzenlemeler çıkarmışlardır (147'si Samey,160'ı Collor,505'i Franko ve 192'si de Cardoso döneminde olmak üzere). Başkan Collor'un 1990 ekonomik planı ve Başkan Cardoso'nun 1992'de uygulamaya koyduğu Real Plan bu türden kararnamelerin hükümleri aracılığıyla yürürlüğe girmiştir.”³⁰

Başkan, onaylanmayan kararnamelerini tekrar, kongreye getirebilmektedir. Ayrıca başkan tarafından önerilen bir kararname, 30 gün içinde kongrede görüşülmezse, otomatik olarak kongre gündeminin en başına gelmektedir. Başkanın, kararnameleri acil ilan ederek, görüşülmesi hususunda kongreyi zorlama yetkisi vardır.

Başkanlar sadece yasama faaliyetine müdahale değil; bu faaliyete ilişkin işlemlerin de hızlı bir şekilde yürütülmesini sağlama olanağına sahiptirler. Tüm bunlar başkanların anayasanın verdiği yetkililerdir .

²⁹ SİTA Politik Danışmanlık, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>, 19.05.2008.

³⁰ AKMAN ASLAN, Canan, “Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi: Çok Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar.” Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Derleyen: Dr. İhsan Kamalak) Kalkedon Yayıncılık İstanbul 2007. s. 187.

Bunun dışında başkanlar, anayasadan kaynaklanmayan birçok konuda, siyaset ve hukuk dışı uygulamalara girişmişlerdir. Özellikle federe düzeyde, çeşitli gurupların desteği birçok başkan tarafından rakipleri aleyhine kullanılmıştır.

Brezilya'da sistem, birçok kez çeşitli sebeplerle antidemokratik yollara sapsmıştır. Bunda sistem tercihini yanında ülkedeki federal yapı, başkanlık geleneği ve kollamacılığın hakim olduğu siyasetin de etkisi vardır.

Şili

Şili'de istikrarsızlık temel sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Ülkede çok uzun dönemdir uygulanan başkanlık sistemi çeşitli dönemlerde siyasi bunalımlara sebep olarak gösterilmiştir.

Başkanlar için de, ülkeyi yönetmek son derece zor olmuştur. Çünkü Brezilya'da olduğu gibi, çeşitli gurupların desteğine ihtiyaç duyan başkan, bu desteği çoğu zaman görememiştir. Ülkede parçalanmış bir parti sistemi ve çok sayıda azınlık grup vardır.

Şili'de yaşanan rejimin çöküşü, her ne kadar sisteme bağlansa da, bazı araştırmacılar, Şili'de sistem çöküşünün rejim parlamenter olsa dahi yaşanabileceğini savunmuşlardır. Gerçekten de daha önceki bölümlerde bahsettiğimiz gibi, bazı dönemlerde demokrasinin kesintiye uğraması, sistem tercihinden bağımsız olabilmektedir.

1973'ten sonra Pinochet ile sağlanan istikrarı korumak için yarı başkanlık sistemi önerileri gelmiştir.

Şili Anayasası'na göre başkanlar çeşitli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine sahiptir. Bunun yanında, olağanüstü hal ilan etme yetkisi de vardır ve olağanüstü dönemlerde siyasi, ve sendikal özgürlükleri kısıtlanması gibi durumlar söz konusu olmaktadır.

Şili'de başkanlık sisteminin en büyük şansı, Brezilya, Peru, Ekvator ve Bolivya'dakinin tersine, parçalı parti sisteminin aktörlerinin güçlü ve nispeten kurumsallaşmış partiler olmalarıdır. Bu durum Şili'deki başkanlık sisteminin işlerliği için iyi bir temel oluşturmaktadır, çünkü güçlü parti örgütleri sayesinde parti liderleri gerekli koalisyonları kurmak ve devam ettirmenin koşulu olan disipline sahiptirler.³¹

Anayasaya göre başkan belli konularda kanun teklif etme yetkisine sahiptir, Ancak, bu meclislerde çoğunluğun desteğine bağlanmıştır. Yani başkan kararname ile yasamaya müdahalesi kongrenin onayına tabidir. Böylece temelde yasamaya müdahale, meclise ve dolaylı olarak partilere bağlı olmaktadır.

³¹ AKMAN ASLAN, a.g.m., s.191

Şilinin siyasi tarihi içerisinde, yaşanan krizler bahsedildiği gibi sisteme ve güçlü başkana fatura edilmiştir. Böylece sistemi yarı başkanlığa çevirmekten, kongrenin gücünü arttırmaya kadar çeşitli düzeylerde erkler arası denge arayışları mevcuttur.

Arjantin

Arjantin'in başkanlık sistemi genel anlamda kıtada en olumlu olan olarak değerlendirilebilir. Ayrıca ülkede yaşanan krizleri sistem tercihinin bağlamak da, gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır. Canan Akman Aslan'ın da dediği gibi;

“Arjantin'in başkanlık sistemi, derin bir popülizm geçmişi ile iç içedir; ancak popülizm Kıta'daki tüm ülkelere özgü bir tarihsel ve kültürel olgudur. İktidarın seçilmiş sivilere devredildiği 1983 yılından sonra Arjantin'deki başkanlık sisteminin performansı, belki de Kıta'daki en olumlu olanıdır denilebilir. Ekonomideki istikrar programlarının uygulanması ve ordunun sivil idareye tabi kılınarak demokrasinin pekiştirilmesi süreçlerinde önemli ölçüde yol alınmıştır.”³²

Arjantin'de güçlü iki partili sistem sayesinde, başkanlar yasama kanadından sürekli bir destek görmektedir. Başkanlar bu destekle çeşitli anayasa değişikliklerine gitmişlerdir. Özellikle başkanlık tekrar seçilmesi konusunda yapılan tartışmalarda, başkan Menem kongreden istediği desteği bulmuştur. Ancak muhalefetin de etkisiyle, yeniden seçilmenin yanında, kimi yetkilerin de kısıtlanması kararı çıkmıştır.

Yapılan Anayasa değişiklikleri ile genel anlamda başkanın yargı üzerindeki nüfuzu da azaltılmış ve yasama alanında başkanın kısmi vetoları ve acil durum kararları yetkisi üzerinde yasamanın etkisi artırılmıştır.

Arjantin'de yaşanan bunalımların ekonomik kriz kaynaklı ortaya çıkan sosyal bunalımlar olduğu söylenebilecektir. Bunun yanında parti sisteminde meydana gelen bozulma, 1950-88 dönemi arasında uzun bir dönem devam eden siyasal istikrarsızlık da krizlerin yaşanmasında etkili olmuştur.

Peru

Kıta içerisinde, demokratik yollardan en çok sapan ülkeler arasında Peru da sayılmaktadır. Başkanın, meclisi feshetmesi ve özgürlükleri askıya alması sıkça görülen bir uygulamadır. Bu durum her ne kadar başkanlık sisteminin başkana verdiği güçlü yürütme fonksiyonuyla ilişkili olsa da; başkanlık sistemlerinde olmayan bir olgu olan başkanın kongreyi feshetmesi ülkeye özgü dinamiklerden kaynaklanmaktadır. Canan Akman Aslan Peru ile ilgili;

“Siyasi parti sisteminin dışından gelen birisi olarak Fujimori'nin başkan seçilmesi, ülkedeki siyasi partilerin değişen seçmen yapısına ayak uydurmadaki başarısızlıkları, ve iktidardaki merkez

³² AKMAN ASLAN, a.g.m., s.193

partilerinin ekonomiyi istikrara kavuşturmakta başarısızlıkları, kitlelerde siyasi parti sistemine ve demokratik süreçlere olan inancın yok olmasına neden olmuştur.”³³ demektir.

Ülkede hakim siyasi ve toplumsal hava, demokrasinin tam yerleşmesini engellemektedir. Ancak bu şekilde kişisel iktidara dönüşmeye yatkın bir sistemin, başkanlık rejimi ile yönetilmesi; antidemokratik yollara sapma tehlikesini arttırmaktadır.

Görüldüğü gibi, Latin Amerika’da başkanlık sistemi, diktatörlüğe dönüşme potansiyeli gösteren, bir uygulama olmuştur. Her ne kadar, bazı dönemlerde, demokratik süreklilik sağlansa da; genel anlamda darbe ve kriz tehdidi güncel kalmaktadır. Ancak bu sistem tercihinin yanında, ülkedeki yönetim alışkanlıkları ile de ilişkilidir. Parlamenter demokrasi ile yönetilen bazı Latin ülkelerinde de sistemin çöktüğü bilinmektedir. Taha Akyol da konu ile ilgili;

... *“Başkanlar Latin Amerika ülkelerinde diktatör olmuşlardı! Fakat bunun sebebi Başkanlık sistemi değil, toplumsal yapılardır. O ülkelerde parlamenter rejimlerden de diktatörlükler çıkmıştır.”*³⁴ demiştir.

Bunun en önemli sebebi de; bu ülkelerin, çeşitli bölgesel iç savaşlar ve soğuk savaş nedeniyle önem verdikleri ve güçlendirdikleri askeri güçleri olmuştur. Bu güç ülkemizde de olduğu gibi belli dönemlerde, sivil yönetimin yerini almıştır. Böylece demokratik yönetim o dönemler için askıya alınmıştır.

³³ AKMAN ASLAN, a.g.m., s.195

³⁴ AKYOL, Taha. “Başkanlık Sistemi”, Milliyet, 19.09.1997.

II. BÖLÜM

PARLAMENTER DEMOKRASİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAYAN ÜLKELERİN DEMOKRATİK SÜREKLİLİK BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRILMASI

Bilindiği gibi dünya üzerinde kurulu bulunan birçok ülkenin kendine özgü hükümet sistemleri vardır. Ancak genel anlamda, tercih edilen sistem Avrupa ya da İngiltere tipi parlamento rejimi ya da ABD stili başkanlık rejimi olmuştur. Bunun yanında bazı ülkelerin bu iki sistemin de özelliklerini taşıyan karma sistemler benimseyip işlettikleri görülmektedir. Bu başlık altında, birçok bilim adamı tarafından yapılan araştırmalar sonucu demokrasinin yaşama şansı ile sistem tercihi arasındaki ilişki incelenecektir.

1. Kesintisiz Demokrasi Geçmişine Sahip Ülkeler

Mainwaring ve Shugart tarafından 1972-1994 yılları arasında uzun süreli yerleşik demokrasiye sahip otuz üç ülkeyi ele alan bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada incelenen otuz üç yerleşik demokrasiden yirmi ikisi parlamenter sisteme, altısı ise başkanlık sistemine sahiptir. Diğer beş ülke ise, bu iki hükümet sistemi dışındaki hükümet sistemleri kategorisinde yer almaktadır.³⁵

Sistem tercihi, bir ülkenin demokratik süreçlere olan inancını göstermesi açısından önemli bir ölçektir. Öyleki başkanlık sisteminde, bir ülkenin ne kadar demokrasi bilinince ve kültürüne sahip olduğu kolayca ortaya çıkmaktadır. Böylece eğer dikta ya da başka bir antidemokratik yönetim potansiyeli varsa; başkanlık yönetimi ile parlamenter yönetime göre daha çabuk kendini göstermektedir. Ancak sistem tercihinin yanında nüfus, demokrasi kültürü, gelir düzeyi gibi bazı önemli olgular da demokrasinin sürekliliğine etki etmektedir.

Bunun yanında, gelir düzeyinin yüksek olduğu ülkelerin rejim türünün parlamenter olduğu ve yine nüfus yoğunluğu görece az olan ülkelerin de parlamenter sistemi tercih ettiği bilinmektedir.

Bu değerlendirmeler ışığında, demokrasinin kesintisiz yaşama şansının, sistem tercihinin yanında, diğer bazı değişkenlere de bağlı olduğu söylenebilecektir. Ancak yine de tabloda da görüldüğü gibi, gelişmiş ülkeler kategorisinde sayılabilecek ülkelerin büyük bir çoğunluğu sistem tercihini, parlamentarizm yönünde kullanmıştır. ABD dışındaki diğer başkanlı ülkeler ise çoğunlukla gelişmemiş ve bir kısmı da gelişmekte olan ülkelerdir.

³⁵ YAZICI, a.g.e., s.3,4.

TABLO-1				
Kesintisiz Demokrasiye Sahip Olmuş Bağımsız Ülkeler 1972-1994				
Gelir Düzeyi	Nüfus Yoğunluğu	Parlamentar	Başkanlık	Diğer
Alt/ alt-orta	Mikro	Jamaika Mauritius	Kosta Rika	
	Küçük			
	Medyum/Büyük		Kolombiya Dominik Cumhuriyeti	
Üst-orta	Mikro	Nauru Barbados Malta Botswana, Trinidad ve Tobago		
	Küçük			
	Medyum/Büyük		Venezuela	
Üst	Mikro	Lüksemburg İrlanda Yeni Zelanda Norveç Avustralya Belçika Kanada Danimarka Almanya İsrail İtalya Japonya Hollanda İsveç Birleşik Krallık	Kıbrıs	İzlanda
	Küçük			
	Medyum/Büyük		Birleşik Devletler	Avusturya Finlandiya Fransa İsviçre

Kaynak: YAZICI, a.g.e. s. 5.

2. Demokrasi Deneyimine Veya Askeri Yönetime Sahip Ülkeler

Stepan ve Skach tarafından yapılan bir inceleme de ise, demokrasinin yaşayabilirliği ile askeri müdahaleler ele alınmıştır. 1973-1989 yılları arasında en az bir yıl demokratik kalmış ülkelerin dahil edildiği bu incelemede 168 ülkeden yalnızca 77'si ele alınabilmiştir. Yirmi dört OECD ülkesi sınıflandırmanın dışında bırakılmıştır. Geriye kalan elli üç ülkeden yirmi sekizi parlamenter rejime sahipken, yirmi beşi de başkanlık sistemine sahiptir. Başkanlık sistemine sahip bu yirmi beş ülkeden beşi 73-89 arası dönemde kesintisiz on yıl boyunca demokratik

kalabilmiştir. Parlamenter sisteme sahip yirmi sekiz ülkeden ise onyedisi kesintisiz on yıl boyunca demokratik kalabilmiştir.³⁶

Tablo-2’de elli üç ülke arasında en az bir yıl demokrasi deneyimine sahip ülkeler ile, kesintisiz on yıl demokratik kalabilmiş ülkeler; sistemleri açısından kategorize edilmiştir. Görüldüğü gibi parlamenter rejime sahip ülkelerde demokrasinin yaşayabilirliği daha güçlüdür.

TABLO-2

1973 ve 1989 Yılları Arasında Demokrasi Deneyimini Yaşamış OECD Üyesi Olmayan 53 Ülkenin Rejim Türü

	PARLAMENTER	BAŞKANLIK	YARI BAŞKANLIK & KARMA
1973-89 döneminde en az bir yıl demokratik olmuş ülkeler	28	25	0
1973-89 döneminde birbirini takip eden on yıl boyunca kesintisiz olarak demokratik olmuş ülkeler	17	5	0
Demokratik yaşama oranı	61%	20%	--

Kaynak: YAZICI, a.g.e. s. 8.

Bir başka veri değerlendirmesinde ise Stepan ve Skach, 1945-1979 yılları arasında bağımsızlığını elde eden doksan ülkeyi siyasi sistemlerine göre sınıflandırmışlardır. Bu ülkelerden kırk biri bağımsızlıklarının ilk yılında parlamenter sistemi, otuz altısı başkanlık sistemini üçü yarı başkanlık sistemini ve on üçü de monarşiyi seçmiştir. Bu ülkelerden on beşi de 80-89 döneminde on yıl kesintisiz demokrasi süreci yaşamıştır. .³⁷ (Bkz. Tablo-3)

Görüldüğü gibi bu on beş ülke de parlamenter demokrasiyi seçmiştir. Bu bağlamda, bağımsızlıktan sonra seçilen yönetim sisteminin, demokratik kalma sürecini etkilediği ya da parlamentarizmi seçen ülkelerin demokratik kalmasının diğerlerine göre daha kolay olduğu söylenebilecektir.

3. 20. Yüzyılda Demokratik Rejimi Çöken Ülkeler

Siyasi rejimin çökmesi ya da başarısızlığa uğraması, mevcut demokratik yönetimin sone ermesi ve onun yerine antidemokratik bir yönetimin gelmesidir.

Bu bağlamda Shugart ve Carey tarafından yapılan inceleme genel verilerin aksine parlamenter rejimli ülkelerin daha çoğunun demokratik açıdan başarısız olduğunu ve sistemlerinin çöktüğünü göstermektedir.

³⁶YAZICI, a.g.e. s. 6.

³⁷ YAZICI, a.g.e. s. 9.

TABLO-3

1945 ve 1979 Yılları Arasında Bağımsız Hale Gelen 93 Ülkenin Rejim Türleri

Parlamente		Başkanlık		Yarı Başkanlık	Monarşik
(s=41)		(s=36)		(s=3)	(s=13)
Bahama					Bahreyn
Adaları	Malta	Cezayir	Madagaskar	Lübnan	Burundi
Bangladeş	Mauritüs	Angola	Malavi	Senegal	Kamboçya
Barbados	Nauru	Benin	Mali	Zaire	Ürdün
Botswana	Nijerya	B. Faso	Moritanya		Kuveyt
Burma	Pakistan	Kamerun	Mozambik		Lesotho
Çad	Papua Yeni Gine	Cape Verde	Nijer		Libya
Dominik	Saint Lucia	Orta Af.Cum.	Filipinler		Maldiv Adaları
Fiji	Santa Vincent	Komarlar	Ruanda		Fas
Gambiya	Sierra Leone	Kongo	Sao Tome		Umman
Gana	Singapur	Kıbrıs	Seyşeller		Katar
Grenada	Soloman Adaları	Djibauti	Suriye		
Guyanab	Somali	Ekvator Ginesi	Tayvan		Tonga
Hindistan	Sri Lanka	Gabon	Togo		Birleşik Arap Emirlikleri
Endonezya	Sudan	Gine	Tunus		
İsrail	Surham	Gine Bissau	Vietnam (K)		
Jamaika	Svaziland	Fildişi Kıyısı	Vietnam (G)		
Kenya	Tanzanya	Kore (K)	Yemen (G)		
Kiribati	Trinidad ve Tobago	Kore(G)	Zambiya		
Laos	Tuvalu				
Malezya	Uganda				
	Batı Samoa				

Kaynak: YAZICI, a.g.e. s. 10.

Bu çalışma ile, demokratik sistemi çöküntüye uğrayan ülkelerden yirmi birinin parlamente rejime, on ikisinin başkanlık rejimine ve altısının da diğer rejim türlerine sahip olduğu görülmüştür. Böylece, siyasi bunalımları çözenin yolu olarak parlamente sistemin gösterilmesinin abartı olduğu gösterilmiştir.³⁸ (Bkz.Tablo-4)

³⁸ YAZICI, a.g.e. s. 14.

Tablo-4

Rejim Türüne Göre, 20. Yüzyıldaki Demokratik Rejimlerin Çöküşü

Parlamentar Sistemler	Başkanlık Sistemleri	Diğer Türler
Burma 1962	Arjantin 1930	Avusturya 1933 (başbakanı-başkanlık)
Estonya 1934	Bolivya 1964	Ekvador 1962 (başkanı-parlâmenter)
Fiji 1988	Brezilya 1964	Almanya 1933 (başkanı-parlâmenter)
Yunanistan 1936	Şili 1973	Kore 1961 (başkanı-parlâmenter)
Yunanistan 1967	Kolombiya 1953	Peru 1968 (başkanı-parlâmenter)
Guyana 1978	Küba 1954	Sri Lanka 1982 (başkanı-parlâmenter)
İtalya 1922	Guatemala 1954	
Kenya 1969	Kore 1972	
Latvia 1934	Nijerya 1983	
Litvanya 1926	Panama 1968	
Nijerya 1966	Filipinler 1972	
Pakistan 1954	Uruguay 1973	
Pakistan 1977		
Portekiz 1926		
Sierra Leone 1967		
Singapur 1972		
Somali 1969		
İspanya 1936		
Surinam 1982		
Tayland 1976		
Türkiye 1980		

Kaynak: YAZICI, a.g.e. s. 15.

Görüldüğü gibi çeşitli kesitlerle, çeşitli araştırmacılar tarafından yapılan çalışmalarla varılabilecek sonuç, genel anlamda parlamenter sistemin demokrasinin sürekliliği konusunda daha başarılı bir grafik çizdiği. Yalnız burada unutulmaması gereken, verilerin bu sonuçları çıkarmasına karşın, demokrasinin gücü ve yaşayabilirliği için sadece sistem tercihi yeterli olmayacaktır. Bu bağlamda ifade edilebilecek gelir düzeyi, demokratik miras, nüfus, jeopolitik konum gibi birçok etken demokrasiyi yakından ilgilendirmektedir. Bu tür parametrelerin olumlu seyrettiği ülkelerin demokratik kalıcılığı, sistem türünden bağımsız olarak daha fazla olacaktır. Bunu aksine gelir düzeyi düşük, etnik bölünmüşlüğü fazla, kaynakların yetersiz ve nüfusun çok olduğu bir ülkede, sistem ne olursa olsun mutlaka tıkanacaktır.

III. BÖLÜM

TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİ'NİN MEVCUT SİYASİ, ANAYASAL VE YÖNETSEL STATÜKOSU

Bir ülkede hangi sistemin kurulup işlediğini anlamak için o ülkenin anayasasına ve sistemlerin temel özelliklerine bakmak gerekir. Şöyleki bir sistem ister başkanlık ister parlamenter rejim olsun, mutlaka bu sistemlerin ayırt edici özelliklerine sahiptir.

Aynı başkanlık sisteminde olduğu gibi, parlamenter sistem de çeşitli özellikleri ile diğer rejimlerden ayrılmaktadır. Bu bölümde, Türk Parlamenterizmi, anayasal süreçler bağlamında incelenecektir. Bundan sonrada Türk Parlamenter Sisteminin öğeleri ve zayıf yanları ele alınacaktır.

1. Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Rejim İstikrarı

Osmanlı dönemine kadar uzanan tarihi geçmişi ile Türk Parlamenterizmi, 1876 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, sistem geleneği olarak başlamıştır Meclis hükümeti sisteminin uygulandığı 1921 Anayasasının geçerli olduğu süre (1921-1924) göz önüne alınmadığı takdirde, Türkiye’de parlamenter sisteminin yüzyıldan fazla bir zamandır uygulandığı söylenebilecektir. Rejim tartışmaları da sistem kadar olmasa da oldukça eskiye dayanmaktadır. Bu aşamada her anayasa sistemi aynı tutmakla birlikte uygulamaya işlevsellik kazandırmak için rejim ile ilgili bazı farklı uygulamalar getirmiştir.

2. Türk Anayasalarının Kabul Ettiği Hükümet Sistemleri

Türkiye cumhuriyeti tarihi boyunca dört farklı anayasa benimsenmiş, bunlar birbirlerinden kimi zaman taban tabana zıt uygulamalar getirmiştir. Ancak görüldüğü gibi bu anayasalardan üçü, sistemin işlevini yürütmesini sağlayamamış ve tıkanmasına yol açmıştır. Böylece bir sonraki yapılan anayasa, sistemin o tıkanıklığını önlemek için yeni hükümler getirmiş, ancak değişen ve dönüşen Türkiye Cumhuriyeti’nde siyaset yeni çıkmazlar bulmakta geç kalmamıştır. Bu başlık ve alt başlıklarında bu anayasalar ve öngördükleri sistem incelenecektir.

2.1. 1921 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

“1921 Anayasasında değişiklik yapılmasına kadar geçen süre içerisinde, meclis hükümeti sisteminin benimsendiği bilinmektedir. Özellikle, Osmanlı hükümetlerinin, istikrarsızlıkları, birbiri ardına düşürülmesi ve ülkenin mevcut vahim durumunu hazırlamadaki etkileri nedeniyle, başbakan ya da ne ad altında olursa olsun kişisel iktidara ve kabineye sıcak bakılmamıştır. Bu yüzden meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir.

1921 Anayasası, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 2. ve 3. maddesinde de görüldüğü gibi, meclis hükümetinin tanımına uygun olarak yasama ve yürütme yetkisinin TBMM'ye ait olduğu maddesi yer almıştır.

1921 Anayasası, yasama ve yürütme yetkilerini TBMM altında toplamıştır. Buna göre Meclis her zaman bakanları değiştirebilecek buna karşın bakanlar kurulunun meclise karşı kullanabileceği fesih yetkisi olmayacaktır. Bu durum, meclis hükümeti sistemini ifade etmektedir. Bununla birlikte, 1921 Anayasası 1923'te geçirdiği değişikliğe kadar devlet başkanlığı müessesesine yer verilmemiş olması da, bu fikri desteklemektedir .

1921 Anayasası'na 29 Ekim 1923'te "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Tavzihen Değiştirilmesine Dair Kanun" ile bazı maddelerin eklenmesi, 1921 anayasasının önceki döneme kadar kabul ettiği meclis hükümeti sistemi de parlamenter sistem olarak değiştirilmiştir. Söz konusu kanunun 1. maddesinde, "Türkiye Devletinin şekli Hükümeti, Cumhuriyettir" hükmüne yer verilmiştir. 1. maddede yer alan bu düzenlemenin gereği olarak 10. maddede cumhurbaşkanının seçimi usûlü hükme bağlanmıştır. Kanunun 12. maddesinde ise, hükümetin kuruluş şeklini düzenleyen hükme göre Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis üyeleri arasından seçilmiştir. Diğer Bakanlar, Başbakan tarafından gene Meclis üyeleri arasından seçildikten sonra, tümü Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'in onayına sunulur.

1921 Anayasasında yapılan bu değişiklikler ile, Anayasanın daha önce kabul ettiği meclis hükümeti ve bunun içeriği olan, bakanların tek tek TBMM tarafından seçilmesi yöntemi bırakılmıştır. Böylece, hükümet oluşturulurken parlamenter sistemde olduğu gibi, cumhurbaşkanınca görev verilen başbakanın bakanları seçmesi usulü benimsenmiştir.

2.2. 1924 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

1924 Anayasasında da kendisinden önceki Anayasanın kabul ettiği meclis hükümetine, ve parlamenter sisteme uygun hükümlere yer verilmek suretiyle, bir bakıma 1961 Anayasası'na hazırlık yapılmıştır.

1924 Anayasası'nın 4. maddesi, "Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır". 5. maddeye göre ise, "Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır." 7. maddenin 2. fıkrası ise, meclis, hükümeti her vakit denetleyebilir ve düşürebilir" demiştir. Bu hükümlere bakıldığında, 24 Anayasası'nın meclis hükümeti sistemini benimsediği görülebilir. Ancak Anayasanın bazı hükümleri de, bu Anayasa ile parlamenter hükümet sisteminin benimsendiği işaret etmektedir. 6. maddede TBMM yasama yetkisini doğrudan doğruya, 7. maddenin 1. fıkrasına göre yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanır." şeklinde hükmün yer alması bu savın kanıtıdır.

TBMM'nin yasama ve yürütme yetkilerinin ikisine birden sahipliği uygulamada yer bulmamıştır. Uygulamada bu yetki, parlamenter sistemlerde olduğu gibi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılmıştır. Bu yüzden bazı yazarlar, 1924 Anayasası'nın hükümet sistemini "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı" olarak tanımlamışlardır.³⁹

1924 Anayasası, hükümetin kuruluş şeklini de yine parlamentarizm doğrultusunda şekillendirmiştir. Buna göre, başbakan cumhurbaşkanı tarafından, bakanlar da başbakan tarafından meclis üyeleri arasından belirlenmiştir.

1924 Anayasası kimi maddeleri önceki döneme atıfta bulunarak, meclis hükümeti sistemini, bazı maddeleri ile ise bir sonraki dönemde benimsenen parlamenter sistemi işaret etmektedir. Böylece 1924 Anayasası geçiş süreçlerini içeren karma bir model belirlese de; genel anlamda parlamenter sisteme yakın durmaktadır.

2.3. 1961 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

1961 Anayasası ise, yasama ve yürütme erklerini farklı organlara vererek ve yürütme yetkisini parlâmentonun seçtiği bir devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştırarak gerçek anlamda parlamenter sisteme geçişi ifade etmiştir. Bunula birlikte yasama ve yürütme organlarına birbirlerinin hukukî varlıklarına son verecek yetkileri tanımak suretiyle bu kanaati pekiştirmiştir.

Anayasa'nın 5. maddesi, "Yasama yetkisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Bu yetki devredilemez". 6. maddesi, "Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirilir." İfadeleri ve 6. maddesi ile yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaştırıldığını belirterek, parlamenter hükümet sisteminin benimsendiğini göstermiştir.

1961 Anayasası'nın 97. maddesi ise, parlamenter sistemin genel özelliklerinden olan ve uygulayan ülkelerde çeşitli düzeylerde görülen cumhurbaşkanına sembolik bazı yetkiler tanıma yoluna gitmiştir. Bu hükme göre,

"Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Milleti temsil eder.

Cumhurbaşkanı, gerekli gördükçe, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder; yabancı Devletlere Türk Devletin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı Devlet temsilcilerini kabul eder; milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayımlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir." Denmiştir. Bununla birlikte Anayasa, cumhurbaşkanına ancak sembolik yetkiler tanıyan bu hükmün yanında, sorumsuzluğunu düzenleyen 98. maddesinde;

³⁹ YAZICI, a.g.e. s. 117.

“Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur.” Şeklinde hüküm bulunması, parlamenter sistemin genel karakteristiklerinden olan, devlet başkanının sorumsuzluğuna işaret etmektedir.

Yine 1961 Anayasası'nın 108. maddesi ile de parlâmentarizmin tanımına uygun olarak cumhurbaşkanına TBMM seçimlerini yenileme yetkisini tanıması da 1961 Anayasasının tam anlamıyla parlamenter bir anayasa olduğunu kanıtlamaktadır.

2.4. 1982 Anayasasının Kabul Ettiği Hükümet Sistemi

1982 Anayasası 8. maddede yürütmeyi yetkisi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaştırılmış, 101. maddesiyle cumhurbaşkanını seçme yetkisini TBMM'ye tanımış ve, 101 ve 105. maddelerinde de cumhurbaşkanı tarafsız ve sorumsuz bir organ olarak tanımlanmıştır. Bu durum anayasanın parlamenter sistemi benimsediğinin güçlü bir kanıtıdır. Bununla birlikte bakanlar kurulunun kuruluş yöntemini düzenleyen 109. madde ve hükümetin göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada TBMM'nin güvenine tâbi olduğunu hükme bağlayan 110 ve 111. maddeler ile hükümetin politikalarından dolayı bakanlar kurulunun sorumluluğunu düzenleyen 112. madde de, 1982 Anayasasının parlamenter hükümet sistemini benimsediğini ispatlamaktadır. Bundan başka, 99. maddede TBMM'ye hükümeti düşürme yetkisinin tanınması, buna paralel olarak 116. maddede cumhurbaşkanına TBMM seçimlerini yenileme yetkisinin sunulması, Anayasa tarafından parlamenter hükümet sisteminin kabul edilmiş olduğunun açık kanıtıdır.

1982 Anayasası yine önceki anayasalardan farklı olarak, cumhurbaşkanının, meclis dışından seçilebilmesi uygulamasını getirmiştir 1961 Anayasasından farklı olarak, 82 Anayasası, cumhurbaşkanına, sivil ve askeri yüksek yargı organlarının üyelerini seçme yetkisi tanımıştır.

Cumhurbaşkanına bu benzeri bazı konularda icrai yetkiler tanınması Heper'in de dediği gibi sistem yarı başkanlığa yaklaştırmıştır.

“.....Anayasa'nın 104. maddesinde sayılan bu yetkilerin cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılacağı göz önünde tutulduğunda bunun "klasik parlamenter rejim"deki, cumhurbaşkanlığı seçim ve tarafsızlığı statüsü ile bağdaşmadığı, daha çok "yarı başkanlık sistemi"ndeki cumhurbaşkanlığı yetkilerini andırdığı söylenebilir.”⁴⁰

Ancak yarı başkanlıktan farklı olarak cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlığının sadece olağanüstü dönemlere istisna edilmesi, yine olağanüstü hallerde cumhurbaşkanının tek başına değil de başkanlığında toplanan bakanlar kurulu ile birlikte hareket etmesi ve cumhurbaşkanının

⁴⁰ HEPER, Doğan. “Sistemi mi Değiştirsek Kafaları mı?”, Milliyet, 23.09.1997.

parlamentoyu fesh etmesinin koşulsuz değil bazı gerekçeler bağlanması, sistemin yarı başkanlıktan çok parlamenter rejim özelliği gösterdiği görüşünü pekiştirmektedir.

3. Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Temel Öğeler

Bu başlık altında parlamenter sistemin temel organları olan cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu, görev ve yetkileri, sorumlulukları ve yapıları bakımından incelenecektir. Bu bağlamda, daha önceki başlıklarda incelenen başkanlık rejimi organları ile karşılaştırma imkanı doğacaktır.

3.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanlığını düzenleyen kurallar, son üç anayasada temel noktalarda, aynıdır. Bununla birlikte, Gözübüyük'ün de dediği gibi; **1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının tarafsızlığına ve siyasette oynadığı bir denge rolüne son derece önem vermiştir.**⁴¹ Bu durumda bir önceki dönemde yaşanan siyasi krizlerin etkisi olmuştur. 1982 Anayasası ise, Cumhurbaşkanının bu özelliğini korumakla birlikte, devlet başkanı olarak güçlendiren, tek başına kullanacağı yetkiler ekleyen bir yapı getirmiştir.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilir. Bu kural, bütün Cumhuriyet Anayasalarında böyle olmuştur. Ancak 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının Meclis dışından da seçebilmesi imkanını getirmiştir.

Cumhurbaşkanının görev süresi konu ile ilgili yapılan son referanduma kadar yedi yıl olmuştur. Ancak yeni uygulama, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilesi ile birlikte, görev süresini de 5+5 olarak değiştirmiştir. 1961 Anayasasında, mükerrer olarak seçilmeyi yasaklamış, 1982 Anayasası, bu konuda daha katı bir tutum sergileyerek, bir kimsenin iki kez Cumhurbaşkanı seçilmesini imkansız hale getirmiştir.

1961 Anayasasına göre, Cumhurbaşkanı seçilmek için kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olmak gerekir. Bu koşullar, 1982 Anayasasınca da benimsenmiştir. Bunun yanında 1982 Anayasasına göre, Meclis dışından bir kimsenin Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için, Cumhurbaşkanı için aranan koşullar ile milletvekili seçilebilme koşullarına sahip olması ve Meclis üye tamsayısının en az beşte biri tarafından, yazılı olarak adaylığının önerilmesi gerekir.

21 Ekim 2007'de tarihinde yapılan halkoylaması ile artık cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Bu konuya ilerleyen bölümlerde geniş olarak yer verilecektir.

Görev ve Yetkileri

1982 Anayasası, benimsediği güçlü cumhurbaşkanı olgusu gereği, önceki anayasalara oranla, cumhurbaşkanına çok daha etkin bir alan bırakmıştır.

⁴¹ GÖZÜBÜYÜK, Şeref. "Anayasa Hukuku", Turhan Kitabevi, Ankara .2003 s. 229.

Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanınması, bazı siyaset bilimcilere göre sistemi başkanlık, ya da yarı başkanlık sistemlerine yaklaştırmıştır. Ancak, bu sistemlerin ana karakteristiklerinden olan, kuvvetlerin birbirlerinin hukuki varlıklarına son verememeleri, Türk Siyasal Sistemi için geçerli değildir. Bunun yanında, cumhurbaşkanının tarafsızlığı, bir madde olarak sayılmıştır. Böylece, başkan için sözkonusu olan; siyasi bir öge olarak hükümet etme ve yürütmenin hakim gücü olma özelliği cumhurbaşkanı için öngörülmemiştir. Bu durum da; sistemin parlamenter sistem olarak anılmasına neden olmaktadır. Parlamenter rejimlerde, yürütmenin sorumsuz başını oluşturan Cumhurbaşkanlarına, devlet başkanı olmalarından ve yine yürütmeden kaynaklanan çok sayıda çok görev verilmekle beraber bazı yetkiler tanımaktadır. 1982 Anayasasının konuya ayrılan 104. Maddesinde görev ve yetkiler sayılmıştır.

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır :

a) Yasama ile ilgili olanlar

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar :

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya

olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, Kararnameleri imzalamak, Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek.

c) Yargı ile ilgili olanlar

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu ve Sorumluluğu

Parlamentar Sistem karakteristiği olarak Cumhurbaşkanının siyasal açıdan sorumsuzdur. Cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu olan, Başbakan ve bakanlardır.

Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır, bunlardan Başbakan ile ilgili bakan sorumludur.

1961 ve 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, sembolik yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanı olarak düzenlenmemiştir. Her iki Anayasada da Cumhurbaşkanı, Anayasal düzenin koruyucusu, bir denge unsuru ve yansız bir makam olarak düşünülmüştür.

Cumhurbaşkanının, yalnız vatana ihanetten dolayı yargılanabileceği 104. Maddenin E bendinde hükme bağlanmıştır. Buna göre; “Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.”

Öğretide, yüksek ihanet, genel olarak cumhurbaşkanının görevini, anayasaya, ya da ülkenin yüksek çıkarlarına aykırı bir biçimde kötüye kullanılmasından doğan siyasal bir suç olarak kabul edilir.⁴²

3.2. Bakanlar Kurulu

İki başlı yürütme organının öteki başını Bakanlar Kurulu oluşturur. Parlamentar sistemlerde, Meclise karşı siyasal sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu, yürütmenin gerçek gücünü oluşturur. Bakanlar Kurulunun oluşturulması konusunda son üç anayasa arasında büyük farklılıklar

⁴² GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 237.

bulunmamaktadır. Öyleki temel prensip, başbakan ve bakanlardan oluşmasıdır. Başbakan Cumhurbaşkanı; bakanlar ise, başbakan tarafından seçilir ve cumhurbaşkanınca atanır.

Bakanlar kurulunun kuruluşu ve göreve başlaması 109. ve 110. Maddelerle düzenlenmiştir. Buna göre;

“Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.

Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir.”

Yine 110. maddede; “Bakanlar Kurulunun listesi tam olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise toplantıya çağrılır.

Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir bakan tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunur ve güvenoyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır.” hükmü yer almaktadır.

Anayasa, Başbakan ve bakanların, Cumhurbaşkanınca görevden alınamayacağını ancak Başbakanın önerisi üzerine bakanların Cumhurbaşkanınca görevden alınabileceği hükmünü getirmiştir. Hükümete istikrar sağlamak amacı ile, 1982 Anayasası, bakanlar kurulunun kurulmasını kolaylaştıran, düşürülmesini güçleştiren bir yapı getirmiştir.

Bakanlar Kurulunun Görev ve Yetkileri

Bakanlar Kurulunun ana vazifesi, ülkede uygulanacak iç ve dış siyasete yön vermektir. Bakanlar kurulu meclisin ve kamuoyunun eğilimini dikkate alır.

Meclise karşı sorumlu olan bakanlar kurulu, meclisin güvenini sağladığı sürece görevde kalır. Ülke yönetimi ile ilgili önemli kararlar, Bakanlar Kurulunda alınır. Bu konular çeşitlilik gösterebilmektedir.

*Tüzüklerin çıkarılması, bazı kamu görevlilerinin atanması gibi yönetsel görevlerinin yanında, Bakanlar Kurulunu doğrudan ilgilendirmeyen, Bakanlar Kurulu düzeyinde ele alınması gerekmeyen bir çok yönetsel görevler de, Bakanlar Kurulunca yerine getirilmektedir. Bu durum, Bakanlar Kurulunun çalışmasını güçleştirmektedir.*⁴³

Parlamentar rejimlerin, genel organlarından olan bakanlar kurulu, başkanlık sisteminde tüm yetkileri ile birlikte başkanın şahsına karşılık gelmektedir. Bunun yanında, devlet başkanı olarak, ülkeyi temsil etmesi de, başkanlık sisteminde, başkanın son derece güçlü olduğunu göstermektedir. Parlamentar sistemde, başkanlık sisteminden farklı olarak yürütme meclisin içinden

⁴³ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 245.

çıkan başbakan ve bakanlar kurulunca yerine getirilir. Yürütmenin, meclise karşı sorumluluğu vardır. Devlet başkanının ise yürütme erkine müdahalesi söz konusu değildir.

Bakanlar Kurulu başbakanın başkanlığında ortak çalışır. Cumhurbaşkanı da gerekli gördüğü durumlarda, Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilir. Anayasaya göre, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilânı ve bu dönemlerde yasa gücünde kararnamelerin çıkarılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu toplantılarına Cumhurbaşkanının başkanlık edeceğini belirtmiştir.

Üyelerin Sorumluluğu

Parlamenter sistemlerde, bakanların siyasal sorumlulukları, birlikte sorumluluğun yanında bireysel sorumluluk da olabilmektedir. Siyasal sorumluluğun doğurduğu sonuç, ister birlikte, ister bireysel, Bakanlar Kurulunun, ya da bakanın çekilmesi, ya da çekilmek zorunda bırakılmasıdır.

Parlamenter sistemlerde, hükümetin siyasi sorumluluğu görüldüğü gibi, meclise karşıdır. Başkanlık sistemlerinde ise durum bunun aksine işlemekte, hükümet eden ya da diğer bir anlatımla yürütme gücünü kullanan başkanın sorumluluğu, direkt olarak halka karşıdır. Diğer bir fark da, parlamenter sistemde, bakanların da meclise karşı sorumlulukları varken; başkanlık sisteminde, bakana karşılık gelen sekreterlerin sorumluluğu sadece başkana karşıdır.

3.3. Yasama Yürütme ilişkileri

Bir siyasal sistemdeki yasama ile yürütme arasındaki ilişki, o sistemde uygulanmakta olan rejimin niteliğinin ne olduğunu göstermektedir. Yasama ve yürütme erklerinin ikisi de gerek siyaset bilimi gerekse Anayasa hukuku literatüründe ve aynı zamanda anayasalarda geniş yer bulunmaktadır.

1982 Anayasasında, “Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” denilmektedir. Bu madde çerçevesinde yine Anayasa’da yürütme adı altında Cumhurbaşkanından, Bakanlar Kurulundan, millî savunmadan ve idareden bahsedilmektedir.

Hükümet ile Meclis arasındaki ilişkiler, süreklilik arz ederken, Cumhurbaşkanı ile Meclis arasındaki ilişkiler belli konulara bağlanmıştır. Ancak hükümet ile Meclis arasındaki ilişkiler son derece yoğun bir tempo arz etmektedir.

Cumhurbaşkanının Meclisle olan ilişki alanları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- a) *Cumhurbaşkanı, Meclis seçiminin yenilenmesine, belli koşullar altında, karar verebilir.*
- b) *Cumhurbaşkanı, Meclisçe kabul edilen yasaları, yeniden görüşülmek üzere Meclise geri gönderebilir.*
- c) *Cumhurbaşkanı, her yasama yılının ilk günü, Mecliste bir açılış konuşması yapabileceği gibi Meclise bir açılış yazısı da gönderebilir.*

*d) Cumhurbaşkanı gerekli gördüğünde, tatilde, ya da ara vermede olan Meclisi, olağanüstü toplantıya çağırabilir.*⁴⁴

Milletvekillerinin herhangi bir partiye olan bağı göz önüne alınmaksızın tekil birer temsilci olarak, ulusun temsilcisi olarak kanun teklifinde bulunabilme ve soru önergesi verebilme yetkileri, içtüzükte belirtilmiştir. Bunun yanı sıra, vekillerin, tek başlarına yapamadıkları faaliyetler vardır. Meclis soruşturması ve yeni içtüzük çalışmalarında önergelerin 10 imza ile sunulması biçimine dönüştürülmüştür. Bu yüzden milletvekili-hükümet ilişkisinin önemli bir kısmını vekillerin tek başlarına yaptıkları faaliyetler oluşturmaktadır. Bu faaliyetler içerisinde gerçekleştirilmesi en kolay olanı soru önergesidir. Soru önergesi, uygulamada en sık rastlanılan faaliyetlerdendir.

Kanun teklifi, yine milletvekillerinin tek olarak yapılabileceği faaliyetlerdir. Ancak soru önergesine göre, hukuk tekniği bilgisi, bunun yanı sıra etraflı araştırma, sistemli düşünce gerektirmektedir. Dolayısıyla, soru önergesi gibi kısa bir metin değil, daha ayrıntılı düşünülmüş, hazırlanması farklı aşamalar içeren bir metindir. Bu tür faaliyetlere ise, milletvekillerinin tekil olarak katılmamaktadırlar. Genelde iktidarda bulunan siyasal parti grupları, muhalefette bulunan siyasal parti grupları ve çok ender olarak, bağımsız milletvekilleri bu tür faaliyetlerde bulunmaktadırlar.

Gensoru, Meclis soruşturması önergeleri düzenlemek tek tek milletvekilleri tarafından değil de parti organizasyonundan temin edilen birtakım kaynaklar aracılığı ile yapılmaktadır; dolayısıyla bunların hazırlanmasında siyasal partilerin bir hayli rolü olmaktadır. Ayrıca Türkiye’de siyasal partilerin disiplinli partiler olması, ve bu disiplinin geleneksel bir unsur olarak yerleşmiş bulunması, bu tür faaliyetlerin daha ziyade partiler kanalıyla yapılmasını âdeta zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, hem Türkiye Büyük Millet Meclisinde hem de disiplinli partilerin mevcut olduğu hemen bütün meclislerde, örneğin; İngiliz, Fransız veya Federal Alman Meclislerinde kanun tekliflerinin büyük ölçüde hükümet veya iktidar partilerine mensup milletvekillerce yapıldığı görülür.

Meclisin bir kurum olarak yürütme ile arasındaki ilişkilerde ise, 1982 Anayasasında ve halen uygulanmakta olan içtüzükte belirtildiği üzere meclis, yasa yapma, soru, gensoru, soruşturma, genel görüşme ve güvenoyu faaliyetlerinde bulunmak suretiyle yürütmeyi ve onu oluşturan, Bakanlar Kurulunu denetlemekte birtakım olanaklara sahiptir.

Bunun yanı sıra, milletvekilinin özellikle faaliyette bulunduğu ve yürütme ile kendisi arasındaki ilişkiyi oluşturan temel olay, milletvekili ile kamu bürokrasisi ve bürokrat arasındaki ilişkilerdir. Milletvekillerinin hemen hemen her dönemde kişiler tarafından yöneltilen yoğun hizmet talepleriyle karşı karşıya kaldıklarını görülmektedir. Özellikle 1970'den sonra iktidar milletvekillerine yapılan bu talepler şu şekilde çeşitlenmektedir; iş bulma, tayin ve nakil konusunda kendilerine başvuran seçmenlerin taleplerini işleme koymak, bunları bürokrasiye yansıtma veya yansıtıp

⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e. s. 264,265.

yansıtmama kararını almak, milletvekillinin bürokrasiyle doğal olarak yürütmeye yoğun bir şekilde uğraşmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, bu tür bir talepler devam ettiği müddetçe, milletvekili ile bürokrat arasında yoğun bir ilişkinin olması kaçınılmazdır. Dolayısıyla milletvekilleri, son derece yoğun bir seçmen talebi veya baskısı altındadır bu durum yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin, ciddi boyuta ulaşan ancak hukuki metinlerde yer almayan boyutunu oluşturmaktadır. Bu durum, özellikle üçüncü dünya ülkelerinde sıkça görülen ve “yeğencilik” olarak tarif edilen bozulmayı işaret eder.

4. Türk Parlamentarizminin Zayıf Yanları

Bilindiği üzere parlamenter sistem, İngiltere’de doğup gelişen bir sistemdir. Sistem zaman içerisinde, bazı değişim ve dönüşümler geçirmiş, uygulayan ülkelere göre çeşitlenmiştir. Özellikle monarşinin, ortaya koyduğu anti demokratik gelenekten sonra, parlamenter rejim, demokrasinin simgesi haline gelmiştir.

Ancak siyaset ve sistemlerde meydana gelen bu değişim, zamanla parlamenter sistemin bazı sakıncalar doğurmasına sebep olmuştur. Her ne kadar, sistemin vücut bulduğu İngiltere’de bu tür krizler, kolayca aşılabilir olsa da, uygulayan ülkelerin hepsinde aynı durum geçerli olmamıştır. Daha önceki bölümlerde bahsedildiği gibi, parlamenter sistem uygulayan ülkelerde de demokratik süreçler kesintiye uğrayabilmiştir. Ancak bu durum rejimden başka bahsedilen birçok sebebe dayanmaktadır. Ayrıca parlamenter sistem de kendine bazı geliştirmeler yapmış, çağın hızlı siyasi süreçlerine uyum sağlamayı amaçlamıştır. Bunun en önemli örneği, yürütmenin güçlendirilmesi çalışmalarıdır. Gerçekten de ülkemizde de, anayasa tarihi incelendiğinde, cumhurbaşkanının yetkilerinin, artış gösterdiği gözlemlenecektir. Hatta bu yüzden, başkanlı parlamenter sistem benzetmeleri yapılmıştır.

Atmaca’ya göre, Türk Parlamentarizminin eksik ya da zayıf görülen noktaları genel anlamda şu şekilde sıralanabilir;

“Hükümetin Parlamantonun desteğine her zaman için ihtiyaç duyması. Güvensizlik oyu ile düşürülme tehdidi altında bulunan hükümet ve ortaklarının ülkenin geleceği için gerekli olan köklü yasal reformları yapamamaktadır,

Seçmenlerin seçim sonrasında kurulması olası olan hükümet seçeneklerini net olarak görememesi. Dolayısıyla Demokratik rejimlerin temel ilkeleri olan “sorumluluk”, “hesap sorma”, ve “hesap verme” gerçekleşemez hale getirmiştir.

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına verdiği geniş yetkiler çoğu zaman yürütmenin bir kanadının başı olan Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasında problemlere yol açmaktadır.

Anayasanın 104. maddesine göre Cumhurbaşkanına hükümet istifasından sonra TBMM üyelerinden birini Başbakan olarak atayabilme yetkisi (Cumhurbaşkanının kişisel takdirine bırakılmış) Cumhurbaşkanının icraatlarının meşruluk sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Ülkedeki siyasal partilerin Patronaj ve Kollamacılık mekanizmalarıyla oy sağlamaya çalışmaları,

Koalisyon hükümetlerinin oluşmasına imkan tanıyan çok partili siyasal sistem ve buna bağlı olarak ta ortaya çıkardığı Siyasal İstikrarsızlıklar,

Bakanların aynı zamanda Milletvekili olmaları ve Devlet kaynaklarının iktidar partisinin yandaşlarına yedirilebilmesi tehlikesi,

Yasama ve Yürütmenin birbirlerinin varlıklarına son verebilme hakları ; aralarındaki karşılıklı bağımlılık ve bunun yol açtığı hükümet istikrarsızlıkları,

*Teorik olarak Kuvvetler ayrılığı olsa da, Uygulamada yasama ve yürütmenin iç içe olması,*⁴⁵

Bu bölümde Türkiye’de, rejimle alakalı görülen ve tıkanmalara sebep olan bazı olgulardan ayrıntılı olarak söz edilecektir.

4.1. Koalisyon Hükümetleri ve Hükümet İstikrarsızlıkları

Parlamentar sisteme yönelik eleştirilerden en çok gündeme geleni ve sistemi değiştirme fikrinde olanların da ana donesi olan olgu, genel anlamda istikrarsızlıklardır. İstikrarsızlık adı altında sayılan kavramlar, seçimlerde hiçbir siyasi partinin çoğunluğu elde edememesidir. Bunun yanında, koalisyon kavramı 1960 tan sona istikrarsızlığın temel sebebi olarak görülmeye başlanmıştır. Özellikle 1960 ve 1980 arasında mevcut seçim sisteminin de etkisiyle, genel seçimlerin çoğunda, siyasi partiler çoğunluğu elde edememiştir. Böylece kurulan koalisyon hükümetleri de, ortak çatışmaları yüzünden uzun ömürlü olamamıştır. Bu yüzden cumhurbaşkanlığı seçimi dahi yapılamamıştır.

Aynı durum seçim sisteminin kopya edildiği Fransa’da da söz konusu olmuştur. On iki yılda yirmi dört koalisyon hükümeti değişmiştir. Ancak bu durumun istisnaları da mevcuttur. Örneğin Almanya’da yirmi yılı aşkın bir süredir koalisyon hükümetleri iktidara gelmektedir. Genel anlamda da bir siyasi istikrarsızlık sözkonusu değildir. Arslan, koalisyon hükümetleri için; “Ülkenin yararına bile olsa farklı partinin yaptığı faydalı işler kabullenilmemekte, siyasi ve ideolojik çıkarlar uğruna ülkenin genel menfaatleri, kamu yararı bir kenara itilmektedir.”⁴⁶ demektedir.

⁴⁵ ATMACA, Hüseyin. “Başkanlık Sistemi Türkiye’ye Uygun mu?”, <http://huseyinatmaca57.blogcu.com/2883>

⁴⁶ ARSLAN, a.g.m., s.168.

Gerçekten de, olumlu sayılabilecek bir icraatı bütün koalisyon ortakları sahiplenirken, kötü icraatlardan diğerlerini sorumlu tutmaktadırlar. Yine sadece siyaset yapmak için dahi, birçok olumlu konu başlığı alabildiğine eleştirilmektedir.

Bu ve sayılan diğer olumsuz durumlar daha önce bahsettiğimiz, rejimden öte demokrasi kültürüyle alakalı bir arka plandır. Bu bağlamda, seçim sistemi, partileri bölmektedir. Ancak partiler de çeşitli ideolojik kılıflar altında, çıkar çatışmaları nedeniyle, genel bir uzlaşmaya varamamaktadırlar. Ancak Parlamenter sistemin getirdiği bir olgu olarak, hükümetin meclis içinden çıkıyor olması ve Türkiye'deki çok partili sistem istikrarsızlığa katkıda bulunmaktadır. Gözler'in de dediği gibi;

“...başkanlık sisteminde yürütmenin istikrarı garanti iken, parlâmenter sistemde yürütmenin istikrarını garanti edici bir mekanizma yoktur. O halde, çok parti sisteminin ve dolayısıyla koalisyon hükümetlerinin görüldüğü bir parlâmenter sistemde hükümet istikrarsızlığı potansiyelinin mevcut olduğunu söyleyebiliriz.”⁴⁷

4.2. İki Başlı Yürütme Sorunu

Bilindiği gibi, başkanlık sisteminde, yürütme tam ve tekil anlamda başkanın elindedir. Bu durum, yürütme sürecinde, fikir ve uygulama çatışmasını ve eylem ve işlemlerin gecikmesini engellemektedir. Başkan yaptığı eylem işlemlerden ötürü tek başına sorumludur. Böylece yürütmeye geniş bir alan bırakılmış, yetkisi de tek elde toplanmıştır.

Bunun aksine parlamenter sistemlerde, hükümet yürütmenin sorumlu başını, cumhurbaşkanı da sorumsuz başını oluşturmaktadır. Bu durum ciddi siyasi bunalımlara neden olmaktadır. Ülkemizde de bunun örnekleri çoktur. Özellikle cumhurbaşkanlarının, 1982 anayasası ile bazı yeni yetkilere kavuşması ve kurum olarak güçlenmesi, siyasi çakışmaları arttırmıştır. Evren-Özal, Özal-Demirel, Sezer-Ecevit, Sezer-Erdoğan arasında yaşanan gerilimler, bu siyasetçilerin yaptıkları siyaset kadar, 1982 Anayasası'nın benimsediği “güçlü cumhurbaşkanı” formülünden de kaynaklanmıştır.

Bu çakışmalar, yürütmen iki başını oluşturan, cumhurbaşkanı ile başbakan aynı partiden olsa dahi görülebilmektedir. Özellikle farklı değer yargılarına ve ideolojiye sahip kişiler arasında tam bir krize yol açmaktadır. Bu durum her ne kadar cumhurbaşkanının demokrasiyi koruması adı altında düşünülse de; yürütme fonksiyonunu sekteye uğrattığı bir gerçektir. Bu durum yürütme sürecine son derece olumsuz yansımakta, bunun yanında, ekonomik ve sosyal dengeleri de alt üst etmektedir.

⁴⁷ Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47.(www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm; 19.05.2008).

Bu bağlamda yürütmenin istikrarı açısından, oluşturan organlar arasında uyum son derece önem taşımaktadır. Bunun için yürütme erkinde meydana getirilecek yapısal değişikliklerden daha önemli olan, görüş ayrılıklarının yürütmeden uzak tutulmasıdır.

4.3. Yasama ve Yürütme Gücünün Birleşmesi

Başkanlık sisteminde, başkan kongre üyesi olmaması ve bakanlarını da kongreden seçmemesi nedeniyle, yasama yürütme arasındaki ilişkiler yazılı hukuk kuralları dahilinde işleyebilmektedir.

Ancak parlamenter sistemde ve örnek olarak ülkemizde, genel seçimler yapıldıktan sonra, hükümet bu meclis içinden ve genelde en çok oy alan parti tarafından kurulmaktadır.

İBA'nın da dediği gibi; *“Çoğunluklu parlamenter rejimlerde, sıkı parti disiplininin de katkısıyla yürütmenin güçlenmesi; buna karşılık parlamentonun etkisizleşmesi gözlenen bir olgudur. Birden fazla siyasal partinin hükümet ortağı olduğu uyumlu koalisyonlar döneminde bile iktidar partilerinin grupları parlamento zemininde uyumlu çalışma sergiledikleri ölçüde benzer sonuçların doğmasına yol açabilmektedirler.”*⁴⁸

Bu durum, yasamanın, yürütme tarafından yönlendirilmesi sorununu doğurmuştur. Hükümet zaten, mecliste yasama çoğunluğunu elinde ya da kontrolünde tutmaktadır. Hatta ve hatta ciddi anayasa değişikliklerini dahi yaptığı gözlenmektedir. Özalp'a göre; *“Yasaların önerilmesinden, bu yasaların mecliste görüşülmesi ve oylanarak kabul edilmesi de dahil olmak üzere, süreci yönlendiren, meclisteki çoğunluğa dayanan hükümetten başkası değildir.”*⁴⁹

Burada ortaya çıkan bir diğer sorun boyutu da vekillerin, eğitim, bakış açısı ve vizyon eksiklikleri ile ilgilidir. Genel anlamda siyasi güçleri olan yerel liderlerden oluşan meclis, çağın gerekleri ve teknoloji ile yakından ilişkili olan, devlet yönetimi, uluslararası politika ve ekonomi gibi konularda, donanım açısından yetersiz kalmaktadır. Bu bağlamda kurulacak ve konusunda profesyonel kişilerden oluşturulacak komisyonlara duyulan ihtiyaç had safhadadır.

Bir önceki başlıkta bahsettiğimiz durumu da göz önüne alırsak, Türkiye'de yasama ve yürütme arasında bir kuvvetler ayrılığından öte yürütmenin içinde bir kuvvetler ayrılığı ya da çatışması olduğu görülecektir. Bu bağlamda, vekillerin demokrasi kültürleri ve siyasi ahlakları son derece önem kazanmaktadır.

4.4. Parti İçi Demokrasi

⁴⁸ İBA, Şeref. “Türkiye'de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58-2, s.106.

⁴⁹ ÖZALP, YANCI, Nihan. “Türkiye'de Yasa Yapımı: Nicelik Sorunu mu, Nitelik Sorunu mu?”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 61-1, s.267-284.

Ülkemizde disiplin anlayışına göre yönetilen lider ve kadro partilerinde, parti içi demokrasiden söz etmek oldukça zordur. Özellikle seçim dönemlerinde, parti içi demokrasinin hiçe sayıldığı, kadroların genelde, birkaç üst düzey yönetici tarafından belirlendiği bilinmektedir. Öneri, özeleştirisi vb. kavramlar yeterince oturmamıştır. Aktan'ın da dediği gibi; “...Mevcut sistemde, parti genel başkanları, “tek adam”, “tek seçici”, “tek karar verici” konumundadırlar. Milletvekilleri adeta robot durumundadır. Parti içi demokrasi diye bir şey sözkonusu değildir. Bu yapı çok doğru bir şekilde “lider diktası”, “lider sultası” olarak ifade edilmektedir..”⁵⁰

Bunun bir diğer örneği de, parti yönetimlerinin, alt kademedeki üyelere kapalı olmasıdır. Parti yöneticileri, uzun yıllar görevde kalmakta ve genç üyelere fırsat verilmemektedir. Bu durum hem uluslararası vizyon hem de siyaset bilimindeki yeni yaklaşımlardan uzak geleneklerin ve ast üst ilişkilerine dayanan eski yapıların devamını getirmektedir. Söz konusu parti yöneticileri, başarısız olsalar dahi yönetimden feragat etmemektedirler. Bu durumun temel sebebi de, seçmenlerin, partinin genel politik eylemler ve programlarından çok, liderlerini ve ideolojilerini önemsemesidir.

4.5. Demokratik Katılım ve Askeri Darbeler

Türkiye’de bilindiği gibi, demokratik süreçler zaman zaman kesintiye uğramıştır. Bu kesintiler, sisteme yorulmuş ve çözüm önerileri sistem değişikliği üzerinde yoğunlaşmıştır. Ancak bu süreçler incelendiğinde, çalışmanın başında buyana saydığımız diğer şartların etken olduğu anlaşılmıştır.

Demir ve Üzümcü’ye göre;

“Türkiye’de yaşanan her askeri müdahaleden önce sosyal, siyasal ve bürokratik alanda kutuplaşma ve gerilim artmış, terör eylemleri turmanışa geçmiş, ekonomik sorunlar ağırlaşmıştır.”⁵¹

Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti’nde demokrasinin kesintiye uğradığı ilk dönem, 27 Mayıs 1960 ihtilali ile gerçekleşmiştir. Bu darbenin yaşanmasının sebebi, Demokrat Parti iktidarı tarafından yapılan anayasa ihlalleri olmuştur. Bununla birlikte, 1924 Anayasasının, siyasi iktidarın keyfi hareket etmesini kontrol edecek mekanizmalardan yoksun olması bu süreçte etkili olmuştur. Böylece askeri müdahalenin sonrasında yapılan 1961 Anayasası, yasama ve yürütme faaliyetlerini, Anayasal denetime tabi tutmuş bunun için anayasa yargısı oluşturulmuş ve yargının bağımsızlığı güvence altına alınmıştır. Böylece görülmektedir ki; bu askeri müdahalenin, sistem tercihiyle bir ilişkisi yoktur.

Yaşanan diğer bir askeri müdahalede 12 Mart 1971 Muhtırasıdır. Bu sürecin oluşmasında da ülkede 70’li yılların başında bir tehdit olarak ortaya çıkan terör eylemleri etkili olmuştur. Bu durumda da sözkonusu müdahalenin yaşanmasına herhangi bir hükümet istikrarsızlığı sebep olmamıştır. Buna

⁵⁰ AKTAN, Coşkun Can. “Başkanlık Rejimi Türkiye’de Uygulanabilir mi?”, [http:// www.canaktan.org /polit ika/siyasal-rejim/turkiye-uygulama.htm](http://www.canaktan.org/polit/ika/siyasal-rejim/turkiye-uygulama.htm).

⁵¹ DEMİR, Osman. ÜZÜMCÜ, Adem. “Türkiye’de Yaşanan Ara Rejimlerin Sebepleri Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 1/2002, s.168.

en büyük kanıt da bu iki müdahalenin yaşandığı dönemde, askeri yönetimin iktidardan düşürdüğü iki hükümetin de mecliste güçlü bir çoğunluğa sahip olmasıdır. Asıl sebep ise hükümetlerin, keyfi uygulamaları ve terörle mücadele konusunda yeterli tedbiri almaktan kaçınmalarıdır.

Demokratik süreçlerin üçüncü kez kesintiye uğraması ise, 12 Eylül Müdahalesi ile gerçekleşmiştir. Bu darbeyi hazırlayan ektenler de, artan oranda devam eden şiddet olayları, sağ sol çatışmaları ve bu olaylar yüzünde çok sayıda insanın hayatını kaybetmesidir. Bu olaylar için parlamento etkin kararlar alamamıştır. Bunun sebebi de siyasi parti sistemindeki bölünmüşlük ve bunun neden olduğu meclisteki çok parçalı yapıdır. Bu şekilde, kutuplaşmanın mecliste başladığı gözlenmektedir.

Yine bir askeri müdahale sayılabilecek, hükümetin istifasıyla sonuçlanan 28 Şubat sürecinde de aynı durdum söz konusudur. Hükümetin girişmiş olduğu anti laik uygulamalar, sonucu cumhuriyetin tehlikede olduğuyla ilgili kamuoyu endişesi doğmuştur.

Görüldüğü gibi, ülkede zaman zaman yaşanmış, krizlerin sebebi sistem tercihi olmamıştır. Silahlı kuvvetler, rejim tehlikesi ve toplumsal çatışma gördüğü noktalarda müdahalede bulunmuş, bunun dışında yaşanan krizlerin aşılmasını demokratik kurumlara bırakmıştır. Ancak müdahale ne düzeyde ve ne kadar süreyle olursa olsun, demokrasinin kesintiye uğraması bir siyasal sistem için, olumsuz bir durumdur. Ülkenin bütün uluslar arası ilişkileri kilitlenmekte, AB gibi dikkatle takip edilen süreçler sekteye uğramaktadır.

IV. BÖLÜM

SİSTEM DEĞİŞİKLİĞİ OLGUSU VE TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI'NIN GEÇMİŞİ VE BUGÜNÜ

Siyasi, ekonomik ve demokratik süreçlerin kötüye gittiği birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de zaman zaman sistem değişikliği önerileri sunulmuştur. Bu öneriler genel anlamda iki sistem üzerine yoğunlaşmıştır. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri. Sistem değişikliği talepleri, temelde iki nedene dayanmaktadır. Bunlar, güçlü yürütme isteği ve parlamenter sistemden kaynaklanan sorunların giderilmesidir. Bu bağlamda, parlamenter sistemin, sorunlarının giderilmesi önerileri sistem değişikliğinden çok mevcut sisteme revizyonlar yapılması talebi ile, anayasal hukuku çerçevesinde gündeme gelmekte; güçlü yürütmeye olan ihtiyaç da çoğu kez kişisel olmakla beraber siyasi bir nitelik taşımaktadır.

Sistem değişikliğine ilişkin literatürde ilk tartışma; 1980 yılı Mart ayında *Tercüman Gazetesi* tarafından düzenlenen *Anayasa Semineri'nde* ve *Yeni Forum Dergisi* tarafından önerilen *Anayasa Projesi'nde* tartışılmıştır.⁵² Daha sonra Süleyman Demirel ile tekrar Türkiye gündemine oturmuştur. TESEV, konu ile ilgili,

*"Son yıllarda rejim değişikliğine yönelik taleplerin gündeme gelmesindeki en önemli etken parçalanmış parti sisteminden dolayı istikrarsız ve etkin olamayan koalisyon hükümetleri olmuştur. Güvensizlik oyuyla düşürülme tehdidini ensesinde hisseden hükümet ortakları, kısa dönemdeki politik maliyetten kaçınma güdüsüyle, ülkenin geleceği için gerekli olan yasal dönüşümleri gerçekleştirmekte isteksiz davranmışlardır."*⁵³ Tespitinde bulunmuştur .

Başkanlık sistemi çok uzun zamandır Türk kamuoyunda tartışılmaktadır. Bu konuda akademik ve siyasi çevreler iş dünyası ve meslek örgütlerince çok farklı görüşler ortaya atılmaktadır. Kimi kesimler, başkanlık sistemin ABD'ye özgü tarihsel süreçler içinde geliştiğini ve Latin ülkelerinde olduğu gibi sistemin çökeceğini böylece başkanlık sisteminin demokrasiyi tamamen ortadan kaldıracak olduğunu ve diktatörlük tehlikesinin sözkonusu olacağını ifade etmektedir. Nilgün Cerrahoğlu konu ile ilgili Milliyet Gazetesinde yayınlanan yazısında, sistemin ABD ye özgü olduğunu ve Türkiye'de işlemeyeceğini savunmuştur.

*... Demokrasiden sapmayan başkanlık sisteminin sırrı çünkü, "check and balances" denilen ve başkanın gücünü dengeleyen karşıt denetim mekanizmalarının çalışmasından kaynaklanıyor. Türkiye, bu kategoride olan bir ülke de değil. ABD ve Fransa örneklerinde ilk dikkat çeken özellik, çok gelişmiş bir sivil toplum bilincine ve örgütlerine sahip olmaları.*⁵⁴ demiştir.

⁵² Yazıcı, a.g.e. s.159

⁵³ TESEV, "Türkiye'de Siyasal Rejim Tartışmaları", [http://www.tesev.org.tr/projele r/proje_siyasi_rejim.php](http://www.tesev.org.tr/projele/r/proje_siyasi_rejim.php)

⁵⁴ CERRAHOĞLU, Nilgün. "Başkanlık Sistemi Bizim İçin Çılgınlık", Milliyet, 25.09.1997.

Başkanlık sistemini savunanlar ise bu sistemin Türkiye’de tıkanan siyasi süreçlere temel çözüm olduğunu ileri sürmektedirler. Türkiye’de sistem tartışmalarının nedenleri, çeşitlilik göstermektedir. Ancak genel anlamda, siyasetçiler tarafından ortaya atılan ana görüş hükümet istikrarsızlıklarıdır.

Gerçekten de çok partili hayata geçişten buyana ülkede genel bir hükümet istikrarsızlığı sorunu mevcuttur. Özellikle sistem değişikliğinin gündeme geldiği Demirel döneminde istikrarsızlık had safhaya ulaşmıştır. Hükümet krizlerini, kısa dönemde çözmek mümkün olmadığından, sistem değişikliği önermek, daha sistematik gözükmiştir.

Diğer bir önemli etken de, tartışmaları öne süren dönem cumhurbaşkanlarının kişisel siyasi arzularıdır. Öyleki aktif siyasette yer alırken, pasifize sayılabilecek bir şekilde cumhurbaşkanı olmuşlardır. Böylece hem devlet başkanlığı sıfatının hem de aktif bir şekilde siyasette kalmanın yolu olarak başkanlık sistemi araç olarak görülmüştür.

Bunun yanında, mevcut siyasi istikrarsızlığın getirdiği sosyo-ekonomik bunalımlar, bazı halk kesimlerinde, medyanın da etkisiyle parlamentarizme fatura edilmiştir. Ülkede istikrar için güçlü ve tek bir yönetimin gerekliliği bu yolla vurgulanmıştır.

Görüldüğü gibi, sistem değişikliği bazı dönemlerde ülke gündeminde yer alırken; bazı dönemlerde de bıçak gibi kesilmiştir. Özellikle birkaç istisna göz ardı edildiğinde, sistem değişikliğinin eski popülaritesini yitirdiği gözlenmektedir.

İba’ya göre; *“3 Kasım Seçimleri sonucunda ortaya çıkan iktidar yapısı, en azından istikrar beklentileri açısından olumlu bir hava oluşturduğu için, Başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimine geçiş projelerinin çekiciliğini azaltmış görünmektedir.”*⁵⁵

1. Geçmiş Dönem Siyasilerin Başkanlık Sistemi’ne Bakışları

Hükümet istikrarsızlıklarının yanında siyasal istikrarsızlıkların da sözkonusu olduğu ülkemizde sistemin tıkanmasına çözüm olarak sistem değişikliği sık sık çeşitli iktidarlar döneminde gündeme gelmiştir. 1982 Anayasası hazırlanırken dile getirilen bu öneri o günün şartlarında yeteri kadar taraftar bulamamıştır.

Sistem değişikliği adı altında, başkanlık sistemi tartışmaları ilk olarak DYP ve RP tarafından gündeme getirilmiştir. Ancak asıl anlamda bir sistem değişikliği olarak yapılması gerektiği fikrini ciddi olarak ortaya atan 1990’dan itibaren Turgut Özal olmuştur.

Demirel’in de kendi döneminde rejim değişikliği ve özellikle Başkanlık Rejiminin Türkiye’de kabul edilmesi gerektiği yönünde fikir beyan ettiği bilinmektedir. Demirel’in bu tutumu için Derya SAZAK şöyle demektedir;

⁵⁵ İBA, a.g.m., s.98.

*“Madem, başkanlık sistemini savunuyor, Turgut Özal 1990'ların başında bunları söylediğinde niye karşı çıkmıştı? 10 yıl sonra aynı noktaya gelinecek olması bir kayıp değil midir?”*⁵⁶ gerçekten de, sistem değişikliği fikri, Demirel ve Özal'ın Cumhurbaşkanlığı dönemlerine ait fikirlerdir.

Başkanlık sistemi karşıtları tarafından da belirtildiği gibi, sistem değişikliği tartışmaları özellikle bir zamanlar aktif olarak siyasi arenada olan iki cumhurbaşkanı tarafından gündeme getirilmiştir. Bu iki Cumhurbaşkanı sistem tıkanıklığının yasama yürütme ilişkilerinden kaynaklandığı iddia etmişlerdir. Cüneyt Ülsever, konu ile ilgili;

*“Ben, Özal'dan başlayarak 'yönetim sistemi'nin sistematik olarak değil, kişisel açıdan tartışıldığını düşünüyorum.”*⁵⁷ demiştir.

Burada geçmiş dönem siyasi iktidarlarının ve bazı milletvekillerinin sistem değişikliği ve başkanlık sistemi ile ilgili görüşlerine yer verilecektir.

9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, konu ile ilgili Cumhuriyet Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

*“Tartışılacak nokta, bu istikrarsızlığa çare bulmak. Demokrasiyi işletemezsiniz, geçen seneyi unutmayın ,darbe tartışmalarını. O zaman gelir birileri oturur, siz tartıştınız darbeyi, ben hep karşı çıktım. Adamı siz seçeceksiniz.' Cumhurbaşkanı, aktif siyasete atılmak istediğine ilişkin değerlendirmelere, 'İşiniz gücünüz öküzün altında buzağı aramak.”*⁵⁸

48, 53, 55. Hükümetlerin Başbakanı Mesut Yılmaz, konu ile ilgili Radikal Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

*“Başkanlık sistemi teorik olarak tartışılabilir ancak pratiğe geçirilmesinde diktatörler yaratır. Bu sistemde de o sistemde de bir meclis var. Sorunumuz Meclis'in çalışmaması olduğuna göre, başkanlık sistemi ne değiştirecek? Sistem bugün tıkanı. Önemli olan sistemin tıkanıklığını aşmak. Bunu aşmak için öncelikle Meclis'i çalıştıracamız. Yasaları başkan mı çıkaracak?”*⁵⁹

37, 42, 56, 40, 57. Hükümetlerin Başbakanı Bülent Ecevit, konu ile ilgili Radikal Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Atatürk'ün temelini attığı parlamenter demokrasinin üstüne başkanlık sistemi bina edilemez. Eğer Atatürk isteseydi o güçlü olduğu yıllarda başkanlık sistemini getirebilir ve devlet başkanı olabilirdi. Bütün yetkileri kendi elinde toplayabilirdi. Fakat o zaman cumhuriyetin adı altında

⁵⁶ SAZAK, Derya. “Demirel ve Başkanlık”, Milliyet, 29.09.1997.

⁵⁷ ÜLSEVER, Cüneyt. “Başkanlık Sistemi: AKP'ye Bir Uyarı”, Hürriyet, 08.12.2004.

⁵⁸ SİTA Politik Danışmanlık, “Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, (9.Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, 20 Mayıs 1998 tarihli Cumhuriyet Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁵⁹ SİTA Politik Danışmanlık, “Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, (48, 53, 55. Hükümetin Başbakanı Mesut Yılmaz, 21 Mayıs 1998 tarihli Radikal Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

padişahlık rejimini sürdürmüş olurdu. Atatürk bunu düşünmedi. Tam tersine Kurtuluş Savaşı yıllarında en geniş yetkiyi TBMM'ye tanıdı."⁶⁰

50, 51, 52. Hükümet Başbakanı Tansu Çiller, konu ile ilgili Zaman Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

*"Başkanlık sistemi bizim 2. demokrasi, ruhunun kabul edebileceği bir şey değildir. Cumhurbaşkanını halkın seçmesinden yanayız ancak bütün gücü bir yere verirseniz Türkiye'nin şartlarında demokrasi nasıl işler? Bu Meclis çürümüştür. Bu Meclis'in çürüdüğünü görmek için deha olmaya gerek yok."*⁶¹

DTP Eski Gen. Bşk. Hüsametdin Cindoruk, konu ile ilgili Zaman Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

*"Sayın Cumhurbaşkanımız, hükümetin veya devletin kaldığı çıkmazları, tıkanıkları sıralıyor. Atatürk ve İnönü yarı başkanlık esasına dayalı bir uygulama yapmışlardır. Türkiye Cumhuriyeti'nin temelinde otoriter bir yarı başkanlık sistemi vardır. Biz bunu demokratik bir yarı başkanlık sistemine çevirmek istiyoruz."*⁶²

LDP Gen. Bşk. Besim Tibuk, konu ile ilgili Aksiyon Dergisi'nde yayınlanan konuşmasında;

*"İki kademeli seçimle belirli bir süre için göreve gelen başkan, milletin bütün meselelerinin tartışmasız sahibi olacak, iki başlılık ortadan kalkacak. Partiler içindeki bölünmeler ve meclisteki ayak oyunları yürütmeyi engellemeyecek. Güvenoyu problemi olmayan başkan en doğru bildiği programı en uygun kişilerle uygulayacak. Sık sık yapılan seçimler dolayısıyla, politik yatırım yapmak zorunda kalınmayacak. En önemlisi direkt halkın çoğunluğu tarafından seçilen başkandan askerler çekineceği için, darbeler olmayacak."*⁶³

DP Gen. Bşk. Korkut Özal, konu ile ilgili Zaman Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

"Türkiye'nin kurtuluşunun 'başkanlık' sisteminde olduğunu savunan Özal, Cumhurbaşkanı Demirel'in çıkışını destekledi. Ecevit'in Atatürk'ü gerekçe göstererek bu sisteme karşı çıkmasını 'skolastik' düşüncenin yansıması olduğunu vurgulayan Özal, Başbakan Yılmaz'ın da karşı çıktığını

⁶⁰ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (37, 42, 56, 40, 57. Hükümet Başbakanı Bülent Ecevit, 21 Mayıs 1998 tarihli Radikal Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶¹ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (50, 51, 52. Hükümet Başbakanı Tansu Çiller, 22 Mayıs 1998 tarihli Zaman Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶² SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (DTP Eski Gen. Bşk. Hüsametdin Cindoruk, 22 Mayıs 1998 tarihli Zaman Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶³ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (LDP Gen. Bşk. Besim Tibuk, 7-13 Ocak 1995 tarihli Aksiyon Dergisi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

hatırlatarak, 'Liderlik sultası bitecek. Devremülk başbakanlık ihtimali de ortadan kalkacak. İtirazları bundan..' ⁶⁴

SP Gen. Bşk. Recai Kutan, konu ile ilgili Zaman Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

"Kamuoyunun önüne proje disiplini içinde hazırlanmış tekliflerle çıkacakları açıklamalarını yaptıklarını anımsatarak, gruplarında bulunan üyelerine yaklaşık 20 proje verdiklerini, bunlardan birisinin başkanlık sistemi ile ilgili olduğunu söyledi. Başkanlık sistemine hemen ilk adımda karşıyız diye bir beyanımız yok. O derece yok ki, vakti zamanında benim de içinde bulunduğum Milli Nizam Partisi'nin, TBMM'ye anayasa değişikliği teklifi içinde, başkanlık sistemine geçilmesi teklifi de vardı." ⁶⁵

Refah Partisi Grup Başkan Vekili Salih Kapusuz, konu ile ilgili Cumhuriyet Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

"Şimdi, (Sayın Demirel'in) kendisi padişah mı olmak istiyor. Bir zamanlar sık sık 'Kendim içi bir şey istiyorsam namerdim' diyen Demirel, şimdi bu sözü söylemiyor, kendisi için bir şeyler istediğini açıkça ortaya koyuyor." ⁶⁶

CHP Grup Başkanvekili Önder Sav, konu ile ilgili Cumhuriyet Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

"Parti olarak bu sisteme baştan beri karşıyız. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın söyledikleri köklü bir anayasa değişikliği gerektiriyor. Orta önemde bir kanunu çıkaramıyoruz ki böylesine kapsamlı bir değişiklik yapılabilin." ⁶⁷

BBP Gen. Bşk. Muhsin Yazıcıoğlu, konu ile ilgili Zaman Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

"Bugün ne siyaset üretilebiliyor ne de ekonomik sistem adaleti sağlanabiliyor. Sistem problemi var. Başkanlık sisteminin iyi tartışılması lazım. Biz, milletin iradesini daha kuvvetli şekilde iktidara taşıyacak sistem arıyoruz. Başkanlık sistemine de karşı değiliz. Sistem birliğinin iyi sağlanması lazım." ⁶⁸

Görüldüğü gibi, sağ ve liberal eğilimli partilerin, sistem değişikliklerine bakışları daha ılımlıdır. Bunun yanında sol partiler, başkanlık sisteminin diktatör çıkaracağını savunmaktadırlar.

⁶⁴ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (DP Gen. Bşk. Korkut Özal, 22 Mayıs 1998 tarihli Zaman Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶⁵ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (SP Gen. Bşk. Recai Kutan, 22 Mayıs 1998 tarihli Zaman Gazetesi), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶⁶ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (AKP Grup Başkanvekili Salih Kapusuz", 20 Mayıs 1998/Cumhuriyet), <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶⁷ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (CHP Grup Başkanvekili Önder Sav, (20 Mayıs 1998/Cumhuriyet) <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

⁶⁸ SİTA Politik Danışmanlık, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları", (BBP Gen. Bşk. Muhsin Yazıcıoğlu, (26 Mayıs 1998/Zaman) <http://www.sita.com.tr/pages/images/material/superonline3/superonline3.htm>

Ancak sağ ve sol faktörlerinin yanında, dönemin siyasi havası ve kişilerin siyasi talepleri de sistem tercihi beyanları konusunda etkili olmuştur.

1997 Ekim ve 1999 Kasım aylarında Milletvekillerinin, sistem tercihleri ile ilgili, R.Bahar Üste tarafından yapılan anket çalışması, vekillerin tercihini göstermesi açısından önemlidir. Çalışmada, 1997 Ekim ayında 240, 1999 Kasım ayında ise 300 milletvekiline sistem tercihleri sorulmuştur.

Buna göre; **“1997 Ekiminde yapılan ankette, Parlamenter Sistemi isteyenlerin oranı %92, Başkanlık Sistemini isteyenlerin oranı %4 ve Yarı Başkanlık Sistemini isteyenlerin oranı %4 olarak; 1999 Kasımında yapılan ankette ise Parlamenter Sistemi isteyenlerin oranı %96, Başkanlık Sistemini isteyenlerin oranı, %3 ve Yarı Başkanlık Sistemini isteyenlerin oranı da%1 olarak gerçekleşmiştir.”**⁶⁹

Böylece, dönem milletvekillerinin ezici bir çoğunluğunun, sistem değişikliğinden yana olmadığı sonucu çıkmıştır. Bunun yanında, milletvekillerinin, parlamenter sisteme çeşitli revizyonlar yaparak, işlevsel hale getirilmesinin sistem değişikliğinden daha fonksiyonel olacağını düşündükleri bilinmektedir. Yine vekillerin, yarı başkanlık sistemine de taraftar olmadıkları bu çalışma ile ortaya çıkmıştır.

2. Mevcut Siyasi İktidar ve Başkanlık Sistemi

Sistem tartışmalarının AKP ile başlamadığı açıktır. Ancak başbakan, çeşitli kabine üyeleri ve milletvekilleri, sisteme ılımlı oldukları yönünde çeşitli beyanlarda bulunmuşlardır. AKP üyelerinin siyasi geçmişi ve mevcut iktidarın geldiği nokta düşünüldüğünde, yürütmenin güçlendirilmesi konusunda ciddi isteklerinin olduğu bilinmektedir. Bilindiği siyasi iktidarların öncelikli amacı, mecliste çoğunluğu sağlamak ve tek başına iktidar olmaktır. Bunu sağlamış bir parti olarak AKP' nin sıradaki hedefi güçlü bir yürütme erki olacaktır.

2.1. Siyasi İktidarın Siyasal Görüşü

“Adalet ve Kalkınma Partisi, Türkiye'de, son iki seçimde en çok oyu alarak iki dönemdir iktidar olan siyasi parti. 2001 yılında kurulan partinin siyasi yelpazedeki yerinin muhafazakâr demokrat olduğu belirtilmektedir. Kurucuları ve partinin önde gelen isimlerinden bir kısmı, eski Fazilet Partisi'ne yakın ya da Fazilet Partisi kadrosundan olup, partinin kapatılmasından sonra kurulan ve devam niteliğine sahip olduğu kabul edilen Saadet Partisi'ne dâhil olmamışlardır. Partinin gerek kuruluştaki gerekse sonraki dönemlerdeki kadroları farklı parti ve siyasi görüşlerden pek çok isimi barındırmıştır. Genel olarak Fazilet Partisi'nin (veya ilgili siyasi geleneğin) bir devamı olarak

⁶⁹ ÜSTE, Rabia, Bahar, “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye İçin Değerlendirilmesi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 36, Sayı I, Mart 2003, s.42.

gösterilmeyi şiddetle reddetmişlerdir ve Fazilet Partisi'nin bugün Saadet Partisi bünyesindeki kadrosu da aynı iddiayı reddetmektedir."⁷⁰

AKP kurulduğu günden buyana, farklı bir vizyon ve çalışma prensibi işaret etmektedir. Yöneticilerin de söylevi bu şekildedir. Ancak barındırdığı çekirdek kadro, eski milli görüş fikrini benimseyen refah partisi kökenli kişilerdir. Bu bağlamda eylem ve işlemler her ne kadar farklı olsa da, görüşlerin paralellik gösterdiği bilinmektedir. Geniş bir tabana yayılmasına rağmen genel anlamda, seçmenin de muhafazakar ve "Liberal İslamcı" kesim olduğu düşünülmektedir.

Yukarıda Wikipedia sözlüğünden alınan tanımda da görüldüğü gibi, parti yönetimi eski düşüncelerini değiştirdiklerini söylemekte, bununla birlikte bir zamanlar birlikte siyaset yaptıkları çevrelerce de bu doğrulanmaktadır. Ancak sol partiler özellikle de CHP tarafından "Siyasal İslamcı" ve rejim aleyhtarı olmakla suçlanmaktadır.

2.2. Siyasi İktidarın Siyasal Dönüşüme Bakışı

Başkanlık sistemi konusunda Adalet ve Kalkınma Partisinin veya hükümetin kurum olarak ve program bazında kuvvetli bir eğiliminin olmadığı bilinmektedir. Ancak daha önceki siyasi iktidarların hükümetin gücünün artırılması konusunda fikir beyan ettiği gibi, AKP'li bazı vekiller tarafından yapılan açıklamalar ve görüşler sistem değişikliğine olumlu bakıldığını ancak kısa dönemde düşünülmediğini göstermektedir. Ancak Oktay Ekşi, sistem değişikliği ve AKP hakkında;

*"Çünkü aslında bu başkanlık sistemi özlemi Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) yönünden geçici bir heves konusu değil."*⁷¹ Demiştir. Ekşi'ye göre AKP şartlar olgunlaştığı taktirde, sistem değişikliğini ciddi anlamda programına alacaktır.

Yine Meclis Anayasa Komisyonu Başkanı, Burhan KUZU basına yaptığı bazı konuşmalarda, "mecliste tüm siyasi fikirlerin temsili hem de güçlü bir hükümetin mevcut sistemle zor olacağını belirtmiştir. Kuzu'ya göre, bu aşılması gereken bir ikilemdir. Buna göre yüzde onluk seçim barajı kaldırılırsa, mecliste tüm siyasi görüşler temsil edilebilecektir. Ancak bu şekilde de koalisyon hükümeti ve istikrarsızlık söz konusu olacaktır. Aksi durumda ise halkın ciddi bir kesimi mecliste temsil edilemeyecektir. Ayrıca Avrupa Birliği'nin de barajının kaldırılması konusunda talepleri olduğunu belirtmiştir.

Bu konuda AKP'nin sözcüsü niteliğinde olan Meclis Anayasa Komisyonu Başkanı Kuzu; tartışmanın tekrar gündeme gelmesinde AB'nin bu talebinin önemli olduğunu söylemiştir. Ayrıca Kuzu şunları söylemektedir; **"Baraj düşürülürse Meclis'e 10 parti girer, 4 partili koalisyonlar kurmak zorunda kalınır. Bu şekilde 100 bin sayfalık ev ödevlerini yapıp AB'ye girmek mümkün değil". Başkanlık sisteminden tek seçenek olduğunu ifade eden Kuzu, başkanlık sisteminin**

⁷⁰Wikipedia, "Adalet ve Kalkınma Partisi", <http://tr.wikipedia.org/wiki/AKP>

⁷¹ EKŞİ, Oktay. "Başkanlık Sistemi mi ?", Hürriyet, 15.12.2004.

asında yanlış adlandırıldığını buna "Kongre Modeli" demenin daha doğru olacağını ifade etmiştir.

Kuzu buna ek olarak: "*Başkanlık federal yapıyla olur diye bir şey yok. Almanya da federal bir ülke ama başkanlıkla yönetilmiyor. Bugün bizde başbakanlar fiilen başkan gibi. Sanıyorlar ki başkan değil de kral geliyor. Asıl kral, parlamenter sistemde*" şeklinde konuşmuştur.⁷²

Görüldüğü gibi, hükümetin bu konuda yetkili olarak gördüğü ve aynı zamanda meclis Anayasa komisyonu Başkanı da olan Prof. Dr. Kuzu, genel anlamda sistemi destekleyen isim olarak bilinmektedir. Bu konuda yaptığı açıklamalara hükümet kanadından herhangi bir itiraz ya da düzeltme gelmemiştir.

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve Adalet Bakanı Cemil Çiçek de konunun tartışılmasını gerektiğini savunmuşlardır.

Bunun yanında geçmiş dönem TBMM Başkanı Bülent Arınç, NTV'de yaptığı konuşmada;

*"Bir defa başkanlık sistemi, ister ABD'deki doğrudan, isterse Fransa'daki veya başka ülkelerdeki yarı başkanlık sistemi gibi olsun, bir sistemdir. Konuşulabilir, tartışılabilir, bizim uyguladığımız parlamenter sistemdir. Doğrusu bende parlamenter, demokratik sistemden mutsuz değilim. Aksine bu sistemin çok iyi olduğuna, içindeki bazı aksaklıkların da giderildiği takdirde çok iyi işleyebileceğine inanıyorum. Benim gündemimde başkanlık sistemi yok, ama bu sistemin Türkiye'nin geleneklerine uygun olarak, bu mevcut sistemdeki aksaklıkları giderici, daha güçlü bir yönetim meydana getireceğini de doğrusu itiraf etmeliyim. Yani bugün başkanlık sistemi başarılıdır diyenlere bir alt yapı hazırlamamız lazım. Bu alt yapı hazır olmadan onu alıp getirelim veya sonra getirelim demek mümkün değildir."*⁷³ demiştir.

Hükümetin, başkanlık sistemi yönündeki taleplerinin temel sebebi, koalisyon hükümetlerinin yol açtığı istikrarsızlık sorunudur. Bu konuda çeşitli vekillerin de açıklamaları vardır.

3. Kamuoyunda ve Basında Başkanlık Sistem Tartışmaları

Başkanlık sistemi tartışmaları, ilk olarak bilindiği gibi Turgut Özal ile başlamıştır. Ancak bu tarihten günümüze konu ile ilgili siyasi, hukuki, akademik çevrelerde ve basında çok sayıda görüş ileri sürülmüştür. Kimi gazeteler bu konuyu tartışmaya açmış, kimi televizyon programlarında sıcak tartışmalar yaşanmıştır.

Ancak bu konuda genel bir uzlaşuya varıldığı söylenemeyecektir. Özellikle iktidar kanadını oluşturan, parti ve iş çevreleri istikrarın kökleşmesi için sistem değişikliğinin gerekli olduğunu;

⁷² Sabah Gazetesi, "Asıl Bu Sistem Kral Yaratıyor", (Meclis Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu) 01.04.2005 tarihli Sabah Gazetesi, <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/04/siy101.html>

⁷³ TBMM, "TBMM Başkanı Arınç, Yüzde10'luk Barajın Temsilde Adaleti Sağlamadığını Söyledi", http://ww.ww.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmmbasinaciklamalari_sd.aciklama?p1=15724.

akademik ve hukuki çevreler ve muhalefet partileri de, sistemin demokrasiye zarar vereceğini, diktatörlüğe yol açacağını ve Türkiye şartlarına uygun olmadığını savunmaktadırlar.

Bu bölümde basında yer alan tartışmalara ve bu konuda oluşan genel eğilime, bunun yanında konunun dış basındaki yankılarına yer verilecektir.

3.1. Basında ve Kamuoyunda Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi tartışmaları, gündeme geldiği günden buyana basında geniş yer bulmuştur. Bu konuda Sabah Gazetesi tarafından açılan tartışmada birçok gazeteci ve bilim adamı fikir beyan etmiştir. Bunun yanında yine Hürriyet, Milliyet, Cumhuriyet gibi ulusal gazetelerde konu ile ilgili siyasi akademik ve hukuki çevrelerin görüşlerine yer verilmiştir.

Prof. Dr. Ersin KALAYCIOĞLU, konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Elimizdeki siyaset biliminin araştırmaları ve verileri başkanlık sisteminin çalışmadığını açıkça ortaya koyuyor. Bu bulgular son derece de kesin. Bizdeki sisteme de parlamenter sistem demek doğru değil. Yarı-parlamenter diyorum. Örneğin cumhurbaşkanı bizde fevkalade yetkilere sahip. Aslında bu yetkiler de özellikle Kenan Evren için düzenlenmişti. Kenan Evren gitti ama yetkiler kaldı.”⁷⁴

Prof.Dr. Ergun Özbudun, konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Başkanlık sistemi son derece olumlu sonuçlar verebilen bir sistem olabilir ancak Türkiye'de başkanlık sistemi özellikle kişisel bir istek. Turgut Özal ve Süleyman Demirel yetkileri kendilerine kafi gelmeyince bu sistemi istediler. Yani icra yetkilerini kullanmaya alışan bir insan nispeten yetkisiz bir makamda kendisini bulunca başkanlık sistemi tartışmaları başlıyor.”⁷⁵

Prof.Dr. Mim Kemal Öke konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Bizdeki başkanlık sistemi tartışmalarını anlayabilmek için Türk siyasetçisinin doğasını iyi bilmek gerekir. Türk demokrasisi gücün şahsileştirildiği bir demokrasidir. Ne Özal ne de Demirel bu durumdan kurtulabildi. Dolayısıyla başkanlık rejimini düşündüler. Hatta Özal bunu cumhurbaşkanı olarak yapamayacağını anlayınca aktif siyasete dönmek ve başbakan olup başkanlık sistemine geçmek istedi”⁷⁶

Barolar Birliği Başkanı Özdemir Özok konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

⁷⁴ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Prof. Dr. Ersin Kalaycıoğlu), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/03/siy101.html>

⁷⁵ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Prof. Dr. Ergun Özbudun) <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/03/siy101.html>

⁷⁶ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Mim Kemal Öke,), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy110.html>

“Başkanlık sistemi bize uygun değil. Amerika'da tüm kurumlarıyla işleyen demokratik bir sistem yanında, tam bağımsız güçlü bir yargı ve iki partili sistem vardır. Ağır aksak işleyen demokrasi, iktidarın gölgesinde yargımız ve çok sayıda partiyle başkanlık sistemine ne kadar hazırız?”⁷⁷

AKP Eski Milletvekili Ersönmez Yarbay, konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Bizde bu padişahlığa veya diktatörlüğe dönüşür. Türkiye'de başkanlık sistemi ya padişahlık ya da diktatörler sistemine dönüşür. Demokrasiyi yeterince özümsemiş güçlü sivil toplum kuruluşlarının olmayışı, siyasal bölünmüşlükler ve zayıf yargı yapısı ile Türkiye bu sistemi taşıyamaz.”⁷⁸

Türk Parlamenterler Birliği Başkanı Hasan Korkmazcan, konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Türkiye için uygun olur. Başkanlık sistemin Türkiye için uygun. 40 yıldan beri siyasi istikrar oluşturulmadı. Kuvvetler ayrılığı gerçekleşmedi. Yürütme, yasama gücünü hep etkisi altına kaldı. Adalet istikrarı sağlanamadı. Bunları aşmak için böyle bir reforma ihtiyaç var.”⁷⁹

Devlet bakanı Başbakan Yrd. Cemil Çiçek konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Başkanlık sistemi için bir hazırlığımız yok. AKP'nin gündeminde başkanlık sistemiyle ilgili bir hazırlık yok. “Televole”, “Gelinim Olur musun” gibi programları tartışmaktansa başkanlık sisteminin tartışılmasının bir mahsuru yok. Dengeler iyi kurulursa sistemin mahsurları ortadan kaldırılır.”⁸⁰

CHP İstanbul Milletvekili- Gazeteci-Yazar Zülfü Livaneli konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

“Kuvvetler ayrılığı işlemiyor. Bugünkü Siyasal Partiler Yasası yürürlükteyken, uygulamalar böyleyken parlamenter demokrasinin sağlıklı işlemesi mümkün değil. Kuvvetler ayrılığının yürümediği bir sistemde demokrasiden söz etmek mümkün değil. Bu sistemi düzeltmemizin şart olduğunu biliyorum ama bunun alternatifini başkanlık sistemi midir yoksa parlamenter demokrasiyi düzeltme girişimi midir? Ben Siyasal Partiler Yasası ve Seçim Yasası değiştirilerek daha geniş temsil imkanı sağlanırsa sistemin düzeleceği kanısındayım.”⁸¹

Eski ANAP Milletvekili Mehmet Keçeciler, konu ile ilgili Sabah Gazetesi'nde yayınlanan konuşmasında;

⁷⁷ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Özdemir Özok) <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy110.html>

⁷⁸ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Ersönmez Yarbay), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy113.html>.

⁷⁹ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Hasan Korkmazcan), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy113.html>.

⁸⁰ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Cemil Çiçek), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy113.html>.

⁸¹ Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Zülfü Livaneli), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy111.html>.

“Türkiye bu sistemi tartışmalı. Başbakanlık sistemini vaktiyle çok savundum. Başkanlık sistemi Türkiye’de tartışılmalı. Çünkü siyasette çok parçalılık söz konusu. Parlamenter sistem yürütme organını güçsüzleştiriyor. Türkiye bu anayasa ile devam edemez. Bu anayasa cumhurbaşkanı ile başbakanın ilişkilerini düzenlemekte yetersiz.” ⁸²

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, konu ile ilgili Hürriyet Gazetesi’nde yayınlanan konuşmasında;

“10 Kasım Atatürk’ü anma töreninde başkanlık sistemine Atatürk’ü örnek göstererek karşı çıktı. Sezer, “Yüce Atatürk çok değerli ve güçlü bir kimse olsa bile vatan savunmasında bir kişiye bağlılığın doğru olmadığı düşüncesiyle başkanlık sistemine sıcak bakmamıştır” demiştir. ⁸³

TÜSİAD eski başkanı Ömer Sabancı, konu ile ilgili Hürriyet Gazetesi’nde yayınlanan konuşmasında;

“Başkanlık sistemi bize uymaz. Türk siyasal sistemine ilişkin her türlü değişiklik önerisi demokrasiye, siyasi istikrara ve yönetimde etkinliğe katkıda bulunmalı. Siyasal yapı bir bütündür. Başkanlık sistemi/parlamenter sistem tartışması yaparken, seçim ve siyasi parti sistemlerini mutlaka hesaba katmak gerekir. Ülkemizdeki parlamenter sistem, tarihi bir sürecin ürünüdür. Bu sistemin özünü değiştirecek girişimler, siyasal sistemimizde bir belirsizliğin kapılarını açacaktır.” ⁸⁴

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere iktidar olan partiler ve iktidara yakın çevreler başkanlık sistemine görece daha eğilimlidirler. Bu konuda en ciddi tepki muhalefetten ve meslek örgütlerinden gelmektedir. Tarihi süreç içerisinde, genel anlamda iktidar tarafından gündeme getirilmiş, muhalefet tarafından eleştirilmiştir.

3.2. Dış Basında Başkanlık Sistemi (Türkiye’de)

Başkanlık sistemi tartışmaları, dış basında genel anlamda AB sürecinde değerlendirilmiştir. Ülkede bu tartışmalar kişisel söylevler düzeyinde olduğu ve bu konuda herhangi bir kurum tarafından faaliyet yürütülmediği için, dış basında ciddi olarak yer almamıştır. Ancak özellikle AB’nin Türkiye’ye istikrar getireceği ve demokratik temsili güçlendireceği böylece AB kurumlarına ve müktesebatına uyum gücünü arttıracığı düşüncesiyle, sistem değişikliğini desteklediği bilinmektedir.

Kapital gazetesinde internet sayfasında "Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları" başlığı altında ve Petir İvanov imzasıyla yer alan bir yazıda;

⁸² Sabah Gazetesi, “Sabah Tartışmaya Açıyor”, (Mehmet Keçeciler), <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/05/siy111.html>.

⁸³ Hürriyet Gazetesi, “Sezer: Atatürk başkanlık sistemini reddetti”, (Ahmet Necdet Sezer), <http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=3504261>.

⁸⁴ Hürriyet Gazetesi, “TÜSİAD: Başkanlık sistemi bize uymaz”, (Ömer SABANCI), <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/2005/01/14/584507.asp>.

“ AB'nin Türkiye ile müzakerelere başlama kararının yarattığı furyadan dolayı çok az sayıda kişinin, hükümetin, ilk kez ülkenin siyasi hayatına egemen olacak bir fikri ortaya attığının farkına vardığı belirtilmektedir.

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın, Türkiye'nin yeni Avrupalı perspektifleri nedeniyle artan imajı sayesinde Amerikan modeline benzer bir Başkanlık sisteminin uygulanması için daha önce unutulmuş gibi görünen konuyu yeniden gündeme getirdiğine işaret edilmekte ve bunun yeni başlayan bir süreç olduğu, fakat Türk basınındaki birçok yorumcuya göre, bunun arkasında Başbakan Erdoğan'ın merkezîyetçi bir devletin başına geçmesi ve "seçilmiş sultana" dönüşme emellerinin yattığı vurgulanan yazıda, Başbakan ile bazı bakanların, AB'nin geçen yıl 17 Aralık tarihindeki kararından önce bu konudaki görüşlerini açıklamaya başlamalarının, uzun vadeli planların söz konusu olduğunu gösteren detaylardan birisini oluşturduğu ve doğal olarak bu gelişmelerin, Türkiye'nin en önemli konusu haline gelen müzakere tarihi alıp alamayacağı hususunun gölgesinde kaldığı, oysa hedefin, Başkanlık sistemi ile ilgili tartışmalara kademeli olarak geçmek olduğu ifade edilmektedir.

Yazıda, Türkiye'nin AB'den müzakere tarihi aldıktan sonra, Başbakan Erdoğan'ın bizzat kendisinin yeni stratejinin lanse edilmesine katılarak, mevcut devlet sistemini "bürokrasi oligarşisi" olarak değerlendirdiği kaydedilmektedir.”⁸⁵

Yine İngiliz The Sun gazetesinde yayınlanan, “Erdogan Campaigns for New Political System in Turkey” başlıklı yazıda, Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın uzun zamandan buyana konuşulmayan bir tartışmayı açarak, ülkedeki siyasi sistemin istikrar için, Amerikan modeli başkanlık olarak değiştirilebileceğini söylemiştir.

Yazıda ayrıca, CHP'nin ve Tüsiad eski başkanı Ömer Sabancı'nın sistemin bize uygun olmadığını belirttiklerine yer verilmiştir. Bunun yanında Adalet Bakanı Cemil Çiçek'in barajın demokratik temsili engellediği ve partilerin mecliste temsil edilemediği şeklindeki beyanı da yer bulunmuştur.

Buna ek olarak Turkish Daily News'de Gündüz Aktan tarafından yazılan yazıda, **Türkiye'de Cumhurbaşkanının ilginç bir yerinin olduğu, siyasetçilerin, cumhurbaşkanının anayasal gücünün çok fazla olduğundan yakındıkları, halk tarafından seçilmediği ve işlemlerinden dolayı hesap vermediği belirtilmiştir. Ancak siyasetçilerin kendileri Cumhurbaşkanı adayı olduklarında yetkilerinin kısıtlanmasından ve halk tarafından seçilmesini hakkında konuşmayı**

⁸⁵ BYGM, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları" (Petir İvanov) <http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/avrupabirligi/2005/02/16x02x05.htm>.

bırdıklarıını ifade etmiştir. Buna sebebi olarak da Cumhurbaşkanı'nın, cumhuriyetin prensiplerini korumak için bu güce ihtiyaç duymasını göstermiştir.

Yazısının sonuç bölümünde de, Aktan, rejim krizlerini beklemeden, demokratik sistemde değişiklik yapılması gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca kuvvetler ayrılığının daha faydalı olacağını, rejimin sabitlik kazanabilmesi için de ülkenin temel problemlerinin çözülmesi gerektiğini vurgulamıştır.⁸⁶

⁸⁶ AKTAN Gündüz, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", <http://www.turkishdailynews.com.tr/arti cle.ph p ?ene wsid=43482>

V. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANMASI OLASI BİR BAŞKANLIK SİSTEMİNİN ÜLKENİN SİYASİ, HUKUKİ, DEMOKRATİK, LAİK, EKONOMİK, SOSYO-KÜLTÜREL YAPISINA ETKİSİ

Sistem değişikliği, birçok alanda, ülkenin mevcut yapısını değiştirecektir. Ancak bu değişiklik bazı kurumlar ve olgular için faydalı olmakla birlikte; bazı süreçleri de hepten sıkıntıya sokacaktır. Çalışmanın bu bölümünde, olası bir değişikliğin etkileri farklı değişkenler üzerinde incelenecektir.

1. Sistem Değişikliği'nin Siyasi Etkileri

Sistem değişikliğinin siyasetçiler tarafından dile getirilmesinden de anlaşılacağı gibi, bu değişiklik direkt ve genel anlamda, siyasi süreçleri değiştirecektir. Siyasal sistem tercihi olarak cumhuriyetin kuruluşundan bu yana kullanılan parlamenter sistem yerine getirilecek yeni sistem; yasama yürütme ve yargı süreçlerini, siyasi partileri, seçimleri ve kısacası siyasetle ilgili birçok uygulama, kurum ve alışkanlığı değiştirecektir. Bu başlık altında sistem değişiklinin, siyasi süreçlere etkisi incelenecektir.

1.1. Seçim Süreçlerine Etkisi

Yukarıda bahsedildiği gibi, başkanlık sistemlerinde, yasama ve yürütme ayrı ayrı halk tarafından seçilmektedir.

Ülkemizde bilindiği gibi, hükümet meclisin içinden çıkmakta, çoğunluğu ya da koalisyonu sağlayan parti ya da partiler hükümeti oluşturmaktadır.

Türkiye sistem tercihini başkanlık yönünde yapması durumunda bu durum yapısal bazı değişikliklere neden olacaktır. Her ne kadar cumhurbaşkanı halk tarafından seçiliyor olsa dahi, burada yapılacak değişiklik siyasi açıdan taraflı ve yürütmenin başı olan bir devlet başkanını seçmek olacaktır.

Sistem değişikliği direkt olarak ABD sisteminin alınıp uygulaması olacaksa, öncelikle başkan seçecek delegelerin seçimi yapılacaktır. Böylece muhtemelen her ilden Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı'nı seçecek delegeler seçilecektir.

Sözkonusu delegelerin neye göre ve kimlerden seçileceği de belli edilecektir. Siyasi partiler tarafından belirlenecek bu delegeler o ilin başkan tercihini belirleyecek ve genel anlamda siyasi tercihini gösterecektir. Ülkemizde iktidar partisinden milletvekili çıkaramayan illerin, hele birde belediye başkanı da başka bir partiden ise; diğerlerine oranla bir dışlanmışlığa maruz kaldığı bilinen bir gerçektir.

Bölgesel farklılıkların ve siyasi görüş çeşitliliğinin hakim olduğu ülkemizde, bahsedilen ikinci sınıf il uygulaması siyasi iktidarların genel olarak başvurdukları bir yoldur. Elbette bu durum bariz bir

ikiliği ifade etmemekte, daha çok yerel yönetimlere yapılan yardımlar bağlamında ortaya çıkmaktadır. Örneğin Demokrat Parti iktidarı döneminde iki il cezalandırılarak ilçe tüzel kişiliğine çevrilmiştir.

Mevcut sistemde bu durum tarafsız cumhurbaşkanının tercihlerini etkilemekle beraber, uygulanacak bir başkanlık rejiminde farklı gruplar, parlamento, meclis yada kongre adı altında oluşacak mecliste temsil sağlansa bile, başkanlık sisteminin handikapları arasında saydığımız “kutuplaşmaya yol açar” olgusu bağlamında devlet başkanlığı yani yürütme düzeyinde temsil edilmeyecektir. Bu durumun meydana getireceği sosyal ve ekonomik dengesizlik bir yana siyasi anlamda bazı tehlikeler içerecektir. Mevcut sistemde de hükümet meclis içinden çıkmaktadır ayı sakınca söz konusudur. Ancak burada yitirilecek olan cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve tüm ülkeye mal olmasıdır. Böylece belirli bir kesimin devlet başkanı ve o kesimin yürütmesi gibi çalışacaktır.

Cumhurbaşkanının ya da devlet başkanının direkt olarak halk tarafından seçilmesi durumunda da aynı olumsuzluklar söz konusu olacaktır. Yani yine bazı bölgeler devlet başkanı düzeyinde temsil dışı kalacaktır.

Bunun yanında seçimi süresince, devlet başkanı, yürütme süreçleri, dış politika ve benzeri bir çok yetkisi adına vaatlerde bulunacaktır. Politize olmuş ve seçmene çeşitli sözler vererek iktidara gelmiş bir devlet başkanının, tarafsızlığı ve hareket alanı tartışmalı olacaktır. Özellikle bu durum ülkenin gündeminde olan bir dış politika konusuna da sığar ise, her başkan döneminde değişen bir dış politika izlenmesi gibi bir durum ortaya çıkacaktır. Ayrıca başkan kendi adına birçok seçim kampanyasına girişecek, partisinin ve şahsının güçlü olduğu seçim çevreleri üzerine yoğunlaşp bu bölgelere yönelik kampanyalar yürütecektir. Böylece, seçildikten sonra da bu bölgelere vermiş olduğu sözler çerçevesinde hareket edecektir. Bu durum ülkede mevcut üniter yapı, adalet, fırsat eşitliği ve demokratik süreçler açısından ciddi yaralanmalara sebep olacaktır. Sistemlerinin çöküşünün öncelikle yürütmede meydana gelen yozlaşmadan kaynaklandığı bilinmektedir.

Bu şartlar altında başkan seçilecek ve ülke açısından olumlu da olsa olumsuz da olsa bu durum ve bu başkan bir dahaki seçime kadar iktidarda kalacaktır.

Ülkemizde hükümet istikrarsızlıklarını bertaraf etmek için kullanılan diğer bir yöntem de erken seçimlerdir. Özellikle kriz durumlarında yıpranmış ve politik açıdan bitmiş bir hükümet yerine yeni seçilmiş bir hükümetin gelmesi önem taşımaktadır. Ancak sistem değiştiği halde, başkan bir yıkıma sebep olsa ya da istikrarsızlık had safhaya ulaşırsa dahi seçimler yenilenemeyecek ve iktidar meşruiyetini kaybedecektir.

Çetin'e göre meşruiyet;

*...kavram olarak eylemlerin, ilişkilerin ve iddiaların toplumsal kabul görecektir hukuki, rasyonel, zorunlu, ahlaki, makul, doğal gerekçelere dayandırılmasıdır.*⁸⁷

Bu olgulara dayanmayan iktidar ile toplumda, devlet organizasyonuna duyulan güvenin ortadan kalkması muhtemeldir.

Aynı durum Kongre üyeleri açısından da geçerli olacaktır. Siyasi partiler tarafından aday gösterilen üyeler, parti sisteminin etkisi ile büyük bir olasılıkla başkanla aynı partiden olacaktır. Böylece, ülkede genel anlamda hakim bir siyasi parti ve görüş olacaktır.

1.2. Yasama Sürecine Etkisi

Özalp'a göre; *"Ülkemizde yoğun bir yasama faaliyetine tanık olunmaktadır. Bu yoğun süreç içerisinde yasaların taşınması gerekli nitelikler göz ardı edilmekte, kamu yararı amacı güden yasalar yerine, kişisel ve siyasal amaç taşıyan yasalar meclisten geçirilmekte; içerik olarak da demokratik ve özgürlükçü olmak yerine, anti-liberal ve yasaklayıcı karakter ön plana çıkmaktadır. Yasa enflasyonu nedeniyle, uygulama aşamasında da birçok sorunla karşılaşmakta ve yasalar etkililiklerini yitirmektedir."*⁸⁸

Olası bir sistem değişikliğinde yasama sürecinde, meclisin ve güçlü yürütmenin hakim gücünü oluşturan başkanın aynı partiden olduğu durumlarda,(Türkiye'de oy verme alışkanlıkları incelendiğinde sonucun bu şekilde olacağı tahmin edilmektedir.) yasama faaliyetinin, top yekin populist işlemler sürecine dönüşmesi olasıdır.

Ayrıca yasalar, mevcut sistemde cumhurbaşkanınca tarafsızlık ilkesi doğrultusunda anayasa denetiminden geçirilmekte iken; başkanlık rejiminde yürütmenin başı olan başkan tarafından, siyasi eğilimleri ve politikaları açısından değerlendirilecektir. Bu durum parlamenter sisteme has görülen sistem tıkanmalarının yaşanmasına da sebep olacaktır.

Buna ek olarak meclis, yasa yapma konusunda, hükümetten ilham almanın yanında, kendisi toplumsal gereklilikleri analiz etmek durumunda kalacaktır. Asıl uzmanlardan oluşan, hükümetin meclise müdahalesi sınırlı kalacaktır. Bu yüzden meclisin, kamuoyunun talep ve beklentilerini çok iyi analiz etmesi gereklidir. Bunun için de ciddi kamuoyu organizasyonlarına ve lobi yapabilecek sivil toplum örgütlerine ihtiyaç vardır.

1.3. Türk Kamu Yönetimine Etkisi

Yürütme organizasyonunda meydana gelecek bir yapısal değişiklik tahmin edileceği üzere en çok kamu yönetimini etkileyecektir. Özellikle kamu hizmetlerinin eşit ve tarafsızlığı, kamu görevlilerinin atanması gibi konularda değişiklikler sözkonusu olacaktır.

⁸⁷ ÇETİN, Halis. *"Siyasetin Evrensel Sorunu: İktidarın Meşruiyeti-Meşruiyetin İktidarı"*, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, 58-3, s.67.

⁸⁸ ÖZALP, a.g.m., s.267.

Kamu yönetiminin işleyişi, yürütmenin başı olan başkanın sorumluluğunda yürütülecektir. Bakanların başkan, tarafında atanmış danışmanlar olduğu bu durumda, herhangi bir kamu örgütünün başında olacak bir bakan işlem ve eylemlerden ötürü sadece başkana karşı sorumlu olacaktır.

En küçük işlemde en büyük yürütme kararına kadar bütün süreçler başkan tarafından belirlenecektir. Bu durum her iktidar dönemi için yürütme fonksiyonunun ve kamu hizmetlerinin değişmesi sonucunu doğuracaktır.

Kamu personelinin seçiminde de benzer sakıncalar yaşanacak, başkan tarafından, memurlar sık sık değiştirilecektir. Bu yetkinin bir siyasi partinin ve siyasi görüşün temsilcisi olarak seçilen başkan tarafından yürütülmesinin ne derece doğru olacağı tartışmalıdır. Burada sistem karşıtlarının dile getirdiği endişe, kamu yönetiminin bütün kademelerinin partililer tarafından doldurulmasıdır.

Merikoski'ye göre; “...şayet bir memurun kaderi belli bir siyasi partiye bağlı olursa, bu bağlılık görevini gereği gibi görmesine engel olur. Tek kollayacağı hedef partisi olur. Daha kötüsü her parti idare içinde kendi kadrosunu yaratmaya çalışır. Bu ise idari etkinliği yok eder.”⁸⁹

Özellikle yürütme fonksiyonu sırasında bakanlar kurulu tarafından yerine getirilen birçok görev, tek başına sorumlu olan başkana ait olacaktır. Birçok konuda bilgi sahibi olamayacak olan başkan, disiplinli parti sistemi sonucu, mensubu olduğu partinin siyasi çizgisinin etkisinde kalacaktır. Her ne kadar danışmanları olaksa da, bu durum, tartışılan ve oy çokluğu ile karara varılan bir bakanlar kurulundan çok öte, son sözü başkanın söylediği bir yapıda olacaktır.

Ancak burada üstünde durulması gereken bir istisna vardır ki; bu bürokrasinin siyasete egemen olması engellenecektir.

Durgun'a Göre; “..devletin yerine getirmesi gereken işlevleri sayısal olarak artıp karmaşıklıkla bunların çözümü daha çok uzmanlığı gerektirmektedir. Bu durumda süreklilik arz eden bürokrasi durmadan ve çeşitlenen toplum ihtiyaçlarını karşılayacak yöntemleri geliştirmede, belirli aralıklarla değişen siyasi otoriteye göre daha avantajlı olmaktadır.”⁹⁰

Böylece olası bir sistem değişikliğinde bürokratik kurumlar, yürütmeye tam bağlı olacağından, bürokrasinin yasama ya da yürütme erkine müdahalesi ortadan kalkacaktır.

1.4. Türk Dış Politikasına Etkisi

Bilindiği gibi, başkanlık sisteminde başkan, ülkeyi temsil eden kişidir. Bu bağlamda ülkeler ve uluslar arası organlarda ülkenin temsili devlet başkanı tarafından yerine getirilir. Başkanlık sistemi uygulayan devletlerde, başkan senatonun onayı ile uluslar arası anlaşmalar yapar ve yeni ülkeleri tanır.

⁸⁹ MERİKOSKİ, V. “İdarenin Siyasileşmesi”(çeviren: Cahit Tutum), Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 4, 1971, s.178.

⁹⁰ DURGUN, Şenol. “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset”, Gazi Üniversitesi, İİBF Özel Sayısı (Special Issue), 2002, s.85.

Tarih boyunca Türk dış politikası genel anlamda ciddi değişiklikler geçirmemiştir. Bu konuda özellikle tarafsız cumhurbaşkanı özel bir etkiye sahiptir. Her ne kadar, hükümetler, politikalarını siyasi süreçlere göre kısa dönem için belirlese de, cumhurbaşkanları geçmişi ve geleceği de hesaba katarak, dengeli bir dış politika izlemişlerdir.

Devlet başkanının siyasi bir kişilik olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin başında olduğu düşünülürse, benimsenecek dış politikanın ne çerçevede çizileceği belli olmayacaktır. Bu bağlamda kısa dönem politik hesaplar yönlendirici olacaktır.

Zaten bu denli önemli bir konunun tek kişinin sorumluluğunda yürütülmesi, ciddi sakıncalar içermektedir. ABD örneğinde de görüldüğü gibi, bir önceki başkan döneminde teknolojik büyümeye ağırlık verilirken, son iki dönemdir seçilen başkan, işgalci bir dış politika izlemektedir. Burada senatonun ne kadar caydırıcı olduğu açıktır. Başkan istediği ödeneği almakta zorlanmamıştır. Bu durumun ülkemiz açısından paralel gideceği olasıdır. Yani başkan siyasi görüşüne göre bir dış politika izleyecek bu konuda zaten çoğunluğu aynı siyasi partiden oluşan meclis de benzer tutumlar içinde olacaktır. Buda hassas bir bölgede bulunan Türkiye açısından ciddi sorunlar doğurabilecektir. Örneğin, kendini, milliyetçi olarak nitelendiren bir başkanın uygulayacağı politikalar, çok sesli ve çok ırklı bölgelerde farklı tepkilere yol açacaktır. Sınır komşularımızla olan dengeli ilişkilerimiz de bu aşamada tehlikeye girebilecektir.

Bu duruma ek olarak başkanın tek başına gerçekleştireceği milletlerarası uygulama antlaşmaları da olacaktır. Böylece bahsedildiği gibi dış politikamız, ülke menfaatleri doğrultusunda değil siyasallaşmış süreçler dahilinde ve çoğu kez bütün bir yürütme politikasının önemsenmeyen dış parçası olarak uygulanabilecektir.

2. Sistem Değişikliği'nin Hukuki Etkileri

Türkiye'de uygulanacak bir başkanlık sistemi elbette, belirli hukuksal metinlere dayanacaktır. Bu bağlamda, sistemi getirenler, mutlaka öncelikle hukuksal zeminini oluşturacaklardır. Sistem değişikliği için Anayasa ve yasalarda bir takım değişikliklerin yapılması gerekecektir. Özellikle Anayasa'da sayılan bir çok konuda ki; bunarln en önemlisi Cumhurbaşkanının seçimi, görev ve yetkileri olacaktır. Mevcut metinlerde sayılan ve parlamenter sisteme özgü işleyişler, sistem değişikliğinin gerek öncesinde gerekse de değişimden sonra işleyiş esnasında revize edilecektir.

Bunun yanında, kuvvetler, organlar ve kuruluşlar arasındaki ilişkilerde de hem metin üzerinde, hem de uygulamada ciddi farklılaşma olacağı açıktır.

2.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na Etkisi

Bilindiği gibi Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, sistem olarak parlamenter demokrasiyi işaret etmektedir. Erklar, organlar, kurum ve kuruluşlar ve bunlar arası ilişkiler hep bu sistem paralelinde

işlenmiştir. Bu şekilde her yeni gelen anayasa ile bazı değişiklikler yapılsa dahi, temel çerçeve aynı kalmıştır.

Olası bir başkanlık sistemi uygulamasında, başta Anayasa olmak üzere birçok kanuni metin üzerinde değişiklik yapılacaktır. Bu değişikliklerin bir kısmı sistem kurulmadan ya da sistemi değiştiren ana yapı ile birlikte entegre edilecek, bir kısmı da, sistem kurulup işlemeye başladıktan sonra, ihtiyaca ve sonuçlara göre eklenecektir.

Genel anlamda ve temel olarak değişiklik yapılacak konuların başında Cumhurbaşkanının seçimi ve yetkileri gelecektir. Bu konuda tekil ya da sistem değişikliğinin bir parçası olarak, halk tarafında seçilmesi hükmü getirilmiştir. Ancak başkanlık sistemine adını da vermesinden anlaşılacağı gibi asıl konu, yetki ve görevlerle alakalıdır. Bilindiği gibi başkanlık sisteminde, yürütmenin tek ve sorumlu başını başkan oluşturur. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı'nın yetkileri hususunda köklü değişiklikler yapılacak sembolik ve temsile dayalı yetkiler yanında, aktif siyaset yapma ve hükümet etme gücü tanınacaktır. Bunun içinde Anayasa'nın, 105/1. Maddesi'nde belirtilen Cumhurbaşkanının yürütmenin sorumsuz başını oluşturduğu ile ilgili hükümler değişecektir. Bunun yanında, görev ve yetkilerinin sayıldığı 104. ve 105. maddelerde de değişiklikler yapılması esastır. Ayrıca seçilmesi ve yansızlığı ile ilgili 101. madde ve atamalarla ilgili 108. madde revize edilecektir.

Yapılması gereken diğer değişiklik, başbakanlık organının ve meclis içinden oluşturulan bakanlar kurulunun kaldırılması olacaktır. Parlamenter sistemde yürütmenin sorumlu başını oluşturan hükümeti kuran ve yöneten kişi olan başbakanın yerini, başkanlık sisteminde devlet başkanı alacaktır. Aynı şekilde hükümetin ana iskeletini oluşturan bakanlar kurulu da yerini, başkan tarafından atanan vekillik sıfatı olmayan görevlilere bırakacaktır. Böylece iki başlı yürütme olmaması için başbakanlık sıfatı ve kişiliğinin ortadan kaldırılması gerekir. Bu konuda yapılacak değişiklik de Anayasa'da belirtilen başbakan ve bakanlar kurulunun göreve gelmesi ile ilgili olan, 109, 110 maddelerin değiştirilmesi olacaktır. Ayrıca bakanların başbakana karşı sorumluluklarını düzenleyen, 112/2 ve 112/3 madde de bir bakıma ortadan kalkacaktır. Yine önemli olarak, bakanlar kurulunun hükümetin politikalarını yürütmesi ile ilgili olan 112/1 maddeler de değişecektir.

Ayrıca, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hk. Yasa da revize edilecektir.

Başkanlık sisteminin ana fikri daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi sert kuvvetler ayrılığıdır. Buna göre kuvvetlerin birbirini görevden alma yetkileri yoktur. Bu bağlamda, parlamenter sistemin ana doneleri olan, yasamanın ve yürütmenin birbirini fesh etme ve düşürme yetkileri uygulanacak başkanlık sistemi ile ortadan kalkacaktır. Bu bağlamda, yasamanın hükümeti denetlemesi anlamına gelen soru önergesi, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru konularında değişiklikler gerekecektir. Bunların en önemli olanı ve hükümetin meclis tarafından

düşürülmesinin yolu olan gensoru, Anayasamızın 99. maddesinde düzenlenmiştir. Böylece sistem değişikliği söz konusu olduğu takdirde, bu maddenin de yeniden gözden geçirilmesi gerekecektir.

Bunun yanında yürütmenin meclis üzerindeki denetimi olan seçimlerin yenilenmesi madde 116 ile düzenlenmiştir. Böylece bu yetki de tarihe karışacaktır.

Görüldüğü gibi olası bir sistem değişikliği, özellikle yasma ve yürütme ilişkileri olmak üzere birçok aynasal kurumu değiştirecektir. Böylece, genel anlamda kurulacak yeni sistemle yeni organlar yeni birimler ve en önemlisi yeni ilişkiler ortaya çıkacaktır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, sistem değişikliği yapılırken, ülkedeki dinamiklerin, siyasi tarihin göz önüne alınmasıdır. Sistemin direkt olarak ithali ciddi problemler doğurabilecektir. Bu yüzden yasama ve yürütme süreçleri çok dikkatli kontrol edilmeli, ülke prensipleri ve kamuoyunun beklentileri de dikkate alınarak gerekli düzenlemeler bu yolla yapılmalıdır. Aksi takdirde, özellikle Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, ciddi siyasi bunalımlar ve antidemokratik süreçler devreye girecektir.

2.2. Başkanlık Sistemi ve Anayasa Mahkemesi

Daha önceki bölümlerde incelediğimiz, yüksek mahkeme, başta ABD’de olmak üzere başkanlık sistemi uygulayan birçok ülkede mevcuttur. Bu çerçevede sistem değişikliğinin, yargı fonksiyonunu etkilemeyeceği beklenmektedir. Yani mevcut Anayasa Mahkemesi ve Anayasa Yargısının korunacağı düşünülmektedir.

Ancak burada mutlaka dikkate alınması gereken bir nokta vardır ki; bu anayasa mahkemesi üyelerinin, devlet başkanı tarafından atanmasıdır. Bu durum, tarih içerisinde ABD’de başkanın istifasına kadar giden örneklerle sabittir. Öyleki başkan Nixon’un da karıştığı bir skandalda, başkan tarafından atanan mahkeme üyelerine güvenilmiştir. Ancak mahkeme tarafsız davranınca başkan istifa etmek zorunda kalmıştır. Her ne kadar bu olumlu bir örnek olsa da, Türkiye şartlarında aynı sonucu doğuracağı bilinmemektedir.

Siyasi açıdan son derece aktif, yürütmenin başı ve hükümet eden kişilik olarak devlet başkanının yüksek yargı organlarının üyelerini ataması, ABD demokrasisine özgü bir uygulama olarak kalmalıdır. Yani söz konusu bir sistem değişikliği olsa dahi ,bu tür bir atama, yargının bağımsızlığını gölgeye düşürüp kamu vicdanını yaralayacaktır.

Bu tür görevler mevcut anayasa ile, tarafsızlığından ötürü cumhurbaşkanına verilmiştir. Ancak siyasi bir başkanın inisiyatifine bırakmak, yargının görüşlerin gölgesinde kalmasına sebep olabilecektir.

Burada bir farklılık da ABD’de mevcut sistem içinde hukukun üstünlüğüdür. Yani ABD kamuoyunda hukuk kurumlarına ve kararlarına ciddi bir saygı vardır. Bu şekilde hukuk da hür irade ile anayasal ve yasal gereklilikleri yerine getirebilmektedir.

Ancak ülkemizde, mevcut siyasi şartlarda olası bir başkanlık sisteminde, bu denli güçlü bir yürütme ve başkanın, yargıyı karşısına alması kaçınılmaz olacaktır. Ve nispeten daha az güçlü bir yürütmeyken dahi tepki gösterdiği mahkeme kararlarına, güçlü bir yürütmeyken daha pervasız olacaktır. Özellikle de halk desteğinin, ya da çoğunluğun iktidarını gücünü kullanmak isteyecektir. Bu durumda hukukun, ne kadar bağımsız olacağı tartışmalı olacaktır. Özellikle Anayasa Mahkemesi'nin konusuna giren parti kapatma davaları, ciddi sorunlara neden olacaktır.

3. Sistem Değişikliği'nin Demokratik Etkileri

Başkanlık sistemi taraftarları, sistemin olumlu yanlarını sayarken, ilk olarak demokrasiye yapacağı katkıyı belirtmektedirler. Bu teori, yasama ve yürütmenin her ikisinin de doğrudan halk tarafından seçilmesi prensibine dayanmaktadır.

Bunun aksine sistemin aleyhtarları da; başkanlık sisteminde, görünürde her ne kadar demokrasi güçlense de; uzun dönemde ve genel anlamda, siyasallaşma ve yozlaşmayla demokratik kurumların yıpranacağını ve demokrasinin toptan ortadan kalkacağını savını ileri sürmüşlerdir.

Bu konuda yapılan bilimsel çalışmalara daha önceki bölümlerde yer verilmiştir. Buna göre araştırmalarda dikkate alınan ülke gruplarının incelenmesinde demokrasinin kesintiye uğraması örneklerinin daha çok başkanlık sistemlerinde görüldüğü tespit edilmiştir. Ancak bu durumda ülkelere özgü şartlar, sistem tercihinden etkili olmaktadır.

Bu bölümde, Türkiye'de olası bir sistem değişikliğinin, demokratik katılıma etkileri ve uzun dönemde ülkedeki demokrasi mirasına katkıları incelenecektir.

3.1. Demokratik Katılıma Etkisi

Başkanlık sistemiyle parlamenter sistem demokratik katılım bakımından karşılaştırıldığında, başkanlık sisteminin üç erkten ikisini halkın seçmesi nedeniyle daha katılımcı olduğu gözlenmektedir. Bu bağlamda, halk hükümet politikalarını onaylama konusunda seçenek sahibi olacaktır.

Parlamenter sistemde beş yılda bir yapılan seçimlerle, halka kendilerinin belirlemediği adaylar için sınırlı oranda seçme şansı tanınır. Ayrıca, ülkeyi asıl idare edecek olan hükümet konusunda tam anlamıyla temsilsizlik söz konusudur. Bunu yanında koalisyon hükümeti kurulması durumunda, seçmenler irade dışı olarak istemedikleri partiyi ülke yönetimine getirmiş olacaklardır. Ayrıca kriz dönemlerinde hükümetler, suçu hükümet ortaklarına atma ve benzeri yollarla, sorumluluktan kaçmaya çalışmaktadırlar.

Başkanlık sisteminde ise, yürütmenin başı olan başkan, direkt olarak halk tarafından seçilir. Halk başkanı tanır, bilir ve seçer. Halktan başka hiçbir merci başkana, hükümet kurma yetkisini veremez. Başkan yaptığı yapacağı her şey için bir kişi olarak halka karşı sorumludur. Bu bağlamda, ona tanınan zaman içerisinde, halkın direkt temsilcisi olarak çalışır. Halk yürütmeyi seçer ve hesap

sorar. Bu açıdan koalisyon hükümeti ortakları ülkemizde her kriz sonrasında, sorun kendilerinde değilmişçesine, seçim yarışlarına katılmaktadırlar. Ancak başkan krize sebep olursa, siyasetten ebediyen silinecektir.

Bunun yanında, parlamenter sistemde yaşanan hükümet istikrarsızlıkları ve koalisyon kavgaları demokrasiyi yaralamakta hatta ülkemizde görüldüğü gibi askeri yönetimlere sebep olmaktadır.

Başkanlık sisteminde ise, başkan belirli süre için, düşürülme ya da görevden alınma gibi bir korku içerisinde olmadığı için, politikalarını istikrar üzerine kuracaktır. Böylece genel anlamda, istikrarın hakim olduğu ülkede, demokrasi güçleneceği söylenebilecektir. İstikrar konusunda ciddi bunalımlar yaşanan ülkemizde yürütmenin, bu tür bir istikrarı sağlaması durumunda ekonomik ve sosyal veriler de dahil olmak üzere demokratik süreçler gerçek anlamda güçlenecektir.

Buna ek olarak geniş halk kitlelerinin temsili açısından, başkanlık sistemi daha katılımcı bir yapı getirecektir. Bilindiği gibi mevcut yüzde onluk seçim barajı, oyların önemli bir oranının meclis dışında kalmasına ve bu oyları veren seçmenin, temsil dışı olmasına sebep olmaktadır. Ancak tersi durumda, yani seçim barajı kaldırılırsa, mecliste birçok parti olacak ve hiçbir parti hükümeti kuracak çoğunluğu elde edemeyecektir.

İşte bu noktada başkanlık sistemini olumlu yapan faktör, hükümetin meclis içinden çıkmamasıdır. Böylece, hükümet kurma görevi mecliste olmadığı için, yasama organının içinden yürütme gücünü çıkarma endişesi olmayacaktır. Böylece, her görüş ve her kesim parlamentoda temsil edilebilecektir. Türkiye’de birçok farklı görüşü temsil eden çok sayıda partinin olduğu dikkate alınır, yeni yapının olumlu bir hava getireceği açıktır. Bu durum yasal temsili sağladığı için, kitleleri yasadışı eğilimlere itmekte, böylece demokrasi pekişmektedir.

Başkanlık sistemi ile demokrasi arasında kurulan diğer bir ilişki de temel hak ve özgürlükler konusundadır. Bu bağlamda sistem savunucuları, başkanlık sisteminin, temel hak ve özgürlüklerin yaşayıp gelişmesi için daha uygun bir ortam olduğunu da savunmaktadırlar. Ülkemizde temel hak ve özgürlükler konusunda AB’ye göre hala bazı sıkıntılar yaşanmaktadır. Bahsedildiği gibi, başkanlık sistemi hak ve hürriyetleri güçlendirecekse, bu durum AB yolunda Türkiye için olumlu bir adım olacaktır.

3.2. Demokrasinin Sürekliliğine Etkisi

Birçok siyaset bilimciye göre demokrasinin asıl gücü, onun sürekliliğindedir. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki; parlamenter sisteme sahip ülkelerde, demokrasinin sürekliliği daha çok korunmaktadır.

Bu konuda yapılan araştırmalarda en çarpıcı olanı Stepan ve Skach tarafından yapılmıştır. **Bu inceleme, demokrasinin yaşayabilirliği ile askeri müdahaleler ele alınmıştır. 1973-1989 yılları**

arsında en az bir yıl demokratik kalmış ülkelerin dahil edildiği bu incelemede 168 ülkeden yalnızca 77'si ele alınabilmiştir. Yirmi dört OECD ülkesi sınıflandırmanın dışında bırakılmıştır. Geriye kalan elli üç ülkeden yirmi sekizi parlamenter rejime sahipken, yirmi beşi de başkanlık sistemine sahiptir. Başkanlık sistemine sahip bu yirmi beş ülkeden beşi 73-89 arası dönemde kesintisiz on yıl boyunca demokratik kalabilmiştir. Parlamenter sisteme sahip yirmi sekiz ülkeden ise onyedisi kesintisiz on yıl boyunca demokratik kalabilmiştir.

Tablo-2'de elli üç ülke arasında en az bir yıl demokrasi deneyimine sahip ülkeler ile, kesintisiz on yıl demokratik kalabilmiş ülkeler; sistemleri açısından karşılaştırılmıştır.⁹¹

Görüldüğü gibi parlamenter rejime sahip ülkelerde demokrasinin sürekliliği daha güçlüdür.

Gerçekten de, ABD dışında sistemi uygulayan ülkelere bakıldığında, demokrasi vaadiyle iktidara gelen başkanların, bir süre sonra anayasal ve demokratik kurumları hiçe sayarak, kişisel iktidarlarını ilan ettikleri görülmektedir.

Yürütmenin güçlendiği ve kontrol dışı olduğu bu sistemde, yeteri kadar kamuoyu kontrolü ve yargı güvencesi de sağlanamıyorsa, başkanın kişisel iktidara kayması olasılığı, parlamentarizme göre daha fazla olacaktır.

Böylece başkan öncelikle parti gücünü kullanarak, meclisteki üyeler vasıtasıyla yasama fonksiyonuna müdahale edecek; ayrıca, halk tarafından direkt olarak seçilmiş olmanın verdiği güç ve Anayasanın tanıdığı üstün yürütme kabiliyetiyle, yargıyı da hiçe sayabilecektir. Bu durum tabiki sadece sistemin parlamenter ya da başkanlık olması ile alakalı değildir.

Darbe ve kişisel iktidarların yaşandığı Latin Amerika ülkelerinde, parlamenter sisteme sahip olanlar da vardır. Hatta ülkede öyle bir siyasi hava mevcuttur ki; sistem tercihi ne olursa olsun yönetim bir süre sonra demokratik yollardan sapmaktadır.

Bu bağlamda Shugart ve Carey tarafından yapılan başka bir inceleme genel verilerin aksine parlamenter rejimli ülkelerin daha çoğunun demokratik açıdan başarısız olduğunu ve sistemlerinin çöktüğünü göstermektedir.

Tablo-4'de demokratik sistemi çöküntüye uğrayan ülkelere yirmi birinin parlamenter rejime, on ikisinin başkanlık rejimine ve altısının da diğer rejim türlerine sahip olduğu görülmektedir. Böylece yazarlar, siyasi bunalımları çözümlenmesi yolu olarak parlamenter sistemin gösterilmesinin abartı olduğunu göstermişlerdir.⁹²

Görüldüğü gibi çeşitli kesitlerle, çeşitli araştırmacılar tarafından yapılan çalışmalarla varılabilecek sonuç, genel anlamda parlamenter sistemin demokrasinin sürekliliği konusunda daha başarılı bir grafik çizdiğiidir. Yalnız burada unutulmaması gereken, verilerin bu sonuçları çıkarmasına

⁹¹ YAZICI, a.g.e. s. 6.

⁹² YAZICI, a.g.e. s. 14.

karşın, demokrasinin gücü ve yaşayabilirliği için sadece sistem tercihi yeterli olmayacaktır. Bu bağlamda ifade edilebilecek birçok etken demokrasiyi yakından ilgilendirmektedir.

Buna verilebilecek iyi bir örnek Türkiye'dir. Bilindiği gibi, parlamenter sistem, birçok kez, çeşitli sebeplerle askeri yönetimle yer değiştirmiştir. Bu da parlamenter rejiminde de demokrasinin kesintiye uğradığını göstermektedir.

4. Sistem Değişikliği'nin Laik Düzene Etkileri

Bilindiği gibi Türkiye Cumhuriyeti'nde güçlü cumhurbaşkanı, anayasanın, cumhuriyetin ve laikliğin koruyucusudur. Bu korumayı, anayasadan aldığı yetki ve tarafsızlık ilkesi yardımıyla yürütür.

Ancak devlet başkanının, aktif bir siyasetçi olarak ve bir zümreyi ya da görüşü temsil ederek, yürütmenin başına gelmesi durumunda, bu kurumlar bir bakıma korumasız kalacaktır. Bunun en olumsuz sonucu da laiklik ilkesi ile ilişkili olacaktır. Özellikle, çoğunluğun temsil edildiği görüşüyle, meclis ve devlet başkanı aynı parti ve görüşün temsilcisi olduğu durumda, Türkiye potansiyelinde anti laik uygulamalar söz konusu olabilecektir.

4.1. Siyasi İslam ve Başkanlık Sistemi

Bilindiği gibi Türkiye'de özellikle 12 Eylül'den sonra ideolojilerin önü açılmış ve serpilmiştir. 12 Eylül askeri darbesi bütün siyasi partileri kapatınca, toplumsal destek din ögesinde aranmış ve toplumu bir arada tutacak bir olgu olarak dinsel organizasyonların önü açılmıştır.

*“Türkiye’de sağdaki partilerin dinle ilişkilerinde 1960’lı yılların ikinci yarısından sonra niteliksel bir değişme başlamıştır. 1961 Anayasasının siyasetin sola açılmasına olanak vermesinden sonra, soldaki siyasal akımların güçlenmesi, sağ partilerin dine bakış açısını önemli ölçüde değiştirmiştir.”*⁹³

Sonraki dönemlerde de, sağ iktidarlar oluşumlarını güçlendirmek için çeşitli tedbirler almışlardır. Örneğin, devletin din eğitimi yapması anayasal bir zorunluluk haline getirilmiş, böylece siyasal İslam milli eğitim içinde güçlenme fırsatı bulmuştur. Bunun yanında, ihtiyaçtan çok fazla sayıda açılan imam hatipler de bu durumu tetiklemiştir. Bu bağlamda yapılan, imam hatip liseleri mezunlarının her türlü yüksek öğretim kurumuna girmelerine olanak tanınmış böylece, siyasal islamın üniversitelere girmesi sağlanmıştır. Bu durum, Suudi Arabistan ve İran gibi bazı ülkelerin, siyasi sistemlerini ihraç etmek için Türkiye’de etkinlik alanlarını arttırmalarına sebep olmuştur.

Böylece 28 Şubat olayına kadar bir çok aşamalar kaydedip iktidara gelen Siyasal İslam, sistem değişikliği talebini de dolaylı olarak ortaya koymuştur. Livaneli konu ile ilgili; “...Başkanlık sistemini, askeri darbeye tercih eden aydın kesimler bile Demirel'in kurtarıcılığına prim verebilir. Böyle bir

⁹³ KONGAR, Emre. “21. Yüzyılda Türkiye”, Remzi Kitabevi, İstanbul 1998. s. 249.

çözüm Türkiye'de etkisini artırmakta olan ve geniş kitleleri kaygılandıran anti - laik gelişmeyi engelleyen bir formül olarak da kabul görecektir.

Çünkü Türkiye'de Refah Partisi'nin yüzde 20'ler dolayında oy aldığı halde karşısındaki liderlerin birbirleriyle anlaşamamaları yüzünden iktidar fırsatı bulduğunu herkes biliyor... ”⁹⁴ Demektedir.

Bu noktada, konunuza dönersek, başkanlık rejimine sahip bir sistemde, dini oluşumların, iktidarı ele geçirmesi ve bunu dengeleyecek bir tarafsız Cumhurbaşkanının olmaması rejimi tehdit edecektir. Bu konuda 28 Şubat öncesi süreç iyi bir örnektir. Bilindiği gibi Siyasal İslamın odak noktası haline gelen Refah Partisi Hükümeti, ancak silahlı kuvvetlerle birlikte hareket eden Cumhurbaşkanı ile dengelenmiş ve bu sayede hükümet düşürülebilmiştir. Bu şartlar altında, seçilen başkanın, sağ kökenli ve hatta Refah Partisinden olması kaçınılmaz olurdu böylece, ülke anti laik bir yönetimin gücünün iktidarında kalırdı. Ayrıca, bu anti laik uygulamalar meclis düşürülemeyeceği için devam eder ve seçim dönemi bitinceye kadar bu zihniyet iktidarda kalırdı.

Ancak, iktidarın ya da yürütmenin anti laik olması, sistem tercihiyle alakalı bir durum değildir. Laiklik ile sistem tercihi arasındaki ilişki bahsedildiği gibi, yürütmeye verilecek güç ve cumhurbaşkanının siyasi kişiliği ile alakalıdır. Bunun yanında, başkanlık sistemine özgü katılık problemi nedeniyle, olası sorunlara bir seçim dönemi boyunca katlanılmasını gerekliliği, rejim tehdidi gibi durumlarda parlamenter sisteme göre daha vahim sonuçlanabilecektir. Bu yüzden, özellikle devlet başkanlığı kurumu, tarafsızlığını bir rejim koruyucusu olarak mutlaka muhafaza etmelidir.

5. Sistem Değişikliği'nin Ekonomik Etkileri

Bilindiği gibi, günümüzde ülke ekonomileri, o ülkenin siyasi durumu ile çok yakından ilişkilidir. Meydana gelen bir hükümet krizi ülke ekonomisini alt üst etmekte ve bu siyasi kriz sonrası oluşan ekonomik krizin atlatılması yıllar sürebilmektedir. Ülkemizde 2000 yılında yaşanan krizde de aynı durum yaşanmış, cumhurbaşkanı ile başbakan arasında yaşanan siyasi bir bunalım, ekonomik bunalıma sebep olmuştur.

Bu açıdan ekonomi siyasetteki dalgalanmalara direkt olarak tepki vermektedir. Bu durumun bir diğer kanıtı da menkul kıymet borsalarıdır. Yasama sürütme ve hatta Anayasal yargı süreçleri bile Türk borsasında işlem hacimlerini ve genel dengeleri etkilemektedir. Bir çok spekülâtör, işlemlerini siyasi karar ve süreçlere göre yönlendirmektedir.

Bu açıdan parlamenter sistemde yaşanan krizler, ekonomiyi birçok kez olumsuz etkilemiştir. Bu bağlamda olası bir başkanlık sisteminin, istikrar açısından beklenilene vermesi durumunda ekonomiyi olumlu etkileyeceği bir gerçektir. Ancak başkanlık sisteminin de sahip olduğu sakıncalar söz konusu olunca, ekonominin bundan da etkileneceği bilinmektedir. Ekonomik süreçlere ve serbest

⁹⁴ LİVANELİ, Zülfü. “Demirel ve Başkanlık Sistemi”, Milliyet, 23.09.1997.

piyasaya etkisi bir kenara bırakıldığında, sistem değişikliğinin ülkenin kalkınması ve bölgesel dağılım açısından etkileri değerlendirilecektir.

5.1. Kalkınma ve Başkanlık Sistemi

İstikrarlı ve kişisel hesaplardan uzak bir yönetim ile, ülkemizin kalkınma sürecinde daha başarılı olacağı açıktır. Bu bağlamda sistem tercihinin kalkınma ile ilişkisi istikrar ve uzun dönem hedeflerle ilgilidir. Yani parlamenter sistem ve koalisyon hükümetlerinin kalkınma sürecine olumlu etkileri sınırlı olacaktır. Çünkü, liberal bir hükümet ortağı tarafından yapılacak bir kalkınma hamlesi, hükümetin sosyal demokrat ortağı tarafından, ülke kaynaklarının sömürüye açılması olarak yorumlanabilecektir. Böylece beş yıllık hükümet süreci ki; genelde beş yılı bulmadan koalisyonlar dağılmaktadır. Bu tür çıkar ve görüş çatışmaları ile sona ermektedir. Bu açıdan sadece seçmene karşı sorumlu tekil bir yürütmenin, doğru politikalar ile kalkınma sürecinde ülkeye daha yararlı olacağı tartışılmaz olacaktır. Ancak burada unutulmaması gereken, kalkınmanın bölgesel dengeler gözetilerek ve ülke kaynakları heba edilmeden yapılması gerektiğidir. Çünkü siyasi bir başkanın yapacağı yolsuzluklar, parlamenter sistemin sınırlarını fazlasıyla aşacaktır.

ABD'nin sistem tercihinin başkanlık olarak belirlenmesinin sebebi de, yeni kurulmuş bir ülke olarak etkin ve hızlı kararlara olan ihtiyaçtır. Bu sayede kalkınma ve dünya konjonktürüne uyum sağlanması amaçlanmıştır. Görüldüğü gibi, başkanlık sistemi ABD'de kusursuz işlemiş ve amaçlanan hızlı ve etkin büyümeyi gerçekleştirmiştir.

5.2. Bölgesel Dağılıma ve Fırsat Eşitliğine Etkileri

Sistem değişikliğinin etkileyeceği bir diğer olgu da kaynakların dağılımı ve bu dağılımda ülkedeki her bireyin eşit yararlanması olacaktır.

Erdoğan Yazıcı'nın dediği gibi; *"1923'lerde Türk toplumu, 13 milyon civarında bir nüfusa sahip, nüfusunun % 85'i kırdan yaşayan, kayda değer bir sanayisi bulunmayan, dolayısıyla da modern anlamda üretim faaliyeti gerçekleştiren işçi sınıfı bulunmayan köylü bir tarım toplumundan, 21. yüzyılın başında çok farklı bir sosyokültürel yapıya sahip yeni bir toplum haline dönüşmektedir."*⁹⁵

Bu bağlamda, kaynakların adil dağıtılması ve siyasette, bölgesel dengelerin göz önüne alınması artan oranda önem kazanmıştır.

Bilindiği gibi, yerel hizmetlerin, çeşitliliği ve kalitesi, belediye başkanının, iktidar ya da muhalefet partisinden seçilmiş olmasına göre değişmektedir. İktidar partisine mensup bir il ya da ilçe belediyesine aktarılan kaynaklar, her zaman muhalefet belediyelerine aktarılanlardan daha hızlı ve

⁹⁵ YAZICI, Erdoğan. "Yirminci Yüzyılda Gelenekten Moderniteye Türk Sosyo-Kültürel Yapısında Gözlenen Değişmeler", Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Özel Sayı(Special Issue), 2002, s.242.

etkin olmaktadır. Yürütmenin, bu şekilde uygulamalara yatkın olması, siyasi bir kişiliğe sahip olduğu başkanlık sistemlerinde daha fazla hissedilecektir.

Ülkenin farklı kalkınma düzeylerine sahip olduğu bilinmektedir. Özellikle, Marmara bölgesinin, diğer bölgelere göre daha fazla geliştiği ve bu bölgelerdeki genel refah düzeyinin, özellikle Doğu Anadolu Ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine oranla yüksek olduğu açıktır. Böylece sistem değişikliği sonucu doğabilecek ve yanlış politikalar yoluyla artacak bölgesel farklılıklar, ülkede ekonomik açıdan tam bir uçurum meydana getirecektir.

Yatırımların ve kaynakların bir bölgede yoğunlaşmasının ortaya çıkaracağı sosyal bunalımlar bir kenara bırakıldığında, ülke ekonomisinin olumsuz etkileyeceği açıktır.

Bu noktada söylenebilecek olan, bölgesel fırsat eşitliğinin, sistem tercihindan çok kabul edilen sistemin ne şekilde kullanılacağı ile ilgilidir. Bölgesel dağılım ve fırsat eşitliği gibi ekonomik ve sosyal içerikli konuların, her türlü hedef ve planlar oluşturulurken dikkate alınması ve uygulamada ikiliklerin ve adaletsizliklerin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması hayati önem taşımaktadır.

6. Sistem Değişikliği'nin Sosyo-Kültürel Etkileri

Bir ülkenin bütün yasama, yürütme ve yargı süreçleri direkt ya da dolaylı olarak o ülkede yaşayan insanları ilgilendirmektedir. Bu bağlamda bu süreçlerin herhangi birinde meydana gelecek bir değişiklik, kısa dönemde kişileri; uzun dönemde bölgeleri ve ülkenin tamamını etkileyecektir. Bunun yanında, bütün erklerin yapısını ve işleyişini farklılaştıran sistem değişikliği olgusunun birey birey ve bir bütün olarak toplumun tüm kesimlerini etkileyeceği açıktır. Çağlar tarafından yapılan bir incelemede Türk kültürünün temel özellikleri şu şekilde sıralanmıştır;

-*Asabiyetçi (kabile ve boy bağlılığına önem veren)*

-*Güvenlik merkezci (güvenliği her şeyin merkezine koyan ve her şeyin üstünde tutan)*

-*Paylaşımçı (grup yaşamına endeksli)*

-*Otorite ve töre esaslı (yani merkeziyetçi)*

-*Meşruiyetçi (yaptığı işleri meşru bir zemine dayama isteği ağır basan)*

-*Bürokratik teamüllere yatkın(resmi kanun ve kurallara uygun hareket etmeyi önemseyen)⁹⁶*

Türk kültürünün özelliklerine bakıldığında, Türk insanının, yasalara uyumlu toplum olarak yaşamaya meyilli ve kuralcı olduğu sonucuna varılabilecektir. Türk Halkının değişiklikleri sancısız olarak hazmedebileceği söylenemeyecektir. Bunun yanında ciddi bir direnç gösterilmeyeceği ve uzun dönemde kanun ve kurumlarla itaatin sağlanacağı düşünülebilir. Cumhuriyet tarihimize bakıldığında ülkede genel toplu bir değişime girildiği gözlenmektedir. Hatta kısa bir süre içerisinde, Monarşik kültürden, demokratik kültüre evrim gerçekleşmiştir. Sencer' e göre; "...kısa sayılabilecek

⁹⁶ ÇAĞLAR, İrfan. "Yönetim-Kültür Bağlamında Türk Yönetim Modelinin Saptanmasına Yönelik Kavramsal Bir Çalışma", Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 3-2001, s.137.

bir sürede önemli gelişmelere tanık olunmuştur. Sözkonusu gelişmelerin ana doğrultusu, kimi dalgalanmalara karşın, geleneksel toplumun siyasal sistemi olan teokratik monarşiden, laik monarşiye doğrudur."⁹⁷

Ancak Türkiye, çok çeşitli kültürleri bünyesinde barındıran bir ülkedir. Bu açıdan değerlendirmeyi sadece kalıp veriler üzerinden yapmak sığ bir yaklaşım olacaktır. Öyleki Toplumun her kesimi, siyasi olaylar karşısında farklı tepki vermektedir. Kimi seçmenler oy verdiği partiyi bütün kötü icraat ve gidişatına rağmen ısrarla desteklemektedir. Bu açıdan toplum genelinde siyasi süreçler konusunda ciddi bilgi birikimi ve demokrasi kültürü yoktur. Olası bir sistem değişikliği konusunda bir çok farklı fikir oluşacak ancak kimse gerçek anlamda neyle karşı karşıya olduğunu bilemeyecektir.

Ülkenin sahip olduğu üniter yapıda bir değişiklik düşünüldüğüne dair siyasi, ekonomik ya da akademik çevrelerce sunulmuş bir argüman yoktur. Zaten başkanlık sistemini ithal ederken ülkenin, idari yapısında değişiklik, ciddi sorunlara yol açacaktır.

6.1. Ülkedeki Mevcut Çok Sesli Kültüre Etkisi

Türkiye cumhuriyeti, Osmanlı'dan aldığı kültür mirası ile, bir çok dil din ırk ve kültürü içinde barındıran ve hepsini, "Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığı" potasında birleştiren bir ülkedir. Bu çok sesli yapı, ülkenin adalet ve denge içinde yönetilmesini gerektirmektedir.

Tok'un da dediği gibi; *"...belli bir liberal demokratik toplumun birlik ve istikrarı için gerekli olan dayanışma duygusunu yaratan şey, vatandaşlarının söz konusu liberal demokratik siyasal topluma aidiyet duygusunun olmasıdır. Yani vatandaşların ortak bir ulusal kimlik duygusuna ve bunun bir sonucu olarak da bir arada yaşama arzusuna sahip olmalarıdır. Bu olmadan demokratik yollarla alınan kararların ve toplumsal adaletin gereklerinin vatandaşlarca benimsenip yerine getirilmesi için gerekli olan güven ve dayanışma duygusu sağlanamaz"*⁹⁸

Mevcut sistemde yasama organı olan TBMM, temsil açısından toplumun bütün kesimlerine hitap etmemektedir. Demokratik temsil bu tür farklı grupları barındıran ülkeler için çok önemlidir. Yeterli temsili sağlanmayan gruplar anti demokratik yollara eğilim gösterebilecektir. Yapılacak sistem değişikliği, yaşamada temsili güçlendirse de; toplam sıfır oyunu formülü açısından yürütmeyi belli oranda temsil edilen ve belli zümrelerin çıkarlarını koruyan bir yapıya dönüştürecektir. Her ne kadar mevcut sistemde mecliste temsil sınırlı olsa da, Cumhurbaşkanı tarafsızlığı ile ülkenin bütünü temsil etmektedir. Başkanlık sisteminde de, başkan bütün ülkenin başkanıdır, ancak başkan bu konuda ne kadar samimi olursa olsun, siyasi bir kişiliğe sahip olması ve bir parti kanalı ile seçilmiş olması onun tarafsızlığını gölgelemektedir. Bu bağlamda yasama süreçlerinden kendini tecrit edilmiş gören bazı

⁹⁷ SENCER, Muzaffer. "1980'e Kadar Türkiye'de Siyasal ve Anayasal Süreçler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, s.3.

⁹⁸ TOK, Nafiz. "Liberal Demokratik Toplumda Vatandaşlık ve Eğitim", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 60-3, s.244.

bölgesel ya da ideolojik gruplar, yürütme ve özellikle devlet başkanlığı düzeyinde de aynı kaniya kapılabilecektir.

Öztürk'e göre; *“Devlet ve toplum arasındaki krizle ilgili çok sayıda fenomen vardır. Bunlar gruplar arasındaki gerilimi iyice arttıırırlar. Örneğin bir siyasal rejim yerine başkansısın kurulması, yöneticilerin ve devletin yetki alanlarının değişmesi sonucunda grup ve bireyler arasındaki ilişkilerin yeni ve test edilmemiş olması da etnik gerilimler konusunda etkide bulunur.”*⁹⁹

Bu açıdan, yürütmenin başı olacak başkana büyük görevler düşmektedir. Sistem değişikliği yapıldığı taktirde, öncelikle toplumdaki bu tür önyargıların bertaraf edilmesi gerekecektir. Bunun için de başkanın kısa dönem ve bölgesel hedeflerin yerine, uzun dönem etkili olacak ve bütüncül hedeflere ağırlık vermesi daha faydalı olacaktır.

6.2. Federalizm ve Üniter Yapı

Türkiye Cumhuriyeti bilindiği gibi, üniter yapıli bir devlettir. Kamu örgütü bir teklik içermektedir. Türk Devleti'nin bir yasama ve bir yürütme organı, bir Cumhurbaşkanı bir Bakanlar Kurulu ve bir Başbakanı vardır. Bu teklik jeopolitik konum ve bir önceki başlıkta incelenen çok sesli kültür yüzünden büyük bir önem arz etmektedir. Ülkenin doğusundan batısına her kilometresi, tek bir yönetim yapısının sınırları içindedir. Yine Öztürk'e göre; *“...üniter bir devlette etik sorunlar ortaya çıktıktan sonra federalizme geçmek bir çözüm getirmeyecektir. Bu durum ilgili ülkenin parçalanmasıyla sonuçlanan trajik olaylara yol açabilecek tehlike potansiyellerini de beraberinde getirir.”*¹⁰⁰

Bu açıdan, bir değişiklik yapıldığı taktirde, bunun sadece sistem değişikliği olması, idari yapının aynen muhafaza edilmesi gerekir. Aksi taktirde bu tür bir bölgesel bölünme, ülkenin bütünlüğünü sona erdirecektir. Sistem değişikliği fikrini öne sürenler, bu önerilerinde, federalizm gibi bir tercih belirtmemişlerdir. Bu açıdan ülkenin idari bölünmesi genel anlamda hiçbir çevre tarafından istenmemektedir. Ancak yinede belirtmek faydalı olacaktır; ABD federal olarak kurulan bir ülkedir. Federalizm ABD şartları için en uygun sistemdir. ülkemiz ise yüz yıla yakın süredir sürdürdüğü üniter geleneğini bozmamıştır. Sistem ithal edilse bile, sistemle ilgili akla gelebilecek her süreç mutlaka Türkiye şartları ve siyasi geleneği açısından süzgeçten geçirilmelidir.

⁹⁹ ÖZTÜRK, Namık, Kemal. *“Etnik Sorunlar ve Politik İstikrar”*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 3, 1998, s. 7.

¹⁰⁰ ÖZTÜRK, a.g.m., s.12.

VI. BÖLÜM

SİSTEM DEĞİŞİKLİĞİ YAPMADAN TIKANIKLIKLARIN ÇÖZÜMÜ İÇİN UYGULANABİLECEK FORMÜLLER

Sistem değişikliği, anayasa ya da yasa değişikliği gibi, kolayca kabul edilip uygulanabilecek bir süreç değildir. Öyleki, uygulanan sistemi değiştirmek, o ülkede mevcut bütün yasama, yürütme ve hatta bir kısım yargı süreçlerini değiştirmeyi gerektirecektir. Bu da, mevcut rejim geleneği ne kadar eski ise o kadar zor olacaktır. Çünkü, en küçük idari işlemde en ciddi anayasa reformuna kadar bütün süreçler bu değişimden etkilenecektir. Türker Alkan'ın da dediği gibi;

*“Her şeyden önce her siyasal sistemi kendi anayasal, yapısal, tarihsel ve kültürel bağlamı içinde düşünmek gerekir. Bunlardan soyutlanmış olarak mutlak iyi sistemler yoktur. Her sistemin, uygulandığı topluma ve döneme bağlı olarak, kendine özgü zaafı ve erdemleri olabilir.”*¹⁰¹

Aynı şekilde Fikret Bila'da sistem tikanıklığı ile ilgili

*“Bir sistem tıkanıldığında, elbette yenisini aramak gerekir. Tabii, gerekli olan bir diğer şey de, tıkananın ne olduğunu ve niye tıkanıldığını ortaya koymaktır.”*¹⁰² demektedir.

Yapılacak bir sistem değişikliğinin nelere mal olabileceği, hangi kurumları etkileyebileceği ve hangi dengeleri değiştireceği çalışmanın başından beri incelenmektedir. Bu durum da göstermektedir ki, sistem değişikliği üzerinde çok tartışılması gereken, uygulama boyutundan önce bütün risk faktörlerinin, fayda maliyet analizlerinin yapılmasını gerektiren bir süreçtir.

Toplumsal dengelerin zayıf olduğu ülkemizde, köklü bir sistem değişikliğini kaldıracak, ekonomik, sosyal ve demokratik bilgi birikimi yoktur.

Sistem değişikliğinde yaşanması muhtemel bir diğer sorun da, yeni sistemin ithal edilme şekliyle alakalı olacaktır. Yani, bir sistem başka bir ülkede olumlu ve sağlam bir şekilde işleyebiliyorken bir başkasında çöküşe sebep olabilecektir.

Ayrıca sistem ABD'de olduğu gibi uygulanmaya kalkılırsa, mutlaka ciddi sorunlar ortaya çıkacaktır. Bunun en önemli sebebi, siyaseti yönlendirip kontrol edecek güçlü bir kamuoyunun olmamasıdır. Bu bağlamda halkın tüm yasama ve yürütme faaliyetleri ile ilgili görüş, öneri ve tepkide bulunması beklenilemeyecektir.

Üste'nin de dediği gibi; *Başkanlık sistemi, idealize edildiği kadar sorunsuz bir sistem olduğu söylenemez. Bunun en iyi örneği, başkan ve kongre arasında yaşana gerginliklerde çalışan personelin bundan zarar görmesidir.*¹⁰³

¹⁰¹ ALKAN, Türker. “Başkanlık sistemi' mi?”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=190473>.

¹⁰² BİLA, Fikret. “Başkanlıktan Önce”, Milliyet, 22.09.1997.

¹⁰³ ÜSTE, a.g.m., s. 44.

Bu yüzden, sistem değişikliğinden daha fonksiyonel olacak çözüm, mevcut sistemin aksayan yönlerinin bulunup buna yönelik uzun vadeli çözümler üretilmesi olacaktır.

Bu başlık altında, parlamentarizm ve başkanlık sistemlerinin her ikisinin de bazı fonksiyonlarını alan, yarı başkanlık sistemi ülke örnekleri ve uygulanabilirliği açısından incelenecektir. Bunun yanında, parlamenter rejime çeşitli yamalar ve düzeltmeler yaparak, işlevsellik kazandırma ve böylece başta istikrarsızlık olmak üzere, yaşanan sorunlara çözüm bulunması formülleri üzerinde durulacaktır.

1. Yarı Başkanlık Sistemi ve Fransa Örneği

“Yarı başkanlık sistemi Batı Avrupa’da doğmuştur. Sistemin işleyişine örnek gösterilebilecek en ciddi uygulama Fransa’dadır. Ancak özellikle Birinci Dünya Savaşından sona, çok sayıda Avrupa ülkesinin sistemi kabul ettiği görülmektedir. (Finlandiya, Almanya, İrlanda, İzlanda, Portekiz). Adından da anlaşılacağı üzere yarı başkanlık sistemi, hem başkanlık sistemi, hem de parlamenter sistemin özelliklerini göstermektedir.

Anayasa’da, 1962 yılında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının genel oyla doğrudan, halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Böylece Fransa, parlamenter rejimden başkanlık rejimine doğru bir eğilim göstermiştir. Fransa'nın yarı başkanlık sisteminde, ABD siyasal sisteminden farklı olarak yürütme iki başlıdır. Bakanlar Kurulu Meclise karşı sorumludur. Bunun yanında Cumhurbaşkanının, Millet Meclisini dağıtma yetkisi de vardır. Yürütmenin bu denli güçlü tutulması, istikrar sağlanmasına yöneliktir. Bilindiği gibi, De Gaulle’den önceki dönemde ciddi tıkanmalar yaşanmıştır. “12 yıllık 4. Cumhuriyet döneminde, tam yirmi hükümet işbaşına gelmiştir ki, bu da hükümetlerin ömürlerinin ortalama olarak 7 ay sürdüğünü göstermektedir.”¹⁰⁴ Böylece sistem, ABD’de uygulanan klasik sistemden daha etkin ve açık bir biçimde devlet başkanının üstünlüğüne dayanmaktadır. Yürütme, güçlü bir Cumhurbaşkanı ile, güçlü bir başbakan arasında bölünmüştür. Fransa’da uygulanan modelde gerçek hükümet başkanı Cumhurbaşkanıdır.

Fransa’da Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldır ve tek dereceli genel oyla, doğrudan doğruya halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı sisteme özgü önemli yetkilerle donatılmıştır. Bunlardan bir bölümü, parlamenter sistemlerde devlet başkanının olağan olarak sahip buldukları yetkililerdir. Bir bölümü ise, uygulanan sisteme özgü yetkililerdir.

Buna ek olarak yürütme işlevlerini yerine getirmek üzere, Meclise karşı sorumlu, Başbakan ve bakanlardan oluşan bir Bakanlar Kurulu mevcuttur. Cumhurbaşkanı bazı konularda yapacağı düzenlemeleri parlamentoya götürmeden, doğrudan halkoyuna sunarak, yasama işlemleri yapabilmektedir. Cumhurbaşkanının yetkileri, başkanlık sistemindeki devlet başkanının yetkilerini

¹⁰⁴ SİRMEN, Ali. “Başkanlık ve Fransa”, Milliyet, 25.09.1997.

andırır bir şekilde geniştir. Cumhurbaşkanı Başbakan ve bakanları atama ve görevden alma, gerekse Millet Meclisini dağıtma konusunda geniş bir yetkiye sahiptir. Cumhurbaşkanı Meclisi dağıtma yetkisini kullanmadan önce, Başbakanın ve Meclis başkanlarının görüşlerini alır.

Yasama yetkisi, yürütme lehine sınırlandırılmıştır. Parlamento ancak belli alanlarda yasa çıkarabilmektedir. Anayasanın belirlediği alanlar dışında düzenleme yetkisi yürütme gücüne aittir. Yasamaya getirilen kısıtlamalardan biri de Meclislerin gündemlerinin hükümet tarafından düzenlenmesidir. Millet Meclisince hükümet düşürülürse, Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesi karan alabilir.”¹⁰⁵

1958 Anayasası ile sisteme entegre edilen bir diğer kurum bir nevi anayasa mahkemesi gibi çalışan Anayasa Konseyidir. Anayasa Konseyi tarafından, Anayasaya aykırı bulunan bir hüküm tamamen geçersiz sayılır. Bu kararlar aleyhine herhangi başvurulacak bir makam yoktur.

Görüldüğü gibi, Fransız Yarı Başkanlık Sistemi’nde, devlet başkanı mutlak bir güce sahiptir. Öyleki bütün yürütme ve kimi zaman da yasama devlet başkanının kontrolindedir. Ancak bunun yanında, Anayasa Konseyi de tartışılmaz bir etkiye sahiptir.

1.1. Türkiye’de Uygulanabilirliği

Yarı başkanlık sistemini, Fransa örneği üzerinde inceledikten sonra, Türkiye için ne kadar fonksiyonel olacağı tartışılabilir. Görüldüğü gibi yarı başkanlık sistemi genel anlamda, parlamentarizm özellikleri göstermekle birlikte, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve sahip olduğu yetkileri sebebiyle başkanlık sistemine yaklaşmaktadır.

Ülkemizde de yarı başkanlık sistemi tartışmaları Özal döneminde başkanlık sistemi tartışmaları ile birlikte yapılmıştır. Ancak Özal’a yakın kaynakların görüşü amacının, safi bir başkanlık sistemine hazırlık olarak yarı başkanlık sisteminin kabul edilmesi olmuştur.

Yarı başkanlık sistemi, istikrarsızlıkların çözümü açısından incelendiğinde yürütmenin başı olarak devlet başkanının güçlü olması bağlamında olumlu etkiye sahip olabileceği düşünülebilir.

Buna ek olarak, kriz durumlarında devlet başkanına verilen, meclisi feshetme, başbakanı ve bakanları görevden alabilme yetkisi, krizlerin hızlı ve etkin aşılması açısından faydalı olacaktır. Oysa başkanlık sisteminde, başkan meclisi feshedememektedir

Ancak başkanlık sistemine yöneltilen en büyük eleştiri olan, diktatörlüğe yatkınlığı tehlikesi, yarı başkanlık için daha bir güçlüdür. Öyleki, Devlet başkanına, yürütme erkinden doğan güçlerin yanında, yasama süreçlerini ifade eden birçok düzenleyici işlem yapma, halk oylamasına gitme yetkileri verilmiştir. Hatta ve hatta, devlet başkanı meclisi feshedebilecektir. Bilindiği gibi diktatörlerin de ilk yaptığı iş meclisi ya boyun eğdirmek ya da tamamen ortadan kaldırmaktır. Zaten

¹⁰⁵ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e. s.44.

Fransa’da sistemin ortaya çıkışı da bir askeri darbe sonucu olmuştur. O dönemde Fransa’daki sosyal şartlar ve krizler böyle bir uygulamayla hızlı ve etkin karar almayı gerektirmiştir.

Türkiye’de bilindiği gibi, demokratik süreçler zaman zaman kesintiye uğramıştır. Bu kesintiler, sisteme yorulmuş ve çözüm önerileri sistem değişikliği üzerinde yoğunlaşmıştır. Ancak bu süreçler incelendiğinde, çalışmanın başında buyana saydığımız diğer şartların etken olduğu anlaşılmıştır.

Eğer 12 Eylül ve öncesi dönemde sistem yarı başkanlık olsaydı yine de bu müdahale yaşanır mıydı? Sistem tercihi yarı başkanlık olarak yapılmış olsaydı, devlet başkanı krizi çözmek için askeri müdahaleden önce, meclisi feshedecekti ve yeni seçimler yapılacaktı. Böylece seçim sistemi değişmediği için kurulacak yeni meclisin yapısında bir değişiklik olmayacaktı. **Böylece meclisi fesih yetkisinin aşınması söz konusu olacak ve bu da Weimar Cumhuriyetinde meydana gelen “rejimin çökmesi” ile sonuçlanma olasılığı doğacaktı.**¹⁰⁶ Görüldüğü gibi, yaşanan krizin sebebi sistem değildir.

Yine yapılabilecek diğer bir tespit de, yarı başkanlık sisteminin, en az başkanlık sistemini sahip olduğu sakıncaları içermesidir. Bunların en büyüğü de diktatörlüğe dönüşmesi açısından sahip olduğu potansiyeldir.

Böylece sistem değişikliğinin, hükümet bunalımlarını aşmak için hiç de sanıldığı gibi etkin bir yol olmadığı konusundaki kanımız güçlenmiştir. Burada istikrarsızlıkların ve hükümet bunalımlarının arkasında yatan asıl etmenler, seçim sistemleri, sosyo-ekonomik durum ve demokrasi bilincidir.

2. İşlevsellik Kazandırılmış Parlamenter Demokrasi

Sistem değişikliği olgusu ile ilgili teoride bütün süreçler hesaplanarak mükemmel bir yol haritası çıkarılsa bile, uygulamada birçok şey farklı olacaktır. Bunun yanında sistemin işleyip işlemediği, asıl kriz ortamlarında nelere mal olacağı ile alakalı olacaktır. Böyle bir risk alınarak yapılacak değişiklik, rejimin tamamen çökmesine sebep olabilecektir. Parlamenter sistemde, krizlere kurumsal etkenler sebep olmakta ve kurumsal çözümlerle atlatılmaktadır. Ancak başkanlık sistemlerine, siyaset kişiselleştirilmekte, sorunlar da kişilerin şahsi iradesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Devlet yönetimi gibi hassas bir konunun şahıs idaresine bırakılması ve bu şahsa geniş yetkiler verilmesi en azından Türkiye için erken bir uygulama olacaktır. Tamer Soysal’ın da dediği gibi;

“Türkiye’nin şu an yaşadığı sorunların esas nedeni sistem değil, idari ve siyasi yapılanmadan gelen sorunlar. Türkiye’de bu görünümde ve bu idari ve siyasi yapılanmada başkanlık sistemi elbisesinin giydirilmesi çok ciddi sorunlar yaratır. Türkiye’nin öncelikli olarak idari ve siyasi

¹⁰⁶ YAZICI, a.g.e. s.166.

yapılanmada, ekonomik ve hukuk alanında çağdaş demokratik ülkelerin normlarına ulaşması gerekir."¹⁰⁷

Bu bağlamda mevcut siyasi ve demokratik krizleri çözmek için alınabilecek en fonksiyonel önlem, sisteme çeşitli eklentiler yaparak, tıkanıklığa yol açan konu ve kurumların revize edilmesi olacaktır.

Bu şekilde yapılacak reformların iki başlık altında toplanması yararlı olacaktır. Öncelikle, tıkanıklıkların ve krizlerin sebebi olan siyaset ve buna bağlı süreçlerin, düzenlemesi gerekecek, sonrasında ve uzun dönemde de, ülkedeki demokrasi bilincine ve demokrasinin uygulanabilirliğine katkıda bulunacak atılımlar gerçekleştirilecektir.

2.1. Siyasi Süreçlere İşlevsellik Kazandırma

Cumhuriyetin kuruluşundan buyana, dört farklı anayasa kabul edilmiş ve birçok farklı maddeler eklenerek, sisteme işlevsellik kazandırmak amaçlanmıştır. Ancak alınan tedbirler genelde bir önceki anayasadan kaynaklanan sorunun çözümüne yönelik olmuştur. Böylece sistem tıkanıklıklarının aşılması ve parlamentarizmin sorunsuz işlemesi hedeflenmiştir. Ancak zaman içerisinde, siyasi partilerin artışı ve genel anlamda siyasette meydana gelen gelişmeler, yeni tıkanıklıkların meydana gelmesine sebep olmuştur. Bu şekilde çeşitli sebeplerle yaşanan krizlerin genel karakteristiği, istikrarsızlık olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde sistemi bu tür sorunlardan korumak için yapılan reformların en önemlisi 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına tanıdığı meclis seçimlerini yenileme yetkisidir.

Özellikle 1980 yılına kadar yaşanan hükümet krizlerinin bu yolla aşılması mümkün olabilirdi. Gerçi o dönemde geçerli anayasada da bu tür bir madde mevcuttu ancak kullanılması oldukça zor şartlara bağlanmıştı. Bu bakımdan 1982 Anayasası ile yapılan bu değişiklik isabet taşımaktadır.

Sistem tıkanıklığına yönelik yapılan diğer bir değişiklik de yine 1982 Anayasası ile getirilen cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili hükümlerdir. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası döneminde yaşanan ve Cumhurbaşkanının seçilememesi ile sonuçlanan olaya yönelik bir tedbir niteliğinde bir düzeltmeye gitmiştir. Buna göre 1961 Anayasasından farklı olarak, üye tam sayısının arandığı oylama sayısını sınırlamıştır. Bunun yanında, mecliste en çok dört kez oylama yapılmasına olanak tanımış ve dördüncü oylamada sonuç alınmadığı takdirde, meclis seçimlerinin yenilenmesini hükme bağlamıştır. Aynı şekilde, dördüncü oylamaya sadece üçüncü turda en çok oyu alan iki adayın katılması şartını getirerek, oyların bölünmesi önlenmiştir.

¹⁰⁷ SOYSAL, Tamer "Başkanlık Sistemi Çözüm Olabilir mi?" http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_235.htm. "Başkanlık Sistemi Çözüm Olabilir Mi?" başlıklı makalenin tüm hakları yazarı Tamer Soysal'e aittir ve makale, yazarı tarafından Türk Hukuk Sitesi(<http://www.turkhukuk sitesi.com>)kütüphanesinde yayınlanmıştır.

Buna ek olarak 1982 Anayasasının 100. Maddesi, Başbakan veya herhangi bir bakanın Yüce Divan'a sevki için üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu gerektiği hükmünü getirmiştir.

Görüldüğü gibi, genel anlamda hükümetlerin kurulmasını kolaylaştıran ve düşürülmesini güçleştiren hükümler getirilmiştir.

Ancak bu tür tedbirlerin alınması dahi, zaman zaman bazı hükümet krizlerinin yaşanmasına sebep olmakta ve siyasileri sistem değişikliği fikrine itmektir.

Hükümet istikrarını sağlamak için getirilebilecek yöntemlerden biri “yapıcı güvensizlik oyudur”. Federal Almanya ve İspanya’da uygulanan bu yönteme göre, mecliste mevcut herhangi bir siyasi parti gurubu güvensizlik oylaması teklifi yapacaksa bu teklifin içinde, hükümetin düşürülmesi durumunda göre gelecek başbakanın da belirtilmesi gerekmektedir. Yani, güvensizlik oyu ile düşürülen başbakanın yerine, seçilecek göreve gelecek yeni başbakan devlet başkanı tarafından belirtilen kişi olarak atanır. Ancak bu uygulamanın olumsuz yönü vardır ki; bu da işlevselliğini kaybetmiş bir hükümetin, alternatif bir başbakan ve hükümet modeli bulunamaması nedeniyle düşürülememesidir.

Parlamente sistemine istikrar kazandırmak için getirilecek bir diğer uygulama da, parlamento üyeliği ile meclis üyeliğinin aynı kişide birleşmemesi olacaktır.

Buna göre iki durum söz konusudur. İlkinde, bakanların, parlamento dışından atabilmesi, ikincisinde de bakan olarak atanan kişinin milletvekilliğinin sona ermesi olacaktır. Bu uygulama ile siyasi çıkar ilişkilerinden yasama sürecinden uzaklaşan bakanlar kurulunun daha aktif ve şeffaf çalışması mümkün olacaktır. Bu yolu benimseyen Hollanda, Lüksemburg ve Norveç’te, sistem istikrarına katkı sağladığı bilinmektedir.

Parlamente sistemine işlerlik kazandıracak ve hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçecek önemli bir uygulamada Sartori tarafından önerilen, “Alternatif Başkanlık Sistemi”dir.” Bu sisteme göre sistem hem parlamentarizm hem de başkanlık sistemini içermektedir. Normal şartlar altında parlamente sistem işlemekte, ancak bu sistem tıkanıldığında sistem cumhurbaşkanının başkanlığında başkanlık sistemine dönüşmektedir.

Bu sistemin üç unsur üzerine oturtulmuştur;

İlk unsura göre seçimler ile sistem parlamente rejim ilkelerine göre işlemeye başlar. Böylece, seçim dönemi dört yıla bir beş yıla iki hükümet parlamente sisteme göre işler.

İkinci unsorda, mevcut parlamente sistem işlerliğini kaybeder ve başarısız olursa, onun yerine güçlü bir başkanlık sistemi, eni seçime kadar yönetimi devir alır. Yani parlamente hükümetin, istifa etmesi veya düşürülmesinin ardından Cumhurbaşkanı başkan olarak yürütme gücünü tekeline alır. Bu yetkiye dayanarak da başkan sıfatıyla, kabine üyelerini atama ve azil yetkisini tam olarak kullanır. Üçüncü unsur olarak Sartori’ye göre bu durumda,

cumhurbaşkanının mutlaka direkt ya da dolaylı olarak halk tarafından seçilmesi gerekir. Böylece meşruluğu tartışılmayacaktır. Başkan normal yönetim boyunca parlamenter sistemin devlet başkanı olacak, sistem tıkanıldığında ise başkan olacaktır. Eğer sistem iyi işlerse buna hiçbir şekilde gerek kalmayacaktır. Bu durum meclis ve hükümet için de istenilmeyen bir durum olacağından, siyasiler için caydırıcı olacaktır.¹⁰⁸

Bu sistem ile, parlamenter sistem ile, başkanlık sistemi birleştirilerek, olumsuz yönleri bertaraf edilmiş olacaktır. Burada Sartori'nin sistemine getirilebilecek en büyük eleştiri, bu yetkinin siyasiler tarafından kötüye kullanılması olacaktır. Örneğin milletvekillerini, başkanın kabinesinde yer almak için istifa etmeleri durumunda alternatif başkanlığı tahrir etmiş olacaktırlar.

Buna yanında, kabine üyelerinin dışarıdan seçilen uzman kişiler olması, yönetimde rekabeti ve parlamento üyelerinin de kendi donanımlarını geliştirmesi açısından yararlı olacaktır. Bu durumda temsil ilkesinin yok sayılacağı düşünülebilir. Ancak öncelikle başkan halk tarafından seçilen kişidir. Ayrıca saf başkanlık sisteminde de başkan bakan listesini istediği gibi düzenleyebilmektedir.

Görüldüğü gibi alternatif başkanlık sistemi, her iki sistemin de yol açtığı sakıncaları ortadan kaldırması açısından cazip gözükmektedir. Ancak Dünya üzerinde bu sistemi uygulayan bir ülke yoktur. Bu açıdan sistemin ne tür bir sonuç vereceği, geçişlerin gerçekten sorunsuz olup olmayacağı gibi uygulamaya yönelik endişeler söz konusudur.

Yapısal olmamakla birlikte uygulamaya konabilecek diğer uygulamalar da vardır. Bunlardan en önemlisi, yasama sürecini hızlandıran araçlardır.

Bu araçların başında, blok yasa gelir. Fransız yasama sürecinde kullanılan bu yöntem göre, hükümet bir kanun teklifini meclise ya tamamen kabul ya da tamamen reddedilmek üzere getirir. Normal şartlarda kanun tekliflerinin madde madde oylanıp kabul edilmesi hem teklifin içeriğini bozmakta hem de onaylanma süresini geciktirmektedir.¹⁰⁹

Böylece uygulanacak bir blok yasama sürecinde, hükümet hazırladığı kanun tekliflerini bir bütün olarak meclisten geçirir ya da tamamen iptal eder. Ancak bu durumda mecliste çoğunluğa sahip olmayan hükümetlerin yasama sürecinde, hiçbir işlem yapamaz hale gelmemesi tehlikesi de bulunmaktadır.

Bu konuda yapılabilecek diğer bir düzenleme de hükümetin yasa teklifi ile güven oyunu birlikte sunmasıdır. Yani hükümet, adına başbakan bir kanunu meclise sunar ve kabule edilmemesi için güvensizlik oyu gerektiğini söyler. Böylece eğer bu kanun teklifi için yirmi dört saat içinde güvensizlik oyun başvurulur ve oylamada salt çoğunluk ile güvensizlik oyu verilirse yasa teklifi iptal

¹⁰⁸ YAZICI, a.g.e. s.177-178.

¹⁰⁹ Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47.(www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm; 19.05.2008).

olmakla kalmaz, aynı zamanda hükümet de düşmüş olur. Aksi takdirde bir güvensizlik oyu teklifi olmazsa teklif yasalaşmış olur.

Fransa’da hükümetlerin parlâmentoda etkin bir çoğunluğa sahip olmadığı dönemlerde bu yönetime başvurdukları ve başarılı sonuçlar elde ettikleri görülmüştür.

Özellikle Alman Siyasal Sisteminde kullanılan bir diğer araç da, “Teşriî Zorunluluk Hali”dir. Buna göre, hükümet eğer usulüne uygun bir şekilde güvensizlik oyu ile düşürülemezse, başbakan cumhurbaşkanına Teşriî Zorunluluk Hali için başvuruda bulunur. Senatonun da, onayı alınarak bu durum ilan edilir. Böylece altı aylık dönem içinde, meclisin reddettiği kanun teklifleri de yasalaşır. Bu yetki bir iktidar döneminde ancak altı ay kullanılabilir. Bu sayede, hükümet bu süre için yasama gücünü de elinde bulundurur.¹¹⁰

Bu araç Türkiye için bazı tehlikeler içermektedir. Özellikle meşruluğu tartışılan ve beklide Anayasal süreçlere aykırı davranan bir hükümete, bir de yasamanın verilmesi, keyfi uygulamalara sebep olabilecektir. Ayrıca demokrasinin temeli olan kuvvetler ayrılığı prensibinin de hiçe sayılması anlamına gelecektir. Ancak, hükümete “özerk kararname çıkarma” yetkisi verilmesi ve kanun hükmünde kararname uygulamasının daha kolay şartlara bağlanması istikrar açısından olumlu olacaktır.

Parlâmentarizme işlevsellik kazandıracak araçlarının mutlak bir etkililiğe sahip olduğu ve her parlâmenter sistemde istikrarlı ve etkin hükümetler yaratacağını iddia etmek mümkün değildir.

Parlâmenter sistemde hükümetin istikrarı ve etkinliği esas olarak arkasındaki parlâmento çoğunluğuna dayanır. Hükümetin arkasında gerçekten bir parlâmento çoğunluğu yoksa ve özellikle hükümet farklı görüşlerdeki partilerden oluşan koalisyon hükümeti ise, büyük bir olasılıkla bu araçlar da hükümete istikrar ve etkinlik kazandırmakta yetersiz kalacaktır.

2.2. Demokratik Süreçlere İşlevsellik Kazandırma

Yukarıda saydığımız, siyasi araçların yanında bir de somut, yapısal, kısa dönem bir hamleyi direkt olarak içermeyen, ancak uzun dönemde bu siyasi araçlardan daha etkili olacak demokratik tedbirler vardır. Bir ülkede sistem ne kadar mükemmel hazırlansa da, ülkedeki seçmen ve siyasetçinin demokrasi bilinci gelişmemişse tıkanıklık kaçınılmaz olacaktır.

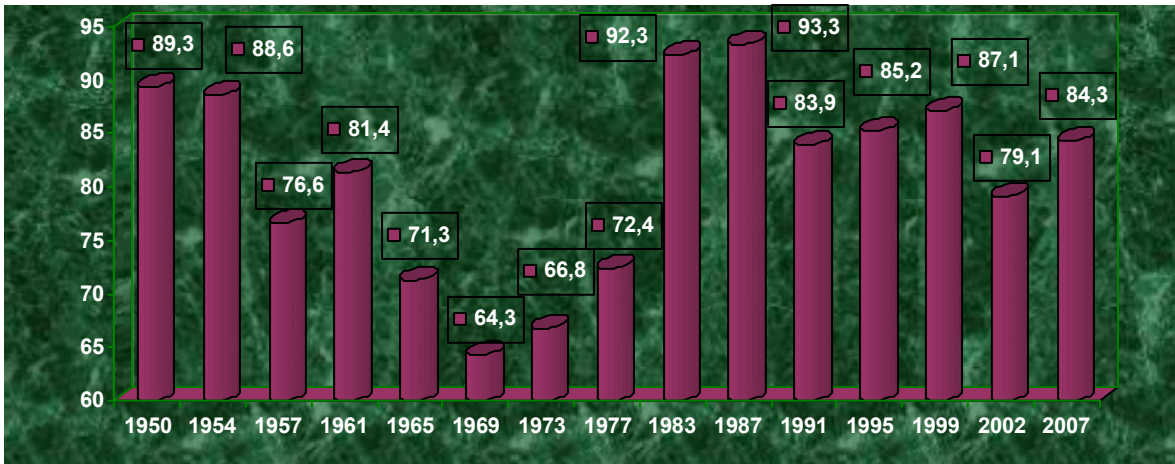
Öncelikle seçmen, kendisini temsil edecek vekili belirlemede tam yetkili olacaktır. Bu bağlamda parti içi demokrasiye önem verilecek, tepeden inme bir şekilde hazırlanan listeler yerine halkın öncelikli tercihleri dikkate alınacaktır. Her vekil kendini halk tarafından seçilmenin yanında,

¹¹⁰ Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47.(www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm; 19.05.2008).

halk tarafından aday gösterilmenin vermiş olduğu sorumluluk bilinci içerisinde görecektir. Böylece siyasetçilerin sorumluluğu, seçmene karşı olacak daha şeffaf ve demokratik davranacaktır.

İkinci olarak seçimlerde oy kullanımının teşvik edilmesi önemli bir gerekliliktir. Türkiye’de yapılan seçimlere katılım oranı değerlendirildiğinde;

Milletvekili genel seçiminin ilk kez yapıldığı 1950 yılında katılım yüzde 89.3 olurken, 1954’de yüzde 88.6, 1957’de yüzde 76.6, 1961’de yüzde 81.4, 1965’de yüzde 71.3, 1969’da yüzde 64.3, 1973’te yüzde 66.8, 1977’de yüzde 72.4, 1983’te yüzde 92.3, 1987’te yüzde 93.3, 1991’de 83.9, 1995’de yüzde 85.2, 1999’da yüzde 87.1, 2002’de de yüzde 79.1 yüzde ve son olarak 2007’de 84.25 olarak gerçekleşmiştir.¹¹¹



Grafik-1 Türkiye’de Yıllara Göre Genel Seçimlere Katılım Oranı

ağıda olmuş, yeni anayasanın yapılması ile ciddi artış göstermiştir. 2002 yılında bir düşüş gösterdiği ancak 2007’de yapılan son seçimlerde 84,3 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Temsilin tam olarak sağlanabilmesi için, seçimlere katılımın bir vatandaşlık görevi olarak teşvik edilmesi ve aksinin ciddi müeyyideye bağlanması faydalı olacaktır.

Demokratik temsilin sağlanması için oy kullanma oranlarının mutlaka belirli bir düzeyin üstünde olması gerekir. Mecliste ne kadar çok grup olursa, siyasi fikirlerin o oranda temsili mümkün olur. Bu bağlamda yapılacak diğer bir uygulamada seçim barajları ile ilişkili olacaktır. Özellikle ülkemizde uygulanan %10’luk seçim barajı oyların mecliste temsili de ciddi oranda etkilemektedir. Temsil dışı oyların oranı 2002 yılında %45 olarak gerçekleşmiştir. 2007 seçimlerinde ise üçüncü parti olarak MHP’nin barajı geçmesi ve DTP’li vekillerin seçimlere bağımsız olarak katılmaları nedeniyle temsil dışı oyların %12,9 dolayında olduğu görülmektedir.

Seçim barajı birçok kez ve özellikle de 2002’de geçerli oyları temsil dışı bırakmıştır. Buna göre 2002 seçimlere katılım oranı zaten %79,1 olarak gerçekleşmiş ve bununla %45 i meclise girememiştir. Bu şekilde demokratik temsilden bahsetmek mümkün olamayacaktır.

¹¹¹ BELGEnet, “Türkiye’nin Seçimleri”, http://www.belgenet.net/ayrinti.php?yil_id=15

Bu bağlamda barajın demokratik bir sistemde yeri olmadığı açıktır. Ancak barajın kaldırılması, mecliste parçalanmalara ve hiçbir partinin hükümeti kuracak çoğunluğu elde edememesi sonucunu doğacaktır. Bunun için alınacak önlem ise siyasi partiler ve seçmen iradesi ile ilgili uzun dönemde kazanılacak bir bilinçtir.

Ayrıca Siyasi parti tercihi yapılırken dikkate alınacak kriterlerin değişmesi çok önemlidir. Kemal Görmez'in de dediği gibi;

.....”Seçmenin A partisini tercih ediş gerekçeleri arasında en önemli yeri ideolojik olarak yakın hissetmek oluşturmakta, bunu geçmişten beri aynı partiye oy veriyor olması ve diğer partilerin oy verdiği partiden daha “kötü” olması izlemektedir.”¹¹²

Özellikle Türk seçmeninde var olan ideolojik tercih, aile geleneği, bölgesel adetler, kişisel çıkar ilişkileri bir kenara bırakılıp; parti programları üzerinde partiler tartışılmalıdır. Parti adı altında aday olan kişilerin, kişisel karizmalarının yerine, uzmanlık gerektiren konulardaki donanımları dikkat alınmalıdır.

Konu ile ilgili Ralph Ketcham tarafından yapılan tespit özellikle önem taşımaktadır.

“Anlaşılabacağı üzere, iyi bir demokratik devlet yönetimi için, özellikle sorumlu vatandaşlık ve kamu yararına çalışan liderliğin teşvik edilmesine uyarlanmış ders konuları olan, özel veya devlet okulları ve üniversiteleri zorunludur. Gerçekten de özellikle bazı Asya toplumlarında bu çözüm o denli ciddiye alındı ki, herkes okur yazar olup hükümet sorunlarına uyum sağlayıncaya kadar bütün demokratik uygulamalar ve hükümette yer alacak kişiler ertelendi. Ancak bundan sonra onlara bu sorumluluk verildi; geleneksel itaatkar rolleri benimsemiş tebaa yerine nitelikli vatandaşlara dönüşmüşlerdi. Güney Kore, Malezya, ve hatta Çin bu önceliği kendi özerklik yaklaşımlarına uyguladılar. Japonya da demokrasiye geçmeyi düşündüğü ilk anda bunu yapmıştı.”¹¹³

Yine Tok'un da dediği gibi; “Liberal-demokratik siyasal toplumun birlik ve istikrar içinde yaşaması, siyasal kurumlarının adil ve etkili bir biçimde işlemesi kadar vatandaşlarının sahip oldukları niteliklere, gösterdikleri tutum ve davranışlara da bağlıdır.”¹¹⁴

Bunun yanında, fonksiyonel bir muhalefesinde son derece olumlu etkisi olacaktır. Çünkü ülkemizde muhalefet etmek, normal bir siyasi süreçten öte, iktidarın kendisine direkt olarak karşı olmayı ifade etmektedir. Bu da iktidar ve istikrar üzerinde yıpratıcı bir etkiye sahiptir. Genel anlamda muhalefet etmek yerine, ülkenin yararına olacak ve istikrarı güçlendirecek organizasyonların desteklenmesi, sistem açısından iyileştirici olacaktır.

¹¹² GÖRMEZ, Kemal. “Türkiye’de Siyasal Yapı ve Siyasal Kültür”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 1-99,s.15

¹¹³ KETCHAM, Ralph. “Vatandaşlık ve İyi Bir Demokratik Hükümet”, http://turkish.turkey.usemba.ssy.gov/uploads/images/kKB6WbK580vkY5E9dfRn2Q/demokrasi_temeller.pdf

¹¹⁴ TOK, a.g.m., s.236.

Görüldüğü gibi, parlamenter sisteme işlevsellik kazandırmak için yapılacak düzenlemelerin yanında ve çok daha etkili olarak demokrasi bilincinin yaygınlaştırılması önem taşımaktadır. Aksi takdirde yapılacak düzenlemeler ne kadar işlevsel olursa olsun, siyasi krizler mutlaka yaşanacaktır. Bu bilincin kazanılması için de; başta siyasi partiler olmak üzere, medyaya, akademik çevrelere ve Türk Milli Eğitimi'ne ciddi görevler düşmektedir. Bu şekilde bir demokrasi kültürü seçen ve seçilen bazında sağlanabilirse, sistemde yaşanabilecek olası tıkanıklıklar kolayca aşılabilecektir.

VII. BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ HALK TARAFINDAN SEÇİLDİĞİ YENİ DÖNEM

Başkanlık sistemlerinde yürütmenin başı olan başkanın, halk tarafından seçilmesi sistemin bir gereğidir. Böylece erklerin meşruluğu sağlanmış olur.

Ancak, parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının tarafsızlığı esastır. Buna göre yürütmenin sorumsuz başını oluşturan cumhurbaşkanı partilerden ve guruplardan tecridi bir konuma sahiptir. Gönenç'in de dediği gibi;

*“Parlamenter sistemin işleyişi göz önüne alındığında, icrai yetkilerin esas olarak hükümete ait olduğu, hükümetin de bu yetkileri seçimlerden iktidara sürekliliğini koruyan siyasi programı hayata geçirmek için kullandığı söylenebilir. Bu şema içinde devlet başkanı herhangi bir siyasi programı olmayan, partiler-üstü “tarafsız” bir unsurdur.”*¹¹⁵

21 Ekim 2007'de yapılan halk oylamasıyla, bundan böyle Cumhurbaşkanları, en fazla iki dönem için beş yıllığına halk tarafından seçilecektir.

Cumhurbaşkanının, tarafsızlık ilkesi ile hareket etmesi, herhangi bir siyasi gurupla ilişki içinde olmamasına bağlıdır. Ancak yeni yöntemle cumhurbaşkanı adayları, halkın oyunu almak için bazı siyasi hesaplar yapmak durumdadırlar. Buna yönelik seçim kampanyası, kişisel vaatlerde bulunacak ve siyasi partilerle direkt olmasa da dolaylı bir anlaşma içinde olacaktır.

Parlamenter rejimlerde, devlet başkanı partiler üstü bir tarafsızlığa sahiptir. Ancak yürütme erkininin bir parçasını oluşturduğu için, hükümet ile bir uyum içinde olması gerekmektedir. Burada halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, hükümetin karşısında bir güç olarak yasal meşruiyet kazanmış olacaktır. Bu da hükümet ile uyum içerisinde çalışılmasını engelleyecektir. ABD siyasal sisteminde, bir dezavantaj olarak gösterilen çifte meşruiyet sorunu direkt olarak yaşanacaktır. Soysal'a göre

*“Bir kere, uzun yıllardır mutlak yetkilere sahip bir tek kişinin, padişahın yönetiminde yaşamış olan ve siyasal iktidarın kendini gönüllü olarak sınırlaması diye bir geleneği bulunmayan Türk toplumunda, ikisi de genel oydan çıkan, dolayısıyla ikisi de genel oydan gelmenin yarattığı güçle donatılan başkanlık makamı ile parlamentonun aynı siyasal parti egemenliğine geçmesi, yönetilenlerin temel güvenceleri bakımından ciddi tehlikeler taşıyacaktır.”*¹¹⁶

Devlet başkanının halk tarafında seçilmesi, adı parlamenter sistem de olsa, başkanlık sistemi benzeri bir uygulama getirecektir. Bu bağlamda seçim politikası güden yada belli bir görüşü yansıtan devlet başkanı tarafsızlık ilkesini zedeleyecektir. Bunun yanında, zaten mevcut yapıda seçimle işbaşına gelen bir başbakan olduğu için yürütmede bölünme ve meşruiyet çekişmesi yaşanması

¹¹⁵ GÖNENÇ, Levent. “Hükümet Sistemi Tartışmalarında Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği”, http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukümet_sistemi_tartismalari.pdf

¹¹⁶ Soysal Mümtaz, “Cumhurbaşkanının Doğrudan Halk Tarafından Seçilmesinin Sakıncaları”, Başkanlık Sistemi ve Türkiye, İstanbul 2007, s. 301-303.

olasıdır. Çünkü devlet başkanının halk tarafından seçildiği ABD’de yürütme gücü mutlak ve tek olarak başkana aittir. Sayılan sebeplerden ötürü, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, her ne kadar demokratik bir uygulama olarak temsili güçlendirse de; uzun dönemde, istikrar ve ülkeye özgü siyasi değer yargılarının yıpranmasına neden olacaktır.

SONUÇ

İlk çağlardan bu yana, düşünürler ideal olan yönetim şeklini aramış, birçoğu kendi ülkelerine ve fikirlerine göre çeşitli modeller ortaya atmışlardır. Tarih boyunca devletler, birçok yöntemle yönetilmiş, bunların kimi hala varlığını sürdürmekte iken kimi çöküntüye uğrayarak tarih sahnesinden silinmiştir. Bunun yanında, aynı ülkenin tarih süreci içerisinde devlet yönetiminde farklı sistemler benimsediği de görülmüştür.

Yönetimde başarılı olan ülkelerin tek bir tip idare sistemi göstermemesi, siyasi sistem tercihinin yanında etkili olan bazı olguların olduğunu göstermektedir. Öyleki bu olgular sistem tercihi ile bir bütün olarak yönetimin başarısını ya da başarısızlığını getirecektir.

Modern ve demokratik siyasi sistemler içerisinde uygulamada en çok yer bulan ve büyük devletler tarafında uygulanan iki yöntem, “Başkanlık” ve “Parlamente” sistemlerdir. Bu yöntemlerden hangisinin daha iyi bir yönetim sağlayacağını sorgulamak elbette üzerinde konuşulan ülkenin şartları ışığında olacaktır. Sistemlerin hangisinin o ülke için yararlı olacağını belirlemede baz alınacak temel kriter, birçok siyaset bilimci tarafından demokrasinin gücü ve sürekliliği olarak ifade edilmektedir.

Bu açıdan hangi sistemin daha demokratik bir yönetim sağlayacağı ya da hangisinin demokrasinin sürekliliğini daha iyi koruyacağı araştırılmıştır. Çalışmada da bu araştırmalara yer verilmiştir. Bu araştırmalar her iki sistemi uygulayan ülkelerde de demokratik süreçlerin kesintiye uğrayabildiğini ortaya koymuştur. Bu noktadan hareketle Yazıcı'nın da dediği gibi, sistem tercihinin demokrasinin sağlanması ya da çöküntüye uğraması arasında direkt bir ilişki bulunmadığı söylenebilecektir. Ancak işlevsel açıdan ve Türkiye paralelinde, hangi sistemin yönetime istikrar kazandıracığı bu çalışmada incelenmiştir.

Ayrıca bu çalışmada, başkanlık sisteminin doğuşundan gelişimine, uygulananından ülke örneklerine kadar birçok konuya yer verilmiş böylece çalışmanın temel sorunsalı olan Türkiye için başkanlık sisteminin ne derece uygun olacağının cevabına varılmaya çalışılmıştır.

Buna göre başkanlık sistemi Türkiye için erken ve uygulaması güç bir yönetim tercihidir. Çünkü Türkiye yüz yıldan az Cumhuriyet Tarihi içinde birçok siyasi bunalım geçirmiştir. Ülkede siyaset tam olarak yerine oturmamıştır.

Toplumsal veriler dengesizlik göstermekte, kültürel çeşitlilik, değişen boyutlarda sorunsala dönüşmektedir.

Siyasi partiler, profesyonel siyasetten çok ideoloji ve kişisel karizmaya dayalı, parti içi demokrasi bilinci zayıf bir yapı sergilemektedirler.

Demokratik yönetim üç kez resmen ve bir kez de dolaylı olarak askeri yönetimle el değiştirmiştir. Bu şartlar altında demokrasinin korunabilirliği zayıftır.

Türkiye’de iktidar kısmi de olsa tek kişinin gücüne bırakılamayacak kadar hassastır. Koalisyon hükümetleri ile dahi rejim tehlikeye girebilmektedir. Başkanlık sisteminin yol açabileceği diktatörlük ve demokrasiden kopma, birçok Latin Amerika ülkesinde olduğu gibi Türkiye için de güçlü bir tehdit olacaktır.

Bu ve çalışmanın belirli bölümlerinde sayılan birçok sebepten ötürü, siyasal sistem tercihi başkanlık olmamalıdır. Bunun yanında demokrasi kültürü yeterince oluşmamış Türkiye için adı ne olursa olsun bir sistem değişikliği sancılı olacaktır.

Ancak Türkiye’de mevcut sistem sonucu yaşanan istikrarsızlıkların ve hükümet bunalımlarının aşılması için, başkanlık sisteminde yer alan bazı araçlara ihtiyaç olduğu bir gerçektir. Bu yüzden, parlamenter demokrasiye ve Türkiye’deki siyasete işlevsellik kazandıracak kısa ve uzun dönem tedbirler sistem değişikliğinden daha yararlı olacaktır. Çalışmanın bu konuya ayrılan bölümünde, çeşitli ülkelerde uygulanmış ya da uygulanmamış bazı yöntemlere yer verilmiştir.

Anayasa yapıcılar, ülkenin siyasi sistemini oluştururken, o ülkenin kendi özgül siyasi, ekonomik, toplumsal, etnik, jeopolitik, stratejik, hukuki, demokratik ve sayılabilecek birçok alanda sahip olduğu karakteristiklerini dikkate almalıdırlar. Sistem tercihi sadece oyun alanını belirlemekte, gerisi yukarıda sayılan şartlara ve ülkede seçen ve seçilenlerin demokrasi kültürüne kalmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye için de sistem tercihinden öte mevcut sisteme, çağın gerekleri, uluslar arası siyasetin dengeleri ve yukarıda saydığımız özgül şartlar bağlamında revizyonlar yapılması çok daha isabetli olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar & Makaleler & Köşe Yazıları

- AKÇALI, Pınar. “Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi:Amerika Birleşik Devletleri Örneği.” Başkanlık Sistemi ve Türkiye,(Derleyen:Dr. İhsan KAMALAK), Kalkedon Yayıncılık İstanbul 2007, s. 59-89.
- AKMAN ASLAN, Canan, “Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi: Çok Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar.” Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Derleyen:Dr. İhsan KAMALAK) Kalkedon Yayıncılık İstanbul 2007 s. 171-201
- AKYOL, Taha. “Başkanlık Sistemi”, Milliyet, 19.09.1997.
- ARSLAN, Nagehan Talat. “Yönetimde İstikrar Arayışları Çerçevesinde Siyasal Sistem Tartışmaları Ve Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 3/2003, s.161-173.
- BAYAR, Yavuz. “Siyasal Otoriteye Halk Onayının Yitirilmesinin Sonuçları”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 27, Sayı 1, 1994, s.129-144.
- BİLA, Fikret. “Başkanlıktan Önce”, Milliyet, 22.09.1997.
- CERRAHOĞLU, Nilgün. “Başkanlık Sistemi Bizim İçin Çılgınlık”, Milliyet, 25.09.1997.
- CİVAOĞLU, Güneri. “Demirel ve Başkanlık”, Milliyet, 19.09.1997.
- ÇAĞLAR, İrfan. “Yönetim-Kültür Bağlamında Türk Yönetim Modelinin Saptanmasına Yönelik Kavramsal Bir Çalışma”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 3-2001, s.125-148.
- ÇAM, Esat. Devlet Sistemleri, Der Yayınları, İstanbul 1987.
- ÇANDAR, Cengiz. “ABD’deki Siyasi Yarışmayı İzlerken”, Hürriyet, 30.01.2008.
- ÇETİN, Halis. “Siyasetin Evrensel Sorunu: İktidarın Meşruiyeti-Meşruiyetin İktidarı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58-3, s.61-88.
- ÇONGAR, Yasemin. “Başkanlık Sistemi İle Yönetilenler”, 27.09.1997.
- DEMİR, Osman. ÜZÜMCÜ, Adem. “Türkiye’de Yaşanan Ara Rejimlerin Sebepleri Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 1/2002, s.168.
- DİLEK, Nursel. UĞUR, Fatih. “Kuvvetler birliği mi kuvvetler ayrılığı mı?”, Aksiyon Dergisi, 07.04.2008, sayı 696.
- DURGUN, Şenol. “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset”, Gazi Üniversitesi, İİBF Özel Sayısı (Special Issue), 2002, s.83-102.
- DUVERGER, Maurice. Siyasal Rejimler, Sosyal Yayınlar, İstanbul 1995.
- EKŞİ, Oktay. “Başkanlık Sistemi mi?”, Hürriyet, 15.12.2004.
- GÖRMEZ, Kemal. “Türkiye’de Siyasal Yapı ve Siyasal Kültür”, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 1-99, s.13-18
- GÖZE, Ayferi. Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2000.
- GÖZLER, Kemal. Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2004.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref. Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.
- HEPER, Doğan. “Sistemi mi Değiştirsek Kafaları mı?”, Milliyet, 23.09.1997.

İBA, Şeref. “Türkiye’de Parlamenter Rejimin İşleyişi Açısından 3 Kasım 2002 Seçimlerinin Sonuçları”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58-2, s.98-116.

KONGAR, Emre. 21. Yüzyılda Türkiye, Remzi Kitabevi, İstanbul 1998.

KUZU, Burhan, “Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti”, Amme İdaresi Dergisi, C:29, S:3, Eylül 1996, S.57–85.

LİVANELİ, Zülfü. “Demirel ve Başkanlık Sistemi”, Milliyet, 23.09.1997.

MERİÇ, Osman. “Siyasal İktidar ve Yüksek Yöneticiler Sorunu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 7, Sayı 3, 1974, s.73-78.

MERİKOSKİ, V. “İdarenin Siyasileşmesi”(çeviren: Cahit Tutum), Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 4, 1971, s.169-181.

ÖZALP, YANCI, Nihan. “Türkiye’de Yasa Yapımı: Nicelik Sorunu mu, Nitelik Sorunu mu?”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 61-1, s.267-295.

ÖZTÜRK, Namık, Kemal. “Etnik Sorunlar ve Politik İstikrar”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 3, 1998, s. 3-16.

SAZAK, Derya. “Demirel ve Başkanlık”, Milliyet, 29.09.1997.

SENCER, Muzaffer. “1980’e Kadar Türkiye’de Siyasal ve Anayasal Süreçler”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, 1984, s.3-31.

SİRMEN, Ali. “Başkanlık Sistemi-2”, Milliyet, 22.09.1997.

SİRMEN, Ali. “Başkanlık ve Fransa”, Milliyet, 25.09.1997.

TOK, Nafiz. “Liberal Demokratik Toplumda Vatandaşlık ve Eğitim”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 60-3, s.235-254.

TURGUT, Mehmet. Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi, Boğaziçi Yayınları, İstanbul 1998.

ÜLSEVER, Cüneyt. “Başkanlık Sistemi: AKP’ye Bir Uyarı”, Hürriyet, 08.12.2004.

ÜSTE, Rabia, Bahar, “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye İçin Değerlendirilmesi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 36, Sayı I, Mart 2003, s.31-47.

YANIK, Murat. Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1997.

YAVUZ, K. Haluk, Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2000.

YAZICI, Erdiñç. “Yirminci Yüzyılda Gelenekten Moderniteye Türk Sosyo-Kültürel Yapısında Gözlenen Değişmeler”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Özel Sayı(Special Issue), 2002, s.223-245.

YAZICI, Serap. Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002.

İnternet Kaynakları

AKTAN, Coşkun Can. “Başkanlık Rejimi Türkiye’de Uygulanabilir mi?”, [http:// www.canaktan.org /politika/siyasal-rejim/turkiye-uygulama.htm](http://www.canaktan.org/politika/siyasal-rejim/turkiye-uygulama.htm). (10.02.2008)

AKTAN Gündüz, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, [http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?newsid=43482\(01.04.2008\)](http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?newsid=43482(01.04.2008))

ALKAN, Türker. “Başkanlık sistemi’ mi?”, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=190473>. (28.04.2008)

ATMACA, Hüseyin. “Başkanlık Sistemi Türkiye’ye Uygun mu?”, <http://huseyinatmaca57.blogcu.com/2883046/>.(10.03.2008)

BELGENet, "Türkiye'nin Seçimleri", http://www.belgenet.net/ayrinti.php?yil_id=15(11.03.2008)

BYGM, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları" (Petir İvanov) <http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/avrupabirligi/2005/02/16x02x05.htm>.(12.03.2008)

GÖNENÇ, Levent. "Hükümet Sistemi Tartışmalarında "Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği", http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/docs/makaleler/hukümet_sistemi_tartismalari.pdf(14.03.2008)

GÖZLER, Kemal. "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47.(www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm; 19.05.2008).

Hürriyet Gazetesi, "Başkanlık sistemi bize uymaz", http://webarsiv.hurriyet.com.tr/2005/01/14/5_84507.asp (04.03.2008)

KETCHAM, Ralph. "Vatandaşlık ve İyi Bir Demokratik Hükümet", http://turkish.turkey.usemba.gov/uploads/images/kKB6WbK580vkY5E9dfRn2Q/demokrasi_temeller.pdf(10.03.2008)

SİTA Politik Danışmanlık, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", <http://www.sita.com.tr/pages/imaget/material/superonline3/superonline3.htm>.(11.03.2008)

Sabah Gazetesi, "SABAH Tartışmaya Açıyor", <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/03/siy102.html>. (10.02.2008)

SOYSAL, Tamer "Başkanlık Sistemi Çözüm Olabilir mi?" 23 EKİM 1997, www.a-dalet.gov.tr(27.03.2008)

TBMM, "TBMM Başkanı Arınç, Yüzde10'luk Barajın Temsilde Adaleti Sağlamadığını Söyledi", http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmmbasinaciklamalari_sd.aciklama?p1=15724, (26.02.2008)

TESEV, "Türkiye'de Siyasal Rejim Tartışmaları", http://www.tesev.org.tr/projele r/proje_siyasi_rejim.php.(26.02.2008)

Wikipedia.org, "Adalet ve Kalkınma Partisi", <http://tr.wikipedia.org/wiki/AKP>.(26.02.2008)

Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı ve SOYADI : AVNİ ORUÇLU

Doğum Tarihi ve Yeri : ERZİNCAN 24.12.1982

Medeni Durumu : BEKAR

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : ERZİNCAN ANADOLU LİSESİ

Lisans Diploması : AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ İ.İ.B.F. KAMU YÖNETİMİ

Yükseklisans Diploması:

Tez Konusu : BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yabancı Dil / Diller : İNGİLİZCE

Bilimsel Faaliyetler

İş Denevimi

Stajlar : ERZİNCAN VALİLİĞİ PLANLAMA VE KOORDİNASYON MD. (20 İ.G.) ERZİNCAN BELEDİYESİ İMAR, YAZI İŞLERİ MD. (20 İ.G.)

Projeler :

Çalıştığı Kurumlar : ÖZEL AN-DEVA HAYAT HASTANESİ, FİNANSBANK A.Ş.,
KOCAELİ PTT BAŞMÜDÜRLÜĞÜ

Adres : KOCAELİ PTT BAŞMÜDÜRLÜĞÜ İŞLETME VE TEKNİK
BİRİMLER MÜDÜRLÜĞÜ 4. KAT GEBZE/KOCAELİ

Tel. no : 0505 634 1003