T.C.
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ İLE PARLAMENTER SİSTEMDE KAMU POLİTİKASI OLUŞUMUNUN KARŞILAŞTIRILMASI

Üzeyir ALKIŞ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY

Çankırı – 2021

T.C.

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ İLE PARLAMENTER SİSTEMDE KAMU POLİTİKASI OLUŞUMUNUN KARŞILAŞTIRILMASI

Üzeyir ALKIŞ

ORCID: 0000-0002-4109-2787

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY

Çankırı – 2021

İÇİNDEKİLER

Sayfa

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ v
TEZ KABUL VE ONAY vi
ÖNSÖZ vii
ÖZET viii
ABSTRACT ix
KISALTMALAR x

1. GİRİŞ 1

1.1. Kavramsal Çerçeve 3
1.1.1. Devlet 3
1.1.2. Hükümet Sistemleri 5
1.1.3. Kamu Politikası 11
1.1.4. Kamu Politikası Aktörleri 12
1.1.5. Kamu Politikasında Temel Modeller 18

2. PARLAMENTER SİSTEM 20

2.1. Tarihsel Gelişim 20
2.2. Parlamenter Sistemin Tanımı 22
2.3. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri 23
2.4. Parlamenter Sistemde Kamu Politikası Süreci 29
2.5. Parlamenter Sistem Eleştirileri 39

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ 42

3.1. Tarihçesi 42
3.2. Cumhurbaşkanlığı Adaylığı ve Seçim Süreci 58
3.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri 59
3.4. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı 61
3.5. Politika Kurulları 63
3.6. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri 73
3.7. Bakanlıklar/Cumhurbaşkanlığı Kabinesi 79
3.8. Bağlı Kurum ve Kuruluşlar 81
3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Eleştirileri 87

4. KAMU POLİTİKASI BAĞLAMINDA İKİ SİSTEMİN KARŞILAŞTIRILMASI 89

5. SONUÇ 100

KAYNAKÇA 109

ÖZGEÇMİŞ 120

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Parlamenter Sistemde Kamu Politikası Oluşumunun Karşılaştırılması* adlı çalışmanın öneri aşamasından sonuçlanmasına kadar geçen süreçte bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

02/ 08/ 2021

İmza

Öğrencinin Adı Soyadı

Üzeyir Alkış

TEZ KABUL VE ONAY

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Üzeyir Alkış tarafından hazırlanan *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Parlamenter Sistemde Kamu Politikası Oluşumunun Karşılaştırılması* başlıklı bu çalışma, *02/08/2021* tarihinde yapılan tez savunma sınavı sonucunda *[oybirliğiyle]* başarılı bulunarak jürimiz *tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi* Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ (Unvanı, Adı ve Soyadı)

Danışman	: Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY	İmza: ……..
Üye	:Prof. Dr. Ertan BEŞE	İmza: ……..
Üye	: Dr. Öğr. Üyesi Metin ÖZKARAL	İmza: ……..

ONAY

Bu Tez, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun ...../..../ 2021 tarih ve ..... sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Coşkun POLAT

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Bu tezin hazırlanmasında yüksek lisans eğitimim boyunca değerli bilgilerini benimle paylaşan bana güvenip inanan ve destekleriyle bu tezi yazmamda büyük emekleri olan değerli danışman hocam Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY' a tüm içtenliğimle teşekkür ederim.

Tez savunma jüri üyeleri olarak katılan değerli bilgilerini paylaşan Prof. Dr. Ertan BEŞE ve Dr. Öğr. Üyesi Metin ÖZKARAL hocalarımı teşekkür ederim.

Yine yüksek lisans eğitimin sırasında her daim yanımda olan ve bana her türlü maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen babam annem ve kardeşlerime teşekkürü bir borç bilirim.

02/08/ 2021

Üzeyir ALKIŞ

ÖZET

Tezin Başlığı : Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Parlamenter Sistemde Kamu Politikası Oluşumunun Karşılaştırılması
Tezin Yazarı : Üzeyir ALKIŞ
Danışman : Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY
Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Tezin Türü : Yüksek Lisans
Kabul Tarihi : 02/08/2021

Türkiye'nin siyasi tarihi incelendiğinde farklı hükümet sistemlerinin uygulandığını görülmektedir. Uzun süre uygulanan Parlamenter hükümet sisteminde zaman içinde politik istikrar sağlanamadığı durumlarla karşılaşılmıştır. Hangi hükümet sisteminin ülke şartlarına daha uygun olabileceği sorusu zaman zaman gündeme taşınmıştır. 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa değişikliğini öngören referandum ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen cumhurbaşkanlığı ve milletvekili genel seçimlerinin ardından 9 Temmuz 2018 tarihinde Cumhurbaşkanının yemin etmesiyle birlikte fiilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Önceki dönemlerde kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde ana aktörler olan yasama ve yürütme organlarının yanına cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde politika kurulları ve ofisler de dâhil edilmiştir. Kamu politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve değerlendirilmesinde cumhurbaşkanlığının etkinliği ve rolü artırılmıştır. Bu çalışmada Türkiye'de Parlamenter hükümet sisteminde ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikasının oluşumu ve süreci karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Parlamenter Sistem, Kamu Politikası, Yasama, Yürütme

ABSTRACT

Thesis Title **:** Comparıson of the Formation of Public Policy in the Presidential Government System and the Parlıamentary System
Author **:** Üzeyir ALKIŞ
Supervisor **:** Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY
Department **:** Political Science and Public Administration
Thesis Type **:** Master's Thesis
Date **:** 02/08/2021

When the political history of Turkey is examined, it is seen that different government systems have been implemented. In the parliamentary government system, which has been applied for a long time, there have been situations where political stability could not be achieved over time. The question of which government system would be more suitable for the conditions of the country has been brought to the agenda from time to time. The presidential government system was adopted with the referendum on the constitutional amendment held on April 16, 2017. After the presidential and parliamentary general elections held on 24 June 2018, the presidential government system was de facto implemented with the oath of the president on 9 July 2018. In addition to the legislative and executive bodies, which were the main actors in the process of determining public policies in the previous periods, policy boards and offices were also included in the presidential government system. The effectiveness and role of the presidency in the determination, implementation and evaluation of public policies has been increased. In this study, the formation and process of public policy in the parliamentary government system and the presidential government system in Turkey will be examined comparatively.

Keywords: Presidential Government System, Parliamentary System Public Policy, Legislature, Executive

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
CBK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
OHAL	Olağanüstü Hal
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

1. GİRİŞ

Devlet belli bir ülkeye yerleşmiş, belirli bir insan topluluğunun hukuki ve siyasi düzenini kuran ve temsil eden siyasi iktidarın, kişiliğe ve egemenliğe sahip bir kurum niteliğindeki görünüşü şeklinde tanımlanmaktadır. Devletin temel işlevlerinin yerine getirilmesi için organların kurulması ve bunların karşılıklı ilişkilerinin düzenlenmesi ihtiyacı, çeşitli hükümet sistemlerini ortaya çıkarmıştır.

Devlet yönetiminde büyük bir etkisi olan yasama, yürütme ve yargının tek elde toplanması durumunda oluşabilecek olumsuzluklar erklerin bölünmesi şeklinde görüş oluşmuştur. Bu görüşten hareketle kuvvetler ayrılığı prensibi oluşmuş ve bu prensip doğrultusunda hükümet sistemlerinin oluşumuna neden olmuştur. Kuvvetlerin birbiri ile nasıl ayrılacağı ise ayrı ayrı hükümet sistemlerini oluşturmuştur. Günümüzde kullanılan sistemler kuvvetleri yumuşak ve sert ayrım olarak sınıflandırmıştır. Bu göre Parlamenter sistem yumuşak ayrıma tabi tutulurken Başkanlık sistemi ile Yarı Başkanlık sistemi sert ayrım olarak oluşturulmuştur. Dünyada yer alan ülkeler zamanla kendi ihtiyaçları ve tarihsel tecrübeleri çerçevesinde oluşturulan bu hükümet sistemlerini benimsemişlerdir.

Türkiye'de 1960'ların sonlarından itibaren Başkanlık sistemi çerçevesinde hükümet sistemi tartışmaları başlamıştır. Ülkedeki siyasi istikrarsızlıklar, uzun süre iktidarda kalan darbeler ve koalisyon hükümetleri ile sistemi değiştirme ihtiyacı her geçen gün arttı. 10 Ağustos 2014'te Cumhurbaşkanı ilk olarak halk tarafından seçilmiştir. Ardından 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylamasında Cumhurbaşkanlığı hükümet Sistemine geçilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçimi ile sistemde fiili bir değişiklik yaşanmıştır.

24 Haziran seçimlerinden sonra Resmi Gazetede yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kamu politika oluşum süreçlerinde de değişikler meydana gelmiştir. Yaşanan hükümet sistemi değişikliği kamu politikası oluşturma sürecine yeni aktörlerin eklenmesi sonucunu doğururken öte taraftan da mevcut aktörlerin rollerinde önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Kamu politikası düzenleme sürecinde ana aktör devlettir. Fakat kamu politikası aktörlerini sınıflandırılacak olunursa yasama, yürütme ve yargı ile bürokrasi gibi faktörler yer almaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş

ile birlikte bu mevcut aktörlerin rollerinde ciddi şekilde düzenlemeler meydana gelmiştir. Ayrıca Politika Kurulları ve Ofisler ise sistemin meydana getirdiği yeni aktörler olmuştur.

Araştırmanın Amacı

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucunda değişen yönetim sisteminde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile Parlamenter sistemde yer alan kamu politikası oluşturmasında izlenen ve uygulanan sürecin işleyişini karşılaştırmaktır.

Araştırmanın Önemi

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile Parlamenter sistem birbirinden farklı iki sistemdir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin görece yakın bir geçmişe sahip olduğunu söyleyebiliriz. Bu iki hükümet sisteminin kamu politikasının karşılaştırıldığı çalışmalara tarafımca rastlanılmamıştır. Bu açıdan karşılaştırma yapılarak kamu yönetimi literatürüne katkı sağlamak amaçlanmaktadır.

Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılarak karşılaştırma yapılmıştır. Birincil veri kaynakları olan Anayasa, yasalar ve diğer hukuki düzenlemeler ile birlikte ikincil veri kaynaklarından yararlanılmıştır. Bu karşılaştırmayla birlikte kamudaki işlerin nasıl ilerlediği ve kamu politikası oluşturmasında uygulanan yollar ile uyumlu olup olmadığı tespit edilmeye çalışılmaktadır. Çalışmada veri toplama aracı olarak bu konuyla alakalı hukuki düzenlemeler, tezler, kitaplar, dergilerden yararlanılmıştır. Veriler analiz edilirken konu ile ilgili çeşitli kavramlar üzerinden arama yapıldı.

Tez beş bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm Giriş bölümüdür. Bu bölümün içeriği kavramsal çerçeve başlığı altında devlet, hükümet sistemleri ve kamu politikası incelenmiştir. İkinci bölüm ise Parlamenter sistem başlığı adını alırken içeriği ise tarihsel gelişimi, tanımı, yapısı ve özellikleri, Türkiye'deki kamu politikası süreci incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi başlığında geçiş süreci, 2017 anayasa değişikliği ile yürütme başlığı yer alırken yürütme başlığının alt başlıkları olarak Cumhurbaşkanlığı aday süreci, görev ve yetkileri ile teşkilat yapısı yer almaktadır. Dördüncü bölümde ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve Parlamenter sistemin kamu politikası oluşum süreçlerinin karşılaştırılması yapılmıştır. Beşinci ve son bölümle ise çalışmanın sonuç kısmını oluşturmaktadır.

1.1. Kavramsal Çerçeve

1.1.1. Devlet

Devlet kelimesi Arapçadan "devl" kökenli olup 1500'lü yıllardan itibaren kullanılmaya başlayan bir kavramdır (Teziç, 2020, s. 127). Devlet kelimesi İngilizcede state, Fransızcada *État,* Almancada *Staat,* İtalyancada *stato,* İspanyolca ile Portekizcede *Estado*'dur. Bunların hepsi Latince *status* kelimesinden gelir. Osmanlı Devleti'nde ise devlet kelimesi yerine mülk kelimesi kullanılmıştır (Gözler, 2017, s. 7).

Devlet kavramı birçok düşünür tarafından tanımlanmış olup net bir tanımı yoktur. Yapılan tanımlamalardan biri Max Weber'in şu tanımlamasıdır: Devlet belirli bir bölgede yasal otoriteye ve yetkiye sahip olan, insan tarafından kullanılan unsurdur (Weber, 2004, s. 33). Bir başka tanımda ise Mustafa Kemal Atatürk devleti belirli bir bölgeye yerleşmiş ve benzersiz güce sahip bir grup bireyden oluşan varlık (Kemal Atatürk, s. 50), şeklinde yorumlarken günümüz devlet kavramına da bu tanımla katkıda bulunmuştur. Günümüz devlet tanımlarında ise devletin oluşumu için üç kavrama vurgu yapılarak tanım yapılmıştır. Bunlar; millet, toprak ve egemenliktir (Gözler, 2015, s. 34).

Devletin temel öğelerinden birisi millettir. Tanımlanmış bir insan toplumu olmadan yani beşeri unsur olmadan hiçbir toplum devlet olamamaktadır. Devlet olabilmesi için bu insan topluluğunun devlet dediğimiz tüzel kişiliğe vatandaşlık bağları ile bağlı olmaları da gerekmektedir. İnsan sayısının sayısal olarak herhangi bir standardı yoktur. Dünyada San Marino, Nauna devletlerinin vatandaş sayısı yaklaşık on bin iken, Çin, ABD, Hindistan'ın vatandaş sayıları milyonları bulmaktadır. Burada önemli olan sınırları belli bir kara parçası üzerinde insanların bağımsız olarak yaşamasıdır. Devletin oluşumunda insanın sayısal olarak hiçbir önemi yoktur. Önemli olan insanların bir araya gelerek bir takım bağlarla bağlanmış olması gerekir. Yani insanların devleti oluşturabilmesi için millet olması gerekir (Gözler, 2015, s. 34, Selçuk, s. 70, Öztekin, 2018, s. 51). Bu düşüncelerden yola çıkarak millet kavramı bireylerin birbiriyle maddi ve manevi bağlarla bağlanmış insan topluluğu olarak tanımlanabilmektedir (Teziç, 2020, s. 132).

Bir insan topluluğunu devlet yapan millet olgusu iki değişik şekilde açıklanabilir: Objektif ve sübjektif millet anlayışı. Objektif millet anlayışı, beş duyu organı ile hissedilen nitelikte olan insan topluluğuna denir. Sübjektif ise manevi nitelikte yani

duygu ve düşünceleri etrafında toplanan insan topluluğu sübjektif millet anlayışı olarak ifade edilmektedir (Gözler, 2015, s. 35).

Devlet olabilmenin ikinci temel ögesi topraktır. Bir devletin var olabilmesi için insan topluluğundan sonra toprak olmazsa olmaz bir faktördür. Millet olarak yaşayan insan topluluğu belli bir kara parçasına sahip değilse devlet olamamaktadır. Toprak parçası üzerinde egemen olan ülkenin toprak büyüklüğü az da olsa çok da olsa o topraklarda söz sahibi olduktan sonra herhangi bir önemi yoktur. Ülkeyi yalnızca kara parçası görmek yanlıştır. Ülke kara sahası, su sahası ve hava sahası olmak üzere üç kısımdan oluşmaktadır (Gözler, 2015, s. 36; Selçuk, s. 72).

Kara sahası toprağın kendisi ve toprak içinde bulunan her şeyi kapsayan bölgedir. Su sahası ise deniz, akarsu, boğaz gibi alanları kapsamaktadır. Su sahasının içinde yer alan denizlerle ilgili olarak ülke bazı haklara sahiptir. İlki karasularından on iki mil kadar ilerisi ülkenin tamamen egemen olduğu deniz sularıdır. İkinci hak ise iki yüz mile kadar sınırlı egemenlik haklarına sahiptir. Bu alan dışında kalan su bölgeleri ise açık deniz olarak nitelendirilmektedir. Hava sahası ise kara ve su sahaları üzerinde yer alan bölgeyi oluşturmaktadır (Gözler, 2015, s. 37; Selçuk, s. 72).

Devleti oluşturan son unsur ise egemenliktir. Devletin var olabilmesi için insan topluluğu ve ülke (toprak) yeterli değildir. Bu iki unsurun yanında bağımsız olmaları yani egemen olmaları gerekmektedir (Gözler, 2015, s. 37). Devlet egemenliği iç ve dış egemenlik olarak iki farklı şekilde tanımlanmaktadır. İç egemenlik, devlet sınırları içindeki tüm sosyal ve politik oluşumlara olan tek üstün güç olduğunu ifade eder. Dış egemenlik ise bir devletin başka bir devlet otoritesine dayanmaması ve diğer devletlerle ilişkileri varsa o devletlerle aynı statüde olması gelmektedir (Teziç, 2020, s. 139).

Bugün uluslararası alanda yaklaşık 200 devlet vardır ve ilişkileri uluslararası hukuka göre yönetilmektedir. Bu devletler tek yapılı devletler ve karma yapılı (federal) devletler olarak iki ayrı grupta sınıflandırılmaktadır. Tek yapılı (üniter) devlet, merkezi ve bölgeli olarak ikiye ayrılırken karma yapılı devletler ise federasyon ve konfederasyon olarak sınıflandırılmaktadır. Üniter devlet devletin halk, toprak ve egemenlik olan varlık koşulları ile yasama, yürütme ve yargı erkleri açısından tek olma niteliği gösteren devlet yapısıdır. Diğer yanda yasama, yürütme ve yargı da tek olma niteliği de üniter devlet yapısının bir parçasıdır (Gözler, 2015, s. 53). Üniter devlet

yapısında tüm ülkenin geleceği açısından önemli kararların tek bir merkezden alınması ve bu kararların diğer tüm birimler tarafından uygulanması ön plandadır (Yüksel ve Erece, 2016, s. 689).

Yasama, yürütme ve yargı organlarının devlet merkezinde yaygın olarak üniter devletler de görülmekle birlikte üç devlet fonksiyonunda belli bir dereceye kadar özerk bölgeler ile paylaşılmasına bölgeli devlet modeli denilmektedir. Üniter devlet yapısı ile federal devlet yapılarından bir kısımlarını içinde barındıran bölgesel devlet anlayışı, devlet içinde bulunan topluluklara siyasal özerklik verilerek üniter devletten bu yönüyle ayrılmaktadır. Özerk bölgelerin yetkilerini anayasal güvence altında yer alması, federal devlet ile farklılaştığını görebilmektedir (Yüksel ve Erece, 2016, s. 689).

Devlet şekillerinin ikinci yapısı ise karma yapılı devletlerdir. Burada kendi içinde federasyon ve konfederasyon olarak ikiye ayrılır. Federasyon iki veya daha fazla devleti hem özerkliklerini vererek hem de aynı merkezi otoriteye tabi tutarak şekillendiren devlet (Teziç, 2020, s. 149) topluluğudur. Konfederasyon ise üye devletlerin uluslararası egemenliklerini ilke olarak korudukları fakat bazı durumlarda birleşerek birlik oldukları bir topluluktur (Teziç, 2020, s. 150).

1.1.2. Hükümet Sistemleri

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin aralarındaki ilişkiler, pozitif anayasa hukukuna hâkim olan hükümet şekillerinin sınıflandırılmasına temel oluşturur. Yargı kuvveti ise hükümet sınıflandırmasının her zaman dışarısında tutulur (Gözler, 2015, s. 64). Yasama ve yürütme hükümet sistemlerini oluştururken birleşmede kuvvetler birliği olarak adlandırılırken ayrı olduklarında farklı sistemler oluşmasına kuvvetler ayrılığı denir (Özbudun, 2019, s. 317).

Kuvvetler birliği adı altında oluşan hükümet sistemleri ise yine içlerinde yasama ile yürütme de birleşme ve ayrılma şeklinde iki farklı sistemler oluşmaktadır. Kuvvetler yürütmede birleştiği takdirde diktatörlük ile mutlak monarşi oluşurken, kuvvetler yasamada birleşirse Meclis hükümeti sistemini oluşmaktadır (Gözler, 2015, s. 64 Kahraman, 2012, s. 433).

Kuvvetler ayrılığı sert ve yumuşak olarak iki farklı sistem oluşturmaktadır. Sert kuvvetler ayrılığının benimsendiği sisteme Başkanlık, yumuşak kuvvetler arılığının

benimsendiği sisteme Parlamenter sistem denilmektedir (Gözler, 2015, s. 64). Başkanlık ve Parlamenter sistemlerinden bazı özelliklerini içinde bulunduran diğer bir hükümet sistemine ise Yarı Başkanlık sistemi denir (Kahraman, 2012, s. 433).

Kuvvetler birliği, yasama ve yürütme erklerinin tek elde birleştirildiği bir hükümet sistemidir (Gözler, 2015, s. 65). Kuvvetler birliğinde yasama ve yürütme, yürütmede toplanması halinde mutlak monarşi veya diktatörlük, yasamada birleşmesi halinde ise meclis hükümeti sistemi oluşmaktadır (Teziç, 2020, s. 497).

Mutlak monarşi yasama ve yürütme gücünün hükümdarda toplanmasıdır. Bu sistem kendi içinde otoritesinin hükümdarda toplandığı bir durum oluşmaktadır. Hükümdar yetki olarak öyle güçlüdür ki yargı gücünü dahi kendi elinde tutmaktadır. Hükümdar yasama veya yürütmede çıkan uyuşmazlıklara müdahale eden ve çözen tek yetkilidir (Gözler, 2015, s. 65-66).

Yasama ve yürütmenin yürütmede toplanması halinde oluşan diğer hükümet sistemi ise diktatörlüktür. Bu sistem yasama ve yürütme gücünün tamamı bir kişi veya yönetici grubun elinde bulundurmasıdır (Teziç, 2020, s. 497). Diktatör rejimler bazen meşruiyetlerini sağlamak için referandumlara giderler. Bunun nedeni tüm dünyaya insanların diktatörlük yönetimini kabul ettiği algısını yaratmaktır. Bu tür diktatör rejimlere plebisiter diktatörlük denilmektedir (Selçuk, s. 99).

Diktatörlükler totaliter ve otoriter diktatörlük olarak ikiye ayrılmaktadır. Totaliter diktatörlük, komünist veya sosyalist düzenleri bir zihniyet olarak kullanan kapsamlı bir ideoloji ve tek taraflı bir hükümet ile karakterize edilmektedir (Selçuk, s. 99). Totaliter diktatörlüğe örnek olarak Nazi Almanya'sı ve Stalin dönemi Sovyetler Birliği gösterilebilmektedir (Gözler, 2015, s. 66). Otoriter diktatörlük ise ideolojiden çok zihniyete dayalı, çoğulculuğu kabul eden, siyasi seferberliğe ve katılıma izin vermeyen bir rejim türüdür (Selçuk, s. 99). Bu rejime örnek olarak İspanya'da Francisco Franco dönemi, Portekiz'de Salazar, Libya'da Kaddafi, Irak'ta Saddam dönemi gösterilebilmektedir (Gözler, 2015, s. 66).

Kuvvetler birliğindeki diğer bir hükümet sistemi yasama ve yürütme gücünü yasamada birleşmesi olan Meclis hükümeti sistemidir. Diğer bir ifade ile yasama hem kanun yapıp hem de yaptığı kanunları kendisi uygulamasıdır (Gözler, 2015, s. 67). Bu sistemin temeli J. J. Rousseau'nun egemenliğin bölünmezliği ilkesine dayanmaktadır (Teziç, 2020,s. 499). Meclis hükümeti sisteminin bazı özellikleri şunlardır:

- Yasama organı tek meclislidir.
- Bu sistemde meclisi sadece kendisi yani meclis feshedebilmektedir.
- Meclis hükümeti sistemi yürütme komitesi özerk bir yapıya sahip değildir. Güvenoyu ile düşürülememektedir.
- Bakanlar meclis tarafından seçilir ve görevden alınmaktadır (Gözler, 2015, s.68, Teziç, 2020, s. 500 Selçuk, s. 100).

Kuvvetler ayrılığı teorisi ise çeşitli sosyal ve politik olayların etkisi altında ortaya çıkmaktadır. Modern anayasaların gerekli bir unsuru haline gelmiştir. Bu teoriye göre siyasal sistemler ikiye ayrılır: Kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı. Kuvvetler ayrılığında yumuşak bir kuvvetler ayrılığı varsa Parlamenter, sert kuvvetler ayrılığı varsa Başkanlık sistemi mevcuttur. Bu iki sisteminde bazı özelliklerini alarak içinde barındıran sisteme ise Yarı Başkanlık sistemi denir (Dönmez, s.5).

Kuvvetler ayrılığında yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak bahsedilen sistem Parlamenter sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme birbirinden yumuşak olarak ayrılır fakat aralarında işbirliği bulunmaktadır (Gözler, 2015, s. 76). Parlamenter sistemde yasama ve yürütme arasındaki işbirliğini işlevsel ve organik açıdan incelenebilmektedir. İşlevsel açıdan işbirliği kanunlarının hazırlanmasında ortaya çıkan işbirliğidir. Kanunlar hazırlanırken yasama ve yürütme ayrı ayrı olarak çalışmaktadır. Kanunlar hükümet tarafından tasarı olarak meclise sunulur ve görüşmeler sonucu kabul edilmektedir. Kabul gören kanunların uygulanabilmeleri açısından yürütmenin idari düzenleyici işlemlerine bağlıdır. Organik açıdan ise yürütmenin oluşmasında ortaya çıkan işbirliğidir (Teziç, 2020, s. 503).

Parlamenter sistem özellikleri açısından asli ve tali özellikler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Gözler, 2015, s. 77). Parlamenter sistemde yürütme iki başlıdır. İki baştan biri Devlet Başkanı iken diğer baş ise Başbakanın liderliğinde oluşan Bakanlar Kuruludur (Teziç, 2020, s. 505). Monarşik Parlamenter sistemde kral, devletin iken Cumhuriyet tipi Parlamenter sistemde ise Cumhurbaşkanıdır (Gözler, 2015, s. 77-78). Devlet başkanı yasama karşısında sorumsuzdur. Devlet başkanı göreve, Monarşik Parlamenter sistemde soydan gelen biri olurken, Cumhuriyet tipi Parlamenter sistemde ise Cumhurbaşkanını yasama organı seçmektedir. Parlamenter sistemde yürütme yasamanın güvenoyu olmadan iş yapamamaktadır (Selçuk, s. 105).

Parlamenter sistemin tali özelliklerinden ilki yasama ve yürütme arasındaki dengeyi gözetmek amacıyla kuvvetlerin birbirini feshedebilmesidir (Gözler, 2015, s. 80). Kısaca siyasi sorumluluğun karşı önlemini fesih hakkı oluşturmaktadır (Teziç, 2020, s. 518). Diğer bir özellik ise bir kişi hem mecliste hem de hükümet içerisinde görev alabilmektedir. Yani bir kişi hem meclis üyesi olabilirken hem de Bakanlar Kurulunda görev olabilmektedir. Son özellik ise bakanlar kurulu yasamanın çalışmalarına dâhil olabilmektedir (Selçuk, s. 106). Almanya, İtalya, İspanya, İngiltere, Belçika, Danimarka, İsveç gibi ülkeler Parlamenter sisteme örnek olarak gösterilebilmektedir (Gözler, 2015, s. 77).

Kuvvetler ayrılığında yer alan diğer bir hükümet sistemi ise sert kuvvetler ayrılığı olan Başkanlık istemidir. Yasama ve yürütme yetkileri birbirinden tamamen ayrı iki organda toplanmıştır (Gözler, 2015, s. 69). Başkanlık sistemine en iyi örnek ABD gösterilmektedir. 1787 Anayasası ile oluşturulan bu sistem günümüze kadar kesintisiz işlemini sürdürmüştür (Selçuk, s. 101). Başkanlık sisteminin asli özelliklerinin ilki yürütme her zaman tek başlıdır. Başkanlık rejiminde Bakanlar veya Başkan Yardımcıları Başkan tarafından atanır veya görevden alınmaktadır. Bakanlar meclise değil direkt olarak Başkana karşı sorumludurlar. Diğer bir asli özellik ise yürütmenin başı olan devlet başkanı direkt olarak halk tarafından seçilmektedir (Teziç, 2020, s. 532). Son asli özellik ise devlet başkanı yasamanın güvenoyuna ihtiyacı yoktur ve yasamada görevden alamamaktadır (Gözler, 2015, s. 70).

Başkanlık sisteminin tali özelliklerinden ilki Başkan yasamayı feshedememektedir. Diğer bir tali özellik ise bir kişi hem mecliste hem de hükümette görev alamamaktadır. Son tali özellik ise başkan yasama organının çalışmalarına katılamamaktadır (Gözler, 2015, s. 70).

Kuvvetler ayrılığının başka bir hükümet sistemi ise Yarı Başkanlık hükümet sistemidir. Bu sistem Başkanlık ve Parlamenter hükümet sistemlerinin bazı özelliklerini alarak karma bir hükümet yapısı oluşturmaktadır. Yarı Başkanlık sistemi Başkanlık sisteminden Cumhurbaşkanının direkt halk tarafından seçilmesi ve kapsamlı anayasal yetki gibi özelliklerini alırken, Parlamenter sistemden ise meclis güvenoyuna tabi olan başbakan ve bakanlar kurulu özelliğini almıştır (Gözler, 2015, s. 75).

Yarı Başkanlık hükümet sistemi iki başlı bir sistemdir. Başka bir ifade ile Devlet Başkanı ile Başbakan ve Bakanlar Kurulundan oluşan bir çift başlılık vardır. Bakanlar Kurulu siyasi açıdan yasamaya karşı sorumludur. Meclis güvensizlik oyu ile görevden alabilmektedir (Teziç, 2020, s.541, Gözler, 2015, s. 75 Dönmez, s. 33).

Hükümet meclise karşı sorumludur. Parlamenter rejimlerde fiilen görülen Yarı Başkanlık unsuru devam etmektedir. Meclisten gelen hükümet, görevine "güvenoyu" ile başlar ve denetim yolları olan "soru", "meclis soruşturması", "meclis araştırması" ve "gensoru" gibi denetimlerden sorumlu tutulmaktadır. Güvensizlik oyu ile de görevden alınabilmektedir. Mecliste siyasi sorumluluğu bulunan Başbakan ve Bakanlar Kurulu, meclisin güvenini koruyarak çalışmalarını sürdürmektedir (Zirjawi, 2017, s. 14).

Yarı Başkanlık hükümet sisteminde önemli ve geniş yetkileri elinde bulunduran Cumhurbaşkanı, iktidarı hükümetle paylaşmaktadır. Fakat her zamanki gibi devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu devam etmektedir. Çünkü meclis sorumlu tutulamamaktadır. Bunun hesabını verecek olan hükümettir. Bu yasama ile yürütme arasındaki zorunlu "uzlaşma" arayışının "kilitlenme" den kaçınmaya çalıştığı anlamına gelmektedir. (Zirjawi, 2017, s. 15).

Cumhurbaşkanının meclisi feshetme yetkisi vardır. Yasama ile yürütme arasındaki herhangi bir "çatışma" durumunda devlet başkanı tek başına veya anayasa hükümlerine tabi olarak başbakanın tavsiyesi üzerine meclisi feshedebilmektedir. Devlet başkanına verilen bu yetki, Parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerde de "yürütme istikrarsızlığı" sorununa da bir çözüm olarak görülmüştür (Zirjawi, 2017, s. 14).

Dünyada Yarı Başkanlık sistemi ile yönetilen birçok ülke bulunmaktadır. Bu konunun devamında Fransa'nın incelenecek olması Yarı Başkanlık sisteminin dünyada anavatanın olması ve en iyi uygulandığı ülke olmasından dolayı tercih edilmiştir. Yarı Başkanlık sisteminin Fransa'daki uygulaması ise şu şekilde incelenmiştir (Teziç, 2020, s. 543-546, Özdemir, 2019, s. 150-162):

- Fransa'da Cumhurbaşkanı ve hükümetten oluşan çift başlı bir yürütme organı vardır.

- Parlamenter sistemde olduğu gibi meclis, hükümeti güvensizlik oyu ile düşürebilmektedir.
- Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimleri aynı anda yapılmamaktadır. Meclis seçimleri, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden sonra yapılmamaktadır. Ancak her iki organ da beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Seçilen Cumhurbaşkanı, meclis çoğunluğunun desteğiyle Fransa'da sistemin daha hızlı çalışmasını sağlarken, meclis ile Cumhurbaşkanı arasındaki ilişkilerde sorunlar bu destek olmadan da ortaya çıkabilmektedir. Ancak Fransa'nın siyasi kültürü bu tür sorunlara izin vermemektedir. Ancak bu sorunların krize dönüşmemesi için Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimleri birbirine yakın yapılmaktadır. Böylelikle her iki organda birbirine yakın olma olasılığı artmıştır. Fransa'da Cumhurbaşkanı ve Başbakan farklı siyasi partilerden gelse bile siyasi krizlerin olmaması, ülkenin demokratik kültüründen ve yeni seçilen bir mecliste çoğunluğu kazanan bir hükümetin meşruiyetini savunmaya yönelik kamu baskısından kaynaklanmaktadır. Cumhurbaşkanı genel oyla seçilir, en fazla iki dönem Cumhurbaşkanı olarak görev yapabilmektedir ve Cumhurbaşkanın görev süresi sabittir.
- Meclise karşı Cumhurbaşkanı sorumsuz iken Bakanlar Kurulu sorumludur.
- Fransa'da yürütme hem Cumhurbaşkanı hem de hükümet (Bakanlar Kurulu- Başbakan) arasında bölüşülmektedir. Cumhurbaşkanı sembolik değildir.
- Cumhurbaşkanının yetkileri çok fazladır. Meclis-Cumhurbaşkanı ilişkilerinde güçlü taraf cumhurbaşkanıdır.
- Hükümet eylemleri, Başbakan tarafından yönlendirilmektedir.
- Cumhurbaşkanı birçok üst düzey kamu yöneticisinin atanmasını tek başına yapabilmektedir.
- Meclis çift kanatlıdır ve Cumhurbaşkanı hiçbir gerekçe olmaksızın ulusal meclisi feshedebilmektedir. Hükümet sisteminin bir özelliği olmasa da, Fransa'da meclisi oluşturan organların üyelerinin seçimindeki farklılık bir yandan temsilde adaleti diğer yandan da siyasal istikrarı sağlamayı amaçlamaktadır. Millet Meclisi üyeleri tek dereceli seçim sistemi ile

seçilirken, senato üyeleri sadece seçilmişlerin oy kullandığı iki dereceli seçim sistemi ile seçilmektedirler.

- Devlet başkanı meclisi feshedebilme yetkisine sahipken senatoyu feshetme yetkisine sahip değildir.

İrlanda, İzlanda ve Avusturya'da anayasada öngörülen düzenlemelere rağmen uygulamada devlet başkanları ülkelerin politikasına meclisin denetimine yön vermektedirler. Finlandiya ve Portekiz'de Başbakan meclise karşı sorumludur. Meclis nezdinde sorumlu olan Başbakan, yetkilerini zaman ve şartlara göre değişen yoğunlukta Devlet Başkanları ile paylaşmaktadırlar. Demokratik Yarı Başkanlık rejimi olarak Fransa örnek olarak gösterilirken, Otoriter Yarı Başkanlık rejimi olarak Rusya örnek gösterilebilmektedir (Teziç, 2020, s. 542-546, Selçuk, s. 33).

1.1.3. Kamu Politikası

Her örgütlü toplum, amaçlarına uygun hareket etmek ve amaçlarına ulaşmak için farklı kararlar almak zorundadır. Devlet, kamu hizmeti sunumu için yapılandırılmış bir çerçeve olarak birçok karar alır. Bu kararlar kamu politikası şeklinde uygulanmaktadır (Biçer, Yılmaz, 2009, s. 48). Türkiye'nin sosyal bilim araştırmalarında önemli bir rol oynamamış olan kamu politikası, bu konuyla ilgilenen sosyal bilimcilere geniş bir çalışma yelpazesi sunmaktadır (Göçoğlu, 2014, s. 4). Kamu politikası kavramını açıklayabilmek için öncelikle içinde yer alan politika kavramını çözümlemek gerekmektedir. Politika kelimesi Türkiye Bilim Terimleri sözlüğünde amaç ve hedeflere ulaşmak için oluşturulan eylem planı olarak belirtilmiştir. Politika kavramı, İngilizcede *"policy*" şeklinde kullanılmaktadır. Sonuç olarak politika, kişi veya kişilerce vatandaşların ihtiyaçların karşılaması amacıyla planlanmış bir eylemdir (Akman, 2015, s. 15).

Kamu politikaları, genel anlamda belirli bir sosyal talebe uygun olarak ortaya çıkan kamu sorunlarını çözmek için yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşan resmi makamlar tarafından planlı ve hedefli bir şekilde oluşturulan faaliyetlerdir (Köseoğlu, 2017). Bu konuyla alakalı birçok düşünür tanımlamaları şu şekilde yapmışlardır: Dye'ye göre kamu politikası, hükümetlerin neyi yapıp ya da yapmadıklarının tercihidir şeklinde tanımlamaktadır. Hükümetler birçok şey yapmaktadır. Kamu politikası, davranışları ve bürokrasiyi düzenler, yardımları dağıtır ve vergi almaktadır. Hükümetler bunların hepsini de aynı anda yapabilmektedir (Dye, 2013, s. 3). Başka

bir tanımlamada Wilson (2006, s. 54), kamu politikası hükümetlerin belirli konulardaki hedefleri ve beyanları, bunları uygulamak için aldıkları veya almadıkları tedbirler ve ilgili konuyla alakalı beyanlardır. Bilal Eryılmaz ise bu konu hakkında "Siyasi liderlerin toplumsal sorunlara yaklaşımı, aldıkları kararlar ve belirli sorunları çözmek için izledikleri yoldur" şeklinde açıklamaktadır (Eryılmaz, 2013, s. 14-15).

İlgili literatürdeki tanımlamalar yoluyla kamu politikasının bazı özelliklerine ulaşmak mümkün olsa da, bu tanımların çok olması aynı zamanda herkesin kabul ettiği kamu politikası tanımının eksikliğine de yol açmaktadır. Bu durumda, kamu politikasının ortak bir tanımdan ziyade belirli sorunlara yönelik hükümet tercihlerini ve eylemlerini ifade ettiği konusunda literatürde genel bir fikir birliği sağlanabilmektedir. Hükümetlerin elindeki kaynakların sınırlı olduğu ve toplumun talep ve ihtiyaçları açısından mutlak öncelik vermeleri gerektiği düşünüldüğünde, bu seçimi kimin yaptığı, bu seçimleri kimin etkilediği ve tercihlerin nasıl belirlendiği sorulmaktadır. Bu soruların cevapları, kamu politikasındaki aktörler ve kamu politikası sürecinin nasıl işlediği konu başlıklarında cevap bulmaktadır.

1.1.4. Kamu Politikası Aktörleri

Politika oluşumunu etkileyen en önemli faktörlerden biri kamu politikası aktörleridir. Kamu politikası sürecine dâhil olan bazı aktörlerin devlet olarak ifade edilen siyasi organizasyonda yer almasına ek olarak; siyasi partiler, vatandaşlar, baskı grupları ve medya kuruluşları gibi bazı kurumlar bu süreçte devlet dışı aktörler olarak etkin olmaya çalışmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 19). Bu bağlamda ulus devleti merkezine alan bir bakış açısıyla kamu politikasına dâhil olan aktörler resmi ve gayri resmi olmak üzere ikiye ayrılır.

Resmi Aktörler

Kamu aktörleri, devletle organik ilişki içinde olan örgütsel yapıları içermektedir. Genel olarak en ayırt edici özelliği, kamu politikası oluşturma sürecinde çeşitli faktörlerden devlet gücünü kullanmalarıdır. Yasama, yürütme ve yargı bu aktörleri oluşturmaktadır (Köktaş, 2015, s. 29).

Kamu politikası sürecinin en önemli aktörlerinden biri halkın seçilmiş temsilcilerinden oluşan meclistir. Meclis, ülkenin önceliklerini tartışarak farklı toplumsal kesimlerin farklı çıkarları arasında uzlaşı inşa etmeye aracılık eden demokratik platformlardır.

Demokratik rejimlerin vazgeçilmez kurumlarından biri olan meclis, toplumu düzenleyen kanunları kabul etmekte, değiştirmekte veya ortadan kaldırmaktadır. Farklı toplumsal kesimlerin siyasal arenada temsil edilmesine ve onların fikir ve düşüncelerini dile getirilmesine imkân tanımaktadır. Yine mecliste vatandaşların ihtiyaçlarını ve önceliklerini tartışarak ülkenin sahip olduğu kaynakları bu ihtiyaçlara tahsis etmekte ve yürütmeyi denetlenmektedir. Meclisin kamu politikası sürecinin merkezindeki aktörlerden biri olması, egemenlik yetkisini halk adına kullanma gücünü elde tutmasından kaynaklanmaktadır.

Kısacası, halkın gücünün mecliste ifade edildiği düşüncesi, yasama organının sorunun çözümü sürecinde tüm toplum için rol oynaması bir zorunluluktur. Meclisin kamu politikası sürecindeki rolü, yasal bir çerçeve oluşturmak ve ilgili politika çerçevesinde yürütülecek politika ve programlar veya yürütülecek projeler için meşruiyet zemini oluşturmaktadır.

Yürütme organı, hükümet sistemlerinde farklı yapılardan oluşmaktadır. Parlamenter ve Yarı Başkanlık hükümet sistemlerinde yürütme Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlardan oluşurken, Başkanlık sisteminde ise Başkan ve Bakanlardan oluşan bir sistemi oluşturmaktadır. Başbakanın, yürütmede görev alan bakanlıklar üzerindeki etki düzeyi ülkeden ülkeye değişmektedir. (Köktaş, 2015, s. 29).

Türkiye'de 1921 Anayasası ile uygulanmaya başlayan Parlamenter sistemde gündemin belirlenmesinde yürütme organından sonra en etkin birim yasama organı olmuştur. Yasama organı da politikanın meşruiyetine önemli katkılarda bulunmaktaydı. Yürütme organının oluşturduğu kanun tasarıların görüşülmesi sırasında yasamanın oluşturduğu kanun teklifleri de görüşmeye dâhil edilebilmekteydi.

Anayasa değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi yürütmenin elinde bulunan kanun tasarısı kaldırılırken, sadece yasama organının kanun teklifi ile politika oluşturma sürecine dâhil edilmiştir. Kanun teklifleri, genel kurulda görüşülmeden önce komisyonlarda görüşülmektedir. Komisyon görüşmelerine Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya bir Bakan yürütme adına yer alabilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018: 62). Bir politika uygulama girişimi olarak da ifade edilebilecek yasa teklifleri, yeni sistemde yönetimin temel yaklaşımı olarak öne çıkmamaktadır. Bunun en önemli nedeni ise yürütme

kuruluna yani Cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yetkisi verilerek imkân verilmiştir

Halkın iradesine dayalı seçim sonucunda meşruiyet kazanan ve kamu politikasının sahibi ve uygulayıcısı olarak kabul edilen yürütme, Parlamenter sistemlerde daha etkili olmasıyla birlikte Başkanlık sisteminde de büyük güce sahiptir. Yürütmenin başındaki Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nu oluşturan diğer Bakanlar, iktidarda oldukları sürece devlet yönetimiyle ilgili tüm politikalarda belirleyicidir. Seçimleri kazanan siyasi parti yürütmenin başına geçip sonra kamu politikalarına yön vereceği hükümet programını resmi gazetede yayınlayarak yürürlüğe koymaktadır. Böylece iktidarda kaldığı sürece uygulayacağı politika önceden belirlemektedir. Dolayısıyla seçim sonucunda iktidar partisi yani iktidarı kullanmaya yetkili olan hükümet en önemli belirleyicisi ve tüm politikasının uygulayıcısı haline gelir. Bunu hükümet programı ve daha önce geliştirdikleri benzer araçlar aracılığıyla gerçekleştirmektedirler (Akman, 2020, s. 52).

Kanun çerçevesinde yasama ve yürütme organları hukuk kurallarına uygun hareket etmekle yükümlüdür. Bu organların hukuk kurallarına uygun hareket edip etmediklerine karar verecek organ yargı yetkisine sahip bağımsız mahkemelerdir. Yargı, halkın seçtiği parlamentoların çıkardığı her türlü yasayı veya idarenin ürettiği diğer düzenlemeleri veto etme hakkını vermektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 20).

Gayri Resmi Aktörler

Kamu politikası yapım sürecinde yalnız resmi aktörler değil aynı zamanda gayri resmi aktörlerde önemli rol üstlenmektedirler. Resmi politika yapıcılarına vatandaşlar, baskı grupları, siyasi partiler ve medya etki ederek kamu politikası oluşturmada yer almaktadırlar.

Vatandaşlar, kamu politikası sürecinin en önemli devlet dışı aktörüdür. Anayasal hükümetlerin ve temsili yönetim sistemlerinin gelişmesine paralel olarak sivil ve siyasi haklar verilen bireyler kamusal alanda vatandaşlık statüsüne erişmiştir. Demokratik devletin ve kamu yönetiminin varlık sebebi olan vatandaşlar, hükümet politikalarında ve kararlarında ana paydaşlardır (Mülazımoğlu, 2018, s. 38). Bu bağlamda hükümetler kararlarını ve politikalarını halkın tercihlerine dayandırmalıdır. Temsili demokrasi çerçevesinde dört veya beş yılda ortaya çıkan demokratik yarışlar, halkın istek ve tercihlerini ifade etmeleri ve seslerini duyurmalarının tipik yöntemlerden biridir. Ancak günümüzde vatandaşların demokratik süreçlere ilgisinin hem gelişmiş hem de

gelişmekte olan ülkelerde azaldığı, siyasi ve idari teorilerin güvenliğinin sarsıldığı söylenmektedir. Bu bağlamda birçok devlet katılımcı demokrasi söylemleri bağlamında vatandaşların karar alma süreçlerine ve siyasi karar alma süreçlerine katılımını sağlayan ve teşvik eden kendi siyasi ve idari sistemlerine katılım için alternatif mekanizmalar eklemeye çalışmaktadır. Bu nedenle vatandaşlar özellikle seçimler olmak üzere bir dizi demokratik süreç ve katılımcı mekanizmalar yoluyla kamu politikasına ilişkin seçim yapanları belirleme ve etkileme fırsatına sahip olmaktadırlar (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 21).

Siyasal partiler, kamu politikasının devlet dışı aktörlerinin başında gelmektedir. Siyasi partiler, hemen hemen tüm rejimlerde kitleler ve hükümet arasında bir köprü görevi görmektedir. Günümüzde siyasi partiler, siyasi katılım için en önemli kanalı oluşturmaktadır. Seçmenlerin kamu mal ve hizmetlerine ilişkin tercihlerinin yönetime aktarılmasına aracılık etmektedir. Bu aracılık, seçim mekanizması tarafından gerçekleştirilmektedir. Toplumun farklı kesimlerini temsil eden siyasi partiler, toplumun sorunları ve taleplerini siyasi gündemde taşırken bir baskı grubuna benzemektedir. Taleplerin siyasi gündeme yerleştirilmesinde ve bunların genel bir siyasi karar haline getirilmesinde en önemli rolü üstlenmektedirler. İnsanların taleplerini siyasi parti programlarına aktararak bu arabuluculuk işlevini yerine getirmektedirler. Halk ile siyasi partiler arasındaki bağlantı sendikalar, sosyal dernekler ve vakıflar gibi sivil toplum kuruluşları aracılığıyla da sağlanabilmektedir (Biçer ve Yılmaz, 2009, s. 54).

Kamu politikası oluşumunda yer alan gayri resmi aktörlerden biri de baskı gruplarıdır. Ortak çıkarlar doğrultusunda birleşen ve bunları hayata geçirmek için siyasi otoriteyi etkilemeye çalışan organize gruplara baskı grupları denir (Kapani, 2011, s. 212). Siyasal partiler siyasal iktidar yarışına girerken onları etkileyen onlarla işbirliği yapan ve onlara yardım eden birçok toplumsal örgüt bulunmaktadır. Bu toplumsal örgütler doğrudan siyasal iktidar arayışında olmasalar da, siyasi partiler iktidara geldiğinde siyasal iktidarın sağlamış olduğu faydalardan etkisini görmektedirler. Bu tür toplumsal örgütlerin temel amaçları siyasi güç peşinde koşmasa veya siyasi partilerle sürekli işbirliği yapmasa da, zamanla siyasi partilerle doğrudan veya dolaylı ilişkilere girmektedirler (Öztekin, 2018, s. 117).

Baskı grupları amaçlarına ulaşmak için çeşitli yöntemler izlemektedirler (Akman, 2020, s. 78-79):

- Hükümette veya yürütmede etkili olan kişilerle doğrudan iletişime geçerek kararları etkileme girişimleri,
- Meclis aracılığıyla hükümeti etkilemeye çalışmak,
- Doğrudan halkı harekete geçirecek ve kitle iletişim araçları aracılığıyla duyurular yapacak kitle gösterileri için gazete, dergi ve kitaplar yayınlamak,
- Davetler mitingler ve gösteri yürüyüşleri gibi etkinlikler yapmak,
- Lobi faaliyetlerinde bulunmak.

Medya kamu politikası sürecinde rol oynayan bir diğer gayri resmi aktördür. Medya bir yandan kamuoyunu hükümet politikaları ve programları hakkında bilgilendirirken diğer yandan da bu politika ve programların vatandaşlara yansımalarını hükümete aktararak çok önemli bir geri bildirim kanalı görevi görmektedir. Günümüzde gazete ve televizyon gibi klasik medya araçlarının yanı sıra bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ortaya çıkmıştır. Sosyal medya ağlarının sunduğu imkânlar siyasi ve idari alanda kullanımı artmakta, sosyal medya araçları devlet ile vatandaşlar arasındaki iletişimi hızlandırmaktadır. Medya, temel hak ve özgürlüklerin tanındığı demokratik ülke vatandaşları tarafından bir konunun veya sorunun nasıl algılandığının belirlenmesinde çok önemli bir rol oynamaktadır. Medya gruplarının kendilerinin de önemli bir çıkar grubu haline geldiği düşünüldüğünde, medyanın kamu düzeninin oluşumunda oynayacağı olumlu ya da olumsuz roller açısından medyanın önemi daha net görülebilmektedir. Özetle, kamu politikası kapsamında geniş kitlelere ulaşabilen medya araçları, ciddi bir bilgi ağı oluşturmakta ve aynı zamanda önemli bir baskı aracı görevi görmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 22).

Kamu politikası analizinin temel süreçleri şu şekildedir:

Kamu politikası oluşturma aşaması: Problemlerin problem akışına dâhil edilebilmesi için problemin kamusal problem olarak tanımlanması gerekmektedir. Çok sayıda kamuoyu oluşturarak ulusal bir boyut kazanan ve gündemde olan sorunlar, resmi aktörlere taşınsa dahi hükümetin gündeminde olmayabilir. Bu siyasi çevrelerin farklı siyasi gündemlerinden kaynaklanmaktadır. Siyasi topluluklar, istedikleri siyasi

sorunları gündeme getirmek için her türlü iletişim kanalını kullanabilir, istemediklerini de aynı yöntemle gündemden çıkarabilirler (Akıncı, 2018, s. 2134).

Siyasal konuları ve sorunları açıklamak ve bunları hükümetin gündemine almak siyasal sürecin ilk adımıdır. Haliyle etkin ve verimli siyasi sonuçlara ulaşmanın mevcut sorunun iyi belirlenmesiyle doğru orantılıdır. Başka bir deyişle problemin nedenlerinin ve problem nedenlerinin doğru tespiti, çözümlerin işleyişinde önemli bir adım olarak görülmektedir.

Kamu politikasının şekillendirilmesi: Bir sorun ortaya çıktığında hükümet, meclisin siyasi güçleri ve bürokrasi ile birlikte kamu politikasını çözmek için çeşitli seçenekler ve çözümler geliştirmekten sorumludur. Medya, sivil toplum kuruluşları gibi kuruluşlarda siyasi güç olarak sınıflandırılmaktadır. Çeşitli seçeneklerin, çeşitli alternatiflerin, kamu gündemindeki bir sorunu çözme yöntemlerinin uygulanması yoluyla tutum geliştirmekle ilgilidir (Salman, 2020, s. 35).

Kamu politikasının uygulanması: Politika uygulama, politika geliştirme sürecindeki alternatifler arasından seçilen ve tanımlanan bir politikanın uygulama aşamasını ifade etmektedir. Kamu politikası geliştirme sürecinde belirlenen hedeflere ulaşılması, politika uygulama aşaması ile doğrudan ilişkilidir. Bir bütün olarak bakıldığında politika oluşturma ve uygulama, süreçte birbirini izleyen iki adım olarak görülebilmektedir. Ancak politika uygulama aşamasında kurumsal veya bireysel olarak uygulanan politikalar yine de uygulayıcılardan etkilenebilmektedir (Köktaş, 2015, s. 39).

Politika oluşturma sürecindeki basamaklardan biri olan uygulama aşaması, politika oluşturma süreci açısından büyük bir önem arz etmektedir. Bu aşamada üst ve alt düzey kurumlar aktif rol oynayacak ve yan etkilerden de elde edilecek planlar şeklinde değişimin ve değişimin yönü üzerinde olumlu bir etkiye sahip olabilmektedir. Bu nedenle politika oluşturma, çeşitli aktörlerce gerçekleştirilen eylemleri içeren bir süreci temsil etmektedir (Ripley, 1995, s. 160). Bu eylemlerin doğrudan sonuçların başarısına ve siyasi sonuçlara katkı sağladığı söylenebilmektedir.

Kamu politikasının değerlendirilmesi: Bu aşama devletin sunduğu kamu politikası hizmetlerine ilişkin sorunların çözülüp çözülmediğinin ölçüldüğü aşamadır. Bu ölçümden sonra uygulanan politika başarılı sonuç vermiş ise politikayı uygulamaya devam edilirken, olumsuz bir durum ortaya çıkmışsa bu hizmetin sunumunun yeniden

düzenlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir (Hebebci, 2020, s. 28). Başka bir tabirle çeşitli uygulama ve uygulama aşamalarından geçen politikaların pratikte sürecin başlangıcı ile belirlenen amaçlara ne kadar bağdaşıp bağdaşmadığını durumu politika analizi için temel bir konudur.

1.1.5. Kamu Politikasında Temel Modeller

Karar verme, bireysel grup ve örgütsel boyutları olan çok yönlü bir kavramdır. Bu başlıkta karar vermenin bir başka boyutu olan kamu politikalarında karar verme modelleri incelenmektedir. Kamu politikası açısından karar verme basit bir biçimde alternatif politika önerileri arasında birisinin bilinçli olarak seçilmesi sürecini ifade etmektedir Bu anlamıyla karar verme 1950'li yıllardan itibaren literatürde yoğun olarak tartışılmıştır. Bu kapsamda ele alınan karar verme modelleri rasyonel *(rational comprehensive*), artırımcı (*incrementalism*), karma (*mixed-scanning*) ve çöp kutusu karar verme (*garbage can*) modellerinden oluşmaktadır (Akman, 2020, s. 143).

Ele alınan karar verme modellerinden rasyonel karar verme modelinin kökenleri ekonomik insan yaklaşımına dayanmaktadır. Ekonomik insan modeli kendi çıkarlarını dikkate alan, faydalarını ve kazanımlarını maksimize etmeyi amaçlayan ve bu hedeflere ulaşmak için kararlar alan bir birimdir (Eren, 2013, s. 369). Bu modeli kamu politikasına uyarladığımızda, belli sorunlarla karşılaşan politika oluşturucular önce sorunu tanımlamaktadır ve sorunun tanımı belirlendikten sonra olası çözümlerin bir listesi yani politika seçenekleri oluşturulmaktadır. Her bir alternatif politikanın olası sonuçları incelenmektedir. Karar verici amaçlarını, değerlerini ve hedeflerini en üst düzeye çıkaran seçeneği seçmektedir. Son olarak deneysel analiz yöntemleri kullanılarak seçilen politikanın çıktıları ölçülmekte ve oluşan çıktılara göre politikanın devamına veya kaldırılmasına karar verilmektedir (Köseoğlu, 2013, s. 246) .

Artırımcı karar alma modeli C. Lindblom'un rasyonel karar alma modeline yönelik eleştirisi üzerine oluşturulmuştur. Lindblom'a (1959) göre rasyonel karar verme yöntemi görece basit problemler dışında uygulanamamaktadır. Bunun nedeni insanların sahip olamayacakları bilgi kaynağını ve entelektüel yetenek kaynağı varsaymaktadır. Zaman ve para kısıtlamaları nedeniyle bu model anlamsız hale gelmektedir. Görevler politik ve yasal olarak tanımlandığından kamu çalışanları uygulamada yer alan bütün seçenekleri incelemektense yalnızca bazı politikalara odaklanmaktadır (Köseoğlu, 2013, s. 246).

Artırımcı karar alma modelinde sorunların bir bağlamda ortaya çıktığı ve sorunların birbirinden ayrı olmadığı kabul edilmektedir. Ortaya çıkan sorunların birbirini dışlamadığı varsayılmaktadır. Bu noktada ortaya çıkan bir sorun diğer sorunlardan ayrı ele alınan rasyonel modelden farklılaşmaktadır. Problemler ayrı ayrı değerlendirilmediği için büyük değişikliklere gerek olmadığı düşünülmektedir. Artırımcı karar verme modeli, bir politika oluştururken program hedeflerini bir kılavuz olarak kullanılmaktadır (Günal, 2018, s. 55).

Artırımcı model; yapısı gereği yenilikçi durumlara kapalı olması ve var olmayan sorunlara karşı yetersizliği ile birden bire oluşan sorunlarda yeterli hareketliliğe izin verememesi nedeniyle eleştirilmektedir. Artırımcı ve rasyonel modelin olumlu yönlerinin birleştirilerek yeni bir yaklaşım sunma eğilimi sonucu karma tarama karar verme modeli ortaya çıkmaktadır (Babaoğlu, 2017, s. 522).

Rasyonel ve artırımcı karar verme modelleri arasında denge kurmaya çalışan Amitai Etzioni kendi geliştirmiş olduğu modeli rasyonel model gibi ütopik ve artırımcı model gibi her iki yaklaşımın unsurlarını birleştiren bir model olmadığını vurgulamaktadır. Karma tarama karar verme modeli bilgi toplamak ve elde bulunan kaynakları dağıtmak olduğunu vurgularken ilgili stratejileri tahmin eder ve bu stratejiler arasındaki ilişkiyi yöneten ilkeleri belirlemektedir (Erat ve Kaçer, 2014, s. 63).

Literatürde geliştirilen diğer bir model Cohen, March ve Olsen tarafından geliştirilen çöp kutusu karar verme modelidir. Çöp kutusunun en önemli özelliği, karar verme sürecinde bir olayın problemle başlamayıp ve çözümle de bitmemektedir. Bu karar verme modelinin adı, bir çöp kutusuna bakıldığında görülebilen renkli ve karmaşık görüntüden gelmektedir. Çöp kutusunda olduğu gibi sosyal organizma olan kurumlarda yaşanan sorunlar, çatışmalar, sınırlamalar olabilmektedir. Bu noktada yöneticiler kararlar verebilmektedir (Bakioğlu ve Demiral, 2013, s.12

2. PARLAMENTER SİSTEM

2.1. Tarihsel Gelişim

Hükümet sistemlerini sınıflandırırken temel kriterler yasama ve yürütme arasındaki ilişkidir. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme birbirinden yumuşak olarak ayrılırken aralarında işbirliği bulunmaktadır (Gözler, 2015, s. 76). Bu işbirliğine geçmeden önce bu sistemin oluşumuna bakmak gerekmektedir. Tarihsel süreç incelendiğinde 1215 Magna Carta ile ilk temelleri atılan (Şahin ve Nişancı, 2018:s.861) Parlamenter sistemin 18. yüzyıllarda Parlamenter Monarşi olarak uygulanan sistem İngiltere'de ortaya çıkmıştır (Ayhan, 2019, s. 5).

Parlamenter sistemin ortaya çıkışı ve gelişim gösterdiği yer olan İngiltere'de yaşanan ülke sorunları sonucunda ortaya çıkmıştır. Kralın sorumsuz ve ülke sorunlarına karşı ilgisiz kalması otoritesini sarsarak yetki kullanma açısından pasifleşmiştir. Bunun sonucunda devrimlere, devrimlerde hanedanların yıkılmasına sebep olmuştur. Hanedanlığın yıkılması kralın aleyhine gelişen bir durum iken Bakanların mecliste öne çıkmasına ve tam sorumluluk almasına neden olmuştur (İnce, 2018, s. 22).

İngiliz devrimleri ve beyannameleri, 1215'te Magna Carta ile kralın keyfi vergi alma durumunun sınırlandırılması açısından önem arz eden bir kaynaktır. Manga Carta, soyluların krala karşı yasal dayağı olan ve soylular, yasaların meclis tarafından yapılmasını istenmişti. 14. yüzyılda İngiliz Meclisi ikiye bölünmüştü. Meclisin bir tarafında krala yakın soylulardan ve din adamlarından oluşan Lordlar Kamarası, diğer yandan küçük şövalyeler, şehrin ileri gelenlerinden yani burjuvalardan oluşan Avam Kamarası vardır (Gözübüyük, 2013, s. 33-34)

İngiltere'de 1642 İngiliz iç savaşı ile Parlamenter sisteme geçişte Cumhuriyet sonrasında mutlak monarşi ve Şanlı Devrim ile Anayasal Monarşiye geçmesi en önemli noktayı oluşturmaktadır (Bilgin, 2017, s. 193). 1688'deki Şanlı Devrim sonrasında İngiliz meclisinde her geçen gün daha da güçlenmiştir. Meclis bu güçle birlikte kralın elinden yürütme yetkisini de alarak sembolik bir düzene getirmişlerdir. Bu gelişmeyle birlikte kraldan alınan Bakanlara liderlik etme görevi Başbakana geçmiştir. Başbakanda meclisin onayı ve güvenini alarak hem yürütmeyi hem de yasamayı kontrol altına almıştır (Bilgin, 2017, s. 195). Gelişen bir diğer önemli gelişme de kralın yetkilerini sınırlayan ve ortak meclisin gücünü artıran "Haklar

Yasası'nın" (1689) yürürlüğe girmesidir. Bu yasa ile yaşam, özgürlük ve mülkiyet hakları insanın doğal hakları olarak kabul edilmektedir (Erdem, 10 Ağustos 2019). Bunlar vazgeçilmezdir ve devlet tarafından ihlal edilememektedir.

19.yy ve 20.yy.'larda işçi hareketleri ve İşçi Partisinin oluşumu istemin demokratikleşmesi sağlanmıştır (Bilgin, 2017, s. 196). 1900'lü yıllarda burjuvazinin güçlenmesi, işçi sınıfının oluşumu farklı tercihleri temsil eden iki grubu görünen çıkmaktadır:

Avam Kamarası: Ticaret burjuvazisini temsil etmektedir.

Lordlar Kamarası: Toprak sahibi ve soyluların çıkarlarını temsil etmektedir (Erdem,10 Ağustos 2019).

Avam Kamarası 5 yıllığına seçilen 650 üyeden oluşmaktadır. Avam Kamarası üyelerinin seçiminde basit çoğunluklu sistem kullanılmaktadır. Avam Kamarası'nın görevleri, hükümeti seçmek, hükümeti denetlemek, kanun yapmak ve ombudsmanlık görevini yerine getirmektir. Yasama faaliyetlerinde, Avam Kamarasında tek parti çoğunluğu yok ise ancak bu durumda tasarılar reddedilebilir veya değiştirilebilir (Özdemir, 2019, s. 49).

Hükümet, Avam Kamarası tarafından oluşturulduğu için Avam Kamarasına karşı sorumludur ve kamaranın güven oylamasına tabi tutulmaktadır. Devlet Başkanı olan Başbakan da Avam Kamarasının en güçlü partisinin başkanıdır. Bu özellikler İngiltere'de kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesi üzerinde şekillenmiş bir siyasal sistemin varlığının en açık göstergesidir (Özdemir, 2019, s. 49).

Avam Kamarası, Başkanın göreve meclis kararlarını kraliçeyi aktarmaktır. Bu nedenle meclis başkanı yerine sözcü olarak adlandırılmaktadır. Genel seçimlerin ardından ilk sözcüğü seçilinceye kadar en uzun süreli hizmete sahip milletvekili konuşmacı olarak görev yapmaktadır (Özdemir, 2019, s. 49).

Lordlar Kamarası, Avam Kamarası ile oluşturulan ve onaylanan yasaları denetleme yetkisine sahip olsa da bu yetki yalnızca yasaların yürürlüğe girmesini geciktirmekte yatmaktadır. Bu çalışmaya ek olarak Lordlar Kamarası'nın üç ana işlevi vardır: Yasaları çıkarmak, kamu politikalarını gözden geçirmek ve hükümeti denetlemek. Lordlar Kamarası, yetkilerini kamu politikasını incelemek, hükümet politikasını etkilemek ve hükümet üyelerini ikna etmek amacıyla hükümeti denetlemek için

kullanır. Lordlar Kamarası üyeleri, genellikle 12 üyeden oluşan 10 ila 18 arasında değişen komitelerde kamu politikaları ile önerilen yasaları gözden geçirir ve görüşlerini hükümete sunar. Komitelerin görevleri, kamu politikalarını ile bayındırlık çalışmalarını ayrıntılı olarak değerlendirmek ve raporlamaktır. Komiteler, hazırlanan raporlar doğrultusunda hükümete önerilerde bulunur (Özdemir, 2019, s. 50).

Yasa teklifi meclisin iki kanadındaki üyeler tarafından da verilebilmektedir. Meclis üyelerine ek olarak İngiliz vatandaşları yasa teklifi, hükümet de yasa tasarısı sunma hakkına sahiptirler. Her iki meclis tarafından kabul edilen yasalar kraliçenin onayına gönderilmektedir. Ancak kraliçenin onaylamama gibi bir yetkisi yoktur. Yasaların her iki meclis tarafından da onaylanması gerekse de vergi ile ilgili yasalarda yetki sadece Avam Kamarasındadır (Özdemir, 2019, s. 50).

2.2. Parlamenter Sistemin Tanımı

Günümüzün demokratik toplumunda Parlamenter sistem hukukun üstünlüğü ve yönetişim ile tanımlanmaktadır. (Sur, 2013, s. 4). Parlamenter sistem, yürütmenin meclis üyeleri tarafından oluştuğu ve yürütmenin meclise karşı siyasi sorumluluk taşıdığı bir hükümet sistemidir (Turan ve Korkmaz, 2019, s. 5). Parlamenter rejimi benimseyen devletler yasalar ile şekillenirken meclisin sadece yasamaya odaklandığı yürütme de gücünü kabineden aldığı bir sistemdir (Sur, 2013, s. 4).

Epstein'ın Parlamenter sistem tanımlaması ise yürütme organının yasama organından çıktığı ve yürütmenin yasamaya karşı olması sorumlu olması şeklindedir (Gözler, 2013, s. 91). Bir başka tanım ise erklerin yumuşak bir şekilde ayrıldığı hükümetin yasama organından çıktığı ve aynı zamanda yasama meclisine karşı sorumlu olduğu hükümet sistemidir (Yanık, 2013, s. 46).

Parlamenter sistem yapısı itibariyle yasama organı ile yürütme organının yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanarak oluşan hükümet sistemidir. Parlamenter rejim yürütme organını devlet başkanı ile hükümet olmak üzere iki başlı olarak sistem işleyişini sürdürmektedir. Hükümet meclise karşı sorumlu iken Devlet Başkanı sorumsuzdur. Hükümet yasama organından yani meclisten çıkar ve güvenoyuna tabidir. Parlamenter sistemde yasama erki ile yürütme erki karşılıklı olarak hukuki varlıklarına son verebilmektedir. Parlamenter sistemlerde yasamada ve yürütme çalışmalarına aynı kişi aynı anda katılabilmektedir. İngiltere, Belçika, İsveç, Almanya,

Norveç, Yunanistan İtalya Parlamenter sistemlerin örnekleri arasında yer almaktadır (Gözler, 2000, s. 25-26).

Günümüz hükümet sistemlerinde en yaygın olarak kullanılan sistem Parlamenter sistem olarak görülmektedir. Parlamenter sistemin temelini meclis oluşturmaktadır. Bu nedenle yürütme organı meclisten çıkar ve siyasi olarak meclise karşı sorumlu hale gelmektedir (Sur, 2013, s.5).

Meclisin bulunduğu bir ülkede Parlamenter sistemi, sistem olarak Meclis hükümeti sistemi ve Başkanlık sisteminden ayıran durum yasama ve yürütme arasındaki iki işbirliğidir (Demir, 1998, s. 19). Bu işbirliğinden ilki yürütme organının tavsiye ve sunulan yasalar çerçevesinde yasama sürecinde fonksiyonel işbirliği olarak görülmektedir. İkincisi işbirliği durumu ise yasaları faaliyete geçirmek için yürütme erkine ihtiyaç duymaktadır. Organik işbirliği ise yürütme erkinin yasama erki üyelerinden oluşması bu işbirliği durumunu ön planda tutmaktadır (Çağlar, 2017, s. 113).

2.3. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri

Yumuşak güçler ayrılığı özelliğine sahip olan Parlamenter sistem, yasama ve yürütme organları arasındaki karşılıklı sorumluluk temelinde kurulan ilişkinin bir ürünüdür. Yürütme organı tarafından kanun yapma sürecinde hazırlanan kanunlar yasama organı tarafından incelenir ve onaylanır (Şahin, 2016, s. 35). Parlamenter sistemde en güçlü organ olarak meşruiyeti doğrudan halktan alan yasama organıdır İdarenin bu güçlü mecliste eşit hukuki ve siyasi şartlarda çalışabilmesi için idarenin başı olan devlet başkanının adil ve siyasi olarak sorumsuz olması gerektiği kabul edilmektedir (Kurt, 2014, s. 16).

Parlamenter rejimde yasama erki ile yürütme erklerinin ilişkilerindeki işbirliğini ve denetimi öngörmektedir. Hükümet, meclisi bir kuruluş kaynağı olarak varlığını yasal olarak da sürdürmesini sağlamaktadır. Yasama organı belirleyiciliğini "güvenoyu" ve "gensoru önergesi" ile sağlamaktadır (Yücel, 2008, s. 58).

Genel olarak Parlamenter sistem; meclis odaklı yasama organı, iktidar merkezli hükümet ile yürütme organı ve bunlar arasındaki yumuşak kuvvetler ayrılığından oluşan yapılar bütününe Parlamenter sistem denir. Bazı Parlamenter rejimlerde tek meclisli, bazılarında ise iki meclisli bir sistem vardır. Bu sistemin yürütme organı,

anayasal görev ve yetkilerinin tasarımına göre Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Cumhurbaşkanıdır. Bu nedenden dolayı Parlamenter sistemde çift başlılıktan bahsedilmektedir. Tarafsızlığın ve sembolik ulusun başı olarak Cumhurbaşkanının Parlamenter sistemde siyasi yükümlülüğü bulunmamaktadır (Sur, 2013, s. 10).

Karşılaştırmalı hükümet sistemlerinde kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan Parlamenter Sistem genel anlamda özellikleri itibariyle iki tür sınıflandırma içinde aktarılmıştır. Bu sınıflandırmadan ilki Parlamenter sistemi asli ve tali özellik olmak üzere iki başlık altında toplanırken asli özelliklerin içinde yürümenin ikili yapısı olduğu, yürütmenin göreve gelişi ve son olarak da hükümetin yasamaya olan sorumluluğu başlıkları adı altında toplanmıştır. Tali özellikler başlığı altında ise fesih, yasama ile yürütmede aynı kişinin yer alabilmesi ve bakanlar kurulunun yasama çalışmalarına katılımı şeklinde başlıklara ayrılmıştır. Diğer bir sınıflandırma ise dört başlık altında toplanmış ve bu konuyu şu başlıklar adı altında incelenmiştir:

A) Yürütmede Çift Başlılık

Parlamenter sistemde yürütme iki başlıdır. Bir tarafta yürütmede yer alan sorumsuz Devlet Başkanı, diğer tarafta sorumlu Bakanlar Kurulu ve bu Bakanlar Kurulunun başında yer alan Başbakan oluşan bir yürütme yer almaktadır (Gözübüyük, 2013, s. 31). Devlet Başkanı yürütme organını temsil etmekle beraber devletinin birliğini ve ülkenin bütünlüğünü oluşturan ana karakterdir (Teziç, 2020, s. 505). Devlet Başkanı siyasi olarak sorumsuzdur ve meclis onu görevden alamaz. Parlamenter yönetimde, Devlet Başkanının tek başına yapabileceği hiçbir eylem yoktur. Bu rejimde işleyiş herhangi bir işlemin Başbakan ve Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilip Devlet Başkanı tarafından imzalanması şeklinde yürümektedir (Özbudun, 2019, s. 318). Bu sonuç itibariyle Devlet Başkanına ait olan imza yetkisini Başbakan ve Bakanlar Kurulunun gerçekleştirmeye çalıştığı işlemleri imzalamaktan başka bir durumun olmadığı tespit edilmektedir.

Parlamenter sistem ilk oluştuğunda Başbakanın Bakanlardan herhangi bir ayrıcalığı yoktur. Bu sistemde Başbakan, hükümetin uygulayacağı politikayı izleyip yürütmesi ve Bakanlar arasındaki işbirliğini sağlamaktadır. Başbakana tanınan ayrıcalıklı statü, 1937 yılında İngiltere'de yasallaştırılarak bugünkü önemine yasal olarak bakanlardan daha geniş yetkilere ve hiyerarşik olarak üst seviyeye ulaşmıştır (Teziç, 2020, s. 505).

B) Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu

Parlamenter rejimde yürütme erkinin diğer bir özelliği ise Devlet Başkanının siyasi sorumsuzluğudur. Parlamenter rejimde yürütmenin diğer kanadı olan Başbakan ve Bakanlar yürütmenin eylem ve işlemlerinden sorumlu iken Devlet Başkanı sorumlu değildir (Teziç, 2020, s. 507). Bu nedenle Devlet Başkanının Parlamenter sisteme nasıl katıldığına bakılmaksızın Devlet Başkanı meclis tarafından görevden alınamaz (Teziç, 2020, s. 506).

Meclis ile hükümet arasında oluşabilecek ihtilaflarda bağımsız olmalarının sağlanması, Devlet Başkanının tamamen siyasi sorumsuzluğuna yol açmıştır. Bu amaçla Parlamenter rejimde Devlet Başkanı yetkilerini tek başına değil, Başbakan ve Bakanlarla karşı imza olarak da kullanabilmektedir (Teziç, 2020, s. 509).

Kamu hukukunda yargı yetkisi sorumluluk ve hesap verebilirlikte paralellik ilkesine uygun olarak kişinin sorumlu olmaması doğaldır (Kılınç, 2016, s. 454). Parlamenter rejim de siyasi sorumluluğu hükümet taşıdığına göre Devlet Başkanı sorumlu olamaz. Ortak ya da karşı imza koşulu meclis önünde sorumlu olan Bakanları ve Devlet Başkanlarına bağlayan bir kurumdur (Teziç, 2020, s. 509).

Parlamenter rejim, Devlet Başkanı ile meclis arasındaki ilişkiyle değil, meclis ile devlet başkanı tarafından oluşturulan kabine arasındaki ilişkiyle ilgilidir. Devlet Başkanının rolü, bu iki organ arasındaki anlaşmazlıklarda arabulucu olmaktır. Rejimin işlemesi için Devlet Başkanı ile meclis arasında çatışma olmaması gerekmektedir. Çünkü Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu rejimin özünü oluşturmaktadır. Devlet Başkanı ile meclis arasında bir çatışma var olduğunda, rejim Parlamenter rejim olmaktan çıkmaktadır. Devlet Başkanı ile meclis arasındaki bir çatışma, kaçınılmaz olarak yürütmenin iki kanadı arasında bir sürtüşmeye yol açar. Çünkü Bakanlar Kurulu mecliste çoğunluktan çıkıp güvene dayalı görevini sürdürmektedir (Teziç, 2020, s. 510-511).

C) Bakanların Sorumluluğu

Yürütme kolunun ikinci kanadı olan Bakanlar Kurulu, meclise karşı sorumludur. Parlamenter yönetim sistemlerinde, Bakanlar Kurulu kabinesi Başbakan tarafından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Başbakan, meclisin güvenoyunu alabileceği Bakanlar Kurulu oluşturmalıdır. Siyasi anlamda meclise olan güven kaybeden Bakanlar Kurulu istifa etmek mecburiyetindedir. Bakanlar Kurulu ayrıca

güvenoyu alan hükümet programlarının ve politikalarının uygulanmamasından veya yanlış uygulanmasından toplu olarak sorumludur (Demir, 1998, s. 20).

Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulu, meclisin güvenoyuna dayanmaktadır. Meclis güven oylaması ile Bakanlar Kurulunu görevden alabilmektedir. Bakanlar Kurulunun meclis önünde iki tür sorumluluğu bulunmaktadır. Bunlar kollektif ve bireysel sorumluluk olarak oluşmaktadır.

Kollektif Sorumluluk: Bu sorumluluk meclisin güven oylamasına tabi tutulmuş hükümet politikalarının sunulduğu şekilde uygulanmaması ya da yanlış uygulanmasından oluşan sorumluluktur. Bu durum oluştuğu takdirde meclis gensoru yolu ile hükümetin aleyhine bir durumu belirterek hükümetin istifa etmesini sağlayabilmektedir. Kolektif sorumluluk meclisin girişimi ile ya da hükümetin sallantıda olduğunu hisseden Başbakanın konuyu Bakanlar Kurulunda görüşmesinden sonra gündeme getirebilmektedir (Teziç, 2020, s. 514).

Bireysel Sorumluluk: Bakanın hizmetlerinin yerine getirilmesi esnasında aldığı karar ve eylemlerin Bakanlar Kurulu'nun genel politikasına uygun olmaması veya Bakanlığına ilişkin genel politikanın uygulanmasında yetersiz kalması halinde, Bakan meclise karşı şahsen sorumlu olmaktadır. Bakanın uygulamaya koymaya çalıştığı politikalarda meclis gensoru önergesi vererek güvensizlik oyu ile kendisini çekilmek zorunda bırakabilmektedir (Teziç, 2020, s. 514).

Ç) Yürütmenin Yasamayı Feshi

Parlamenter rejim de fesih yetkisi klasik anlamı ile yasama yürütme arasında dengeyi sağlayan kurumlardan biri olup tarihsel kökeni İngiliz Anayasasına dayanmaktadır. Fesih, belirli süre zarfı için seçilmiş olan meclisin hükümet başkanının meclisin görev süresi tamamlanmadan meclisin görevden el çektirme yetkisine denilmektedir. İki meclisli Parlamenter rejim de fesih yetkisi genellikle birinci meclise karşı kullanılır. Ancak Belçika ve İtalya gibi ülkelerden her iki mecliste yürütme tarafından fesih edilebilmektedir (Teziç, 2020, s. 517).

Fesih yetkisi, meclis ile hükümet arasındaki dengeyi yürütme açısından güvence altına almakta ve Parlamenter sistemin vazgeçilmez bir öğesi olarak görülmektedir. Fesih hakkı ile Parlamenter rejim arasında tarihi ve mantıkî bir bağlantı bulunmaktadır. Güvensizlik oyu ile meclis, hükümeti görevden el çektirebilirken hükümet ise meclisi

fesih yoluyla görevine son verebilmektedir. Kısaca Parlamenter rejim de siyasi sorumluluğun karşı önlemini fesih hakkı oluşturmaktadır. Fesih hakkının başlı başına siyasi sorumluluğa bir karşı ağırlık olması aslında bunun varlığından çok kullanılması tehdidini oluşturmaktadır. Hükümetin elinde fesih yetkisi ile meclisin elinde bulunan güvenoyu kozu hükümeti kaçınılmaz olarak ihtiyatlı davranmaya zorlayacaktır. Fesih, yasama ve yürütme arasındaki uyuşmazlıkları çözmenin en güçlü çözüm yöntemlerinden birini oluşturmaktadır. Çünkü fesih sonrası oluşacak olan seçimler meclis ile hükümet arasındaki ayrılığı seçmenlerin oyları ile çözüme kavuşmaktadır. Bu bakımdan meclisin feshi bir tür halk oylaması sayılabilecek olan genel seçimlere yol açabilmektedir (Teziç, 2020, s. 518).

Yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olması ve bu sorumluluğun bir gereği olarak yasama organı tarafından denetlenebilmesi ve düşürülebilmesine karşın; yürütme organına da yasama organını feshetme yetkisi verilmiştir (Kahraman, 2012, s. 22). Bu mekanizma Parlamenter sistemde denge açısından önemli araçlardan biri olarak görülmektedir. (Çağlar, 2017, s. 114).

İngiltere'de hükümet, meclisin iktidar partisi tarafından oluşturulmaktadır. Avam Kamarası güvensizlik oyu ile hükümeti sona erdirebilmektedir. Ancak, hükümet Avam Kamarasında çoğunluğun desteğine sahipse uygulamada fesih mümkün olmamaktadır. Hükümetin sona ermesinin dört yolu vardır. Bunlardan ilki olağan yasama döneminin tamamlanması durumunda yeni bir seçim yapılması ve sonucunda yeni hükümetin kurulması, ikincisi erken seçim kararının alınması sonucunda yeni bir seçim yapılması ve yeni bir hükümetin kurulması, üçüncüsü hükümetin güvensizlik oyu ile düşürülmesi ve dördüncüsü Başbakanın istifa etmesidir. Meclis herhangi bir nedenle feshedildiğinde veya yeni seçim yapıldığında mevcut hükümet yeni bir meclis seçilene kadar işlevini sürdürür. Birincil görevi ulusal politikalar belirlemek ve uygulamak olan hükümet, hem Avam Kamarası hem de Lordlar Kamarası tarafından denetlenmektedir. Ancak hükümeti güvensizlik oyu ile sadece Avam Kamarası düşürebilmektedir. Hükümetin düşürülebilmesi için Avam Kamarasının salt çoğunluğunun güvensizlik oyu vermesi gerekmektedir (Özdemir, 2019, s. 53).

Almanya'da 1919 yılında çıkarılan Weimar Yasası, Devlet Başkanına hem fesih yetkisini hem de hükümeti görevden uzaklaştırma yetkisi vermekteydi. Bu durum

Devlet Başkanına kişisel politika izleme imkânı vermiş ve 1933 yılında art arda yapılan fesihler Nazilerin iktidara gelmesini kolaylaştırmıştır (Teziç, 2020, s. 519).

Fransa'da, V. Cumhuriyet Anayasası (Md. 12), Devlet Başkanının Başbakan ile görüştükten sonra meclisi feshedebileceğini, ancak Başbakan'ın görüşüne bağlı olmadığını ve kendi adına karar verebileceğini öngörmektedir. Ancak devlet başkanı bir sonraki seçimi izleyen yıla kadar fesih hakkını yeniden kullanamamaktadır (Teziç, 2020, s. 519).

Japonya'da ise kurulan Bakanlar Kuruluna Temsilciler Meclisi güvenoyu vermez ise veya yapılan bir güven oylaması güvensizlikle sonuçlanırsa Temsilciler Meclisi'nin 10 gün içinde fesih edilememesi durumunda kabine toplu olarak istifa etmek zorundadır. Yeni bir genel seçim yapılması veya Başbakanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde de yeni kabinenin belirlenmesi sonucunda eski kabinenin görev ve yetkileri sona ermektedir (Özdemir, 2019, s. 67).

Türkiye'de 1982 Anayasası fesih yerine seçimlerin yenilenmesini öngörmektedir. Milletvekillerinin statüsü, parlamentonun feshedilmesiyle yasal olarak sona erdirilmiş olsa da yeni seçimlere kadar milletvekili aynı statüde devam etmektedir. Anayasanın 116. Maddesi uyarınca seçimlerin yenilenmesi Cumhurbaşkanının tek başına kullandığı bir yetkidir. Ancak Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı gerekçesine bağlıdır ve gerekçeler oluştuğu takdirde bu yetkiyi kullanabilmektedir. Bunlar:

- Anayasanın 110. Maddesinde yer alan Bakanlar Kurulunun göreve başlarken güvenoyu alamaması,
- 99. ve 111. Maddede yer alan görev sırasında güvenoyu alamamasından dolayı Başbakanın istifa etmesi
- 116. Maddede ise genel seçimlerle oluşan TBMM'nin Başkanlık Divanı seçilmesinden başlayarak Bakanlar Kurulunun 45 günlük süre içinde kurulup güvenoyu almasından sonra Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar verebilir (Teziç, 2020, s. 520).

Özetle, Parlamenter sistemin iki başlı bir yürütme olduğu, kuvvetlerin yumuşak ayrılığının olması erklerin işbirliği yapma ihtiyacı, Devlet Başkanı veya Cumhurbaşkanlığı hiçbir siyasi sorumluluğu olmamasına rağmen, Başbakan ve Bakanlar Kurulunun meclise karşı siyasi sorumluluğu olduğu, yasama organını belirli

koşullar altında yürütme tarafından feshedilir ve bu nedenle erken seçim yapılması Parlamenter sistemin temel özelliği olarak sınıflandırılabilmektedir. Bu asli unsurlara ek olarak Parlamenter Sistemlerde hükümetlerin yetkilerinin Başkanlık sistemindeki kadar katı olmadığı söylenebilmektedir. Parlamenter sisteme ait bu temel özellikler, sistemi diğer hükümet sistemlerinden ayıran unsurlardır (Özdemir, 2019, s. 17-18)

2.4. Parlamenter Sistemde Kamu Politikası Süreci

Kamu politikası oluşturma süreci, gerekli politikaların belirlenip oluşturulması ve bu politikaların şeklini oluşturan kanunların meclis tarafından kabul edilmesi ve yürürlüğe girmesini sağlayan süreçtir. Bu belirlenen kamu politikaları bu süreç içinde ülkenin ekonomik ve siyasal yapısına ve yönetim biçimlerine göre farklılık gösterebilmektedir. Demokratik ülkelerde politika oluşturanların başında halk tarafından seçilmiş kişiler yer almaktadır (Yılmaz ve Biçer, 2010, s. 213).

Kamu politikalarının temelini oluşturan kanunlar, yürütme organı tarafından oluşturulur ve yasama organına sunulduktan sonra yasama organı tarafından onaylandığında yürürlüğe girmektedir. Öte yandan özellikle Parlamenter sistemlerde hükümeti oluşturan siyasi parti, yürütme organı olarak önerilen hukuk normlarının yürürlüğe girmesini talep etmektedir. Parlamenter sistemde sadece bir azınlık hükümeti varsa, yasa koyucu yürütme tarafından oluşturulan taslakları şekillendirme yetkisine sahiptir (Howlett ve Ramesh,1995, s. 54; aktaran Akman, 2020, s. 50).

Parlamenter sistemlerde yasa koyucu, bir yasal politika belirlemek veya uygulamaktan ziyade yürütmenin yani hükümetlerin hesap verebilirliğini sağlamaktan sorumludur. Parlamenter sistemlerde yürütme organı, kamu politikalarını belirlemek ve uygulamaktan sorumludur. Bu durumda yasa koyucu kamu politikalarını etkileme yetkisini elde etmektedir. Kanun koyucu, sosyal sorunların dile getirildiği ve kamu politikalarının tartışıldığı, kabul edildiği veya reddedildiği bir organdır. Meclis üyeleri ayrıca kamu politikalarının uygulanması sırasında hükümetin kullandığı kaynakları ve bütçeyi kontrol etme ve bu konuda görüş bildirme hakkına da sahiptir. Bazen kamu politikalarında değişiklik yapılmasını isteyebilir ve yapılması istenen değişiklikleri hükümet uygulamalarıyla tartışabilmektedir. Yasama organlarının siyasi eylem potansiyeli doğrudan tanınmasa da, aslında yasama organının siyasi oluşumun uygulanmasında ve yürütmenin hâkimiyetinde etkisi vardır (Howlett ve Ramesh,1995; s. 54, aktaran Akman, 2020, s. 51-52).

Parlamenter sistemde hükümet kamu politikalarının temel belirleyicisidir. Bunu daha önce hazırladıkları hükümet programları vb. araçlarla yapmaktadır. Ayrıca hükümetin muhalefet partilerini kamu politikaları üzerindeki etkilerini dikkate alması önemlidir. İktidar partisi, kamu kaynaklarını önceliklendirmek ve bu yönde kullanmak için kamu politikaları belirlerken meclisteki muhalefet partileri, hükümet tarafından belirlenen kamu politikalarının uygulanması için ihtiyaç duyulan mali kaynakların sağlanmasında veya gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına izin vermede etkili olmaktadır. Hükümetin önerdiği bütçenin meclis tarafından kabulü ile yürütme yani hükümet, fonların kullanımında geniş yetkiye sahip olmaktadır. Dolayısıyla hükümet uygulamayı düşündüğü politikalarını daha kolay uygulama fırsatına sahip olmaktadır (Howlett ve Ramesh,1995, s. 53-54; aktaran Akman, 2020, s. 52).

Parlamenter sistemlerde yasama görevi, hükümet tarafından yapılan bir kamu açıklaması olarak değil bir politika oluşturmak veya onu uygulamak olarak görülmektedir. Bu özellik performans ilkesini etkilemek için çeşitli seçenekler sunmaktadır. Yasama ile toplumsal sorunları vurgulayan ve bunları ele almak için var olan önemli politika önerileri vardır. Finansman stratejilerinin devlet tarafından yasallaştırılması ve devlet tahvillerinin onaylanmasının uygulanmasında söz sahibidirler (Howlett ve Ramesh,1995, s. 54; aktaran Akman, 2020, s. 51).

Türkiye'deki Kamu Politika Süreci

Meclis, işlevsel olarak kanun koyucu veya yasa yapıcı şeklinde adlandırılmaktadır. Bu tanımlamanın sebebi meclislerin akla ilk gelen görevlerinden biri olmasıdır. Anayasa, Türkiye Büyük Millet Meclisinin genel görevlerin yasama yetkisi olarak 87. maddesinde yasayı çıkarma yetkisinin ifade edildiğini ve kaldırıldığını belirtmiştir. Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri, Anayasa'nın "Kanunların Teklif Edilmesi ve Görüşülmesi" başlıklı 88. Maddesi uyarınca kanun teklifinde bulunma yetkilerine sahiptir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında kanun tasarıları ve tekliflerin usul ve esaslarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşüleceği belirtilmektedir.

A) Kanun Önerisi

İki tür yasama teklifi vardır. Bakanlar Kurulunun önerisine kanun tasarısı, milletvekillerinin önerisine ise teklif adı verilmektedir. Kanun taslağı hazırlanırken dikkat edilecek hususlar, taslaklarda sahip olması gereken nitelikler ve hazırlık süreci Başbakanlıkça "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te

belirtilmiştir. TBMM İçtüzüğünde kanun tasarılarına ilişkin hükümler de yer almaktadır. TBMM İçtüzüğü yedi bölümden oluşurken, dördüncü bölümü "Kanunların Yapılması" başlığını taşımaktadır. Bu bölümde yer alan hükümler Anayasanın 73. Maddesinde hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarılarının tüm bakanlar tarafından imzalanıp gerekçelendirilerek Meclis Başkanlığına sunulması öngörülmektedir. Bu madde de ayrıca gerekçenin taslağın tamamı ve hangi maddelerin çıkarılması veya eklenmesi gerektiği ile neden kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi gerektiği hakkında bilgi içermesi gerektiğini vurgulamaktadır. Yasa tasarılarının 74. maddesinde milletvekillerinin gerekçeleriyle birlikte verdikleri tasarıların Cumhurbaşkanlığına sunulacağı ve tekliflerin bir veya birden fazla imzalı olabileceği belirtilmektedir.

B) Kanun Tasarısı ve Teklifinde Gerekçe

Kanun tasarı ve tekliflerinde gerekçe bulunmak zorundadır (TBMM İçtüzüğü 73. Md.). Kanun tasarı ve kanun tekliflerinde gerekçe ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki olan genel gerekçe, kanunun konusunu ortaya koyarken, ikinci gerekçe olan madde gerekçeleri ise kanunun konusu için düzenlenen maddelerin kapsamını oluşturmaktadır (Eroğlu, 2010, s.9-10).

Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliğin 21. Maddesine göre madde gerekçesinde her bir maddenin düzenleniş sebepleri açıklanmaktadır. İstenen silme, değişiklik veya eklemeyi içeren hükümler ve silme veya ekleme nedenleri açıkça belirtilmektedir. Madde gerekçeleri, her madde için ayrı ayrı düzenlenir. Madde gerekçeleri, madde metninin tekrarı biçiminde hazırlanamaz.

Kanun teklif ve tasarıları düzenlemelerinde genel anlamda gerekçeler mevzuatta zorunlu tutulduğu için yer almaktadır. Gerekçesinde, maddenin düzenlenme nedeni ve gerçekte ortaya çıkabilecek sorunlar hakkında herhangi bir şey bulmak zordur (Eroğlu, 2010, s. 10). Özellikle madde gerekçelerinde, yapılan düzenlemenin tekrarı şeklinde, yalın anlatımdan uzak ifadelerle karşılanabilmektedir. Öneri olarak kanun tasarılarının gerekçelerinde geniş özetin yer alması oldukça faydalı olacağı söylenebilmektedir (Kocaman, 2011, s. 106).

C) Tasarı ve Teklifte İmza

Bir kanun teklifi ancak bir milletvekilinin imzasıyla sunulabilmektedir. Yalnızca anayasa değişikliği teklifleri için sınırlı sayıda imza gerekmektedir. Af teklifi kanunu için sınırlı imza şartı yoktur ve daha yetkin bir çoğunluk gereklidir. Kanun tasarıları Başbakan imzalamasının ardından Meclis Başkanlığına sunulurken maddenin sonunda tüm Bakanlar Kurulu üyelerinin imzaları da bulunmaktadır. Meclis Başkanlığı, bir yasa tasarısı veya yeni bir teklif sunmanın yanı sıra eski yasa ve kanun tasarıları da yeniden gündeme gelebilmektedir. Meclis içtüzüğünün 77. Maddesi, yasama döneminde tamamlanamayan ve geçersiz sayılan kanun tasarılarının ve tekliflerinin hükümet veya milletvekilleri tarafından yenilenebileceği yer almaktadır. Bir milletvekili süresi geçmiş bir kanun tasarısını veya teklifi yenileyebilmektedir (Kocaman, 2011, s. 107).

Ç) Kanun Tasarı ve Tekliflerinin Komisyonlara Havalesi

Meclis Başkanı, Başkanlığa gönderilen kanun teklif ve tasarıları direkt olarak ilgili komisyonlara iletir ve Tutanak Dergisi ile ilan tahtasına yazdırmaktadır (İçtüzük m. 73/3, 74/4). Meclis Başkanlığı, ihtisas komisyonlarından taslak, kanun ve kararnamelerin hangilerinin esas veya tali komisyon olarak kabul edileceğini belirlerken önerilen kanunun veya kanun hükmünde kararnamenin amacı ve kapsamı doğru bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Yapılan bu tespit sonucuna göre; havalenin hangi komisyon veya komisyonların görev alanına girdiğine ilişkin değerlendirme, esas veya tali yönden olmak üzere uygunluğuna dayalı olarak yapılmaktadır. Amacı ve kapsamı belirlenen kanun veya kararname taslağını ilgili komisyona sunarken; TBMM İçtüzüğü hükümlerinin yanı sıra, kalkınma planına uyum ile ilgili olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulacak taslak ve önerileri düzenleyen 3067 sayılı kanun dikkate alınmaktadır (Arslan, 2014, s. 158).

Havale esnasında İçtüzükte tali komisyonların hangi madde ile ilgili görüş sunacakları belirtilmiş olsa da görüş sunulmamaktadır. Tali komisyonlar kendileri ile ilgili olduğuna inandıkları konularda görüşlerini bildirirler (Kocaman, 2011, s. 109).

D) Kanun Tasarı ve Tekliflerinin Genel Kurul Gündemine Alınması

Kanun teklifleri esas komisyon tarafından görüşüldükten sonra Meclis Başkanlığına bir rapor şeklinde gönderilmektedir. Gönderilen her rapora bir sıra sayısı belirlenir ve bu sayılarla raporlar adlandırılmaktadır. Komisyon raporları siyasi parti gruplarına, komisyonlara ve milletvekillerine dağıtılmaktadır. Gelen bildiriler listesinde ve

TBMM web sitesinde yayımlanmaktadır. Komisyon raporları ancak raporların dağıtımından 48 saat sonra genel kurul gündemine alınmaktadır. Bu süre sonunda ilgili rapor Genel Kurul gündemindeki "Kanun teklifleri ile Komisyonlardan Gelen Diğer İşler" bölümünde son sırada yer almaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 70).

Komisyon raporlarında görüşülme sıraları Danışma Kurulu'nun ve siyasi parti gruplarının istekleri çerçevesinde öne alınabilmektedir. İçtüzükte, Genel Kurul Danışma Kurulunun önerisi üzerine kanun tasarılarını ve tekliflerinin görüşülmesinde öncelik tanıma yetkisi bulunmaktadır.

E) Kanun Tasarı ve Tekliflerinin Genel Kurulda Görüşülmesi

Kanun tekliflerinin müzakerelerine başlanılabilmesi için esas komisyonun Genel Kurul'da hazır olması zorundadır. Genel Kurul'da komisyonlar başkan, başkanvekili veya özel sözcüler tarafından temsil edilmektedir. Esas komisyon hazır değilse müzakerelere başlanamamaktadır. Yapılacak olan görüşmeler için yürütme hazır değilse görüşmeler bir kereliğe mahsus ileri bir tarihe alınabilmektedir. Bir sonraki görüşme sırasında esas komisyon hazır bulunması takdirde müzakereler yürütme temsilcisini talep etmeden başlamaktadır. Yürütme adına herhangi bir bakanın varlığı müzakereleri başlatmak için yeterlidir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 73).

Hükümet temsilcisi, her toplantının başlangıcından itibaren Genel Kurul toplantılarında hazır bulunmaktadır. Temsilcinin görevi, hükümet adına bir görüş bildirmektir. Tasarı ve tekliflerin tartışılması esnasında hükümet temsilcisi maddeler hakkında konuşarak soruları cevaplayarak görüşünü ifade etmektedir (Neziroğlu, 2008, s. 209 Aktarma: Gökçimen, 2011, s. 160). Hükümet temsilcisinin mutlaka görüşülen tasarı veya önerinin bakanı olması gerekmez. Herhangi bir bakanın varlığı müzakereleri başlatmak için yeterlidir. Ancak rapor üzerinde soru-cevap usulü olacağından ve önergeler üzerinden görüş alınacağı için Bakanlar Genel Kurulunda hazır bulunmaktadırlar. İlgili bakanlık bürokratları da komisyonda yer alır ve yürütme temsilcisi Bakanı özellikle soru cevap bölümlerinde desteklemektedir (Gökçimen, 2011, s. 160).

F) Tasarı ve Tekliflerin Genel Kurul'da Genel Olarak Görüşülme Süreci

1) Tümü Üzerinde Görüşmeler

Konuşmalar: Genel Kurulda kanun teklifleri üzerindeki görüşmeler; konuşmalar, soru-cevap işlemi, önerge işlemi ve oylamalar şeklinde dört bölümden oluşmaktadır. Tasarı veya tekliflerin Genel Kurul'daki görüşmelerinde hükümet, komisyon, siyasi parti grupları temsilcileri ve şahsı adına iki milletvekili söz alabilmektedirler (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 74).

Siyasi parti, hükümet ve komisyon adına kanun tasarı ve tekliflerinin tümü hakkında genel kurulda konuşmalar yirmişer (20) dakikadır. Üyeler tarafından yapılan konuşmalar ise onar (10) dakika olarak belirlenmiştir (İçtüzük, m. 81/3). Her siyasi parti grubu kendi grupları adına söz hakkına sahiptir ve iki üyenin de bir defa kendi adına söz hakkı bulunmaktadır. Müzakerelerin devamı için bir önerge verilmişse ve bu önerge Genel Kurul'un işaret oyu ile kabul edilmişse, gruplar adına ve kişi adına ikinci kez toplanma hakkı doğmaktadır (İçtüzük, m. 72). İkinci defa yapılacak konuşmalarda konuşma süresi birinci konuşmanın yarısı kadardır (Arslan, 2014, s. 188).

Hükümete, esas komisyona ve siyasi parti gruplarına konuşmalarında öncelik verilmektedir. Birinci öncelik esas komisyon, ikincisi hükümete ve üçüncüsü ise siyasi parti gruplarına söz hakkı tanınmaktadır. Siyasi parti gruplarına talep sırasına göre söz verilmektedir. Grup sözcüleri yetki belgelerini başkanlığa sunmak zorundadır (Arslan, 2014, s. 189).

İçtüzüğün 72. Maddesi uyarınca, görüşmeler sonuçlandıktan sonra görüşmelerin devam edilebilmesi için bir talepte bulunulmak zorunludur. Bu önerinin Genel Kurul tarafından kabul edilmesi halinde parti grupları ve milletvekilleri ikinci kez söz hakkına sahiptir. İkinci konuşmada konuşma süresi, ilk konuşma süresinin yarısıdır (Gökçimen, 2011, s. 161-162).

Soru-Cevap İşlemi: Tasarı ve teklifin tümü üzerinde konuşmaların tamamlanmasından sonra tümü üzerinde soru-cevap işlemi yapılır. Milletvekilleri, hükümet ve esas komisyona görüşülen işle ilgili soru sorabilmektedir. Soruların fazla olası durumunda bu sürenin 10 dakikası sorulara 10 dakikası ise cevaplara ayrılmaktadır (Gökçimen, 2011, s. 162).

Tasarı ve Tekliflerin Maddelerine Geçilmesinin Oylanması: Taslağın veya teklif maddelerinin kabul edilmesiyle birlikte maddeler ayrı ayrı tartışılmaktadır. Genellikle tasarının veya teklifin maddeleri birbiri ardına tartışılmaktadır. Bu durumun istisnası, Meclis İçtüzüğünün 83/1'inde belirtilmektedir. Buna göre tartışılacak konuların sırasının değişmesi, Genel Kurul'da imzalı oyla karara bağlanabilmektedir (Arslan, 2014, s. 189).

2) Maddeler Üzerinde Görüşmeler

Konuşmalar: Her madde üzerinde konuşmalar yapılır. Maddeler üzerindeki görüşmelerde hükümet, komisyon, siyasi parti grupları temsilcileri 10'ar dakika ve şahsı adına iki milletvekili 5'şer dakika konuşabilmektedir (Arslan, 2014, s. 190).

Soru-Cevap İşlemi: Konuşmaların ardından 10 dakika süreyle soru-cevap işlemi yapılmaktadır (Arslan, 2014, s. 190).

Önerge İşlemi: Tasarı veya tekliflerin maddeleri Genel Kurul'da görüşüldüğü gibi veya değişiklikle kabul edilebilmektedir. Tasarı veya tekliflerin değişiklik teklifleri ile değiştirilerek Genel Kurulda kabul edilebilmektedir (Gökçimen, Has, 2006, s. 68). Değişiklik önergeleri ayrı ayrı ele alındıktan sonra oylanmaktadır (Gökçimen, 2011, s. 162).

Değişiklik önerileri milletvekilleri, esas komisyon veya hükümet tarafından Genel Kurula sunulabilmektedir. Önergeler, sıra numarasının dağıtımından görüşmeler başlayıncaya kadar tek bir imza ile sunulabilir. Ancak önerilen değişikliklerde müzakereler başladıktan sonra sunulacak olan önergelerin en az 5 milletvekilinin imzasının bulunması şartı koşulmaktadır. Önerge işlemi başlayıncaya kadar tartışılan konu hakkında önerge verilebilmektedir. Önergeler okunduktan sonra hiçbir önerge verilememektedir (Gökçimen, 2011, s. 163).

Milletvekilleri her madde için Anayasaya aykırı önergeleri dâhil olmak üzere en fazla yedi önerge sunabilmektedirler. Her siyasi parti grubuna mensup milletvekillerinin birer önerge sunma hakları saklıdır. Verilen bu hak bir siyasi partinin ilgili grubuna mensup milletvekilleri tarafından kullanılmaması durumunda diğer siyasi parti gruplarının üyeleri ve bağımsız milletvekilleri tarafından kullanılabilmektedir. Bir veya birkaç grubun ilk yedi önergeyi doldurması halinde geliş sırasına göre en son

verilen bir veya birden fazla önerge hakkı diğer gruplara verilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 77).

Önergelerin Tabi Olduğu Süreç: Başkan değişiklik önergelerinin birer suretini komisyona, hükümete, siyasi parti gruplarına ve stenograflara dağıttırır. Önergeler, madde üzerinde verilen önergelerin ilk okumasının yapılması anına kadar verilebilir. Bu vakte kadar çekilen önerge varsa sıradaki diğer önergeler işleme alınabilir. Ancak ilk okumaya başlandıktan sonra önergelerin çekilmesi durumunda sıradaki diğer önergeler işleme alınmaz (Gökçimen ve Has, 2006, s. 70).

Değişiklik önergeleri ilk olarak geliş sırasına göre okunmakta ve işleme alınmaktadır. İlk okumada önergenin gerekçesi okunmamaktadır. Daha sonra aykırılık sırasına göre önergeler okunmakta ve işleme alınmaktadır. İkinci okumadan sonra birleşmeyi yürüten başkan komisyona ve hükümet temsilcisine önergeye katılıp katılmadıklarını sormaktadır. Önerge sahibi, komisyon veya hükümetin kabul etmediği önerge hakkında 5 dakika konuşma hakkı verilmektedir. Önerge sahibi konuşmak yerine önergenin gerekçesini okunmasını talep edebilmektedir. Ardından önerge işaret oyuna sunulmaktadır. Önerinin kabul edilmesi halinde kabul edilen önergeye göre madde doğrultusunda oylanmaktadır (Gökçimen, 2011, s. 164-165).

Maddenin Oylanması: Her madde konuşmalardan, soru-cevaptan ve önergeden sonra tek tek oylanmaktadır. Önergelerin kabul edilmesi halinde önergede yapılması önerilen değişikliklere göre madde oylanmaktadır. Madde reddedilirse tasarı veya teklif metninden çıkarılmaktadır. Başkan, kanun tasarısı veya tekliflerin tüm maddelerini görüştükten sonra maddelerle ilgili görüşmelerin tamamlandığını duyurmaktadır (Gökçimen, 2011, s. 165).

Genel Kurulda Yeniden Görüşme: Kanun teklifinin tamamı üzerinde oylama yapılmadan önce esas komisyon veya yürütme gerekçeli bir taleple belirli bir maddenin yeniden görüşülmesini talep edebilmektedir. Danışma Kurulu'nun bu başvuruya ilişkin görüşü alındıktan sonra Genel Kurul karar vermektedir. Yeniden görüşülmesine karar verilen madde üzerinde gruplar ve şahıslar adına konuşmalar, soru-cevap işlemi ve varsa önerge işlemi yapıldıktan sonra madde oylanır. Her madde için yalnızca bir kez görüşme talebinde bulunulabilmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 79).

G) Oylamalar ve Karar Yeter Sayısı

Genel Kurulda karar alınması için gerekli çoğunluğun olup olmadığının belirlenmesi sürecine oylama denilmektedir. Üç tür oylama vardır: İşaretle, açık ve gizli. Anayasa, kanunlar ve içtüzük hangi işlerin nasıl oylanacağını düzenlemiştir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 79).

İşaretle oy verme türünde milletvekili açıkça elini kaldırarak oy kullanmaktadır fakat oyu kaydedilmemektedir. Başkan ile kâtip üyeler arasında kaldırılan el sayısı konusunda anlaşmazlık olması durumunda oylama elektronik cihazla tekrar edilmektedir. Oylama işaretle yapılırsa, tasarı veya teklife kimin lehinde veya aleyhinde oy kullandığı tespit edilememektedir (Gökçimen, 2011, s.167).

İçtüzüğe göre genel kurulda oylama genellikle işaretle oylama şeklinde yapılmaktadır. Öncelikle içtüzüğün bazı maddelerinde oylamanın işaretle yapılacağı açıkça belirtilmekte ve bu durumlarda işaretle oylama sistemi kullanılması zorunludur. İçtüzükte işaret oyuyla halledileceği belirtilen hususlarda oylamanın işaretle oy verilmesi zorunludur. Bu durumlarda talep üzerine bu işaretle oylamanın açık veya gizli oylamaya dönüştürülmesi mümkün olmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, içtüzük bir oylamanın işaretle oylama türüyle oylanmasını belirtiliyorsa bu oylama türü dışında başka bir oylama yapılamamaktadır. Oylamanın içtüzükte işaretle yapılması gerektiğine dair bir kural varsa bu kural uygulanması zorunludur. İkinci olarak, oy kullanma yöntemine ilişkin içtüzükte herhangi bir kural yoksa oylama işaretle oylama şeklinde yapılmaktadır. Ancak talep olması halinde işaretle oylama yerine açık oylama yapılabilmektedir (Bakırcı, 2015, s. 368).

Açık oylama, hangi üyenin hangi yönde oy verdiğini kaydeden oylamadır. İşaretle oy vermenin açık bir şekilde yapıldığı düşünüldüğünde, işaretli oylama yanlış bir şekilde açık oylama olarak adlandırılabilmektedir. Ancak bir oylamayı açık kılan, açık olması değil, üyelerin kimliklerinin ve oylarının belli olması ve bu amaçla kaydedilmiş olmasıdır. Aksi takdirde elektronik cihazlarla açık oylama yöntemleri netlik açısından gizli oylamaya benzemektedir. Oylama sırasında kimin hangi yönde oy kullandığı belli olmamaktadır. Ancak oylama sonrasında gizli oylamanın aksine tutanağı inceleyen herkes hangi milletvekilinin hangi şekilde oy verdiğini bilebilmektedir. Bu bağlamda isim okunarak açık oylama, işaretle oylamaya yaklaşmaktadır. Çünkü oylama sırasında kimin hangi yöne oy verdiği belli olmaktadır. Açık oylamayı

değerlendirilirken açık oylama yöntemlerine değil açık oylamanın amacını dikkate almak gerekmektedir (Bakırcı, 2015, s. 368).

İçtüzüğe göre, açık oylama 3 şekilde yapılabilmektedir (md.139/3):

a) Milletvekillerinin ve seçim bölgelerinin ad ve soyadlarının yazılı olduğu oy pusulalarını sandığa koyulması,
b) Elektronik oylama mekanizmasının işleyişi,
c) İsim tablosunu okuduktan sonra adı okunan milletvekilleri ayağa kalkar ve "kabul", "çekimser" veya "ret" sözcüklerinden birini söylemektedir.

Gizli oylama, milletvekilinin nasıl oy kullandığını tespit etmenin mümkün olmadığı ve bu konuda kaydı bulunmayan bir oylama türüdür. Gizli oylama, adı okunan üyeye bir zarf ve üç renkli pusulalar olan beyaz (kabul), kırmızı (ret) ve yeşil (çekimser) pusula verilerek kapalı alanda zarfa bir tane yerleştirilerek yapılmaktadır. Başkanlık Divanında görev yapan kişiler gizli oylamada kullanılan oyların sınıflandırılması o gün orda bulunan kişiler tarafından yapılmaktadır. Sonuçlar Genel Kurul'a "kabul", "ret", "çekimser" varsa "boş" ve "geçersiz" olarak ilan edilir. Anayasa değişikliği ve meclis soruşturma önergesine ilişkin kanun tasarıları ve meclis araştırma komisyonunun Yargıtay'a sevkine ilişkin raporu gizli oyla oylanır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s.167).

H) Cumhurbaşkanınca Kanunların Yayımlanması

Cumhurbaşkanının yasaları çıkarma eylemi, yasama faaliyetinin bir parçası değildir ve onaylama yetkisi anlamına da gelmemektedir. Kanunun kaynağı kanun tasarısı veya tekliftir. Yasama organı tarafından kabul edilen kanun tasarısı veya teklifi yasalaşmaktadır. Anayasanın 89. maddesinde "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar" şeklindeki düzenleme bir kanun tasarısı veya teklifin TBMM tarafından kabul edildiğinde kanun sıfatı kazandığı kanun koyucu tarafından belirlenmektedir. Yasama organı tarafından kabul edilen kanunların yürürlüğe girmesi için, Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanması gerekmektedir. Kanun koyucu tarafından kabul edilen kanunları yayımlamak, söz konusu kanunu imzalamak ve Resmi Gazetede yayımlayacak olan Başbakan'a iletmek Cumhurbaşkanının görevidir (İba, 2003, s. 299-300).

Bütçe kanunlarının yetmiş beş (75) gün önce genel kurula sunulması için otuz (30) gün içinde çeşitli kurumların tasarılara ilişkin görüşlerinin alınması gerekmektedir.

Yasama sürecine ilişkin içtüzükte belirlenen şartlar dışında, Anayasanın 89'uncu maddesinde Cumhurbaşkanına yasaları çıkarması veya meclise geri göndermesi için on beş günlük bir süre verilmektedir (Sınmaz, 2011, s. 186).

Anayasanın belirlediği bu süre kanunların Meclis tarafından Cumhurbaşkanlığına gönderilmeden önce Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği tarafından incelenmesi önemlidir. Bu nedenle Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan tasarı ve teklifler gündeme gelmeden önce Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Kanunlar, Kararlar ve Hukuk İşleri Başkanlığı tarafından incelenmekte olup bu aşamada tasarı ve teklifler hakkında detaylı bir rapor hazırlanırken, yeni düzenlemeler ve eski hükümler karşılaştırmalı olarak incelenmektedir (Sınmaz, 2011:s.186). İnceleme sürecinde konunun teknik boyutu da göz önünde bulundurularak gerekli görülmesi halinde tasarı ve tekliflerin hazırlanmasına katkıda bulunan kurum ve kuruluşlardan da bilgi talep edilebilmektedir (Sınmaz, 2011, s. 187).

TBMM tarafından kabul edilen kanunlar, şekil ve esas olarak Anayasa ve genel hukuk normlarına göre hazırlanan hukuki görüş ile birlikte yüksek onaya tabi olmaktadır. Anayasanın 89. maddesinde de belirtildiği üzere bütçe kanunlarında belirtilen süreç uygulanmadığı için bu süreç bütçe kanunlarından farklıdır ve hukuki görüş hazırlanmadan yüksek onaya tabi tutulmaktadır. Kanun Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra Resmi Gazetede yayımlanmasının ardından Başbakanlığa gönderilmekte ve TBMM Başkanlığına bilgi verilmektedir (Sınmaz, 2011, s. 187).

Kanunların ne zaman yürürlüğe girdiği ilan maddesinde açıkça belirtilmektedir. Mevcut maddede kanunun tamamı için bir geçerlilik tarihi belirlenebilse de farklı maddeler veya hükümler için birden fazla geçerlilik tarihi belirlenebilir. Yürürlük hükmü bulunmayan kanunlar, resmi gazetede yayınlandıktan kırk beş (45) gün sonra yürürlüğe girmektedir. Kanunların yürürlük maddesi genellikle "Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer" şeklinde oluşmaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 90).

2.5. Parlamenter Sistem Eleştirileri

Egemenliğin halkta olduğu ve onun adına kullanıldığı en köklü rejimlerden biri olan Parlamenter sistem, demokrasi ve istikrar dengesi bakımından kendi içinde birtakım sorunları barındırmaktadır. Bu sorunlar istikrarsız hükümetlere yol açması, zayıf

hükümetler oluşturması ve demokratik niteliği zayıflatma gibi sorunları veya eleştirileri sıralamak mümkün olmaktadır.

Parlamenter sistem eleştirilerinde ilk olarak yürütmede yaşanan istikrarsızlığı belirterek gerekmektedir. Parlamenter rejimlerde hükümet, yasa koyucunun güvenine tabi tutulmaktadır ve bundan dolayı yasama organı istediği zaman hükümeti görevden alabilmektedir. Bu oluşan durum hükümet istikrarsızlığına sebep olmaktadır. Çünkü bu sistemde yürütmenin istikrarını garanti eden bir işleyiş bulunmamaktadır (Çağlar, 2017, s. 115).

Türkiye kuruluşundan bu yana birçok hükümet sistemini tecrübe etmiştir. Türk anayasalarından ilki olan 1876 Anayasası ile Meşruti Monarşili Parlamenter sisteme geçilirken, 1921'de oluşturulan anayasa ile Meclis hükümeti sistemine geçilmiştir. 1924'de ise Meclis hükümeti sistemiyle Parlamenter sisteminin özelliklerini içinde barındıran karma bir modeli içinde barındıran 1924 Anayasası benimsenmiştir. 1961 sonrası gerçekleşen darbe sonrası oluşturulan anayasa ile saf Parlamenter sisteme geçişi sağlayan 1961 Anayasası oluşturulmuştur. 1961 Anayasası gibi bir askeri darbe ürünü olan 1982 Anayasası ile de "Zayıflatılmış Parlamentarizm" şeklinde nitelendirilebilen bir hükümet sistemi benimsenmiştir. Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm olarak da nitelenen bu sapmalar, 2007 Anayasa değişikliğiyle doruğa çıkmıştır. 16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasında kabul edilen anayasa değişiklikleriyle Parlamenter sistem terk edilerek, Başkanlık sistemiyle benzerlik arz eden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir (Özdemir, 2020:s.393). Türkiye'nin edindiği bu tecrübelerden yola çıkarak Cumhuriyetin ilanından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine kadar ki 93 yıllık süreçte 65 hükümet kurulmuştur(https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-cumhuriyeti-hukumetleri-134271 Erişim Tarihi:27.08.2021). İtalya'da 1948-1992 arasındaki 44 yılda 50 hükümet değişikliği yaşanmıştır. Daha istikrarlı sayılan Belçika, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, Norveç, İsveç gibi Parlâmenter rejimlerdeki ortalama hükûmet ömrü 22 ay olmuştur (Gözler, 2010, s. 614).

Parlamenter sistemin diğer bir sorunu ise zayıf hükümetler oluşturmasıdır. Parlamenter sistemde hükümetin her durumda meclis çoğunluğunu dikkate almak zorunda kalması iki başlı yürütme yapısı içerisinde Devlet Başkanı ile hükümet arasında yaşanabilecek çatışmalar ve kolektif niteliğe sahip hükümeti içerisinde

belirleyecek görüş ayrılıkları zayıf etkinliği düşük hükümetlere yol açmaktadır (Gözler, 2010, s. 6177-618). Ancak Parlamenter sistemde genellikle uygulanan nispi temsil sisteminden doğan koalisyonları sıralanan bu etmenlerden daha çok hükümetleri zayıflattığı görülmektedir (Kuzu, 2017, s. 91). Koalisyon hükümetleri birden fazla partiden oluşmaktadır. Bu partiler doğal olarak rakip konumunda bulunmaktadır. Bunun sonucunda aralarında bir çatışma olması söz konusudur. Bu partilerin oluşturduğu koalisyon hükümetlerinde üzerlerinde uzlaşılabilecek çok az konu vardır. Diğer yandan, koalisyon hükümetleri aralarındaki bu çatışmadan dolayı hızlı kararlar alamamaktadırlar. Bu durumda ortaya zayıf hükümetlerin oluşmasına yol açmaktadır (Gözler, 2010, s. 617).

Parlamenter sistemi bir diğer sorunu ise demokratik niteliği zayıflatmaya sebebiyet verir. Yürütme yasamaya karşı doğrudan sorumlu olsa da seçmenlere karşı sorumluluğu doğrudan değildir. Çünkü hükümet seçmenler tarafından doğrudan belirlenememektedir. Seçmenler sadece temsilcileri belirler ve hükümet bu temsilciler arasından çıkmaktadır. Her ne kadar Bakanlar Kurulu üyeleri seçmenin önüne çıkmak zorunda iseler de, milletvekili olmak için aday olmaktadırlar. Seçilen meclis üyesi milletvekili olduktan sonra ise Bakan olabilmesi için Başbakanın seçmesi gerekmektedir (Kuzu, 2017, s. 91). Bu belirsizlik ve istikrarsızlık durumu ise demokrasi sorununa yol açar ve Parlamenter yönetimin demokratik niteliğini zayıflatmaktadır.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

3.1. Tarihçesi

Hükümet sistemleri, bir ülkenin hükümet veya idari organizasyon modelini temsil eder ve siyasi gücün yoğunlaştığı merkeze işaret eder. Bu bağlamda devletler, uygun bir hükümet sistemi belirleyerek siyasi sistemin işleyişini belirlemektedirler. Kuvvetler ayrılığı içinde ayrılığın derecesine göre üç hükümet sistemi sınıflandırması yapılmaktadır. Bunlar Parlamenter sistem, Yarı Başkanlık sistemi ve Başkanlık sistemi olarak ayrılmaktadır. Devlet sistemlerinin anayasa ile benimsenmesi ve uygulanmasında ülkeler arasındaki önemli değişiklikler mevcuttur. Bu nedenle tüm ülkeler için tek tip bir sistem yoktur. Türkiye'nin geçmişten günümüze hükümet sistemleri incelenecek olursa 1876'ya kadar Mutlak Monarşi, 1876'da Meşruti Monarşi, 1921-1923 arasında Meclis hükümeti sistemi, 1923'te Parlamenter sistem uygulanmıştır (Keskinsoy ve Kaya, 2018, s. 76-77). 24 Haziran 2018 tarihten itibaren ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulanmaya başlanmış ve halen bu sistemle devam edilmektedir.

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temeli 21 Ekim 2007'de yapılan Anayasaya Referandumu oluşturmaktadır. Fakat bu referandumdan önce yaşanan siyasal krizler sonucu bu referandum yapılmış ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine zemin hazırlanmıştır. Bu siyasi kriz ise 11.Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan 367 krizi olarak adlandırılırken devamında ise 27 Nisan 2007 de Genelkurmay Başkanlığının e-muhtıra yayınlaması yaşanan krizler arasında yer almaktadır.

1982 Anayasasının 102. Maddesi uyarınca, 2007 anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin Cumhurbaşkanlığı döneminin bitiminden 30 gün önce başlayacağını belirtmekteydi. TBMM bu süreçte Cumhurbaşkanı seçemezse Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi gerekmekteydi (Şahin, 2014, s. 66). 11.Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden önce eski bir Yargıtay üyesi bir gazetede yazmış olduğu yazıda Cumhurbaşkanı seçilmesi için birinci oylamada gerekli olan toplantı yeter sayısının 367 olduğunu belirtmiş, olası bir 367 yeter sayısı eksikliğinde ikinci tura geçilemeyeceğini belirtmiştir (https://www.cumhuriyetarsivi.com/katalog/192/sayfa/2006/12/26/8.xhtml Erişim Tarihi:09.01.2021).

27 Nisan 2007 tarihinde Cumhurbaşkanlığı için mecliste seçim yapılmıştır. Ancak seçim günü ana muhalefet partisi seçime, Anayasanın 102. Maddesini öne sürerek mecliste toplantının üçte iki çoğunluk ile yapılması gerektiğini savunarak Meclis Başkanına itiraz etmişlerdir. Dönemin Meclis Başkanı ise Anayasanın 96. maddesini gerekçe göstererek toplantı için yeter sayısı olan 1/3 yani 184 milletvekilinin yeterli olduğunu ve 367 sayısının ise karar yeter sayısı olduğunu söyleyerek ilk tur oylamasını başlatmıştır. İlk oylamada 367 sayısına ulaşan kimse olmadığı için seçim ikinci tura kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı seçimi 2. Tur oylaması yapılmadan önce ana muhalefet partisi 102. maddeyi ihlal gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine iptal davası açmıştır. Anayasa Mahkemesi ise toplantı için 2/3'lük çoğunluk olacağı görüşüne karar vererek seçimi iptal etmiştir (Şahin, 2014, s. 67).

11.Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 1.tur oylaması yapılmasının ardından yani 27 Nisanda günü gece yarısında Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesinde saat 23.17'de e-bildiri/muhtıra yayınlanmıştır. Yayınlanan bu muhtıraya ise o dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan demokrasi çağrısı bulunmuştur. Ayrıca o dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan Türk Silahlı Kuvvetleri'nin ve Genelkurmay Başkanlığının da Başbakana bağlı olduğunu belirterek e-muhtıraya karşı cevap vermiştir. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın bu tavrı ve tutumu millet tarafından destek görmüştür. Türk Milletinin hükümetten yana olan desteğini gören Genelkurmay Başkanlığı "e-muhtıra" metnini bir süre sonra web sayfasından kaldırılmıştır (Akıncı, 2019, s. 13-14).

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ve e-muhtıra olaylarından sonra mecliste çoğunluğu elinde bulunduran Adalet ve Kalkınma Partisi, 22 Temmuzda yapılmak üzere erken seçim kararı alınmıştı. Buna ek olarak bir daha Cumhurbaşkanlığı seçiminde bu tip bir krizin çıkmasını engellemek için Anayasanın 77. 79. 96. 101. 102. maddelerinin değiştirilmesi teklifini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunmuşlardır (Eroğul, 2009, s. 98-101).

22 Temmuz genel seçiminde Adalet ve Kalkınma Partisi hükümeti oyların %47'sini alarak birinci parti çıkmıştır. Mecliste çoğunluğu oluşturan Adalet ve Kalkınma Partisi, ilk olarak Cumhurbaşkanlığı seçimini tamamlamak için 20 Ağustosta meclis toplanmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi Cumhurbaşkanını tek başına seçmek için gerekli çoğunluğa ulaşamamıştır. Bunun üzerine ülkede yeni bir kriz olmaması için

Milliyetçi Hareket Partisi ve Demokratik Sol Partisi Cumhurbaşkanlığı seçim turlarına katılarak yeni kriz veya krizlerin oluşmasını önlemişlerdir. İlk iki turda da adaylar için seçilme şartı olan meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu (367) elde edilememiştir. Cumhurbaşkanlığı seçimi üçüncü turda ise meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu olan 276 sayısı Cumhurbaşkanının seçilmesi için yeterli görülmüştür. 8 Ağustos 2007 tarihinde yapılan üçüncü tur oylamada Abdullah GÜL 11. Cumhurbaşkanı olmuştur (Şahin, 2014, s. 68-69).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ardından Adalet ve Kalkınma Partisi 21 Ekim 2007'de referandum yapmıştır. Bu referandumun içeriği Cumhurbaşkanının halk tarafından belirlenmesi ve birkaç anayasa değişikliğini oluşturmaktadır. 21 Ekim 2007 yapılan bu referandum sonucunda ise %68.95 evet ve 31.05 hayır oyu ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir (https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2007Referandum/Sonuc/sonucgrafik.pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021).

10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Türkiye'de Cumhurbaşkanı ilk kez seçimle halk tarafından belirlenmiştir. Yapılan seçimde %51.7 oy oranı ile Recep Tayyip ERDOĞAN halk tarafından seçilmiş ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleştirilmeye çalışılan darbe girişimi sonrası daha önce de pek çok siyasetçi tarafından öne sürülen sistem değişikliğine yönelik somut bir adım atılmıştır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi öngören bir referandum gerçekleştirilmiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumda Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi %51.18 evet ve %48.82 hayır oyu ile kabul edilmiş ve Türkiye Parlamenter sistemden Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapılmıştır (https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2017Referandum/2017HO-Ornek135.pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021).

16 Nisan 2017 Referandumunda Cumhurbaşkanlığı seçimleri 3 Kasım 2019 tarihinde yapılması planlanmış fakat Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin erken seçim çağrısına istinaden Türkiye Büyük Millet Meclisi 20 Nisan 2018'de erken seçim kararı alınmıştır. 24 Haziran 2018'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemin mevzuatına göre Cumhurbaşkanlığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimleri aynı gün yapılmıştır. 24 Haziran 2018 seçim sonuçlarında ise Recep Tayyip ERDOĞAN %52.59 oy oranı ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet

Sisteminin ilk ve Türkiye Cumhuriyeti'nin on üçüncü Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir (https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/24Haziran2018/KesinSecimSonuclari/2018CB-416D.pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021).

Cumhurbaşkanı, Anayasanın 103. Maddesi ve 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanununun 21. maddesi gereğince 09.07.2018 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde ant içerek göreve başlamıştır (Öner, 2019, s. 306). Ant içtikten sonra 10.07.2018'de Cumhurbaşkanı tarafından yayınlanan ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemin ilk mevzuat metni olan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi fiilen yürürlüğe girmiştir.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı yapısı yedi bölümden oluşmaktadır. Bunlar Cumhurbaşkanlığı Makamı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar, Bakanlıklar ve Cumhurbaşkanlığı Ofisleri olmak üzere yedi yapıdan meydana gelmektedir (https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/201807101. pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021).

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen referandumda değişen Anayasa maddeleri ise şu şekilde yer almaktadır:

Madde 9

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda değişiklik tekliflerinden ilki yargı yetkisini oluşturan yargının bağımsızlığı ilkesinin yanına tarafsızlık ilkesi eklenmiştir. Bu durum yargı herhangi bir zararı olmadığı hatta faydalı olabileceği söylenebilmektedir (http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi. aspx Erişim Tarihi: 13.11.2020).

Genel olarak yargı dendiğinde herkesin aklına bağımsız ve tarafsız gibi ilkeler gelmektedir. Anayasa değişikliği ile yargı yetkisi ilkesine ayrıca tarafsız ibaresi eklenmesine ihtiyaç duyulmadığı söylenebilir. Fakat ülkemizde her alanda olduğu gibi yargı alanında da birçok tartışma mevcuttur. Bu tartışmada yargının verdiği kararlarda bir kısım insanların, sivil toplum kuruluşların, siyasi partilerin istediği gibi sonuçlanmaması yargı taraf tutmakla suçlanmıştır. Bundan dolayıdır ki bu kanun

değişikliğini yapanların tarafsızlık ibaresini vurgulamak istemiştir (Coşkun, 2017, s. 7).

Yargının bağımsız yargıçlardan oluşmasına ek olarak, yargıç kendi dünya görüşünden ayrı olarak elindeki somut delillerle karar vermelidir. Maalesef ülkemizde döngüsel durumlardan zaman zaman etkilenen yargının vicdanı inciten kararlar verdiği görülmüştür. "Adalet mülkün temelidir" esasına dayanan bir yargı, bağımsız olduğu kadar tarafsız da olmalıdır. Yargı, yasama ve yürütmeden ayrı olduğu kadar aynı zamanda kendi içerisinde de yargıcın vicdanının da tarafsız olması gerekmektedir. Bu nedenle değişiklik teklifinde Anayasası'nın 9. maddesine bağımsız ibaresinden sonra gelmek üzere "ve tarafsız" ilkesi eklenmiştir.

Madde 75

Değişikliklerden bir diğer madde ise Türkiye Büyük Millet Meclisindeki milletvekili sayısının 550'den 600'e çıkarılmasıdır. Bu durumu Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan katıldığı bir programda bu maddeyi değiştirmedeki amacı daha güçlü bir meclis, kişi başına düşen milletvekili sayısını Avrupa'ya göre düzenlemek ve temsil ilişkilerinde güç ve adalet kazandırmak olduğunu belirtmektedir (https:// www.cnnturk.com/video/turkiye7cumhurbaskani-erdogan-cnn-turk-ve-kanal-dortak yayininda Erişim Tarihi:15.11.2020). Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu ise milletvekili sayısını daha fazla vergi ödenmesi ve kurulacak hükümetin hesap vermesi görüşünü ileri sürerek bu değişikliğe karşı olduğunu belirtmektedir (https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/chp-genel-baskani-kilicdaroglu-550milletvekili-var-niye-600e-cikariyorsun/759192 Erişim Tarihi:15/11/2020).

Bir başka düşünce ise Türkiye nüfusu yaklaşık 84 milyon nüfusa sahiptir. Ülkelerin nüfus sayılarına baktığımız zaman milletvekili sayısının seçmen oranına göre değerlendirildiğinde diğer ülkelere göre düşük olduğu aşikârdır. Anayasa değişiklik teklifi ile ülkemizin nüfus artışına uygun olarak milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Bu haliyle Ayrıca küçük nüfuslu illerin daha çok milletvekili temsili de sağlanmış ve yasama organında güçlendirilmiştir.

Madde 76

Yasamadaki bir diğer anayasa değişikliği ise milletvekili seçilme yeterliliğindeki düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu düzenleme yirmi beş (25) olan seçilme yaşını on

sekize (18) indirirken hükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar ibaresi kaldırılıp yerine askerlikle ilişiği olmayanlar ibaresi getirilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 76). Yani askerlik çağına gelmemiş veya askerliği tecil ettirmiş olan herkes milletvekili olabilme şansı doğmuştur.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan bu madde hakkında Avrupa Birliği ülkelerine göre bir kıyaslama yaparak Türkiye'nin bu konuda geride kaldığını ve seçme yaşının on sekize (18) indirilerek gençlere güvenilmesi ve yönetimde rol almaları gerektiğini belirtirken, genç ve dinamik bir parlamentonun da oluşması gerektiğini savunmuştur (https://www.cnnturk.com/video/turkiye/cumhurbaskanierdogancnnturk-ve-kanal-dortak-yayininda Erişim Tarihi:15.11.2020). Bu değişen madde hükümet sisteminin bir parçası değil sadece seçilme yeterliliğini belirleyen bir madde değişikliği oluşturulmuştur (Akçakaya ve Özdemir, 2018, s. 927).

Madde 77

Bu madde ise şu şekilde değişime uğramıştır: Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı gün ve 5 yılda bir yapılması öngörülmüştür (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 77). Değişen bu maddenin avantaj ve dezavantajı bulunmaktadır. Avantajı Cumhurbaşkanı ile meclis sandalye çoğunluğu bir siyasi partiden olursa uyum içerisinde istikrarlı bir yönetim oluşmaktadır (Akçakaya ve Özdemir, 2018, s. 927) ve önceki yıllarda yaşanan siyasal krizler önüne geçilmiş olunmaktadır. Dezavantajı ise Cumhurbaşkanı farklı bir partiden meclis çoğunluğu farklı bir partiden oluşursa muhtemel olası siyasi krizlerin ortaya çıkması oluşan durumlar arasında yer almaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve diğer kamu ilişkin düzenlemeleri meclis iptal edebilmektedir (Coşkun, 2017, s. 11).

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekili genel seçimlerinin aynı tarihte yapılması siyasi istikrar sağlayacağı gibi güçlü Cumhurbaşkanı ve güçlü yasamayı da getirecektir. Seçimlerin aynı gün yapılması ile seçmen hem yürütme hem de yasama için birbirinden farklı değerlendirmelerde bulunabilecektir. Seçimlerin aynı gün yapılması Cumhurbaşkanının Meclisi, Meclisinde Cumhurbaşkanı seçimlerini yenileyecek olması halinde aynı süreye tabi olacaklarından birbirine karşı siyasi çatışmaya ve keyfini de önleyecektir.

Yasama ve yürütme seçimlerinin aynı gün yapılması seçimlerle birlikte yaşamanın yenilenmesini ve Cumhurbaşkanının seçilmesi suretiyle yürütmenin de kurulmasını

sağlayacaktır. Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekilliği seçimlerinin aynı tarihte yapılması, siyasi istikrar sağladığı gibi yönetimde dengeli bir sistemi getirmektedir. Parlamenter sistemde var olan hükümetin kurulamaması veya kurulan hükümetin güvenoyu alamaması ihtimali Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bulunmadığından sistemin doğası gereği mecburi istikrar sağlanacaktır.

Madde 87

Değişen bu kanunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkilerinden eksiltmeler olmuştur. Bunlardan birincisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bakanlar Kurulu ve Bakanları denetleme görevi son bulmuştur. Diğer eksiltme ise Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname yetkisi verme uygulaması çıkartılmıştır.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan bu madde değişikliği ile ilgili olarak "değişen madde ile birlikte güven oylaması kaldırılırken güvenoyu hakkı halkındır ve güven oylamasına halk 5 yılda bir kendisi yapacaktır" şeklinde söylemi vardır (https://www.cnnturk.com/video/turkiye/cumhurbaskani-erdogan-cnnturk-vekanald ortakyayininda Erişim Tarihi:15.11.2020). Türkiye Barolar Birliği ise bu maddede "yasamanın yürütme üzerinde herhangi bir denetleme yetkisine sahip olamaz ve Cumhurbaşkanı Bakanları hiçbir olay olmaksızın kendisi seçebileceğini" aktarmıştır http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi.aspx Erişim Tarihi: 15.11.2020).

Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçileceğinden seçilen Cumhurbaşkanı oy kullanan seçmenlerin en az yarısından bir fazlasının oyunu aldığı için mazbatasını aldığı anda güvenoyu da almış sayılmaktadır. Milletin sandıkta güvenoyu verdiği hükümet için ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisinde güven oylaması yapılmasına gerek bulunmamaktadır. Bu da siyasi istikrarı sağlayacağı gibi gereksiz siyasi tartışmalara ve pazarlıklara gerek kalmadan seçim akşamı hükümetin kurulmasını sağlayacaktır.

Seçim bittiği anda hükümet de belli olacağından koalisyon ihtimali bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci turda oyların yarısından bir fazlası alınmasa dahi ikinci turda oyların salt çoğunluğu alacağından yürütmeyi Cumhurbaşkanı temsil edecektir. Bu haliyle koalisyon olmayacağından seçim dönemi boyunca da istikrar sağlanacaktır.

Seçim sonuçlarının açıklandığı gün milletten yetki alacak olan Cumhurbaşkanı ayrıca bir yetki ve oylamayı beklemeksizin, vakit kaybetmeden hükümet kurulmuş olacaktır. Parlamenter sistemde olduğu gibi hükümet kurmak için arayışlara, vakit kayıtlarına ve ortak hükümet protokollerinin imzalanmasını beklemeye gerek bulunmamaktadır.

Parlamenter sistemde meclisteki milletvekilleri tarafından verilen güvenoyunu zaman içinde tekrar alınması veya hükümetin düşürülmesi mümkündür. Bu halde ise seçmen iradesine vekâlet hükümlerine aykırı davranılmaktadır. Güvenoyunun sağlanarak hükümetin kurulması hükümetin görev süresindeki kalan kısmı için garanti manasına gelmediği için hükümetten güvenoyu alsa dahi tereddütleri devam edecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise seçim akşamı milletten güvenoyu olan hükümet görev süresini sonuna kadar verilen yetkiye tam ve eksiksiz olarak kullandığından seçmen iradesi kesintiye uğramaz.

Madde 98

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yeni anayasa değişikliği ile birlikte denetim mekanizması 3 durum olarak düşürülmüştür. Eski anayasada bulunan gensoru kaldırıldı. Soru ise sadece Cumhurbaşkanı Yardımcılarına ve Bakanlara yazılı olarak iletilmesi şeklinde değiştirilmiştir (http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi.aspx Erişim Tarihi:15.11.2020).

Meclis soruşturmasında Başbakan ve Bakanlar Kurulu soruşturma için 55 milletvekili ile önerge meclis üye tam sayısının bir fazlasıyla (276) yüce divana sevk edilmekteydi. Değişiklik ile Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlara soruşturma açmak için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun (301) önerge vermesi gerekmektedir. Soruşturma için meclisin 3/5'nin (360) kabul etmesi ve komisyona dosya gitmesi için yeterli sayıyı oluşturmaktadır. Giden dosya komisyon tarafından görüşüldükten sonra meclis üye tam sayısının 2/3'ü (400) ile yüce divana sevk edilebilmektedir (Coşkun, 2017, s. 13).

1920'den bu değişikliğe kadar toplam 494 gensoru önergesi verilmiştir ve bunların sadece 4'ü kabul edilmiştir. Bu da göstermektedir ki Türkiye Büyük Millet Meclisi denetim mekanizması olarak kullanılan gensoru amaç dışında kullanıldığı (https://www.aa.com.tr/tr/politika/gensoru-onergeleri-amacidisindakullaniliyor/781992 Erişim Tarihi:15/11/2020) ve meclisi yavaşlatmak için kullanılan bir denetim mekanizması olarak kullanılmıştır.

Mecliste yer alan milletvekilleri bilgi edinmek için Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlardan bilgi almak istediklerinde yazılı soru ile soru soracak ve ilgili makam en geç 15 gün içerisinde geri dönecek şekilde bilgilendirmek zorundadır (http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi.aspx Erişim Tarihi:15 /11/2020).

Yürütme üyeleri yasama içinden çıkmayacağından yasama denetimi daha şeffaf ve daha gerçekçi olacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yasamanın belli bir konuda Meclis araştırması yapması genel görüşme açarak genel kurulda görüşmesi ve milletvekillerinin Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların cevaplanması istemiyle yazılı soru sorması yollarıyla bilgi edinme denetim yetkisini kullanacaktır.

Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiğinde sistemin doğası gereği gensoru müessesesi bulunmamaktadır. Aksi takdirde gensoru ile halk tarafından seçilmiş hükümetini düşürülmesini kabul etmek milli iradeye aykırı olacaktır. En büyük denetlemeyi halk yapacaktır. Gerek yasama gerekse yürütme başarılı olmadığı takdirde bir sonraki seçimde mutlaka gideceğinden yasamada, yürütmede etkin ve uyumlu çalışmak zorundadır.

Madde 101

İncelenen bu değişiklik kanununda Cumhurbaşkanlığı adaylık süreci ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri olarak ikiye ayrılmıştır. İlk olarak Cumhurbaşkanlığına adaylık ile ilgili olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu nitelikte sahip ibaresi kaldırılmış "Türk vatandaşları arasından" ibaresi getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı adaylığı için değişiklik öncesi anayasada Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden veya dışından 20 milletvekili yazılı teklifi ile ve en son yapılan genel seçimlerde yüzde 10 ve üstü oy almış siyasi parti veya partiler Cumhurbaşkanı adayı gösterebilirdi. Fakat bu değişiklikten sonra Cumhurbaşkanı adayı olma statüsü ise siyasi parti grupları, en az 100.000 seçmen imzasıyla ya da en son yapılan genel seçimlerde %5 ve üstü oy almış siyasi parti veya partiler şeklinde daha da çeşitlenmiştir. Ayrıca seçilen Cumhurbaşkanı milletvekilliği statüsünde ise Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden üyeliği düşmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m.101).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ise sistem değişikliği ile bu konuda da değişimi gidilmiştir. Değişiklikten önce Cumhurbaşkanlığı seçimi geçerli oyların çoğunu alan

Cumhurbaşkanı seçilmekteydi. Değişiklikten sonra ise adaylar arasından geçerli oyların salt çoğunluğunu yani %50 +1 oy alan Cumhurbaşkanı seçilmektedir. Bu oylamada hiçbir aday salt çoğunluğu yakalayamaz ise bu oylamadan sonraki ikinci pazar günü ilk oylamada en yüksek oy almış iki aday katılmaktadır ve geçerli oyların bu sefer çoğunluğunu alan Cumhurbaşkanı olmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m.101).

İkinci oylamaya hak kazanan adaylardan birinin katılmaması halinde ilk oylamadaki sıraya göre oylamaya katılmaktadır. Eğer ki ikinci oylamaya tek aday katılırsa oylama referandum şeklinde olurken, oyların salt çoğunluğunu alması yeterlidir. Yeni cumhurbaşkanı seçilemezse sadece Cumhurbaşkanlığı seçimi yenilenir. Seçimlerden sonra seçilen Cumhurbaşkanı parti ile ilişkisi varsa ilişkisi kesilir ibaresi kaldırılmış yerine "seçilen kişi bir partide hem üye hem de genel başkan olabilir" ibaresi getirilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 101).

Genel olarak bu değişiklikleri incelediğimizde yeni değişiklikle beraber Cumhurbaşkanlığı adaylığı için statüler daha çok genişletilerek daha çok kişinin aday olabilmesini sağlayacak şekilde düzenlenmiş olması demokrasiyi ön plana çıkaran bir değişiklik olarak görülmektedir.

Seçim konusunda ise mevcut anayasanın 2007 yılındaki değişikliğinden önceki seçim durumu Cumhurbaşkanını meclis seçmekte ve seçilirken de yine belli aşamalar mevcut durumdaydı. Bu aşamalar ise ilk iki oylamada meclis üye tam sayısının 2/3'ünün oyu gerekmektedir. Eğer ilk iki oylamada yeterli çoğunluğu yakalanamaz ise üçüncü oylamada meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu gerekiyordu ve Cumhurbaşkanı seçilebilmekteydi. Fakat bu aşamalardan dolayı çeşitli siyasi krizler meydana gelmiştir. Bu siyasi krizlerden biri 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde 367 tartışmasının yarattığı siyasal kriz yaşanmıştır ve erken seçime neden olmuştur. 2007'deki değişiklikle beraber Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi şeklinde değiştirilirken hem bugünkü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bir nevi altyapısı hazırlanmış hem de Cumhurbaşkanını halk seçerek daha demokratik bir adım atılmıştır. Buradan şu sonuç ortaya çıkmaktadır: Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanını kim seçerse seçsin istikrarsızlık yaşanma durumu mevcuttur. Başkanlık sisteminde ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde halk tarafından

seçilmesinde herhangi bir istikrarsızlığın seçimlerden dolayı yaşanma ihtimali yoktur (Akçakaya ve Özdemir, 2018, s. 935).

Madde 104

16 Nisan 2017 anayasa değişikliğindeki değişen bir başka madde ise Cumhurbaşkanlığı görev ve yetkileri olmuştur. Bu madde tamamen değiştirilerek yeniden düzenlenirken birçok eleştiriye de beraberinde getirmiştir. Bu madde ilk olarak Cumhurbaşkanının üst kademe yöneticileri atar veya görevden alabilir ifadesi esas alınarak incelenmiştir. Bunlarla ilgili "Usul ve Esasları Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Düzenlenebilir" şeklinde belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 104).

Cumhurbaşkanının üst düzey yöneticileri atarken kimleri kapsayıp kapsamadığı belli değildir, şeklinde eleştiriler ortaya çıkmaktadır. Diğer eleştiriler ise atamayı yaparken herhangi bir onaya tabi olmaması şeklindedir. Cumhurbaşkanı atamaları yaparken yetkili kişi olarak anayasada belirlenmiştir (Coşkun,2017, s. 17). Bu değişiklikle ilgili bir başka görüş ise Cumhurbaşkanı üst kademe yöneticileri atama yapmasını sağlayan kararname ile üst kademe memur ile üst kademe yönetici ayrımı yapılmazken bu iki statü eşit olarak kabul edilmiştir. Bu madde atama konusunda TRT Genel Müdürü ile Merkez Bankası'nın başkanını atayıp atayamayacağı konusunda birçok karmaşıklığı, bu madde değişikliğinde bütün yetki Cumhurbaşkanına verildiği için ortadan kalkmıştır (Öztürk, 2019, s. 1295- 1296).

Bu madde değişikliği içerisinde düzenlenen başka bir durum ise Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmiş olmasıdır. Kararname yürütme organı tarafından oluşturulan bir durumdur. Bu değişiklikle beraber yürütmede Cumhurbaşkanının yetkisinde olduğu için bu yetkisini izin verdiği ölçüde kullanabilir (Temiz ve Güneş, 2020: s.961). Bu ölçü ise;

- Anayasada yer alan kişilerin temel hakları, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi hak ve ödevleri,
- Anayasada kanunla düzenlenmesi gereken konularda,
- Açıkça düzenlenmiş kanuna tabi olunan konularda kararname çıkaramaz.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kanun aynı konuda çelişirse kanunun esasları geçerli olacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çıkardığı kanun ile

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile aynı konuda kararname çıkarsa yine Türkiye Büyük Millet Meclisi çıkardığı kanun esas alınarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz sayılacaktır (Coşkun, 2017, s. 18).

Burada yürütmeyi daha güçlü ve aktif tutmak için Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmesi yerinde bir düzenleme olmuştur. Yukarıda belirtilen maddelerin inhibisyonu yeterli olduğu ve teknik düzenlemesi de yerindedir.

Madde 105

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ile ilgili olarak anayasada 16 Nisan 2017 değişikliğinden önce Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanetten yargılanabilmekteydi. 16 Nisan 2017 değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu olarak görevle ilgili suçlarla şahsi suçlar arasında ayrım yapılmamış ve bütün suçları kapsayacak şekilde düzenlenmiştir (Teziç, 2017, s. 311-312).

16 Nisan 2017 değişikliğinden önce 2012 Anayasası düzenlemesine göre meclis üye tam sayısının 2/3 ü ile soruşturma önergesi verilebilmekteydi. Yine yüce divana sevk ise meclis üye tam sayısının 3/4 ü ile edilebilmekteydi. Yapılan 16 Nisan 2017 değişikliğine göre 2012 Anayasa değişikliğinde belirtilen oranlara nazaran düşürülmüştür (Akgün, 2017, s. 3).

Cumhurbaşkanı yargılanabilmesi için öncelikle meclisin salt çoğunluğun imzasını barındıran önergeyle Cumhurbaşkanının suç işlediği iddiasıyla soruşturma açmak meclisin en az 3/5 oranında yani 360 milletvekili oyu ile açılabilir. Daha sonrasında gerekli komisyon kurulup meclis üye tam sayısının 2/3 ü ile yüce divana sevk edilebilmektedir. Yeni düzenleme ile Cumhurbaşkanı yargılanması değişiklikten önceki duruma göre kolaylaştırılmıştır (Coşkun, 2017, s. 20).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yeni bir sistem olduğu için bu madde ile ilgili birkaç eksiklik ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının yargılanmasında Cumhurbaşkanı basit suçlardan birini gerçekleştirerek mecliste soruşturma önergesi soruşturma açılması onayı ve yüce divana sevk aşamalarını tamamladıktan sonra yüce divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yargılama yapmaktadır. Eksiklik de tam da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi Anayasanın 148. maddesinde Cumhurbaşkanının görev suçlarından yargılayabileceğini belirtilirken basit suçlardan dolayı yargılayamaz ifadesi yer almaktadır. Bu durumda bu madde de bir eksiklik

ortaya çıkmaktadır (Coşkun, 2017, s.21). Başka bir eksiklik ise Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisidir. Cumhurbaşkanı, kendisi hakkında mecliste soruşturma önergesi için gerekli olan 301 oy kesinleştiğinde soruşturma açılmadan seçimlerin yenileme yetkisini lehine kullanarak meclisi dağıtıp yargılanmasını önlemiş olabilmektedir (Coşkun, 2017, s. 22).

Madde 106

Değişen bu madde Cumhurbaşkanlığı teşkilatının bir kısmını oluşturan Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve Bakanları ele alan bir değişim maddesidir. Cumhurbaşkanına bir ya da daha fazla Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve Bakanları atama yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebepten dolayı boşalması halinde yardımcısı veya yardımcılarından biri Cumhurbaşkanı vekili olarak görev yapabilmektedir. Cumhurbaşkanı görevine devam edememesi gibi durumlarda bir yıldan az bir süre kalmışsa seçimlere Cumhurbaşkanı Yardımcısı Cumhurbaşkanının yerine geçer ve genel seçimlere kadar görevi yerine getirebilmektedir. Cumhurbaşkanı, Bakanları seçerken milletvekilleri arasından seçtiği takdirde o seçilen bakanın milletvekilliği düşmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 106).

Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanların yargılanmaları ile ilgili olarak görevleri bittikten sonra yargılanma işlemleri için de aynı koşullar aranmaktadır. Görev harici suçlamalarda ise milletvekilleri gibi dokunulmazlıkları devam edecektir. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar olası bir seçilmeye engel suçtan hüküm yerlerse görevleri sona ermektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, s. 106).

Genel anlamda bu Anayasa maddesi değişikliğinde birtakım eksiklikler bulunmaktadır Bunlardan ilki Cumhurbaşkanı, yardımcıları belirlerken değişiklikte kaç tane yardımcı seçeceğine dair bir sınırlama bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı makamının boşalması durumunda Cumhurbaşkanı Yardımcısının Cumhurbaşkanı yerine görev yapacak olması demokrasi açısından sıkıntılı bir durum oluşturmaktadır. Çünkü halk tarafından seçilmemiş biri Cumhurbaşkanı yetkileri kullanarak Cumhurbaşkanlığı görevini yürütecek olması demokrasi açısından hoş karşılanacak bir durum oluşturmamaktadır (Coşkun, 2017, s. 23).

Başka bir eksiklik ise Cumhurbaşkanı Yardımcıları veya Bakanlar için yargılanma durumudur. Cumhurbaşkanı Yardımcıları veya Bakanlar yüce divanda yargılanırken

görevlerine devam etmeleri yargının adilliği açısından uygun düşmeyen bir durum ortaya çıkmadır. Bu madde ile alakalı son eksiklik ise Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından Bakan atanabilmesidir. Sistem gereği yasama ve yürütme kesin olarak ayrılsa da herhangi bir Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesinin Bakan olma ümidi ile yasama da aktif olarak çalışmasına engel bir durum oluşturmaktadır (Coşkun, 2017, s. 23-24).

Madde 116

Değiştirilen bu madde seçimlerin yenileme yetkisi ile ilgili bir maddedir. Bu değişiklikte Cumhurbaşkanına ve meclise seçimi yenileme kararı yetkisi verilmektedir. Cumhurbaşkanı seçimleri yenileyebilmesi hiçbir koşula bağlı değildir. Fakat Türkiye Büyük Millet Meclisi ise 360 milletvekili oyu ile seçim yenileme koşulu vardır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 116).

Bu değişiklikten önce Parlamenter sistemi kullanırken meclis güvensizlik oyu ile hükümeti düşürebilmekteydi. Hükümet ise tek başına seçimleri yenileyebilmektedir. Değişiklikle beraber yasama ve yürütme birbirinden net bir şekilde ayrıldığından Cumhurbaşkanı ile meclis birbirinin görevlerini sonlandıramamaktadırlar. Bu durum yönetimde istikrar sağlamaktadır (Coşkun, 2017, s. 24).

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verirse kendi seçimi de yenilenmek zorundadır. Aynı şekilde meclis, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılmak zorundadır. Karşılıklı seçim yenileme, fren ve denge sistemini getirdiğinden istikrarı sağlayıcı bir unsurdur.

Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin yenilenmesine Cumhurbaşkanı tek başına, Türkiye Büyük Millet Meclisi ise üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile karar verebilmektedir. Bu şekilde sistem tıkanıklarının milli iradeye müracaatla çözümüne imkân tanınmaktadır. Seçimlerin yenilenmesi hem Cumhurbaşkanı hem de meclisin birlikte seçilecek olması denge kontrol mekanizması açısından önem arz etmektedir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirini kontrol etmesini de sağlayacaktır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenileme kararı aldığı takdirde kendi seçimi de aynı tarihte yenileceği için karşılıklı denge sağlandığından kriz çıktığı veya seçimlerin yenilenmesi zararı olduğunda da hem Cumhurbaşkanına hem de Türkiye Büyük Millet Meclisine seçenek sunmaktadır.

Madde 119

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte olağanüstü hal durumları maddesi olan 119. Madde de değişikliğe uğramıştır. Buna göre 1982 Anayasası'nın hazırladığı dönemin vesayetçi anlayışın izini taşıyan sıkıyönetim uygulaması düzenleme ile anayasadan çıkarılmaktadır. Olağanüstü hal (OHAL) uygulaması birçok demokratik ülkenin anayasasında var olan bir düzenlemedir. OHAL ilan etme yetkisi, yürütme etkisinden dolayı Cumhurbaşkanına verilmektedir.

Mevcut maddelerde var olan OHAL ilan kararlarının Resmi Gazetede yayınlanması, meclisin onayına sunulması ve süreleri düzenleyen hükümler korunmaktadır. OHAL ilan şartlarının gerekli kılındığı konularda Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmekte ve OHAL kararnamelerinin meclisin onayına sunulması hükmü korunmaktadır. Yürürlükteki maddede yer alan ”Hemen” ibaresinden dolayı OHAL ilanına ilişkin kararın meclisin onayına sunulmasındaki süre tartışması “Aynı Gün” ibaresi eklenerek sona erdirilmiştir. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplanmaması hariç olmak üzere Olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi ve karara bağlanması esası benimsenmektedir.

Madde 142

Değiştirilen madde de disiplin mahkemeleri dışında askeri mahkemeler kurulamamaktadır. Ancak savaş halinde asker kişilerin görevleri ile ilgili olarak “işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askeri mahkemeler kurulabilir” şeklinde düzenleme yapılmıştır (http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi.aspx Erişim Tarihi:15/11/2020).

Hem sivil ve hem askeri mahkemelerin bulunması yargıda çift başlılığı ve uyuşmazlığı çoğaltmaktadır. Siviller için ayrı, askerler için ayrı kanun ve uygulamaların olması bu düzenleme ile ortadan kaldırılmakta ve yargı birliği tesis edilmektedir. Yargı birliğinin

tesis edilmesine yönelik bu çalışma ile tabii olan hâkim ilkesi de güçlendirmektedir (Yıldırım, 2017, s. 178).

Madde 146

Bu değiştirilen madde Anayasa Mahkemesi ile ilgilidir. Değişikliğe göre üye sayısı 17'de 15'e düşürülmüştür. Anayasa Mahkemesi üyelerinden 12'sini Cumhurbaşkanı seçerken kalan 3'ünü meclis seçmektedir. Meclis tarafından seçilecek 3 üye için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu yeterli görülmektedir. Olası bir durumda mecliste Cumhurbaşkanının partisi üyelerinin çoğunluğu söz konusu olduğunda Anayasa Mahkemesi üyelerinin tümünü Cumhurbaşkanının belirleme yetkisi doğmaktadır (Coşkun, 2017, s. 26).

Madde 159

Bu değiştirilen kanun maddesi ise Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yapısı ile ilgilidir. Değişikliğe göre Hâkimler ve Savcılar Kurulunun adı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu iken" yüksek" ibaresi kaldırılmıştır. Üye sayısı 22'den 13'e düşürülmüştür. 13 üyenin 6'sını Cumhurbaşkanı kendi seçerken geri kalan 7'si ise meclis tarafından seçilmektedir. Meclis tarafından belirlenen adaylar iki türlü seçimi tabidirler. İlk oylamada meclis üye tam sayısının 2/3 şartı aranmaktadır. İlk oylamada yeterli oy alınmadığı takdirde 3/5'lik meclis üye tam sayısı aranmaktadır. İlk iki oylamada gerekli şartlar sağlanmadığı takdirde üyeler kura ile belirlenmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 159).

Bu düzenleme ile yasama ve yürütme, yargı üzerinde herhangi bir üstünlük sağlamamaktadır. Bu kurul idari bir kuruldur. Hâkim ve savcıların özlük ve atama işlemlerini yapmakla görevli olup adli veya idari yargılama yapan bir kurum değildir. İdarenin veya yasamanın tüm eylem ve işlemleri yine yargı denetimi altındadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kararname dâhil olmak üzere yürütmenin eylem ve işlemlerine yargı yolu açıktır.

Dünyanın pek çok yerinde Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyelerini yasama ve yürütme üyeleri seçmektedir. 2010 referandumu ile getirilen Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin bir kısmının hâkim ve savcıları tarafından seçilmesinin meslekte ayrıştırmaya getirdiği görülmektedir. Bu düzenleme ile yargının daha özgür olması amaçlanmıştır (Yıldırım, 2017, s. 179).

Madde 161

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte birçok madde içerikleri değiştirildi ve değiştirilen madde içeriklerinden biri de bütçe sürecine ilişkin değişikliklerdir. Parlamenter sistemde bütçe kanunu taslak olarak Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanırken, Başkanlık sistemindeki bütçe kanunu Cumhurbaşkanı tarafından öneri olarak hazırlanarak mali yıldan en az yetmiş beş gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmaktadır. Bu değişiklikle birlikte yürütme yetkisi halkın seçtiği Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bütçe hazırlama ve yönetimini daha verimli bir şekilde yürütmek, bütçe planlamasını kolaylaştırmak ve bütçe performansını yakından izlemek için Strateji ve Bütçe Başkanlığının kurulması bu madde değişikliğinin bir parçasını oluşturmaktadır (Çalışkan ve Diğerleri, 2020, s. 730).

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin korunması ve yürütmede istikrarın devamı için bütçe kanununun yürürlüğe konulamaması halinde geçici bütçe ile bütün gecikmesi halinde, bir önceki yılın bütçe senin yeniden değerleme oranında artırılarak yürürlüğe konması hükme bağlanarak kamu yararı ve icra işlemlerin gecikmesi önlenmiştir. Bu düzenleme bütçenin süresinde yasalaşmaması nedeniyle yaşanabilecek sistem tıkanıklıklarını da önleyecektir (Yıldırım, 2017, s.180).

3.2. Cumhurbaşkanlığı Adaylığı ve Seçim Süreci

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile yapılan düzenlemeler çerçevesinde Cumhurbaşkanı adaylık durumu genişletilmiştir. Anayasa'nın 101. maddesinde yapılan değişiklikle siyasi parti grupları, parti gruplarının son milletvekili seçimlerinde geçerli oyların en az % 5'ini alan siyasi partiler ve en az yüz bin seçmen tarafından aday gösterilen kişi ve kişiler Cumhurbaşkanlığı seçimlerine girebilmektedirler (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 101). Buradan sonuçla siyasi parti gruplarının % 10 oy alma şartını, daha fazla kişinin aday olabilmesi için% 5'e indirilmiştir.

Cumhurbaşkanı, yukarıda belirtilen koşullara ek olarak, 40 yılını tamamlamış, yükseköğrenimini tamamlamış ve milletvekili seçilme hakkı bulunan Türk vatandaşları arasından doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 101).

Bu hükümet sistemiyle beraber değişen bir başka durum ise yasama ve yürütmede aynı kişi yer alamamaktadır. Yani bir kişi hem Cumhurbaşkanlığı adaylığına hem de milletvekilliği için aday olamamaktadır. Olası bir durumda herhangi bir Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi Cumhurbaşkanı veya Bakan olduğu takdirde Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği düşmektedir (Turan, 2018, s. 54).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde 2007 yılında belirtilen seçim sistemi benimsenerek devam edilmiştir. Genel oy ilkesiyle yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçiminde, geçerli oyların %50+1 oy alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış olan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir (Özbudun 2019, 306-307). Olası bir durumda ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan biri herhangi bir nedenle seçime katılmaması hâlinde; ikinci oylamanın, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikinci oylamaya katılacaktır (Öztürk, 2019, s. 55).İkinci oylamaya tek adayın olması durumunda ise oylamanın referandum şeklinde yapılacağı belirlenmiştir (Turan, 2018, s. 57). Adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması durumunda, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilecektir (Özbudun, 2019, s. 307).

3.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasanın 104. Maddesinde düzenlemeler ile Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili olarak bir takım görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu yeni düzenlemeyle birlikte devletin başı Cumhurbaşkanıdır. Yürütme yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Cumhurbaşkanı yürütmenin kendisine verilmesiyle birlikte yürütmeyle ilgili olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkartabilmektedir. Fakat bu yetki anayasada yer alan temel hak ve özgürlükler, kişi hakları ve ödevleri, siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Cumhurbaşkanının düzenleme yetkisi yoktur. Herhangi bir konuda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kanunda farklı hükümlerin yer alması durumunda kanun hükümleri geçerli sayılır. Bu konuyla alakalı başka bir durum ise Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi üzerine aynı konuda Türkiye Büyük Millet Meclisinin kanun çıkartması durumunda kanun geçerli olup Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi geçersiz duruma geçer (Özbudun, 2019, s. 308-309).

Cumhurbaşkanı, kanunların rahatça uygulanması için kanuna aykırı olmamak kaydıyla yönetmelik çıkarabilir. Cumhurbaşkanının diğer bir görevi ise Cumhurbaşkanı Yardımcılarını ve Bakanları atama ve görevden alma, üst düzey kamu yöneticilerini atama ve görevden alma, üst düzey kamu görevlilerini atama, bu kişileri görevden alma ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanma usul ve esasları gibi görev ve yetkiler verilmiştir (Akçaya ve Özdemir, 2018, s. 929).

Cumhurbaşkanı savaş, seferberlik, ayaklanma, anavatana veya cumhuriyete karşı güçlü ve aktif bir ayaklanma gerektiren bir durumun ortaya çıkması, ülke ve milletin bölünmezliğini tehlikeye atan şiddet eylemlerinin içeriden veya dışarıdan anayasal düzeni veya temel hak ve özgürlükleri yok etmek için yaygınlaşan şiddet durumunda olağanüstü hal ilan edebilmektedir. Doğal afet veya salgın hastalık ile ekonomik krizlerde ülke genelinde veya ülkenin bir bölgesinde altı ayı geçmeyen bir süre için olağanüstü hal ilan edebilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 101).

Cumhurbaşkanına bütçe belirleme ve Türkiye'de Büyük Millet Meclisi'ne sunma yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanı bütçe taslağını bütçe yılından en az yetmiş beş gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar ve bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Elli beş gün süreyle komisyon ve genel kurul tarafından görüşülecek olan kanunun metninin mali yılsonuna kadar tamamlanması gerekmektedir. Ancak bütçe kanunu zamanında yürürlüğe girmezse geçici bütçe çıkarılacaktır. Geçici bütçe hazırlanamıyorsa, bir önceki yılın bütçesini yeniden değerleme oranıyla artırarak yürürlüğe konulmaktadır (Ayten, 2018, s. 98).

Cumhurbaşkanının diğer görevleri ise şu şeklidedir: Uluslararası anlaşmaları sonuçlandırmak ve yayınlamaktır. Anayasa değişikliklerine yönelik kanunları zorunlu gördüğü takdirde referanduma sunabilmektedir. Milli güvenlik politikasının belirlenmesinden ve gerekli tedbirlerin alınmasından sorumlu tutulmaktadır. Türk silahlı kuvvetlerinin başkomutanını temsil etmektedir. İnsanların kalıcı hastalık, sakatlık ve yaşlanma nedeniyle cezalarını hafifletme veya kaldırma gücüne sahiptir. Yayınlanan kanunlar, yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunlarına da geri gönderilebilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, m. 104).

3.4. Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı

A) Cumhurbaşkanlığı Makamı

Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatını düzenleyen 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Cumhurbaşkanlığı Makamını oluşturanları şu şekilde belirtilmiştir: Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı, Özel temsilci ve Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu.

Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğünde Özel Kalem Müdürü yer almaktadır. Özel Kalem Müdürü bu görevinin yanında büyükelçi unvanını da elinde bulundurmaktadır (1 Sayılı CBK, md.2). Özel Kalem Müdürlüğü, Müdür ve Müdür Yardımcılarıyla birlikte Cumhurbaşkanının işlerini yürütmek için oluşturulan birimdir. Özel Kalem Müdürlüğünün görevleri 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ise şu şekilde belirtilmiştir:

Cumhurbaşkanı makam hizmetlerini, resmi ve özel yazışmaları, törenleri, yurt içi ve yurt dışı seyahat, protokol, halkla ilişkiler ve kurumsal iletişim hizmetlerini kendi bölümleri aracılığıyla yapmak, yönetmelikte belirtilen diğer görevleri yerine getirmek olarak kararnamede belirtilmiştir (1 Sayılı CBK, md.2).

Cumhurbaşkanı, kendisine danışmanlık yapmak ve Cumhurbaşkanınca verilen görevleri yerine getirmek üzere başdanışman veya danışmanı atayabilmektedir (Turan, 2018, s. 62). Cumhurbaşkanı, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda veya uluslararası kuruluşlar nezdinde özel çalışmalar yapmak üzere Özel Temsilci atayabilmektedir. Bu şekilde atananlara Büyükelçi unvanı da verilebilmektedir (1 Sayılı CBK, md.4).

Son olarak Cumhurbaşkanlığı makamında Yüksek İstişare Kurulu yer almaktadır. Bu kurul millete ve devlete hizmet edenlerin bilgi ve deneyimlerinden yararlanmak amacıyla oluşturulmuştur. Yönetim Kurulu üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.4/A).

B) İdari İşler Başkanlığı

Cumhurbaşkanının yerine getirmesi gereken çok sayıda görevi bulunmaktadır Bu görevleri yerine getirmek için bir idari kuruluş gereklidir. 10 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş öncesinde "Cumhurbaşkanlığı Sekreterliği" adı altında kurulan ve işletilen bu teşkilatın yerine Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Dairesi kurulmuştur (Çetin, 2019, s. 52).

En üst devlet memuru ve Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının da en üst amiri İdari İşler Başkanıdır. İdari İşler Başkanı Cumhurbaşkanı adına yapmakla yükümlü olduğu görevler şu şekildedir (1 Sayılı CBK, md.6).

- Anayasada belirlenen görevleri yapmak ve yetkilerinin kullanılmasında Cumhurbaşkanına gerekli çalışmalarda yardım etmek,
- TBMM ile aralarındaki bağlantıda devamlılık sağlamak ve devlet kurumları arasındaki bağı bütünleştirmek için gerekli hizmetleri yönetmek,
- Devlet teşkilatının normal işleyişini ve etkinliğini oluşturacak politikaların oluşturulması için gerekli hizmetleri yürütmek,
- Güvenlik ve terörle mücadele konularında gerekli iletişimi koparmamak adına gerekli hizmetleri yürütmek,
- Yapılan çalışmaların toplum üzerindeki etkisini takip etmek ve rapor sunmaktır.

İdari İşler Başkanın Cumhurbaşkanı adına yürüttüğü görevler bu şekilde oluşurken İdari İşler Başkanın kendi görevleri mevzuatta verilen görevler ile Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yerine getirmek olarak 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer almıştır. Ayrıca İdari İşler Başkanı tüm birimlerin faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını geçirmektedir. Cumhurbaşkanının kanun, politika ve talimatlarına uygun olarak yerine getirilmesinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (1 Sayılı CBK, md.6).

İdari İşler Başkanlığının birimleri ise 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 6. Maddesinde Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü, Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak belirtilmiştir.

C) Cumhurbaşkanı Yardımcıları

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen anayasa değişikliğinde 6771 Sayılı Kanunda yapılan en önemli değişiklik Cumhurbaşkanı Yardımcılarıdır. 6771 Sayılı Kanuna

göre Cumhurbaşkanı Yardımcılarını, Cumhurbaşkanı atama veya görevden alabilme yetkisine sahiptir (Mutlu, 2019, s. 123). Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yapmaktadırlar (Turan, 2018, s. 63).

Cumhurbaşkanlığı makamında, geçici veya kalıcı bir boşalma olması durumunda kamu hukukunda, organlarda veya kurumlarda yetkilerin sürekliliği ilkesi gereğince en yaşlı Cumhurbaşkanı Yardımcısı Cumhurbaşkanlığı görevine vekâlet etmektedirler (1 Sayılı CBK, md.6).

Anayasa'nın 118'inci maddesine göre Milli Güvenlik Kurulunda Cumhurbaşkanı Yardımcıları da yer alırken gündem belirlemede Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alarak Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir (Mutlu, 2019, s. 125).

Cumhurbaşkanı Yardımcıları için özel kalem müdürlükleri de oluşturulmuştur. Bunların görevleri ise 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde şöyle belirtilmiştir: Cumhurbaşkanı Yardımcılarının resmi ve özel yazışmalarını yürütmek, her türlü protokol, tören, yurtiçi ve yurtdışı gezi işlerini düzenlemek ve yürütmek ve Cumhurbaşkanı Yardımcıları tarafından verilen görevleri yapmak olmuştur (1 Sayılı CBK, md.19).

Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla bağlantılı olarak işlendiği iddia edilen suçlar üzerine yüce divana sevk edilmektedirler. Yüce divanda seçilmeye engel bir durumdan ceza aldıkları takdirde Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Bakanın görevi sona ermektedir (Esen, 2017, s. 78).

3.5. Politika Kurulları

16 Nisan 2017 tarihli anayasaya değişikliğinden önce uygulanmakta olan Parlamenter sistemin siyasi ve idari sorunları, halkın meşru taleplerinin karşılanmasında zayıflıklara yol açmıştır. Bu durum özellikle darbe sonrasında yapılan anayasal çalışmalarda devlete karşı toplumun konumunu güçlendirmek yerine, kısıtlama eğiliminde gerçekleşen çalışmalar oluşturulmuştur. Günümüzde demokratik katılımın ve meşruiyetin önemi söz konusu olmamakla birlikte, bazı yönetici elit grupların Parlamenter sistemin uygulanmasında kamu politikalarını tanımlama ve uygulamadaki etkinliği, siyasi karar alma süreçlerinde beklenen başarıyı engellemiştir. Dolayısıyla

kamu politikasının formülasyonu ve analizi kurumsallaştırılamamıştır (Akıncı, 2018, s. 2135).

Türkiye'de siyasal ve ekonomik istikrarı sağlamak, olumsuz anlamda bürokrasiyi yok etmek ve yönetimdeki çift başlılığı ortadan kaldırmak amacıyla yeni hükümet sistemine ihtiyaç duyulduğu 7 Haziran 2015 seçim sonuçlarıyla daha da kesinleşmiştir. Hükümetin kurulamaması için gerekli şartların oluştuğu ve 16 Nisan 2017 tarihli referandum ile kabul edilen anayasa değişikliği sonrasında 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçim ile Türkiye'de Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir (Akman ve Akçay 2018, s. 45).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte Cumhurbaşkanına kararname yetkisi verilerek yürütme organı ile ilgili konularda düzenleyici faaliyetlerin önü açılmıştır. 24 Haziran seçimlerinden sonra yürürlüğe konulan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle bir anlamda merkezi yönetimin tüm yapıları sıfırdan yeniden tasarlanmıştır (Akıncı, 2018, s. 2136). Tasarlanan merkezi yönetimin içinde yer alan politika kurulları ile birlikte ofisler, bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar olmak üzere dört birimden oluşmaktadır (Turan, 2018, s. 60).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde politika yapım sürecinin aktörleri arasında yer olan politika kurullarının hukuki dayanağını 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi oluşturmaktadır. Kararnamenin 20. maddesinde Cumhurbaşkanlığı bünyesinde dokuz politika kurulu oluşturulmuştur.

Politika Kurullarının başkanı Cumhurbaşkanı'dır ve en az üç üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından atanan kurul üyelerinden birini Cumhurbaşkanı, başkanvekili olarak görevlendirmektedir. Cumhurbaşkanı kendi atama yetkisine dayanarak oluşturulmuş olan dokuz politika kurulu en az beş en fazla on üyeden oluşan atamalar yapılmıştır (Akıncı, 2018, s. 2137). Politika kurullarının bütçe ve personel temini yapılacak işin niteliği, çalışma saatleri ve yapılan görev dikkate alınarak her üye için farklı bir ödeme miktarı belirlenebilmektedir. Kurul üyelerine ve kurulda görevlendirilenlere yapılacak ödemeler hakkında aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Ödenekler damga vergisi dışında herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmamaktadır. Kurul üyelerine ilgili mevzuat uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret vb. yapılan ödemelerin hesabında dikkate alınmamaktadır (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 55).

Genel olarak yeni hükümet sisteminde doğrudan seçmenden aldığı etki ile güçlenen Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri oldukça artmaktadır. Artan bu yetkilerin tamamını Cumhurbaşkanının doğrudan kendisinin yürütmesi mümkün olmamaktadır. Cumhurbaşkanı yetkilerini zorunlu olarak doğrudan kendisine bağlı kuruluşlar yürütmektedir. Bu kuruluşlardan biri olan politika kurullarından beklentiler ise Cumhurbaşkanının yükünü hafifletmek, kamu hizmetlerinin izlenmesini kolaylaştırmak, karar verme mekanizmasındaki boşluğu kapatmak, bürokrasinin bariyerler kurması engellemek, siyaset ve idare de etkinlik ve uyum sağlamak, bütün politika aktörlerini kapsamak şeklinde sıralayabilmek mümkündür. Devletin başı olan ve yasama, yürütme, yargı alanlarında çok sayıda yetki kullanan Cumhurbaşkanı, kamu politikalarının olağan akışına sürekli olarak bizzat kontrol edemez. Politika kurulları, kuruluş alanlarındaki kamu politikalarının önermek, tüm aktörlerin koordinasyonunu sağlamak, politikaların uygulamalarını izlemek suretiyle Cumhurbaşkanının yükünü hafifletecektir.

Politika kurulları, kamu hizmetinin işleyiş ilkeleri olan süreklilik, eşitlik ve uyarlanma ilkelerine kamu politikalarında doğrudan aktör olarak izleyebileceklerdir. Politikaları konu olan kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına uygunluğu ve sürekliliği konularında politika kurulları ilgili bakanlıklara öneriler götürecek yönlendirmelerde bulunabilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Parlamenter sistemde yürütmenin iki başlı olmasından kaynaklanan boşluğun politika kurulları ile doldurulması hedeflenmiştir. Cumhurbaşkanına sadece politik bir figür değil aynı zamanda politika yapan bir aktör olduğunu hissettirecek mekanizma oluşturulmuştur.

Kamu politikalarının oluşum sürecini kilit aktörlerinden biri olarak politika kurulları dinamik bir yapıya sahiptir. Kurumlar politikaların takipçisi olarak Cumhurbaşkanına bilgi verecekleri için esnek ve hızlı politika yönetim süreci gerçekleşecek, bakanlık bürokrasisi koza içinde gizlenme imkânı bulamayacaktır. Parlamenter sistemde politikaların uygulanmasına yansıyan gecikmeler son bulacaktır. Politika kurulları aynı zamanda bürokrasi üzerinde uzman bir siyasi gözlemcidir. Kurumlardan her türlü bilgi ve belge isteme yetkisi olan kurumlar, kendilerine verilen görev alanlarında detaylı bilgiye sahip olacaklardır. Cumhurbaşkanı, politikalarını oluşturma sürecinde kurulların işlevi belirginleştikçe siyasetin ve idarenin etkilenmiş uyumu

sağlanacaktır. Doğrudan Cumhurbaşkanına bağlı olan kurullar kapsayıcı politika faktörleridir. Politika yapım sürecinde kurulardan üst bir politika aktörü mevcut değildir. Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ve diğer aktörlerle ortak çalışmalar yapabilecek olan kurullar kamu politikalarında koordinasyonu sağlayan kapsayıcı bir konuma sahiptir.

Politika Kurullarının Görevleri

Kurulların Genel Görev ve Yetkileri

a) Cumhurbaşkanı tarafından alınan kararların detaylandırılması,
b) Cumhurbaşkanı tarafından önerilen politika önerileri ile ilgili çalışmaları yapmak,
c) Sorumluluk alanlarına dâhil olan konularda kamu kurum ve kuruluşlara görüş sunmak,
d) Bakanlıklar, Kurum ve Kuruluşlar, Sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanlarında uzman kişiler ve sorumluluk alanlarında diğer ilgili kişiler tarafından yapılan çalışmalar ile uygulanan yönergeler ve gelişmeler hakkında raporlar hazırlamak ve yapılan çalışmalar hakkında Cumhurbaşkanına rapor sunmak,
e) Cumhurbaşkanlığı programına uygun olarak Bakanlık, kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak,
f) Yönetim kurulu toplantılarına Bakanlıkları, kurum ve kuruluşları, sivil toplum ve sektör temsilcilerini, alanında uzmanları ve diğer ilgili kişileri davet etmek,
g) Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak (1 Sayılı CBK, md.22).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin temel düzenleyicisi olan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde her bir politika kurulu için ayrıntılı görev tanımları yapılmıştır. Bu görev tanımları ise şu şekilde yer almaktadır:

Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.23):

- Bölgesel ve küresel rekabetten yararlanacak alanları belirlemek ve bu alanlarla ilgili öneriler sunmak,

- Türkiye'nin hedefleri çerçevesinde teknoloji alanında politika tavsiyeleri sunmak,
- Araştırma ve geliştirmeye yönelik çalışmalara teşvik edilmesi ve sonuçların olgunlaştırılması için politika tavsiyeleri sunmak,
- Ekonomik ve sosyal kalkınma ile ulusal güvenlik hedefleri çerçevesinde teknoloji alanındaki araştırma ve geliştirme politikaları ile diğer tüm kalkınmaya yönelik çalışmalar yapılarak politika tavsiyeleri sunmak,
- Temel teknoloji alanlarını belirlemek amacıyla gerekli araştırmalarını yapmak ve bu alanlara yönelik çalışmalar yapılarak tavsiyeler sunmak,
- Ulusal orta ve uzun vadeli teknoloji politikası için teknolojik değişim alanlarını belirlemek ve tavsiyeler sunmak,
- Girişimciliğe yönelik etkinliklerin hızlanmasına yönelik araştırmalar yapmak ve tavsiyeler sunmak,
- Sanayilerimizin yurt dışında olan bağımlılıklarını azaltacak ve rekabet güçlerini artıracak eğitim programları yürütmek, endüstriyel ürünlerin ve endüstriyel bileşenlerin inşa edileceği alanların güvenliği ve düzenlenmesine ilişkin politikayı belirlemek,
- Araştırma altyapısı stratejilerinin standartlaştırılması ve bu konuda değerlendirmeler yapmak.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.24):

- Türkiye'nin amaçlarına uygun olarak eğitim ve öğretim faaliyet çalışmalarına ilişkin politika tavsiyeleri sunmak,
- Yükseköğretim için strateji ve hedeflerin tanımlanması ile geliştirilmesi konusunda politika tavsiyesi sağlamak,
- Eğitim ve öğretim faaliyetlerini denetlemek, ihtiyaç analizi geliştirmek ve faaliyetlerin geliştirilmesi için politika tavsiyesi sağlamak,
- Ulusal ve sosyal standartlara dayalı bir eğitim sistemi oluşturmak için kalite, eşitlik ve verimliliğe dayalı politika tavsiyesi sağlamak,
- Üniversitelerin ihtiyaçları doğrultusunda fakülte ve bölümlerle ilgili olarak ihtiyaçların belirlenmesi ve stratejik planlamalar ile tavsiyeler sunmak,

- Avrupa Birliği'nin oluşturmuş olduğu eğitim ve gençlik programlarını incelemek üzere çalışmalar yapmak,
- Örgün, yaygın ve çıraklık kurslarına, mesleki ve teknik eğitim okullarına ve mesleki ve teknik eğitim programlarına başvuran her türlü kurum ve kuruluşlar için geliştirmeye yönelik ilişkin politika tavsiyesi sağlamak.

Ekonomi Politikalar Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.25):

- Finansal istikrara ilişkin gelişmeleri takip etmek,
- Mali konularla ilgili olarak araştırmalar yapmak,
- Küresel ve ulusal anlamda ekonomi gündemini takip etmek ve değerlendirmeler yapmak,
- Bölgesel kalkınmaya yönelik ulusal düzeydeki politikaları belirlemek ve tavsiyelerde bulunmak,
- Kamu ve özel sektör tarafından yapılan yatırım süreçlerini hızlandıracak tavsiyeler sunmak,
- Ticareti kolaylaştıracak strateji ve uygulamaların geliştirilmesi için tavsiyeler sunmak,
- Hızlı ve sağlıklı bir faizsiz finans sistemi geliştirerek ülkemizin uluslararası bir finans merkezi olma vizyonuna katkı sağlayacak politika tavsiyeleri sağlamak,
- Finansal sistemin tamamına yayılabilecek sistemsel riskleri belirlemek, bu riskleri azaltmak için gerekli önlemleri almak ve politika tavsiyeleri sunmak,
- Gümrük ve iç ticaret politikaları ile ilgili görüş bildirmek ve bu konularda çalışmalar yapmak,
- Devlet yardımının şart ve koşullarını belirlemek için politika tavsiyeleri geliştirmek,

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.26):

- Türkiye'nin dış ilişkiler politikasına yönelik öneriler geliştirmek,
- Bölgesel etkinliği artırmak, sorunlara çözüm bulmaya yönelik politika tavsiyeleri geliştirmek,

- Küresel gelişmeleri izlenmek ve rapor sunmak,
- Türkiye Cumhuriyeti sınırlarını tehditlerden ve yasa dışı faaliyetlerden korumak, uluslararası işbirliğini geliştirmek ve sınır yönetimi konusunda güvenlik politikası tavsiyeleri geliştirmek,
- Afet ve acil durumlarla ile ilgili ilgili olarak koruma, müdahale ve kurtarma için politikası tavsiyeleri geliştirmek,
- Sivil havacılık güvenliği ile ilgili politikaların elde edilmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
- Siber güvenliğe ilişkin politika önerileri ve stratejiler üzerinde çalışmak.

Hukuk Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.27):

- Adalet, eşitlik ilkesi, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin geliştirilmesi amacıyla politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Yargı sisteminde adaletli, hızlı ve verimli şekilde işlemesi amacıyla politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Ulusal talepler çerçevesinde hukuk sistemini iyileştirmeye yönelik reformlar önermek ve mevzuatı güncellemek,
- Hak ihlallerinin önlenmesine yönelik çözüm yolları aramak ve tavsiyelerde bulunmak,
- Suç yüzdelerini düşürmeye yönelik çalışmalar yapmak,
- Kadınlara ve çocuklara karşı şiddet, aile içi şiddet ve çocuk istismarını önlemek amacıyla araştırma ve çalışmalar yapmak.

Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.28):

- Toplumun tüm kesimlerine kültür ve sanatı yaymak, kültürel mirasımızın korunması ve kültür turizminin teşvik edilmesi için politika tavsiyeleri geliştirmek,
- Yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının sorunlarının çözülmesine yardımcı olmak, sosyal, kültürel, ekonomik ve diğer alanlarla ilgili akraba ve topluluklarla ilişkileri korumak ve geliştirmek için stratejiler belirlemek.

Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.29):

- Sağlık sisteminin *i*yileştirilmesi ve gıda sağlığının korunması için politika tavsiyeleri geliştirmek,
- Bitkisel ve hayvansal ürünlerin alım ve kalitesini artırmak için politika tavsiyeleri geliştirmek,
- Su israfının önlenmesi çerçevesinde çalışmalar yaparak politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Sağlık ve beslenme ile ilgili olarak tüketim alışkanlıklarını düzeltmek için çalışmalar yürütmek,
- Tarım ve hayvancılık yerel genetik kaynaklarımızın korunmasını, geliştirilmesini ve çeşitlendirilmesini destekleyecek politikalar oluşturmak,
- Koruyucu sağlık hizmetlerini yaygınlaştırarak sağlık kuruluşlarının yükünü azaltmak ve etkinliklerini artırmak için yaparak politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Tıbbi teknoloji ve ilaç endüstrisi alanı için politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Sağlık ve teknoloji hizmetlerinin uluslararası gelişimini takip etmek ve analiz etmek,
- Toplumda oluşan hastalıkların engellenmesi ve azaltılmasına ilişkin politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Bağımlılık yapan kötü alışkanlıklarla mücadele için politika tavsiyeleri oluşturmak,

Sosyal Politikalar Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.30):

- Toplumun ihtiyaç sahiplerine yönelik politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Aile kurumunun korunması ile iş ve aile hayatı uyumunun sağlanması için politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Çalışma koşullarının iyileştirilmesi çerçevesinde politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Gelir eşitliğini sağlamak amacıyla politika tavsiyeleri oluşturmak,

- Sosyal refahın yaratılması için politika tavsiyeleri oluşturmak,
- Göç ve göçmenlik konularını ele almak çözüm ile ilgili politika tavsiyeleri geliştirmek.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu: Bu kurulun görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralanmaktadır (1 Sayılı CBK, md.31):

- Yerel yönetim alanlarında politika ve strateji tavsiyeleri geliştirmek,
- Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik yapısına uygun olarak yerel yönetim politikalarına yönelik strateji tavsiyelerinde bulunmak,
- Çevre, orman, su ve benzeri alanların korunması ve iyileştirilmesi için politika tavsiyelerinde bulunmak,
- Türk kültürel değerlerine uygun kentsel göç politikası önerileri geliştirmek,
- Akıllı şehircilik üzerine çalışmalar yapılarak strateji tavsiyelerinde bulunmak,
- Verimli bir çevre yönetiminin sağlamak için politika ve strateji tavsiyelerinde bulunmak.

Politika kurulları Cumhurbaşkanının gündemindeki konular hakkında tavsiyeler bulunacak ve Cumhurbaşkanınca uygun görülen tekliflerin veya önerilerin uygulanması için çalışmalar başlatmak zorundadır. Ayrıca yönergeler uygulandığında, bakanlıkların çalışmalarını denetleyip Cumhurbaşkanına geri bildirimde bulunacaktır. Kurullar, politika uygulanmadan önce ihtiyaçlara yönelik analizler yapabilecek veya gerçekleştirebilecektir (Akıncı, 2018, s.2139-2140).

Genel olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin dönüştürdüğü yeni bir idari yapı; otoritelerin azalttığı, insan kaynaklarının gelişmesine izin verdiği, yetki ve sorumluluk pozisyonlarının net bir şekilde çizildiği, sağduyuyu, tutarlı uluslararası rekabeti ortaya koyan ve nihayetinde karar vermeyi hızlandıran bağımsız, yenilikçi bir anlayış temelinde örgütlenmiştir. Bu nedenle, bu kararname ile oluşturulan politika kurulları, yeni yönetim anlayışı çerçevesinde toplumsal sorunlara daha duyarlı hale getirilmiş ve daha fazla felsefe anlayışına sahip olmuştur.

Yeni hükümet sisteminde doğrudan seçmenden aldığı etki ile güçlenen Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri oldukça artmaktadır. Artan bu yetkilerin tamamını Cumhurbaşkanının doğrudan kendisinin yürütmesi mümkün olmamaktadır.

Cumhurbaşkanı yetkilerini zorunlu olarak doğrudan kendisine bağlı kuruluşlar yürütmektedir. Bu kuruluşlardan biri olan politika kurullarından beklentiler ise Cumhurbaşkanının yükünü hafifletmek, kamu hizmetlerinin izlenmesini kolaylaştırmak, karar verme mekanizmasındaki boşluğu kapatmak, bürokrasinin bariyerler kurması engellemek, siyaset ve idare de etkinlik ve uyum sağlamak, bütün politika aktörlerini kapsamak şeklinde sıralayabilmek mümkündür. Devletin başı olan ve yasama yürütme yargı alanlarında çok sayıda yetki kullanan Cumhurbaşkanı kamu politikalarının olağan akışına sürekli olarak bizzat kontrol edemez. Politika kurulları, kuruluş alanlarındaki kamu politikalarının önermek, tüm aktörlerin koordinasyonunu sağlamak, politikaların uygulamalarını izlemek suretiyle Cumhurbaşkanının yükünü hafif iletecektir.

Politika Kurulları, kamu politikalarının doğrudan bir oyuncusu olarak kamu hizmeti performansının ilkeleri olan sürdürülebilirlik, eşitlik ve esneklik ilkelerine bağlı kalabileceklerdir. Politika Kurulları, politikaların kamu yararına olan bayındırlık çalışmalarının tutarlılığı ve devamlılığı konusunda ilgili birimlere tavsiyelerde bulunabilecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi politika kurulları aracılığıyla iki başlı yürütmeden dolayı Parlamenter sistemin açığının kapatılması hedeflenmektedir. Cumhurbaşkanının sadece bir politikacı değil, aynı zamanda bir hedef belirleyici olduğunu anlamasını sağlayacak bir yol geliştirilmiştir.

Kamu politikalarının oluşum sürecini kilit aktörlerinden biri olarak politika kurulları dinamik bir yapıya sahiptir. Kurumlar politikaların takipçisi olarak Cumhurbaşkanına bilgi verecekleri için esnek ve hızlı politika yönetim süreci gerçekleşecek, bakanlık bürokrasisi koza içinde gizlenme imkânı bulamayacaktır. Politika kurulları aynı zamanda bürokrasi üzerinde uzman bir siyasi gözlemcidir. Kurumlardan her türlü bilgi ve belge isteme yetkisi olan kurumlar kendilerine verilen görev alanlarında detaylı bilgiye sahip olacaklardır. Cumhurbaşkanı politikalarını oluşturma sürecinde kurulların işlevi belirginleştikçe siyasetin ve idarenin etkilenmiş uyumu sağlanacaktır. Doğrudan Cumhurbaşkanına bağlı olan kurullar kapsayıcı politika faktörleridir. Politika yapım sürecinde kurulardan üst bir politika aktörü mevcut değildir. Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ve diğer aktörlerle ortak çalışmalar yapabilecek olan kurullar kamu politikalarında koordinasyonu sağlayan kapsayıcı bir konuma sahiptir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında faaliyetlere sorunsuz devam edebilmesi için personel yönetiminin iyi tasarlanması gerekmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinin devamlılığı ve etkinliği de personel yönetimi ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle dünyanın birçok ülkesinde kamu personeline ilişkin politikalar sıklıkla yenilenmekte ve çeşitli reformlar hayata geçirilmektedir. Öte yandan yeni sistemde personel görevlendirilmesi ya da çalışma usulleri ile ilgili yeni bir düzenleme getirilmemiştir.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili hükümleri uyarınca kurullarda görev yapacak personel sayısının kurul faaliyetleri çerçevesinde yeterli sayıda olması personel kaynağı bakımından olumlu bir gelişmedir. Öte yandan kendi personeline sahip olmaması düzenlilik ve devamlılık açısından bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. Cumhurbaşkanlığı politika kurulları başka üye ve personelleri ile faaliyet gösterdikleri politika alanında çalışmalar yapmaktadır. Söz konusu aktörler, kurul çalışmaları sırasında ya da sonrasında sahip oldukları bilgi ve belgeleri gizli tutmakla yükümlüdürler.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan hükümler uyarınca politika kurullarında görev yapan tüm aktörlerin bilgi ve belge gizliliği, konulara en azami özeni göstermeleri gerektiği açıktır. Hatta görevleri sona eren politika kurulu başkan, üye ve personelin de sözü edilen duruma riayet etmelerinin önemini ilgili kararname de ele alınmıştır. Bu şekilde politika yapım denetim ve hatta uygulama süreçlerinde etkin rol oynayan politika kurullarının faaliyetleri daha sağlıklı şekilde yürütülebilmektedir.

3.6. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kamu politikası oluşturma sürecine yardımcı olmak amacıyla oluşturulan faktör ofislerdir. Başkanlık sistemi benimsendiği ülkelerde Devlet Başkanına direkt olarak bağlı, kendi konularıyla alakalı kamu politikalarının hazırlanması için gerekli veri ve bilgiyi sağlayan ve uygun bir şekilde farklı politika tavsiyeleri hazırlayan kurumlardır (Akman, 2020, s. 55). Bu yapılar 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde şu şekilde belirtilmiştir (1 Sayılı CBK, md.525):

- Dijital Dönüşüm Ofisi
- Finans Ofisi
- İnsan Kaynakları Ofisi

- Yatırım Ofisi

Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde kamu politikası doğrudan devlet başkanı ile bağlantılıdır. Kendi alanlarıyla ilgili kamu politikalarının oluşturulması ve gerekli veri ve bilgilerin elde edilmesi bir şekilde farklı politika önerileri formüle eden yapılardır. Cumhurbaşkanı, ofislerin kamu politikası oluşturmasında ve uygulama kapasitelerinin geliştirilmesinde rol oynayan en önemli yapılardan biridir. Bu tür yapılar Başkanlık hükümet sistemlerine dâhil edilmektedir (Sobacı vd., 2018, s. 3-4).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yürütmenin yapısında bir paradigma değişikliğidir ve bu bağlamda bürokratik reform zorunludur. Cumhurbaşkanı, Bakanlar ve üst düzey yürütme ajanslarının yanı sıra belirli konularda mevzuat için sorumluluk taşıdıkları yeni birimler etkili ve esnek bir organizasyon yapısıyla oluşturulmalıdır. Bu yönüyle Başkanlık sistemlerindeki klasik bakanlık yapılarına ek olarak, birçoğu bağımsız veya yarı biçimsel oluşumlar görülebilmektedir (Örselli vd.2018, s. 313).

Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin başkan ve yardımcıları da Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atanmaktadır. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle birlikte oluşturulan ofislerin amiri ofis başkanıdır. Dijital Dönüşüm Ofisinin görevleri e-devlet hizmetinin sağlanmasında yardımcı olmak, kamu dijital dönüşüm için devlet yol haritasının hazırlanması, siber güvenlik ve veri güvenliğini oluşturabilecek çalışmaların oluşturulması gibi görevleri bulunmaktadır (1 Sayılı CBK, md.527). Finans Ofisinin görevleri, bankacılık ve finans sektörünün ulusal ve uluslararası düzeyde izlenmesi, finans kaynaklarının çeşitlendirmek gibi çalışmalar sağlamaktır (1 Sayılı CBK, md.527/C). İnsan kaynakları ofisinin görevleri ise insan kaynakları planlamasına yönelik çalışmalar yapmak, özel yetenekleri keşfetmek, üretkenliği artırmaya yönelik personel üzerinde çalışmalar yürütmek gibi görevleri yer almaktadır (1 Sayılı CBK, md.527/D). Son olarak Yatırım ofisinin görevleri ise reform sürecine katkı sağlamak, bu kapsamda öneriler geliştirmek, Türkiye'de yatırım yapılmasını özendirmeye yönelik çalışmalardır (1 Sayılı CBK, md.525/F).

Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Görevleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin temel düzenleyicisi olan 1 Sayılı Kararnamede her bir ofisler için ayrıntılı görev tanımları yapılmıştır Bu görev tanımları ise şu şekilde yer almaktadır:

Dijital Dönüşüm Ofisi: Dijital Dönüşüm Ofisi, 24 Ekim 2019'da 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde yapılan değişiklikle oluşturulmuştur. Kamu kurumları tarafından sunulan hizmetlerin verimliliğini arttırmaya ve Cumhurbaşkanının belirlediği hedeflere, yönergelere ve stratejilere uygun olarak kamunun dijital dönüşümüne rehberlik etme yetkisine sahiptir. Dijital ekonominin gerektirdiği mesleklerin, işgücü piyasasının, iş niteliklerinin ve sosyal yardım mekanizmalarının dönüşümü için dijital dönüşüm ofisi olarak da çalışmaya katkıda bulunmaktadır (Koç, 2019, s. 13). Bu kapsamda Dijital Dönüşüm Ofisi bünyesinde;

- Ülkemizde insanlarda, iş süreçlerinde ve teknolojide entegre bir dönüşüm gerçekleştirecek olan "Dijital Dönüşüm Koordinasyon Dairesi",
- Türkiye sadece verimli teknoloji değil, aynı zamanda ulusal teknoloji de üretmektedir,
- Yenilikçi çözümlerin geliştirilmesine katkıda bulunacak "Dijital Teknolojiler, Tedarik ve Kaynak Yönetimi Dairesi",
- Kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi ve iletişim teknolojileri projelerinin planlanması ve yürütme için teknik destek sağlamak "Dijital Uzmanlık, İzleme ve Değerlendirme Dairesi",
- Ülke genelinde siber güvenlik politikası, strateji ve eylem planlarının etkin bir şekilde uygulanması ve kritik altyapıların tanımlanması için kurulan "Siber Güvenlik Dairesi",
- Büyük verilerden değer ekonomisine geçmek amacıyla "Büyük Veri ve Yapay Zekâ Uygulamaları Dairesi"
- Ofis konularında uluslararası kuruluşlar ve ülkelerle ilişkiler ülkemizi yürütmek, temsil etmek ve koordinasyonu sağlamak amacıyla "Uluslararası İlişkiler Dairesi" kurulmuştur (Koç,2019, s.14).

Finans Ofisi: İstanbul'un bir finans merkezine dönüşmesi ile finans merkezindeki kurum ve kuruluşlara ilişkin raporların hazırlanması, yerli kredi derecelendirme kuruluşuna yönelik faaliyetlerin başlatılması gibi çalışmalara ağırlık vermiştir (Avaner ve Fedai, 2021, s. 215). Bu kapsamda Finans Ofisi bünyesinde (1 Sayılı CBK, md.527/C):

- Bankacılık ve finans sektörünün ulusal ve uluslararası düzeyde izlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin rapor Türk finans piyasalarındaki konumu hakkında raporlar hazırlamak,
- Finans kaynaklarının çeşitlendirmek ve uluslararası fonların Türkiye'ye akışının sağlanması için çalışmak
- İstanbul Finans Merkezi projesini hayata geçirmek ve gelişmeleri denetlemek gibi görevler icra etmektedir.

Finans ofisinin hizmet birimleri ise; Raporlama ve Analiz Dairesi Başkanlığı, Finansal Strateji ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, İstanbul Finans Merkezi Dairesi Başkanlığı, Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği birimlerinden oluşmaktadır (https://www. takvim.com.tr/guncel/2019/10/24/cumhurbaskanligi-ofislerinin-yasalaltyapisiguclendirildi Erişim tarihi: 31.12.2020).

İnsan Kaynakları Ofisi: Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ve birlikte kurulan diğer ofislerin yönetim süreçleri ile yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 528 ila 536. maddelerine tabidir. İnsan Kaynakları Ofisi Başkanı, başkanlığın belirlediği hedef, politika ve stratejiler doğrultusunda hazırlanacak bir bütçe ile ofisi yönetir (Acar, 2021, s. 1036) Bu kapsamda İnsan Kaynakları Ofisi bünyesinde (1 Sayılı CBK, md.527/D):

- Türk insan kaynaklarının envanterini ve sahada ihtiyaç duyulan geliştirme faaliyetlerini yürütme,
- Türkiye'nin vizyon, hedef ve önceliklerine uygun projelerin oluşturulması ve insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- Özel yetenekleri keşfetmek ve yetenek yönetimi projelerini uygulamak,
- Siyasi organların tercih ettiği alanlarda insan kaynağını küresel olarak tespit etmek ve ulusal projelere katılımlarını sağlamak,
- Kamu sektöründe performans yönetimi ve diğer insan kaynakları yönetim sistemlerinin geliştirilmesi,
- Üretkenliği artırmaya yönelik personel üzerinde çalışmalar yürütmek gibi görevleri yer almaktadır.

Ofisin hizmet birimleri ise, İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlama Dairesi Başkanlığı, Yetenek Kazanımı ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı, Ölçme ve Değerlendirme

Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynağı Eğitim ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Projeler ve Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği olarak belirlenmiştir (https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/10/24/cumhurbaskanligi-ofislerinin-yasal-altyapisi-guclendirildi Erişim Tarihi:31.12.2020).

Yatırım Ofisi: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, Türkiye'nin yatırım fırsatlarını küresel iş dünyasına tanıtmak ve yatırımcılara Türkiye'ye girmeden önce, sırasında ve sonrasında yardım sağlamak için resmi bir organizasyonu oluşturmaktadır. Doğrudan Cumhurbaşkanı'na rapor veren Yatırım Ofisi, Türkiye'nin ekonomik kalkınmasını daha da artıran yatırımların teşvik edilmesinden sorumludur. Bu amaçla Yatırım Ofisi, ilgili yatırımların tüm süreçleri boyunca kolaylaştırma ve takip hizmetleri ile yüksek teknoloji, katma değerli ve istihdam yaratan yatırımları desteklemektedir (https://www.investgov. tr/en/pages/who-we-are.aspx Erişim Tarihi:10.04.2021). Bu kapsamda Yatırım Ofisi bünyesinde (1 Sayılı CBK, md.527/F):

- Ülkenin ekonomik kalkınması için gerekli yatırımı artırmak için Türkiye'de yatırımı teşvik etmeye çalışmak,
- Kamu kurumları ve özel sektör kuruluşları tarafından uluslararası yatırım teşvik kampanyaları kapsamında firma ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak,
- Yatırımcıların karşılaşabileceği sorunları tespit etmek ve sorunları ilgili makamlarla çözmeye çalışmak,
- Reform sürecine katkıda bulunmak ve yatırım ortamını iyileştirmek için önerileri geliştirmek gibi görevleri yer almaktadır.

Ofis bünyesinde, İletişim Dairesi Başkanlığı, Kamu-Özel Sektör İşbirliği Dairesi Başkanlığı, Strateji Dairesi Başkanlığı, Yatırımcı Hizmeti Dairesi Başkanlığı, Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği görev yapacaktır (https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/10/24/cumhurbaskanligi-ofislerinin-yasal-altyapisi-guclendirildi Erişim tarihi:31.12.2020).

Sorumluluk ve Koordinasyon: Başkan ofisin başıdır ve ofisin genel yönetimi ve temsilinden Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Başkan, ofisi Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen hedeflere, yönergelere ve stratejilere göre yönetmektedir. Ofisler

ana ofisler, danışma ve ikincil ofislerden oluşmaktadır. Ofis, gerekli toplantıları veya diğer organizasyonları gerçekleştirme görevi dâhilindeki görevlerinde tüm kurum ve kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği yapmaktan sorumlu ve yetkilidir. Ofis Başkanlıkları, görevleri için ihtiyaç duydukları konularda araştırma, çalışma ve projelerle uluslararası ikili ve çok taraflı temaslar ve toplantılar düzenleyebilmektedir. Yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere sözleşme veya müzakere yoluyla her türlü mal ve hizmeti sağlamak ve bu konularla ilgili mal ve hizmet satın almak gibi çalışmalar yapabilecektir (https://www.sabah.com.tr/gundem/2018/07/10/cumhurbas kanligi-ofisleri-kuruldu Erişim Tarihi: 31.12.2020).

Personel İstihdamı, Çalıştırılması ve Görevlendirme: Ofislerde, 5523 sayılı Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanunun 10. maddesi hükümlerine göre personel istihdam edilecek. Ayrıca, personel, geçici veya sözleşmeli olarak istihdam edilebilir. Bu şekilde sözleşme usul ve esasları, ücret miktarı ve her türlü ödeme, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Ofis bütçesi genel bütçe, başkanlık bütçesi ödeneği, ofis tarafından ücret karşılığında verilen çeşitli hizmetler karşılığında elde edilebilecek gelir ve gerçek ve tüzel kişilerin yardım ve bağışlarından sağlanmaktadır. (https://www.sabah.com.tr/gundem/ 2018/07/10/cumhurbaskanligi-ofisleri-kuruldu Erişim Tarihi:31.12.2020)

Bilgi İsteme ve Gizliliğe Uyma: Ofisler, kamu taleplerinin gerektirdiği bilgi ve belgeleri, araştırma ve inceleme hakları ile görevleriyle ilgili diğer çalışmalar için talep edebilirler. Her türlü kefalet sözleşmesi, ifşa ettiklerini kendileri veya başkalarının yararına kullanabilecekleri bilgilerin sırlarını kullanamamaktadırlar. Kadroların belirlenmesi, kurulması, kullanılması ve silinmesi ve kadrolarla ilgili diğer sorular Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerine göre düzenlenmektedir. Ofiste çalışan her düzeydeki yöneticiler, Cumhurbaşkanı tarafından verilecek talimatlar ve talimatlar ile atanan yöneticiler tarafından verilecek talimatlar ve talimatlar uyarınca, yasaların gerektirdiği hizmet veya görevlerin organizasyonu ve yürütülmesinden daha üst düzeyde sorumludur. Ofis bölümü görev, yetki ve sorumluluk alanlarında idari düzenlemeler yapabilmektedir. Başkanlık, denizaşırı kuruluşa ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre yurtdışı teşkilatı kurabilmektedir (https://www.sabah.com.tr/ gundem/2018/07/10/cumhurbaskanligi-ofisleri-kuruldu Erişim Tarihi:31.12.2020).

3.7. Bakanlıklar/Cumhurbaşkanlığı Kabinesi

Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiridir. Bakanlığın merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları, personelinin faaliyet ve işlemlerinden sorumlu olan kişiye denir. Bakanların kamu fonlarını etkin, ekonomik ve verimli kullanması, mevzuata, Cumhurbaşkanın genel politikasına, Cumhurbaşkanın kararları ve talimatlarına, yıllık programlara uygun olarak çalışması, diğer bakanlıklarla işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasından sorumlu olan tek yetkili kişidir (1 Sayılı CK, md.503).

16 Nisan 2017 referandumundan sonra pek çok yapıya düzenleme geldiği gibi bakanlıklarla ilgili de düzenleme yapılmıştır. Yeni düzenlemeyle Parlamenter sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin sonucunda Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırıldı. Bu iki yapının yerine hem devletin hem de hükümetin başı Cumhurbaşkanı olurken Bakanları ise Cumhurbaşkanlığı Kabinesi altında toplamaktadır. Düzenlemeler bununla da kalmamakla birlikte bazı bakanlıklar birleştirilip bir bakanlık yapılırken bazı bakanlıkların ise isimleri değiştirilmiştir. Değişiklikten önce 24 olan bakanlık sayısı değişiklikten sonra 16'ya düşürülmüştür (Turan, 201, s. 65).

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenen bakanlıklar şu şekildedir (Turan, 2018, s. 66):

- Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının birleştirilmesi ile kurulmuştur.
- Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığının kapatılarak Dışişleri Bakanlığı bünyesine alınmasıyla kurulmuştur.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığının birleştirilmesiyle kurulmuş, ekonomiye ilişkin kurum ve kuruluşlar da bu bakanlığa bağlanmıştır.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığının yerine kurulmuştur.
- Tarım ve Orman Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı kapatılarak yerine kurulmuştur.
- Ticaret Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın yerine kurulmuştur.

- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
- Son olarak 21 Nisan 2021 tarihinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ikiye bölünerek, "Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" ve "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak düzenlenmiştir.

Parlamenter sisteminde Bakanların ikili görevi vardır. Diğer bir ifade ile Bakanlar yasama organına ve faaliyetlerine katılabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile Bakanların ikili görevleri sona ermiştir. Bu durumda yeni sistemde Bakanlar sadece idari kimlikleri ile idari alanda görev alabileceklerdir. Dolayısıyla yeni sistemin işleyişi gereği siyasi ve idari alan arasında seçim yapmak zorunda kalmaktadırlar (Nacak, 2020, s. 148).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte, değişim bakanlıkların rol ve işlevlerinde de kendini göstermektedir. Parlamenter sistemde bakanlıklar, kamu politikasının şekillenmesinde ve kamu politikalarının uygulanmasında aktif rol oynamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kamu politikalarının çoğunluğu Cumhurbaşkanı tarafından belirlendiğini ve bu politikaların uygulanmasında da bakanlıkların daha fazla yer aldığını söylemek mümkündür. Bu nedenle, bakanlıkların kamu politikası sürecindeki rolü ve işlevi, politika oluşturmadan politika uygulaması görevi şeklinde belirlenmiştir. Yeni hükümet sisteminde, bakanlıkların kamu politikasını şekillendirmedeki rolü genellikle cumhurbaşkanlığı yönetim organlarına ve cumhurbaşkanlığı ofislerine devredilmiştir. Yardım etmekten sorumlu ve yetkilidirler (Nacak, 2020, s. 152).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi özgülediği amaç ve taşıdığı değer bakımından güçlü ve istikrarlı bir yönetim için tarihi bir fırsat olarak görülmelidir. Bu kapsamda yeni sistemin işlevsel kapasitesini güçlendirmek için bakanlıklarında yeni sistem çerçevesinde düzenlenmesi ve sürekli geliştirilmesi kilit bir role sahiptir. Bakanlıkların etkin bir yönetim modeli ve rasyonel bir tasarım haline gelebilmesi için anayasal düzeyde yapılan değişikliklerin yasal ve idari zemine oturtulması gerekmektedir. Bu noktada yapılacak değişikliklerin bakanlıkların örgütsel yapısını değil kamu yönetiminin de yeniden yapılandırılmasını içerecek bütüncül bakış açısı ile yapılanması önemlidir. Aynı şekilde uygulanacak uzlaşı yasaları, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin güçlendirilmesi açısından büyük önem taşıyacaktır.

3.8. Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Cumhurbaşkanına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar 1 Sayılı Kararnamenin 37. maddesinde sayılan bu kurum ve kuruluşlar şunlardır:

Devlet Arşivleri Başkanlığı: Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak arşiv hizmetlerini ve faaliyetlerini düzenlemek, belgelerin kamuya açık dolaşımını sağlamak için oluşturulmuş bir kurumdur.

Görevleri

- Devlet arşivleri için esaslar oluşturmak, uygulanmalarını izlemek ve kontrol etmek,
- Arşivlenen belgelerin yok edilmesini önlemek için önlemler almak, arşiv laboratuvarı kurmak, onarım, koruma ve geri yükleme veya laboratuvar hizmetleri yapmak,
- Devlet Arşiv Ağı ve Devlet Arşivi Veri Merkezi oluşturup bilgi ve belgeleri kullanıma sunarak koordinasyonu sağlamak,
- Arşivlere erişimi artırmak amacıyla arşivlerden yararlanma ile ilgili prosedürler ve ilkeleri belirlemek,
- Kanunlarda öngörülen diğer görevleri yapmak (https://www.devlet arsivleri.gov.tr/varliklar/dosyalar/mevzuat/19.5.11.pdf Erişim tarihi: 07/01/2021).

Devlet Denetleme Kurumu (DDK): Devlet Denetleme Kurumu Cumhurbaşkanı adına kurul tarafından yapılacak denetim, test, araştırma ve incelemelere ilişkin usul ve esaslar ilkeleri düzenler. Yargı kurumları hariç tüm kamu kurum ve kuruluşları ilgili yapılacak olan denetlemeleri kapsamaktadır.

Görevleri

Devlet Denetleme Kurulu Cumhurbaşkanının emriyle şu görevleri yerine getirmektedir:

- Kamu kurum ve kuruluşlarındaki denetim birimleri arasındaki koordinasyonu sağlamak,
- Kamu hizmetlerinin oluşumunda şeffaflık, verimlilik ve yönetişim alanlarında hizmetler sunmak,

- Uluslararası kuruluş ve örgütlerde sözleşmelerdeki yer alan içeriklere uygun olarak incelemeler yapmak,
- Mevzuatta belirlenen ve Cumhurbaşkanının vereceği diğer işleri yapmak (https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.5.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Diyanet İşleri Başkanlığı: Toplumsal hayatın vazgeçilmez bir unsuru olan dini işlerin halledilebilmesi için kurumsal bir kimliğin gerekli olduğu açıktır. Ülkelerde dini hizmetlerin sağlanması kendi gelenek ve kültürlerinin özelliklerine bağlıdır. Türkiye'de din hizmetleri geçmişte her zaman bir kamu hizmeti olarak görülmüştür (https://web.archive.org/web/20160327232321/http://diyanet.gov.tr/tr/kategori/kuruus-ve-tarihce/28 Erişim Tarihi: 07.01.2021). İslam dininin inançları, ibadetleri ve ahlaki ilkeleri ile ilgili işleri yürütmek, toplumu din konusunda eğitmek ve ibadethaneleri yönetmekle sorumlu olan Diyanet İşleri Başkanlığı 3 Mart 1924'te Şeriat ve Vakıflar Bakanlığı'nın yerine kurulmuştur. İlk kurulduğunda başkanlığa bağlı olan bu kuruluş 9 Temmuz 2018'de Cumhurbaşkanlığına bağlanarak hizmet vermektedir (https://tr.wikipedia.org/wiki/Diyanet_%C4%B0%C5%9Fleri_Ba%C5%9Fkanl%%B1%C4%9F%C4%B1 Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Genelkurmay Başkanlığı: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 117. maddesine göre emir komutada en yüksek askeri birlikler olan Türk Silahlı Kuvvetleridir. Genelkurmay Başkanı ise Türk Silahlı Kuvvetlerine komuta eder ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Görevlerinden Milli Savunma Bakanlığına karşı sorumludur. Genelkurmay binası, 29 Ekim 1931'de Atatürk'ün de katıldığı bir törenle açılmıştır (https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkSilahl%C4%B1_Kuvvetleri_GenelkurmayBa%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1 Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Görevleri

- Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları Milli Savunma Bakanına bağlıdırlar,
- Genelkurmay Başkanı, Cumhurbaşkanı adına silahlı kuvvetlerin başkomutanıdır,
- Silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında personel, istihbarat, operasyonlar, organizasyon ve eğitim ile ilgili ilkeler, öncelikler ve temel programlar oluşturmak,

- Genelkurmay Başkanının beyanı, uluslararası anlaşma ve sözleşmelerin askeri yönleri ve uygulama esasları belirlenerek alınır. Gerektiğinde bu toplantılara katılır veya bir temsilci göndermektedir (https://www .tsk.tr/Sayfalar?viewName=Gooevi Erişim Tarihi:07.01. 2021).

İletişim Başkanlığı: 24 Temmuz 2018 tarih ve 30488 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan ve hizmet vermeye başlayan, İletişim Başkanlığı, Türkiye'nin en yeni kurumları arasında yer almaktadır.

Görevleri

- Türkiye aleyhine propaganda faaliyetlerini belirleyerek sorumlu kamu kurumları ile işbirliği yapmak ve gerekli önlemleri almak,
- Vatandaşların kamu kurumlarının faaliyetlerine ilişkin talep ve görüş kolayca iletebilmesi için gerekli düzenlemeleri ve çalışmaları yapmak,
- Yerli ve yabancı medyanın ve üyelerinin çalışmalarını kolaylaştırmak adına çalışmalar yapmak,
- Sivil toplum kuruluşlarının başarılı çalışmalar yapabilmeleri için gerekli idari ve mali destekte bulunmak,
- Basın mensupları için basın kartı düzenlenmesi https://www.mevzu at.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.14.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Milli İstihbarat Teşkilatı: 6 Temmuz 1965 tarihinde 644 sayılı Milli İstihbarat Teşkilatı kanunuyla birlikte Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Milli İstihbarat Teşkilatı uzun süre kanun çerçevesinde hizmet verdikten sonra 1 Ocak 1984 tarihinde 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri kanununa bırakılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte Milli İstihbarat Teşkilatı Cumhurbaşkanlığına bağlanarak yeniden düzenlemiştir.

Görevleri

- Türkiye Cumhuriyeti ülkesinin, milletin bütünlüğü, varlığı, bağımsızlığı, mevcut güvenlik ile ilgili olası faaliyetler hakkında istihbarat oluşturmak ve bu istihbaratı Cumhurbaşkanı, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile paylaşmak,
- Terörle mücadele ve ulusal güvenlik konularında Cumhurbaşkanınca verilen görevlerin yerine getirilmesi,

- Dış istihbarat, millî savunma, terörle mücadele ve uluslararası suçlar gibi konularda teknik istihbarat için her türlü araç ve sistemlerini kullanmak amacıyla bilgi, belge toplamak ve gerekli kurum veya kuruluşlara ulaştırmak,
- Genelkurmay Başkanlığınca Silahlı Kuvvetler için gerekli istihbaratı, Genelkurmay Başkanlığına ulaştırmak,
- MİT'e bu görevler dışında görev verilemez. Milli İstihbarat Teşkilatı birimlerinin görev, yetkilerini ancak Cumhurbaşkanının onayı ile düzenlenebilmektedir (www.mevzuvat.gov.tr›MevzuatMetin›1.5.2937. doc Erişim Tarihi: 07. 01.2021)

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği: Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği de Milli Güvenlik Kurulu gibi uzun bir geçmişe sahip olan, 85 yıllık köklü bir kuruluştur. Anayasa'nın 118. maddesinin son fıkrasında bulunan "Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin teşkilatı ve görevleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenir" hükmü gereğince çıkarılan 6 Sayılı kararname ile düzenlenmiştir (https://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda Erişim Tarihi:07.01.2021).

Görevleri

- Milli Güvenlik Kurulu üyeleri olan Cumhurbaşkanı Yardımcıları, kurul üyesi bakanlar ile diğer bakanlar ve Genelkurmay Başkanının görüşülmesi istediği konuları Cumhurbaşkanına iletmek,
- Cumhurbaşkanının belirlediği gündemi kurul üyelerine aktarmak,
- Kurulun yazı işlerini halletmek,
- Ulusal güvenliği sağlamak ve ulusal hedeflere ulaşmak için ulusal güvenlik politikasına ilişkin bir belge hazırlamak,
- Diğer mevzuatla Genel Sekreterliğe verilen görevler ile Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yerine getirmek (https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.6.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021)

Türkiye Varlık Fonu: Başbakanlığa bağlı olarak bazı işletmeleri yönetmek için 26 Ağustos 2016 tarihinde kanunla kurulmuştur. Şirketin amacı Türk hükümeti tarafından "sermaye piyasalarına araçların erişim ve derinliğine katkıda bulunmak, ülke ekonomisine devlet varlıkları sağlamak, büyük ölçekli Türk varlıkları için stratejik bir dış kaynak fonu sağlamak için kurulmuştur. 10 Temmuz 2018 tarihinde

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı'na bağlanmıştır (https:// www.tvf.com.tr/uploads/file/6741-sayili-kanun.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı: Cumhurbaşkanlığına bağlı saray, köşk, müze ve tarihi fabrikaların uluslararası müze ve koruma standartlarına uygun olarak idaresi, bakımı, restorasyonu ve işletilmesinden sorumludur. Temeli cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanan milli saraylar, zamanında katılımın yanı sıra üç saray, üç köşk, beş köşk, üç müze ve iki fabrikadan oluşmaktadır. Milli Saray İdaresi Başkanlığının temel işlevi, tüm bu yapı ve objelerin kültürel ve tarihi geçmişleri takip edilerek korunup restore edilmesini ve ulusal kültürümüzün değerli unsurları olarak yerli ve yabancı ziyaretçiler tarafından ziyaret edilmesini sağlamaktır. Restorasyon ve koruma, kurumun atölyelerinde deneyimli ve eğitimli ustalar tarafından yapılır. Araştırma çalışmalarının sonuçları, Milli Saray Yönetimi Müdürlüğü tarafından hazırlanan bilimsel dergi, kitap ve kataloglar aracılığıyla yerli ve yabancı araştırmacı ve ziyaretçilere duyurulmaktadır (https://www.millisaraylar. gov.tr/hakkimizda Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Görevleri

- Cumhurbaşkanlığına bağlı saraylar, konaklar, köşkler, müzeler ve tarihi fabrikalar taşınır ve sabit kültür varlıklarının belirlenmesi, sınıflandırılması, periyodik analizi sürdürmek, muhafaza etmek, restore etmek, pazarlamak, yönetmek ve işletmek,
- Kültür ve müzecilikle ilgili diğer teknikler alanında ilgili kurumlarla işbirliği hizmetleri gerçekleştirmek,
- Kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle verilen görevleri yapmak (https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.12.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Savunma Sanayii Başkanlığı: Savunma teşkilatının kurulmasına yönelik politikanın belirlenmesi amacı doğrultusunda 1985 yılında 3238 sayılı kanunla Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı "Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi" olarak kurulmuştur. 2017 yılında gerçekleştirilen düzenleme ile Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır.

Görevleri

- Mevcut milli sanayiyi savunma sanayinin ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlemek, yeni girişimleri teşvik etmek ve ihtiyaçlara göre onlara liderlik etmek,
- Özel veya kamu kurumlarında ihtiyaç duyulan modern silah, araç ve gereçlerin üretimini planlamak,
- Modern silah, alet ve teçhizatı araştırmak ve geliştirmek, prototip üretimini sağlamak, ilerleme kaydetmek, uzun vadeli siparişleri ve ekonomik teşvikleri belirlemek,
- Üretilen malların sözleşme içeriğine uygun olup olmadığını, sözleşme şartlarının ve kalite kontrollerinin karşılanıp karşılanmadığını izlemektir (https://www.ssb.gov.tr/WebSite/contentlist.aspx?PageID=39&LangID=1 Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı: 2018 yılında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, karar alma ve etkin politika geliştirme mekanizması kurmak, sorumluluk alanlarını, bürokratik iş ve süreçlerin hızlı ve verimli işlevini netleştirmek sağlamayı amaçlamaktadır. Yeni hükümet sistemi altında kurulan kurumlardan biri Strateji ve Bütçe Başkanlıktır. Bütçe hazırlama ve uygulama ile temel politika belgelerinin hazırlanması Strateji ve Bütçe Başkanlığına görevler verildi ve böylece kamu kaynaklarının tahsisi ve stratejik Yönetim bileşenlerini tek bir kurum altında toplayarak entegre politika üretimi ve uygulaması sonuçların izlenmesi amaçlanmaktadır (http://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/03/StratejiveBütçe-Başkanlığı-2018-Yılı-Faaliyet-Raporu.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

Görevleri

- Cumhurbaşkanı Maliye ve Maliye Daire Başkanlığı tarafından belirlenen temel amaç, ilke ve hedefler çerçevesinde Kalkınma Planı, Başkanlık Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Ekonomik Plan, Cumhurbaşkanlığı Seçim Yıllık Başkanlıktaki Program ve Sektör Plan ve Programları, ilgili kamu idareleri ve politika kurulları. Bakanlıkla birlikte makro dengeler hazırlamak ve oluşturmak,
- Ekonomik ve sosyal alandaki ekonomik gelişmeleri izlemek, değerlendirmek ve raporlamak,

- Hazine ve Maliye Bakanlığı ile harcama ve bütçe politikası geliştirmek üzere çalışmak,
- Hazine ve Maliye Bakanlığınca, kamu idarelerinin gelir tahminleri ve bütçe teklifleri esas alınarak hazırlanan gelir bütçesi tasarısının birleştirilmesi ve taslak devlet bütçesinin oluşturulması,
- Kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesinde uygun finansman modelleri geliştirmek, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile kamu-özel işbirliği projelerini analiz etmek (https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/ 19.5.13.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021).

3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Eleştirileri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte ve sisteminde yeni bir sistem olduğundan bu hükümet sistemiyle ilgili eleştiriler olmuştur. İlk olarak milletvekilliği sayısının 550'den 600'e çıkarılması eleştirilmektedir. Muhalefet partileri milletvekili sayının arttırılması konusunda daha fazla vergi ödeneceği yönünden ve kurulacak hükümetin hesap vermesi görüşünü ileri sürerek bu değişikliğe karşı olduğunu belirtmektedir (https://www.aa.com.tr/t r/turkiye/chpgenel-baskani-kilicdaroglu-550milletvekili-var-niye-600e-cikariyorsun/759192 Erişim Tarihi:15/ 08/2021).

Başka bir eleştiri ise Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün ve 5 yılda bir yapılmasına yöneliktir. Seçimlerden sonra Cumhurbaşkanı farklı bir partiden, meclis çoğunluğu farklı bir partiden oluşursa muhtemel olası siyasi krizlerin ortaya çıkması söz konusu olabilecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Kanunlar çelişir ise sistem nasıl bir tıkanıklık yaşayacaktır (Coşkun, 2017, s.11).

Cumhurbaşkanının görev süresi ile alakalı olarak bazı tartışmalar ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanının iki kez seçilme durumu tartışılacak olursa yeni değişiklik ile yine iki dönem seçilebilir. Fakat bu iki dönemin içinde bazı açıklar mevcuttur. İlki meclis eğer Cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçimlerin yenilenmesini isterse Cumhurbaşkanı bir sonraki seçim için aday olurken tekrar seçildiği takdirde 15 yıl gibi bir süre zarfında Cumhurbaşkanlığı yapmış olur (Coşkun, 2017,s. 16). İkinci açıklık ise Cumhurbaşkanı herhangi bir nedenden dolayı görevi bırakmak zorunda kalırsa

yerini seçilecek kişi 45 gün içinde seçimle belirlenir. Bu seçildiği dönemde bir sonraki seçime kadar olan sürede Cumhurbaşkanı döneminden sayılmaz ve bir sonraki seçime aday olup kazandığı takdirde 10 yıldan fazla bir süre Cumhurbaşkanlığı yapmış olacak ve bu da değişikliğin bir açıklığı olarak meydana gelmektedir (Coşkun, 2017, s. 16).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yeni bir sistem olduğu için Cumhurbaşkanının yargılanmasında da eksiklik ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının yargılanmasında Cumhurbaşkanı basit suçlardan birini gerçekleştirerek mecliste soruşturma önergesi soruşturma açılması onayı ve yüce divana sevk aşamalarını tamamladıktan sonra yüce divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yargılama yapmaktadır. Eksiklik de tam da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi Anayasanın 148. maddesinde Cumhurbaşkanının görev suçlarından yargılayabileceğini belirtilirken basit suçlardan dolayı yargılanamaz olduğu ifadesi yer almaktadır. Bu durumda bu madde de bir eksiklik ortaya çıkmaktadır (Coşkun, 2017, s.21). Başka bir eksiklik ise Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisidir. Cumhurbaşkanı, kendisi hakkında mecliste soruşturma önergesi için gerekli olan 301 oy kesinleştiğinde soruşturma açılmadan seçimlerin yenileme yetkisini lehine kullanarak meclisi dağıtıp yargılanmasını önlemiş olabilmektedir (Coşkun, 2017, s. 22).

16 Nisan 2017'de yapılan Anayasa değişikliğinde bir diğer eleştiri ise Cumhurbaşkanı, yardımcıları belirlerken değişiklikte kaç tane yardımcı seçeceğine dair bir sınırlama bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı makamının boşalması durumunda Cumhurbaşkanı Yardımcısının Cumhurbaşkanı yerine görev yapacak olması demokrasi açısından sıkıntılı bir durum oluşturmaktadır. Çünkü halk tarafından seçilmemiş biri Cumhurbaşkanı yetkileri kullanarak Cumhurbaşkanlığı görevini yürütecek olması demokrasi açısından hoş karşılanacak bir durum oluşturmamaktadır (Coşkun, 2017, s. 23). Başka bir eksiklik ise Cumhurbaşkanı Yardımcıları veya Bakanlar için yargılanma durumudur. Cumhurbaşkanı Yardımcıları veya Bakanlar yüce divanda yargılanırken görevlerine devam etmeleri yargının adiliği açısından uygun düşmeyen bir durum ortaya çıkmadır.

4. KAMU POLİTİKASI BAĞLAMINDA İKİ SİSTEMİN KARŞILAŞTIRILMASI

Türkiye'nin siyasi tarihi incelendiğinde farklı yönetim sistemlerinin uygulandığı görülmektedir. Uzun bir Parlamenter Hükümet Modeli deneyimi boyunca Türkiye, parçalanmış siyasi manzarası nedeniyle siyasi istikrar tesis edilememiştir. Daha demokratik ve istikrarlı bir siyasi manzaranın hızlı bir şekilde nasıl kurulacağına dair tartışmalar olduğu doğrudur. Bu tartışmalar sırasında Başkanlık hükümet sistemi ile ilgili yapılan görüşmeler ülkeye uygun olup olmadığına dair görüşmeler yapılmıştır. Türk siyasi tarihinde, Parlamenter sistem altında ülkenin siyasi ve idari sisteminde bazı kronik sorunlar yaratan istikrarsız ve kısa ömürlü birçok koalisyon hükümeti olmuştur. Bu sorunların üstesinden gelmek için özellikle 2007 yılındaki "367 krizi" sonrasında farklı ve alternatif bir hükümet sisteminin uygulanmasına yönelik tartışmalar ülkenin gündeminin ilk konuları haline gelmiştir. 2016 yılının sonlarında Adalet ve Kalkınma Partisi ile Milliyetçi Hareket Partisi başta Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olmak üzere anayasa değişikliği konusunda bir anlaşma sağlanmıştır. 16 Nisan 2017 tarihli referandumda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi oylanarak kabul edilmiştir. Sistem 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimiyle uygulanmaya başlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çeşitli amaçlar dâhilinde politika kurulları ve ofisler kurulmuştur. Böylelikle Cumhurbaşkanlığı, siyasetin ve yönetimin merkezine alınmasıyla Cumhurbaşkanlığının kamu politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve değerlendirilmesindeki rolü artırılmıştır.

Kamu politikası yapımında rol oynayan yasama ve yürütme organlarının rollerinde önemli değişimler meydana gelmiştir. Kamu politikası oluşum sürecindeki aktörlerden olan yürütme incelenen iki hükümet sisteminin merkezi yönetim teşkilat yapısını belirterek karşılaştırma yapmak daha uygun olmaktadır (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 63).

Parlamenter sistemde merkezi yönetim teşkilatı:

- Cumhurbaşkanı,
- Başbakan
- Bakanlar Kurulu
- Bakanlıklar

- Yardımcı Kuruluşlardan oluşturmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki merkezi yönetim teşkilatı ise;

- Cumhurbaşkanı,
- Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları,
- Cumhurbaşkanlığı Ofisleri,
- Bakanlıklar
- Yardımcı Kuruluşlardan oluşturmaktadır (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 63).

İlk olarak yürütmenin yapısı Parlamenter sisteminde Başbakan ve Cumhurbaşkanından oluşan iki başlı bir yapıdan oluşmaktadır. Bu sistemde Başbakan, hükümetin uygulayacağı politikayı izleyip yürütmesi ve bakanlar arasındaki işbirliğini kuvvetlendirmektedir (Teziç, 2020, s. 505). Parlamenter sisteminde hükümet programını meclise sunup güvenoyu alarak göreve başlamaktadır. Hükümetin meclisten güvenoyu alan programı, devletin genel kamu politikasının en önemli araçlarından birisidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde hükümet programları kaldırıldı ve politika yapım sürecinde Cumhurbaşkanlığı politika kurulları eklendi. Başbakan, Bakanlar Kurulu gibi kendine özgü siyasi makamlar kaldırıldı (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 63).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise bütün yetkiler Cumhurbaşkanında toplanan bir yapıdan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığına bağlı yeni birimler oluşturulmuştur. Kamu politikası oluşmasında etkin rol oynayan kurullar Parlamenter sisteminde Bakanlar Kurulu iken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise politika kurulları ve ofislerdir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde 9 politika kurulu ve 4'de ofis bulunmaktadır. Politika kurullarının temel görevi politikalar ile ilgili öneriler geliştirmek, uygun görülen politikalar ile ilgili çalışmalar yürütmek, uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek ve etki analizi yapmaktır (Karatepe ve Altunok, 2019, s.66). Diğer politika aktörü olan ofisler ise yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanının politika önceliklerini dikkate alarak projelerin hazırlanması, farklı araştırma çalışmaları gerçekleştirmek, denetimler gerçekleştirmek, raporlar sunmak ve bakanların faaliyetlerini izlemek gibi görevleri bulunmaktadır (Akman, 2020, s. 95-96).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ile birlikte politika kurullarının oluşturulması yeni kamu politikası yapım süreci ile Parlamenter sistemin uygulandığı döneminde politika yapım süreçleri karşılaştırıldığında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

- Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatında Cumhurbaşkanı başkanlığında politika kurullarının kurulmasıyla, kamu politikasının belirlenmesi sürecinde kamu politikasının üretimi ve uygulanması giderek daha organize hale gelmiştir.
- Politika ve strateji önerileri geliştiren politika kurulları, politika oluşturma, politika izleme ve değerlendirme ve uzmanlık alanlarına göre Cumhurbaşkanına rapor sunarken üst düzey kamu politikası üretiminde ve uygulamasında tutarlı bir kurumsallaşma sağlanmıştır.
- Kamu sektörü, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörden başarılı uzmanların görevlendirildiği çoğulcu bir yapıya sahip politika kurumlarının katılımıyla politika oluşturma, demokratik bir nitelik kazanmıştır.
- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde politika kurulları aracılığıyla, Parlamenter sistemin ana politika yapıcısı olan bakanlıkların geniş ve özel bürokratik yapıları ile hizmet alanlarındaki sorun gereksinimlerinin ve önerilerinin filtre edici etkisi azaltılmıştır.
- Politika kurulları, ilgili Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile politika sürecindeki diğer resmi ve gayri resmi unsurlar, kamuoyunda ve piyasada üretilen her türlü bilgiye kolay erişim, hizmetlerin daha hızlı ve daha etkin yürütülmesini sağlamıştır.
- Politika kurullarının uygulanan politikaları izleyerek ve değerlendirerek Cumhurbaşkanına raporlanması ile kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin olumsuzlukları ve önerileri daha hızlı ve net bir şekilde uygulayabilmektedir.
- Türk kamu politikası sürecine son dönemde dâhil olan politika kurullarının Cumhurbaşkanının üzerindeki yükün hafifletilmesi, kamu hizmetlerinin izlenmesinin kolaylaştırılması, karar alma

mekanizmalarındaki açığın kapatılması, bürokrasinin önlenmesi gibi olumlu etkileri görülmektedir.

Yürütme içerisinde önemli bir yer tutan Bakanlar Kurulu ise Parlamenter sistemde, kurul halinde karar almaktadır ve kararlarından kolektif olarak sorumlu tutulmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise kurul halinde çalışan Bakanlar Kurulu vb. bir organ bulunmamaktadır. Bakanlar Kurulunda başka bir konu ise kabinenin belirlenme şeklidir. Parlamenter hükümet sisteminde kabineyi Başbakan belirler ve Cumhurbaşkanı onaylarken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise Cumhurbaşkanı, Yardımcılarını ve Bakanları kendi atar ve görevlerine son vermektedir (Karatepe ve Altunok, 2019, s.22).

Yürütmenin içinde yer alan bir diğer konu ise üst düzey kamu yöneticilerinin belirlenmesidir. Parlamenter hükümet sisteminde üst düzey kamu yöneticileri üçlü ya da çoklu kararname ile atanmaktayken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde üst düzey kamu yöneticilerinin Cumhurbaşkanı atar ve görevlerine son vermektedir. Siyasete başarılı olması gereken Cumhurbaşkanının beraber çalışacağı üst düzey yöneticileri ataması ile ekip ruhu içerisinde çalışacak ve üst düzey yöneticiler de başarılı olmaya çalışacaklardır (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 22). Bu durum Parlamenter sistemde siyasi irade başarısız olduğu takdirde sadece kendisi cezalandırılmakta üst düzey yöneticiler ise yerlerinde kalmakta ve herhangi bir siyasi müeyyide ile karşılaşmamaktadırlar. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile üst düzey yöneticiler Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğuna ortak olarak istikrarın yanı sıra başarıyı da beraberinde sağlayacak bir durum oluşturulmuştur (Yıldırım, 2017, s. 189).

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı vekâlet ederken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise Cumhurbaşkanı Yardımcısı vekâlet etmektedir. Seçilen Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisi durumu Parlamenter Sisteminde partisi ile ilişkisi kesilirken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde seçime katıldığı partisinde kalabilmektedir. Cumhurbaşkanı seçimlerinde ise Cumhurbaşkanını Parlamenter sisteminde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilirken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise halk seçmektedir (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 22).

Anayasanın 104. maddesinde yer alan Cumhurbaşkanının görevleri 16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikte yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanı kararname çıkarabilmektedir (Akman, 2019, s. 42). Cumhurbaşkanı yürütme yetkisi ile ilgili ihtiyaç duyduğu konularda kararname çıkarabilecektir. Cumhurbaşkanı temel hak ve hürriyetler ile ilgili siyasi hak ve hürriyetler konusunda kararname çıkartamayacaktır. Cumhurbaşkanı sadece kendi yürütme alanı ile ilgili konularda kararname çıkarabilecek, kanun yapma hakkı yine sadece yasamaya ait olacaktır. Cumhurbaşkanının çıkardığı kararnamenin kanuna aykırı olması durumunda kararname geçersiz sayılacak ve Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü alanlarda Cumhurbaşkanı kararnamesi ile düzenlenen konularda kanun çıkararak kararnameye hükümsüz hale getirebilmektedir. Cumhurbaşkanının çıkardığı kararname ile yürütme faaliyetleri hızlanacak ve karar alma süreçleri daha verimli çalışacaktır. Parlamenter sistemde yürütmeden, yürütme ile ilgili prosedürleri yasallaştırması istenerek yasama meclisinin gözetiminde yasama yapılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme, kendi işlevi ve eylemleri hakkındaki kararnameleri kendi hazırlayacağından, bu kararnameler yargı denetimine tabidir ve bu nedenle doğrudan sorumluluk yürütmeye verilmiştir (Yıldırım, 2017, s. 172).

Kamu politikası geliştirme öncelikle politikanın tanımlanmasını, işlevsel biçimini oluşturan yasaların oluşturulmasını ve kabul edilmesini ve meclis tarafından kabul edilmesini kapsayan bir durumdur. Bu durum kamu politikasının faaliyet olarak yürütüldüğü ülkenin ekonomik ve siyasi yapısı açısından toplumsal gelişmişlik düzeyine bağlı olarak yöntem ve prosedürlerde farklılık gösterebilmektedir. Politika geliştirme süreci, ülkenin anayasalarında ve yasalarında tanımlanmıştır. Demokratik bir ülkede, siyasi karar alma sürecinde halk tarafından seçilen kişiler ön plandadır. Bu anlamda yasama erki ve yürütme erki karar alma sürecinde yer alan başlıca kurumlardır. Kısacası yasama organı, kamu politikasının oluşturulmasında ve uygulanmasında önemli bir rol oynamaktadır (Yılmaz ve Biçer, 2010, s. 213).

Kamu politikalarının temeli olan yasal düzenlemeler, yürütme organı tarafından hazırlanıp sunulur ve yasama organı tarafından onaylandığında yürürlüğe girmektedir. Diğer yandan Parlamenter sistemlerde hükümeti oluşturan parti, yürütme organı olarak önerilen yasal hükümlerin uygulanmasını talep etmektedir. Parlamenter sistemde

azınlık hükümeti varsa yasama organı yürütme tarafından hazırlanan taslakları şekillendirme yetkisine sahiptir. İktidar partisi veya iktidar partisi mecliste çoğunluğa sahipse, yalnızca yürütme kamu politikasında belirleyici bir rol oynayabilmektedir.

Parlamenter sistemde yürütme organı kamu politikalarını belirlerken ve uygularken hesap vermek zorundadır. Bu durumda da yasama kamu politikalarını etkileme gücü elde etmektedir. Yasama organı toplumsal problemlerin dile getirildiği ve bunları çözecek talepleri karşılayacak tam politikalarının tartışılıp kabul ya da reddedilmek üzere gündeme geldiği bir organdır. Kanun koyucular aynı zamanda hükümetin kamu politikalarını uygularken kullandığı kaynakları ve bütçeyi denetlemek ve bu konuda fikir beyan etme hakkına sahiptirler. Bazen kamu politikalarını değişiklik talep edebilir hükümetin uygulamaları ile yapılmak istenen değişiklikleri tartışabilirler. Her ne kadar yasama organının siyaset yapma potansiyeli doğrudan fark edilmese de aslında yürütme organının baskınlığı yanında yasama organında politik oluşumu ve uygulanması süreçlerinde etki sahibidir. Yürütme organı tarafından önerilen birçok yasal düzenleme ve değişiklik yasama organı tarafından kabul edilmemektedir.

Yürütme üyeleri yasama içinden çıkamayacağından yasama denetimi daha şeffaf ve gerçekçi olacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yasamanın belli bir konuda meclis araştırması yapması, genel görüşme açarak genel kurulda görüşmesi ve milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların cevaplaması istemiyle yazılı soru sorması yollarıyla bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanacaktır. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiğinden meclis içerisinden seçilmediğinden sistemin doğası gereği gensoru müessesi bulunmamaktadır. Aksi takdirde gensoru ile halk tarafından seçilmiş hükümetini düşürmesini kabul etmek milli iradeye aykırı olacaktır. En büyük denetlemeyi halk yapacaktır. Gerek yasama gerekse yürütme başarılı olmadığı takdirde bir sonraki seçimde mutlaka gideceğinden yasamada ve yürütmede etkin ve uyumlu çalışma yapmak zorundadır (Yıldırım, 2017, s.162).

Parlamenter sistemde kanun teklif etme yetkisi hem yasama hem yürütmededir. Yürütme Kurulu üyeleri aynı zamanda yasama kurulu üyeleri de olduğundan kendi teklif ettiği kanun görüşlerine katılabilirler. Uygulamada kanun tekliflerinin büyük çoğunluğunun yürütmenin istediği üzerine yasamaya gelmektedir. Milletvekillerinin bireysel olarak kanun teklifi çok nadirdir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise

Cumhurbaşkanının genel bütçe haricinde kanun teklifi etme yetkisi bulunmamaktadır. Kanun teklif etme ve kanunu kabul etme yetkisi sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinindir. Bu da yasamayı daha güçlü kılmaktadır. Milletvekilleri özgürce kanun teklifinde bulunabilirler. Mecliste kabul edilen kanunu Cumhurbaşkanının geri gönderilmesi durumunda sonsöz yasamaya bırakılmıştır. Cumhurbaşkanının çıkardığı kararnamelerin kanunlara aykırılığı tespit edilirse kararname geçersiz sayılacaktır (Yıldırım, 2017, s.163).

Kanun tekliflerini yürütme yaptığından ve realitede kanun teklifi yapamayan vekillerin bu durumu mecliste alınan kararlara ve çıkarılan yasalara da ilgisi azalmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmenin kendi görev alanı ile ilgili hususlarda kararname düzenlemesi ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine kanun ve yasa çalışmaları için daha fazla bir zaman ve daha fazla bir kararlılık gelecektir.

İdari sistemin teknik bir sürece dönüştürülmesi, koordinasyon çabaları ve işbirliğini teşvik etme yolları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel avantajları olarak sıralanabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, kamu politikalarında yürütmeyi nispeten bağımsız hale getirerek işe ve sürece odaklanma olasılığını artırmaktadır. Parlamenter sistemde sadece görünüşte var olan kuvvetler ayrılığından ziyade güçlerin bütünleşmesi olduğunu savunan yeni yaklaşımdaki değişim, bürokratik süreçleri kendi rotasına çekmiştir. Bürokrasi, bir yandan yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının konumu nedeniyle siyasi kaygılar görürken, diğer yandan temel sorumlulukları olan yönetim görevlerini yerine getirmek zorunda kaldığını görmektedir. Buna ek olarak doğrudan halkın oylarıyla seçilen ve yasama ile ilişkilerinin yeniden konumlandırılması nedeniyle daha fazla bağımsızlık ilkesine göre hareket edebilen yürütmenin başı, bakanlar ve yönetim mekanizmasında kontrolü daha rahat ele alabilmektedir. Önceki dönemlerde var olan Bakanlar Kurulu kararnamelerinin yerini alan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, amacı dışına çıkılarak kararnameyle, çoğu zaman kanunla yapılan değişiklikleri sağlama şansı bulunmaktadır. Bu yetki yürütme gücünü ve kamu politikalarını esnek bir şekilde düzenleme yeteneği anlamına gelmektedir. Süreçleri genişleten bu boyut önceki dönemlerde Türk kamu yönetiminde eşi görülmemiş bir uygulamadır. Esnek sürecin

esnek fırsatlar sunma kabiliyeti, çıkarılacak kararnamelerle daha ulaşılabilir hale gelmektedir (Kutlu, 2021, s. 237).

Kanun yapım sürecini Parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi açısından değerlendirildiğinde şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır: Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulunun sunduğu kanun tasarısı ve milletvekillerinin sunduğu kanun teklifi olmak üzere iki tür yasama teklifi bulunmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte yasama tekliflerini sadece milletvekilleri verirken verdikleri yasama teklifi ise kanun teklifi olarak adlandırılmaktadır. Bu konuda istisnai bir durum olarak Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifi ve kesin hesap kanun teklifi verebilmektedir.

Çalışılan her iki hükümet sisteminde de kanun tekliflerinin hazırlanmasına ilişkin olarak içtüzükte gerekçe ve imza şartı bulunmakta ve gerekçenin imza şartı içeriği her iki hükümet sistemi için aynıdır. Her iki hükümet sisteminde de gerekçede teklifin hazırlanmasını gerektiren genel nedenler açıklanırken, madde gerekçelerinde her maddenin düzenleniş nedenleri, kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi istenen hükümlerin neler olduğu ve kaldırma, değiştirme veya ekleme sebepleri açıkça belirtilmektedir. İmza da ise kanun tekliflerinde ise en az bir milletvekilinin imzasının bulunması gerekmektedir.

Parlamenter sistemde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kanun önerileri komisyonlarda görüşülmektedir. Sorumlu komisyon öneriyi tek başına değerlendirememekte ve konunun komisyona havale edilmesi gerekmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, kanun önerilerini Meclis içtüzüğün 73. ve 74. maddelerine göre doğrudan ilgili komisyonlara göndermektedir. Meclis içtüzüğü, kanun tasarılarını Tutanak Dergisinde ve ilan tahtasında yayınlanmasını belirtirken, kanun tekliflerinde böyle bir hükme yer verilmemiştir. Kanun önerilerinin TBMM'deki komisyonlara iletilmesinin yasal dayanağı; anayasa, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün 20. Maddesi ve gerekçesi, 3067 Sayılı kanun, konuyla ilgili benzer veya benzer nitelikte konuların yöneltildiği komisyonlar aracılığıyla oluşturulan uygulamalardır. Kanun önerilerinin hangi komisyonlarda ve hangi komisyonun esas veya tali olacağı işin komisyonlara havalesi sırasında Meclis Başkanlığı tarafından belirlenmektedir. Kanun önerisinin hangi komisyona havale edileceği, TBMM İdari Teşkilatında yer alan Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı

tarafından belirlenmekte ve Meclis Başkanı tarafından onaylanmaktadır (Yapıcı Kaya, 2019, s. 448).

Kanun önerilerinin hangi komisyonlarda ve hangi komisyonun esas veya tali olacağı işin komisyonlara havalesi sırasında Meclis Başkanlığı tarafından belirlenmektedir. Kanun önerisinin hangi komisyona havale edileceği, Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı tarafından belirlenmekte ve Meclis Başkanı tarafından onaylanmaktadır (Yapıcı Kaya, 2019, s. 448). Başkanlık, komisyonların görevlerine göre teklifin konusu, amacı ve kapsamını dikkate alarak mevzuat ve uygulamaya uygun olarak sevk işlemini gerçekleştirmektedir (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 61).

Kanun tasarı ve tekliflerinin genel kurul gündemine alınması konusunda her iki sistemde de aynı durum ve şartlar geçerlidir. Kanun tasarı ve teklifleri, ilgili oldukları esas komisyon tarafından kabul edilerek bir rapor halinde Meclis Başkanına sunulmaktadır. Sunulan bu raporlar, Kanunlar ve Kanunlar Müdürlüğünün yasama uzmanları tarafından kontrol edilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi matbaasına gönderilmektedir. Komisyon raporları matbaaya ulaşma sırasına göre numaralandırılır. Bu numaraya "sıra numarası" denir ve ilgili komisyon raporu bu sıra numarası ile adlandırılır. Komisyon raporları basıldıktan sonra gelen kâğıtlar listesinde yayımlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği'ndeki siyasi parti gruplarına, komisyonlara, milletvekillerine ve ilgili birimlere gönderilmektedir. Komisyon tutanakları, yayımlanma tarihinden itibaren 48 saat içinde görüşülememektedir. Bu süreden sonra komisyon raporları, Genel Kurul gündeminin " Kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan gelen diğer işler" bölümünün sonunda yer alır. Danışma kurulu, komite raporunun 48 saat içinde gündeme alınmasını önerebilmektedir. Bu öneri hakkında Genel Kurul tarafından karar alınabilmektedir (Gökçimen, 2011, s. 151-152).

Kanun tasarı ve tekliflerinin genel kurulda görüşülme süreci hem Parlamenter sistemde hem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde aynı süreç işlemektedir. Bu süreç ise; konuşmalar, soru-cevap süreci, önerge ve oylama süreci şeklinde dört ana bölümden oluşmaktadır. Müzakereleri başlayan tekliflerin tümü üzerinden müzakereler açılmaktadır. Yürütme, komisyon, siyasi parti gruplarının temsilcileri 20'şer dakika ve kendi adına iki milletvekili 10'ar dakika konuşabilmektedir. 20 dakikalık soru ve cevaplardan sonra, teklifin maddelerine geçmek için oylama sürecine

geçilmektedir. Maddelere geçmeyi reddeden teklifler tamamen reddedilmiş olmaktadır. Teklifin maddelerini geçilmesi işlemi kabul edilmesi halinde maddeler üzerinde müzakereler başlatılmaktadır. Yürütme, komisyon ve siyasi parti gruplarının temsilcileri 10'ar dakika iki milletvekili ise şahsı adına 5'er dakika konuşabilmektedir. Maddeler sürecinde soru-cevap süreci 10 dakika sürmektedir. Soru-cevap sürecinden sonra maddeler üzerinden önerge işlemleri yapılmaktadır. Her madde ayrı ayrı oylanmaktadır. Soru-cevap sürecinden önce tüm teklifler ve maddeleri üzerinde müzakerelerin devamına ilişkin bir teklifin Genel Kurul'a sunulması ve kabul edilmesi halinde, siyasi parti grupları ve milletvekilleri ikinci kez söz hakkına sahip olmaktadır. Konuşma süresi ilk konuşma süresinin yarısı kadardır. Teklifin tamamı oylanmadan önce, lehte ve aleyhte milletvekillerinden birine eğer isterlerse oyların rengini açıklamak için kısa bir söz verilir. Bu konuşmalardan sonra teklifin tamamı oylanır. Kabul edilen teklif kanunlaşmış olmaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 74).

Genel Kurulda kanun tekliflerinin maddeleri veya tümünün oylama süreci yine her iki hükümet sistemi açısından aynı şartları taşımaktadır. Genel Kurulda işaretle, açık ve gizli oylama olmak üzere 3 çeşit oylama vardır. İşaretle oylama sistemi genel olarak el kaldırarak yapılmaktadır. Bu oylamada milletvekili açıkça el kaldırarak oyu kullanmaktadır, fakat kullandığı oyu kaydedilmemektedir. Açık oylama, elektronik oylama cihazı aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Açık oyla hangi yönde oy kullanan milletvekillerinin listesi meclis tutanağında yer almaktadır. Gizli oy ise milletvekilinin ne şekilde oy kullandığını belirlemenin hiçbir şekilde mümkün olmadığı bir oylama türüdür. Gizli oy sisteminde oy kullanacak her bir üye için, bir zarf ve beyaz (kabul), kırmızı (red) ve yeşil (çekimser) olmak üzere üç ayrı renk içeren oy pusulası adı okunan pay sahibine teslim edilerek yapılmaktadır. Oy kullanacak her bir üye kapalı kabin içinde zarfın içine bir tane oy pusulasını koyar ve oyunu bu şekilde kullanmaktadır Anayasa'nın 96'ncı maddesine göre karar yeter sayısı üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından (139) az olmamak kaydıyla toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. İçtüzüğün 146'ncı maddesine göre oya sunulan tüm konular, anayasa, kanunlar ve içtüzükte ayrıca bir düzenleme yoksa toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğuyla karara bağlanır (Gökçimen, 2011, s. 167).

Kanun teklifleri TBMM genel kurulunda kabul edildiğinde kanunlaşır ve bir kanun numarası alır. Ancak, Genel Kurul tarafından kabul edilen kanunun bağlayıcı olabilmesi ve uygulanabilmesi için Resmî Gazetede yayımlanması ve yürürlüğe girmesi gerekir. Kanunlar Cumhurbaşkanlığına onaylanması ve 15 gün içinde Resmî Gazetede yayımlanması gayesiyle gönderilir. Cumhurbaşkanının kısmen uygun bulmaması halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmanın tamamını veya sadece onaylanmayan maddeleri görüşebilmektedir. Bu toplantıdan sonra gönderilen metin, değiştirilmiş veya olduğu gibi kabul edilebilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, iade edilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul ettiği takdirde Cumhurbaşkanı kanunu çıkarmakla yükümlüdür. Meclis ise iade edilen yasada değişiklik yaparsa Cumhurbaşkanı değiştirilen yasayı meclise tekrar iade edebilme yetkisi bulunmaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2018, s. 90).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürütme verimliliği, hizmetin zamanında sunulması açısından olumlu olarak görülürken, sistemin içinde yer alan bazı eksiklikleri sebebiyle eleştirilmektedir. Bu eleştiri çerçevesinde düzenlemesi beklenen değişikliklerle sistemin Türkiye açısından ihtiyaçlarını karşılamasının en uygun yol olacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı bir takım eksikliklerin olduğunu ve bu eksikliklerin hızlı bir şekilde giderildiğini ve her değişimde yaşanan aksaklıklar bu sistemde de olduğunu zaman içinde de sistemin belli bir düzen oturacağını belirtmiştir (A Haber, 2020).

5. SONUÇ

Türkiye'nin bir siyasi kültürü, siyasi partiler sistemi, seçim sistemi vardır ve Parlamenter sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş bulunmaktadır. Bu durum kurumlarda değişimi beraberinde getiren belli bir siyasi üslubu yansıtırken, aynı zamanda yerleşik siyasi kültür ve ideoloji yeni kurumların işleyişini de etkilemektedir. Türkiye'deki siyasi süreç büyük ölçüde hukukun üstünlüğü ve idare tarafından şekillendirildiğinden, bu yeni kurumsal sistemin siyasi hayata ve siyasi pratiğe etkileri dikkatle analiz edilmesi gerekmektedir. Türkiye disiplinli lider partilerinin siyasi hayatta belirleyici olduğu yasama etkinliğini yürütme tarafından domine edildiği, meclis grubu ile partinin ortak bir disiplin ilişkisi üzerine inşa edildiği bir siyasi süreç bulunmaktadır. Henüz önceki dönemde yerleşik siyaset ilişkilerinin canlılığını koruması kurumsal değişimin bu işleyiş üzerindeki etkilerinin tam anlamı ile hissedilmesini frenlemektedir. Her şeyden önce eş zamanlı seçimlere, başka yerlerdeki yasama ve alternatif seçimlere olan bağlılığı, oluşturulan veya seçilen iki adaydan oluşan gruplar ve meclis oturumlarının çoğunluğu arasında yeni bir siyasi tarz getirecektir. Bu farklılaşma mecliste çok partili bir bileşimi yürütmeye hâkim bir başkanlık otoritesi ile bir arada çalışmaya yönlendirecektir. Yeni etkileşim, istikrarlı ittifakların ulaşabilmesi, bunun aksine seçim barajını açmaya odaklı seçim ittifakları ile sınırlı kalınması, meclis bileşimi içindeki ittifakların başkanlık koalisyonlarının oluşmasına etki derecesi gibi farklı biçimlerde şekillenebilecektir. Seçim ittifakı bakanlıkların paylaşımına doğrudan etki ederse başkanlık koalisyonları ortaya çıkabilecektir. Yeni sistemin Bakan atamalarında meclis onayı esasını benimsemiş olması Bakan atamalarında Başkanın otoritesini güçlendirmektedir. Ancak yine de başkanlık yarışını kazanma isteği orta ve uzun vadede ittifak partileri arasında başkanlık koalisyonu oluşturma eğilimi yaratabilir.

Türkiye'de Parlamenter sistem, demokrasi açısından zayıf kalmış, mecliste oluşan hükümetin etkisiz bırakılması, daha sonra da Parlamenter sistemin doğasına aykırı olarak sorumsuz Cumhurbaşkanının güçlü müdahale yetkileri ile donatıldığı bir vesayet mekanizması demokrasisi üzerinde sürekli bir denetimin kurumsallaşmasına fırsat tanımıştır. 1982 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin hep bir kriz ortamında yapılması bile sistemin Parlamenter sistemin doğasına ne kadar yabancı kaldığını göstermektedir. Eski sistemin bir sonucu olarak Cumhurbaşkanlığı makamı

üzerinden yapılan mücadele önce 2007 yılında genel seçimle Cumhurbaşkanının belirlenmesi, daha sonra da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi gündeme getirmiştir. Dolayısıyla 1946'dan günümüze demokrasinin yerleşme çabasının bu değişimin tarihsel dinamiğini oluşturduğu unutulmamalıdır. Türkiye'de siyasi aktörlerin yeni sisteme özgü tahammülleri oluşturulurken bu arka planı göz önünde bulundurmaları çoğulcu ve uzlaşmacı bir siyasi geleneği oluşması noktasında sorumluluk bilinci ile hareket etmeleri de sürece büyük katkı sağlayacaktır.

Türkiye'nin tarihsel süreç içerisinde sistemsel açıdan ülke içinde gerek siyasal, gerek ekonomik, gerekse yönetimsel açıdan sıkıntılar oluşmuştur. Hükümet sistemlerinin başarısının istikrar, kalkınma, meşruiyet ve faaliyetlerle ölçüldüğünde koalisyonlar, darbeler ve kısa dönemli hükümetlerle dolu bir geçmişi olan Parlamenter Sistemin değiştirilmesine yönelik tartışmalar yaşanmıştır. Parlamenter sistemin içeriği olan çift başlı yapısından dolayı yürütmede yaşanan sorunlar, yasama ile yürütme organlarının iç içe geçmesinden kaynaklı oluşan sorunlar ve Türkiye'de bu sistem düzeltilmeye çalışılırken vesayetçi anlayışın ön planda olması güçlü bir hükümet sisteminin oluşmasına engel olmuştur. Parlamenter sistemdeki bu olumsuzlukların yanı sıra, özellikle 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan 367 krizi ve sonrasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ilkesiyle sistemden sapmalar net bir şekilde başlamıştır. 15 Temmuz 2016'da gerçekleştirilmek istenen darbe girişimi ve bu krizlerin ardından hükümet sisteminin sorunlarına çözüm bulmak amacıyla bir anayasa değişikliği taslağına dönüştürülerek halkın onayına sunulmuştur. 16 Nisan 2017 referandumu ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı verilen yeni bir hükümet sistemine geçilmiştir.

Parlamenter sistemde devletin temsili ve yürütme yetkisi olarak iki işlevi olan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise devletin temsili ve yürütme yetkisi sadece Cumhurbaşkanına aittir. Bu nedenle Cumhurbaşkanı, artık temsili ve siyasi rolünü dengelemek için bir lider olarak görev ve yetkilerini kullanacaktır. Cumhurbaşkanı, siyasi konum ile temsili konum arasındaki sınırı anayasada belirtilen ilkeler nedeni ile korumakla sorumludur. Cumhurbaşkanı, Anayasa'da belirtilen ilkelere göre siyasi konum ile temsil konumu arasındaki sınırı korumakla yükümlüdür. Anayasayı yapanlar gerçekte somut bir karşılığı olmayan gözetme ifadesinin yerine temin etme ifadesini kullanarak

hem bu iki role hem de bu iki rol arasındaki sınıra riayet konusunda vurgu yapmışlardır. Bu iki rolü aynı isimde toplanması siyasi süreci derinden etkileyen bir değişimdir. Başkanlık sistemlerinde seçilen Başkanın partisinden ayrılması diye bir zorunluluk sistem gereği bulunmamaktadır. Yine seçilen kişinin parti başkanlığından istifa etme sorumluluğu yoktur. Birçok Başkanlık Sisteminde her iki rol birleştirmektedir. Seçime dayalı Cumhurbaşkanlığına geçişin mümkün olduğu tüm sistemlerde Yarı Başkanlık Sistemleri de dâhil Cumhurbaşkanlarının siyasi bir rolünün bulunduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla temsili konum ile siyasi konum arasında teamüllerin oluşturulması bu sistemler açısından büyük önem taşımaktadır.

Tek başına güç ve yetkiye sahip olan Cumhurbaşkanı, kadrosunu ve uygun gördüğü kişileri şekillendirebilmektedir. Kimin Bakan, kimin baş yönetici olacağına o karar verebilmektedir. Devlet dairesi dışında bile kişiler görev süresiyle sınırlı olmak üzere belirli görevlere seçilebilmektedirler. Bu kamu politikalarının belirlenmesini ve uygulanmasını doğrudan etkileyen bir faktördür. Tüm aktörler kamu politikası açısından Cumhurbaşkanına tabidir ve bunu onun adına yaparlar. Bu tanımlanmış süreç Cumhurbaşkanını liderlik rolü açısından kamu politikası sürecinde tek yetkili aktör haline getirmiştir. Demokrasiyle ilgili endişeleri artırsa da tek bir karar almanın verimlilik açısından kötü bir şey olmadığı söylenebilmektedir. Çünkü Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları ve bürolar istişare rolü oynamaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanının katılım ve danışmanlık yaparak liderlik rolünü doğrudan ve otomatik olarak sona erdirmesi için hiçbir neden olmadığı da açıktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin idari niteliği, Bakanların görev ve yetkilerini Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen ve yürütmeyle ilgili belirli işlevleri yerine getiren Cumhurbaşkanı yardımcısı konumuna getirmiştir. Bu amaçla Bakanlar, kamu politikalarının uygulanmasında ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesinde yardımcı aktörlerdir. Doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve görevden alınan Bakanlar Cumhurbaşkanının emri ve talimatı üzerine sorumlu tutulmaktadırlar. Müsteşarlığın kaldırılmasıyla birlikte Bakan Yardımcıları aktif konuma getirildi. Yeni Sistemle birlikte bakanlıkların kurulması kaldırılması görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemelerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılması öngörülmüştür. Bakanlık uygulamaları, Başkanlık Sisteminin prototipi olan ve şu anda sistemin en

başarılı örneği olarak kabul edilen ABD başta olmak üzere, Başkanlık Sisteminin benimsendiği diğer ülkelerin uygulamalarıyla örtüşmektedir.

Yasama ve yürütme organlarının Parlamenter sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki niteliklere yasama ve yürütme organları ile ilişkileri açısından karşılaştırıldığında Yasama ve yürütme erklerinin iç içe geçmişliğini son bulmuş ve politika sürecinin her aşamasının tarafları açıkça belirlenmiştir. Yürütmenin çok başlılığın ortaya çıkardığı dolaylı işlemler olan kırtasiyecilik ve maliyetler azalmıştır. Kamuda karar alma süreçlerinin kısalması daha hızlı uygulanmasını sağlamıştır.

16 Nisan 2017 tarihinden itibaren yürürlükte olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hakkında ise seçim sonrası ortaya çıkan bölünmüş siyasi yapı kırışıkları da beraberinde getirdi. Yeni sistemde seçim öncesi koalisyonlar kuruldu. Seçim bittiğinde kimin sorumlu olacağı belliydi ve hiçbir belirsizlik yoktu. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi siyasetin karar verici olduğu bir sistem amaçlanmaktadır. Yıllardır tartışılan Parlamenter sistem referandumdan birtakım değişikliklerin yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile bürokratik yapıda değişikliklere gitmek mümkün olabilmektedir. Bu da uygulamada ortaya çıkan sorunları hızla bertaraf etmek anlamında önemlidir.

Başbakan ile Cumhurbaşkanlığı idaresinin yetki ve sorumluluklarını birleştiren bir Başkanlık Sisteminde, Bakanların yasama dışında görevlendirilmesi zorunluluğu, daha doğrusu kuvvetler ayrılığını uygulama isteği, kaçınılmaz olarak sistemi basitleştirmiştir. Az sayıda görevli daha çok sorumluluğu üstlenmekte sorumluluk ve yetkileri kimde olduğu kolayca görülebilmektedir. Ayrıca bakanlık sayılarının azaltılması sisteme sadeleştirilmesi açısından oldukça önemlidir. Parlamenter sistemlerde, özellikle koalisyon dönemlerinde şişirilen bakanlık sayıları devlet bakanlıklarının kontrolden çıkarılarak her birinin icracı bakanlıklardan daha büyük bürokratik yapılanma içine girmeleri yanlışları giderici bir önlem olarak düşünülen kabinenin Türkiye Büyük Millet Meclisi güvenliğine bağlı olarak çalışmaması uygulaması bakanlıkların bir anlamda zincirlerini kırmaları neticesini doğurmuştur. Yürütme ve yönetim daha esnek kurallara bağlı daha çok işi odaklı birimler haline getirilmek istenmiştir.

Yalınlaştırılmış süreçler hesap vermek kapasitesinin güçlendirilmesi sorumluluk hissinin geliştirilmesi etkili ve verimli boyutlarının desteklenmesi gibi adımların

atılması mümkün olabilmektedir. Karar verme gereken durumlarda yasal mevzuatta değişikliğe bile gerek kalmaksızın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi imkânın devreye sokulabilecek olması sistemi rahatlatan değişikliklerdendir. Uzun yıllar iktidarların yakındığı elleri kollarının bağlandığını söyledikleri açılardan yeni düzenlemeler öngörülmüştür.

Yürütme güçlendirilmesi demokratik açıdan eleştiriye açık olsa da aslında antidemokratik bir durum bulunmamaktadır. Zira doğrudan politika ve programı topluma arz etmek suretiyle ve halkın oylarıyla bu makama gelen yürütme organı yani Cumhurbaşkanı yine demokratik temsil ilkesi uyarınca kamu politikası belirleme ve uygulama sorumluluğu üstlenmektedir. Önceki dönemde demokratik meşruiyet daha çok milletvekili olan Bakanlar ve Başbakan da iken bu görevliler yasama organı üyesi olmalarından aldıkları güçle yürütme görevini yerine getirirken yani dolaylı bir görevlendirme varken yeni sistemde Cumhurbaşkanı, doğrudan halkın oyları ile yürütme gücüne gelmektedir. Bu politika kararlılığı açısından önemlidir. Zira yürütme gücündeki aktör kamu politikası sorumluluğunu yasama organı aracılığı ile değil doğrudan halktan almaktadır.

Türkiye'nin kamu personeli imajında üst düzey kamu yönetimi, siyasi ve idari oluşumda her zaman önemli bir yapı olarak görülmüştür. Kıdemli kadroların atanmasında herhangi bir sınırlayıcı unsurun bulunmaması ve bu yönde kuralların oluşturulması geniş bir hareket özgürlüğü vermiştir. Bugüne kadar üst düzey devlet yöneticilerinin tanımı düzenlemelerde yer almamış ve bu alan her zaman tartışmalı ve sorunlu olarak kalmıştır. 2017 anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sonucunda, üst düzey kamu yöneticilerinin kadro ve kadro atamalarına belirli koşullar oluşturulması ortak kararnamelerin ve çok faktörlü karar alma mekanizmalarının kabul edilme usulü değiştirilmiştir.

Cumhurbaşkanının yürütme yetkisi bağlamında üst düzey kamu yöneticileri atama görevi verilmiş Ayrıca üst düzey kamu yöneticilerinin usul ve esaslarını Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesi belirtilmiştir. Bütün bunlar üst düzey kamu yöneticilerinin bürokrasinin güç alanını kontrol etme ve Cumhurbaşkanının yönetim alanında etkinliğini sağlama adına verdiği sonuca ulaşmaktır. Bu amacı Başkanlık Sistemi benzeri olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yapılarak sistemin özüne uygun olduğu görüşü savunulabilmektedir. Ancak

buradaki asıl meselenin üst düzey kamu yöneticiliğine yönelik yapılan hukuki ve idari düzenlemelerin eşitlik temelinde liyakat ilkesi çerçevesinde nasıl ve ne ölçüde kullanıldığıdır. Çünkü üst düzey kamu yöneticiliği atama koşulları ve atama modelleri takdir yetkisi ve inisiyatife bırakılmayacak kadar önemli bir konudur. Gerek düzenleyici işlemleri gerekse uygulamaların anayasal ve kanunlara uygun şekilde yapılması, üst düzey kamu yöneticiliği kadrolarının tanımının ve sınırının anayasa ve kanunlar da belli olması gerekmektedir. Bu bakımda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üst düzey kamu yöneticiliğine yönelik eksiklikleri içinde barındırmaktadır. Üst düzey kamu yöneticileri kadrolarına atamalarda siyasi tercihleri ve bağlantıların öncelikle dikkate alınması sisteme zarar vereceği gibi kamusal yapı ve işleyişini olumsuz etkileri olacaktır.

Tek başına güç ve yetkiye sahip olan Cumhurbaşkanı, kadrosunu ve uygun gördüğü kişileri şekillendirebilir. Kimin Bakan, kimin baş yönetici olacağına o karar verebilmektedir. Hatta kamu bürokrasisi dışında insanlar Cumhurbaşkanının görev süresi ile sınırlı olmak kaydıyla belirli makamlara atanabilirler. Bu husus kamu politikalarının tespitinde ve uygulanmasında doğrudan etkili bir özelliktir. Tüm aktörler kamu politikası açısından Cumhurbaşkanına tabidir ve bunu onun adına yapmaktadırlar. Bu tanımlanmış süreç Cumhurbaşkanını liderlik rolü açısından kamu politikası sürecinde tek yetkili aktör haline getirmiştir. Demokrasi ile ilgili endişeler uyandırsa da tek bir karar almanın verimlilik açısından kötü bir şey olmadığı söylenebilmektedir. Zira Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları ve ofisler istişare anlamda rol üstlenmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanından liderlik rolünü katılımcılığı ve istişare doğrudan ve otomatik biçimde ortadan kaldırmasını gerektirecek bir nedenin olmadığı da ortadadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kamu politikası süreçlerini hızlandırmaktadır. Danışma organları ile desteklenen bilgi temini ve yorumlanmasında esnek istihdama dayalı tecrübeli personel çalıştırabilen Yalın ulaştırılmış süreçlerle başarı veya başarısızlığı nispeten daha kolay öğrenebilen bir kamu politikası sürecinde hızlı olmanı sağlayacak konfor yabana atılabilecek bir imkân değildir. Ülkelerin ve sistemlerin zamanla yarıştı günümüz koşullarında krizler ve doğal afetlerle olduğu kadar rutin kararlarda da baş etmek durumunda kalan aktörler ne kadar hızlı kararlar alıp uygulamaya koyabilirlerse etkinlik ve etkililik de o denli yüksek olacaktır.

Gündelik kararlarda bile önemi anlaşılmışken kamu politikası gibi geniş yetkili kararları ve süreçlerin duyacağı ihtiyaç yabana atılabilir olmayacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ile birlikte politika kurullarının oluşturulması yeni kamu politikası yapım süreci ile Parlamenter sistemin uygulandığı döneminde politika yapım süreçleri karşılaştırıldığında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

- Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatında Cumhurbaşkanı başkanlığında politika kurullarının kurulmasıyla, kamu politikasının belirlenmesi sürecinde kamu politikasının üretimi ve uygulanması giderek daha organize hale gelmiştir.
- Politika ve strateji önerileri geliştiren politika kurulları, politika oluşturma, politika izleme ve değerlendirme ve uzmanlık alanlarına göre Cumhurbaşkanına rapor sunarken üst düzey kamu politikası üretiminde ve uygulamasında tutarlı bir kurumsallaşma sağlanmıştır.
- Kamu sektörü, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörden başarılı uzmanların görevlendirildiği çoğulcu bir yapıya sahip politika kurumlarının katılımıyla politika oluşturma, demokratik bir nitelik kazanmıştır.
- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde politika kurulları aracılığıyla, Parlamenter sistemin ana politika yapıcısı olan bakanlıkların geniş ve özel bürokratik yapıları ile hizmet alanlarındaki sorun gereksinimlerinin ve önerilerinin filtre edici etkisi azaltılmıştır.
- Politika kurulları, ilgili Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile politika sürecindeki diğer resmi ve gayri resmi unsurlar, kamuoyunda ve piyasada üretilen her türlü bilgiye kolay erişim, hizmetlerin daha hızlı ve daha etkin yürütülmesini sağlamıştır.
- Politika kurullarının uygulanan politikaları izleyerek ve değerlendirerek Cumhurbaşkanına raporlanması ile kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin olumsuzlukları ve önerileri daha hızlı ve net bir şekilde uygulayabilmektedir.
- Türk kamu politikası sürecine son dönemde dâhil olan politika kurullarının Cumhurbaşkanının üzerindeki yükün hafifletilmesi, kamu

hizmetlerinin izlenmesinin kolaylaştırılması, karar alma mekanizmalarındaki açığın kapatılması, bürokrasinin önlenmesi gibi olumlu etkileri görülmektedir.

Anayasa yapmak ve değiştirmek yasama faaliyetidir. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile yürütme erkinden ayrılan Türkiye Büyük Millet Meclisi, kararlarını tamamen kendi bünyesinde oluşturulan kamu politikası aktörü niteliği kazanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Parlamenter sistem döneminde, genellikle yürütme organının getirdiği kanun tasarılarını görüşerek karara bağlamaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yürütme organından ayrılan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin milletin iradesini yansıtma niteliği ve yasama organı konumu güçlenmiştir. Prensip olarak yasadan artık meclis bünyesinde oluşacak ve milletvekillerinin teklifi olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine alınacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte kamu mali yönetim sistemi ve bütçe sürecinde mevzuat ve kurumsal düzeyde Ayrıca uygulama üzerinde değişim ve dönüşümler gerçekleşmiştir. Yürütmenin tek sahibi olan Cumhurbaşkanı yeni sistemde bütçenin yapılış aşamasından uygulama ve denetleme aşamasına kadar sorumlu hale gelmiştir. Bu süreci tek başına yönetmekte ve hazine ile birleştirilen Hazine ve Maliye Bakanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı maliye ve bütçe politikalarının oluşturulması aşamasında politika kurulları ve ofisler ile sürece beraber yürütmektedir.

16 Nisan 2017 anayasa değişikliği halk oylaması öncesinde Maliye Bakanlığı tarafından Bütçe Kanunu tasarısı adıyla hazırlanan merkezi yönetim bütçesi yeni yönetim Sisteminde bütçe kanun teklifi adıyla Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanarak mali yılbaşından en az 75 gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmaktadır. Dolayısıyla eski sistemde Maliye Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması görevi yeni sistemde Cumhurbaşkanına verilmiştir. Yürütme yetkisinin tek sahibi olan cumhurbaşkanının bütçe sürecindeki rolü sadece hazırlık aşamasında değildir. Aynı zamanda uygulama aşamasında da yetkisi bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecindeki değişiklikler, esas olarak kamu politikasındaki değişikliklerdir. Sistemin sadeleştirilmesi, istikrarın sağlanması, sorumluluk düşüncesinin geliştirilmesi,

verimlilik ve etkinliğin artırılması olarak ifade edilebilmektedir. Bu değişim ve dönüşüm kamu politikasına hız, kararlılık ve liderlik getirmiştir. Dünyadaki genel eğilimle uyumlu ve Türkiye'nin ihtiyaçlarına ve özelliklerine hitap etme iddiasındaki bu sistem, kamu politikasını önemli ölçüde etkilemiştir. Uygulandığı günden itibaren dünyanın ve Türkiye'nin ihtiyaçlarına katkı sağladığı söylenebilecek sistem değişikliğinin kamu politikası üzerinde gözle görülür bir etki bıraktığı görülmektedir. Örneğin, son yaşanan doğal afet krizleri ve Covid-19 gibi küresel ölçekli sorunlarla başa çıkmada kamu politikasında herhangi bir zayıflığın olmadığı görülmüştür. Salgının öncesinde başlayan tedbirler 2020 yılının mart ayından itibaren artırılarak devam etmiştir. Bir taraftan hayatın durma noktasına geldiği bir salgın süreci yaşanmış fakat bu zor şartlarda bile devlet, Vefa Sosyal Destek Grupları aracılığıyla memurları organize edebilmiş, ihtiyacı olanların ihtiyaçlarını gidermeye çalışmıştır. Önceleri uzun tartışmaları ve karar alma süreçlerini gerektiren yatırımlar hızla devreye sokulabilmiştir. Bu duruma örnek olarak çok sayıda hastanenin yapım işleri hızlandırılmış çoğunun da açılışı yapılmış ve bu salgın döneminde hizmete alınmıştır. Salgın sürecinde bakan değişikliği gibi kararlarda hızlıca alınıp uygulanabilmiştir. Bu bakan değişikliği sürece eskiden ciddi tartışmalara yol açabilecekken Şimdi ise kararın hızlı ve tek elden alınması ülkede herhangi bir soruna meyil vermeden istikrarlı bir şekilde sistem ilerlemiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin karar alma süreçlerinin yönetiminde etkin, liderlik ve katılım anlayışı gibi yürütme organlarının performansını belirleyen hususlar açısından olumlu grafikler göstermiştir. Bu nedenle kamu politikası faktörlerini geliştiren ve destek mekanizmaları sunan süreci yeniden yapılandıran ve sonuç odaklı hale getiren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kamu politikası açısından başarılı sonuçlar verdiği söylenebilmektedir.

KAYNAKÇA

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

Acar, O. K. (2021). Devlet Personel Başkanlığından Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisine: Kamu Personel Yönetiminde Örgütsel Değişim, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 20 (78) , 1026-1046.

Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar.» *Third Sector Social Economic Review* 53, no. 3 922-944.

Akgün, M. H. (2017), "Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 AK Parti Anayasa Önerileri", *SETA Perspektif*, Sayı: 163, Ocak.

Akman, Ç. Akçay, E. Y. (2019). Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sisteminde Politika Kurulları: ABD İle Karşılaştırılması. *Yasama Dergisi*, (40), 33-59.

Akman, E. (2015).Türkiye Kamu Politikası ve Yapım Sürecinin Analizi (Doktora Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme, *Route Educational and Social Science Journal*, 6(3), ss. 659-676.

Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15 (1) , 35-54.

Akman, E. (2020). *Kamu Politikası*, Nobel Yayınevi Ankara,

Akıncı, B. (2018). Türkiye'de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9 (16) , 2128-2146.

Akıncı, B. (2019).*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sisteme Yönelik Tartışmalar ve Çözüm Önerileri*, Nobel Akademik Yayıncılık Adana.

Arslan K. O. (2014) Türk Parlamento Hukuku, (Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Diyarbakır.

Avaner, T. Fedai, R (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Ofisler, Elvettin Akman (Ed.). *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi* (ss.201-222) Nobel Yayıncılık Ankara.

Ayhan, A. E. (2019). Parlamenter Sistem ile Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması (Yüksek Lisans Tezi), Yaşar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Ayten, Y. (2018). Türkiye'nin Siyasi Sistem Arayışı Üzerine Başkanlık Sistemi, Abd-Türkiye Kıyaslaması ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi(Yüksek Lisans Tezi) Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İstanbul.

Babaoğlu, C. (2017), Kamu Politikası Analizine Yönelik Kuramsal Bir Çerçeve, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt:15 Sayı:30 ss. 511-532.

Bakırcı, F. (2015). *TBMM Genel Kurulundaki Yerleşik Uygulamalar*, TBMM Basımevi Ankara.

Bakioğlu, A, Demirel S. (2014), Okul Yöneticilerinin Belirsizlik Durumlarını Algılama Ve Karar Verme Tarzları, *Marmara Üniversitesi Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 38 (38) , 9-36.

Balcı, A. (2018). Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İmkânları (Yüksek Lisans Tezi), Ardahan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ardahan.

Biçer, M. Yılmaz, H. H. (2009), Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Yasama Dergisi* , (13) , 45-84.

Bilgin, M. (2017). Parlamenter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere, Semra Gökçimen (Ed.) *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem(Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri)* (s.183-201), TBMM Basımevi, Ankara.

Çağlar, N. (2017), Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:19 Sayı:4, 111-117.

Çalışkan, A, Kaya, P. B, Malak, M. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Bütçe Sürecine Etkisi, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (3) , 721-736.

Çetin, Y. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türk Kamu Yönetimine Etkileri(Yüksek Lisans Tezi), Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

Coşkun, V. (2017). 16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergi*si, 22 (36) , 3-30.

Demir, F. (1998). *Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi*, İzmir.

Demirbağ, C. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı, Yasama Süreci ve Yasama Sürecinde Yasama-Yürütme İlişkisi, *Yasama Dergisi* , (39) , 13-50.

Dye T. R, (2013) Understanding Public Policy, Fourteenth Edition. *Pearson Education.*

Erat, V, Kaçer, F, (2014), Siyasal Yapım Sürecinde Müzakereci Yaklaşımlar, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 1 (4) , 57-75. DOI: 10.30803/adusobed.188825.

Erdem, T. Parlamenter Sistem: Kökleri, Özellikleri ve Eleştiriler, *Stratejik Düşünce Enstitüsü*, 10/08/2019,Web, 20/01/2021.

Eren İ. (2013). İslam'ın Ekonomik Yapısında İnsan Modeli: Homo Economıus ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1) , 367-384.

Eroğul, C. (2009). Anayasa Değişikliği Önerisinde Değişiklik Yapılması. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64 (01) , 89-113.

Eroğlu, İ. (2010). 22. Yasama Döneminde Kanun Teklif ve Tasarılarının Hazırlanmasında Anayasa'nın İnsan Hakları Hükümlerine Uygunluk Denetimi, *Yasama Dergisi*, 15, 5-48.

Eryılmaz, B. (2013). Kamu Politikası, Hasan Hüseyin Sözen(Ed.) *Kamu Yönetimi.* T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.

Esen, M. E. (2017). *Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Memur-Sen Yayınları, İstanbul.

Göçoğlu, V. (2014). Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi(Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Gökçimen, S. (2011) *Tasarı ve Tekliflerin İlk İncelemesi, Kanun Yapım Sempozyumu Notları*, TBMM, Ankara.

Gökçimen, S. Has, V. (2006). İçtüzüğün 87'nci Maddesi Çerçevesinde Değişiklik Önergeleri, *Yasama Dergisi*, Sayı:1,Ankara.

Gözler, K. (2017). Devlet Kelimesi Üzerine Bir Deneme, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 129, s.5-9.

Gözler, K. (2015). *Kısa Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayım Dağıtım,13. Baskı, Bursa.

Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş (Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukukuna Giriş)*, Ekin Basın Yayın Dağıtım Bursa.

Gözler, K. (2010). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,* Ekin Basım Yayım, Cilt I, Bursa.

Gözler, K. (2000). Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)", *Türkiye Günlüğü*, Sayı 62, Eylül-Ekim s.25-47 (www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm ErişimTarihi:07.02. 2021).

Gözübüyük A. Ş. (2013). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Turhan Kitapevi.

Gül, H. (2015). Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri. *Yasama Dergisi* , (29) , 5-31.

Günal, C. N. (2018). Kamu Politikasında Karar Alma, Ramazan Şengül (Ed.), *Kamu Politikası*, Umuttepe Yayınları, İzmit.

Hebebci, A. (2020), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Yapımı ve Politika Kurulları(Yüksek Lisans Tezi), Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.

Howlett, M. Ramesh, M.(1995) Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems, *Toronto, Oxford University Press*.

İba, Ş. (2003). Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 52 (3).

İnce, A. (2018.). Kuvvetler Ayrılığı Bağlamında Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırmalı Analizi (Yüksek Lisans Tezi), Ardahan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan.

Kahraman, M. (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 9 (18) , 431-457

Karatepe, Ş. Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*, Püf Yayıncılık, Ankara.

Kapani, M. (2011). *Politika Bilimine Giriş*, Ankara Bilgi Yayınevi.

Keskinsoy, Ö, Kaya, S. B. (2018). Türkiye'nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme, *TBB Dergisi,* 137, s.67-96.

Kılınç, D. (2016), Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*,V20 (1) . 447-510.

Kırışık, F. Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi, *Adalet Dergisi,* 167-200.

Kocaman, H. (2011). *Tasarı ve Tekliflerin İlk İncelemesi, Kanun Yapım Sempozyumu Notları,* TBMM, Ankara.

Koç, A. T. (2019) *Kamuda Dijital Dönüşüm*, Kamu Bilişim Zirvesi

Köktaş, Ö. F. (2015). Kamu Politikası Yapım Sürecinde Düşünce Kuruluşlarının Rolü ve Etkinliği: SETA Vakfı Örneği (Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Köseoğlu, Ö. (2013). Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri, Der. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,* 2. Baskı, Adres Yayınları, Ankara.

Kurt, İ. C. (2014). .Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği Açısından Karşılaştırmalı Bir Analiz: ABD'deki Başkanlık Sistemi ve Türkiye'deki Parlamenter Sistem, (Yüksek Lisans Tezi), Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova.

Kutlu, Ö. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası, Elvettin Akman (Ed.). *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*.(ss.225-245) Nobel Yayıncılık Ankara.

Kuzu, B. (2017*). Her Yönü ile Başkanlık Sistemi,* Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul

Metin, Y. Erece, B. (2016). Bölgeli Devlet ve Federal Devlet Mukayesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 0 (7) , 0-0.

Mutlu, A. E. (2019). Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10 (1) , 119-132. DOI: 10.21492/inuhfd.551882

Mülazımoğlu M. (2018). Emre, Kamu Politikasında Aktörler, Ramazan Şengül (Ed.) (s.33-50), *Kamu Politikası*, Umuttepe Yayınları, İzmit.

Nacak, O. (2020). Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinden Hareketle Bakan ve Bakanlıkların Karşılaştırmalı Analizi,*Journal of Management and Economics Research*

Neziroğlu, İ. (2008). *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

Salman, T. (2020). Kadına Yönelik Şiddette Mücadelede Kamu Politikası Analizi (Yüksek Lisans Tezi), Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Sınmaz, E. (2011). *Cumhurbaşkanınca Kanunun Yayımlanması, Kanun Yapım Sempozyumu Notları*, TBMM, Ankara.

Sobacı, M. Z. Miş, N. ve Köseoğlu, Ö. (2018), Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı, *SETA Perspektif,* 206, ss.1-6.

Sur, S. G. (2013). Türkiye'de Parlamenter Sistem Uygulaması, (Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Şahin, L. (2016). Hükümet Sistemlerinin Yönetimin Boyutları Bağlamında Değerlendirilmesi, (Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

Şahin, İ. (2014). 2007 Anayasa Değişikliği Sonrasında Türkiye Hükümet Sistemi Arayışları,(Yüksek Lisans Tezi), Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Şahin, L, Nişancı, Ş. (2018). Hükümet Sistemlerinin Yönetimin Boyutları Bağlamında Değerlendirilmesi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* 32 (3) , 859-879

Örselli, E. Babahanoğlu, V. ve Bilici, Z. (2018),Kamu Politikalarında Yeni Aktörler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisleri, *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, 13(30), ss.303-318.

Özbudun, E. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları.

Özdemir, A. (2019) *Hükümet Sistemleri Uygulamalar ve Karşılaştırmalar*, Nobel Bilimsel Eserler Yayınevi

Özdemir, H. (2020). Türkiye'nin Parlamenter Hükümet Sistemi Tecrübesine Kısa Bir Bakış, *Bingöl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Yıl: 10 • Sayı: 20

Öztekin A. (2018). *Siyaset Bilimine Giriş*, 11. Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara.

Öztürk, N. K. (2019). Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Üst Düzey Memurların Atanması. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* 33 (4), 1279-1297.

Taş, I. M. (2019). Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının Hukuki Niteliği ve İdari Örgütlenmedeki Yeri,(Yüksek Lisans Tezi) Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Isparta.

Temiz, Ö. Güneş, F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Niteliği. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 24 (2), 959-979.

Teziç, E. (2020). *Anayasa Hukuku,* Beta, 24. Baskı, İstanbul.

Turan, H. Korkmaz, T.(2019). Arend LijHart'ın Kriterleri Bağlamında Türkiye'de Demokrasi, *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, Cilt:6 Sayı:11, 1-29

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

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, (2018). *Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı,* TBMM Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanlığı Basımevi, Ankara.

Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi* , (24) , 78-102.

Weber, M. (2004). Politics as Vocation", trans. Rodney Livingstone, in The Vocation Lectures (eds) David Owen and Tracy B. Strong, Hackett Press, *Indianapolis.*

Yanık, M. (2013). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara.

Yapıcı Kaya, H. (2019). Yasama Komisyonları Karşılaştırmalı Bir İnceleme, (Doktora Tezi) Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara.

Yıldız, M. Sobacı, M. Z. (2013). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi", Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı(Ed.). *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama.*(ss.16-42) Adres Yayınları Ankara.

Yücel, B.(2008). Parlamenter Hükûmet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği, (Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.

Yıldırım, H. (2017) *Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,* Pozitif Yayıncılık, İstanbul.

Yılmaz, H. H. Biçer, M. (2010), Parlamentonun Bütçe Hakkının Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi, *Maliye Dergisi*, 158(1).

Zirjawi R. H. Z. (2017). Yarı- Başkanlık Sisteminde Yasama- Yürütme İlişkileri (Yüksek Lisans Tezi) Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Kayseri.

İnternet Kaynakları

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf Erişim Tarihi: 30.12.2020.

5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.5.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021

6 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı

Kararnamesi, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.6.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021.

11 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Devlet Arşivleri Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi https://www.devletarsivleri.gov.tr/varliklar/dosyalar/mevzuat/19.5.11.pdf Erişim Tarihi:07/01/2021

12 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.12.pdfErişim Tarihi: 07.01.2021

13 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Strateji ve Bütçe başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, https://www.mevzuat .gov.tr/MevzuatMetin/19.5.13.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021

14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.14.pdf Erişim Tarihi: 07.01.2021

2937 Sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, 3/11/1983, 18210. www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2937.doc . Erişim Tarihi: 07.01.2021

6741 Sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2016) https://www.tvf.com.tr/uploads/file/6741-sayili-kanun.pdf Erişim Tarihi:07.01.2021

A HABER (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yılı! / A Haber [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=-SOq9gpR7rok, Erişim Tarihi: 15/07/2021

AKP Tek Başına Seçemez, Cumhuriyet Gazetesi 26.12.2006 https://www.cumhuriyetarsivi.com/katalog/192/sayfa/2006/12/26/8.xhtml

Cumhurbaşkanlığı Kabinesi https://www.tccb.gov.tr/kabine/ Erişim Tarihi: 04/01/2021

Cumhurbaşkanı Erdoğan CNN TÜRK ve Kanal D ortak yayınında CNN Türk, 06.01.2020, https://www.cnnturk.com/video/turkiye/cumhurbaskani-erdogan-cnnturk-ve-kanal-d-ortak-yayininda

Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Yasal Altyapısı Güçlendirildi, Sabah Gazetesi, 24.10.2019 https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/10/24/cumhurbaskanligiofislerinin-yasal-altyapisi-guclendirildi

Cumhurbaşkanlığı Ofisleri Resmen Kuruldu, Sabah Gazetesi 10.07.2018, https://www.sabah.com.tr/gundem/2018/07/10/cumhurbaskanligi-ofisleri-kuruldu Erişim Tarihi: 31.12.2020).

Cumhurbaşkanlığı Kabinesi, https://www.tccb.gov.tr/kabine/ Erişim Tarihi:04/01/2021

Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu https://tr.wikipedia.org/wiki/Cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1_Y%C3%BCksek_%C4%B0sti%C5%9Fare_Kurulu Erişim Tarihi: 30.12.2020).

DİB, Diyanet İşleri Başkanlığı https://tr.wikipedia.org/wiki/Diyanet%C4%B0%C5%9Fleri_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1 Erişim Tarihi: 07.01.2021

DİB, Diyanet İşleri Başkanlığı, Kuruluş ve Tarihi Gelişim, https://web.archive.org/web/20160327232321/http://diyanet.gov.tr/tr/kategori/kurulus-ve-tarihce/28 Erişim Tarihi: 07.01.2021

DÖNMEZ, Ömer; Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Kaynak: http://web.ebaro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/1OmerDonmez.pdf Erişim Tarihi:12.12.2020

ENGİN, Selçuk, Anayasa Hukuku (PDF) http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/kok/anayasahukukuau201.pdf Erişim Tarihi:28.11.2020

Ergül Coşkun, "Gensoru önergeleri amacı dışında kullanılıyor", AA, Anadolu Ajansı,29.03.2017 https://www.aa.com.tr/tr/politika/gensoru-onergeleriamacidisinda-kullaniliyor/781992

Gümrük Oyları Dâhil Türkiye Geneli Anayasa Değişikliği Halkoylaması Sonuçları 21 Ekim 2007 https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2007Referandum/Sonuc/sonuc grafik.pdf

İleri Emin, Hongur Andaç, Geylan Etem, "CHP Genel Başkanı Kılıçdaroğlu: 550 milletvekili var. Niye 600'e çıkarıyorsun?", Anadolu Ajansı, 25.02.2017.https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/chpgenelbaskanikilicdaroglu-550milletvekili-var-niye-600e-cikariyorsun/759192

Kamu Politikalarında Yeni Aktörler ve Değişen Roller, https://kriterdergi.com/siyaset/kamu-politikalarinda-yeni-aktorler-ve-degisen-roller, Erişim Tarihi:14.03.2021).

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Hakkımızda, https:// www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda Erişim Tarihi: 07.01.2021

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Hakkımızda, https://www. millisaraylar.gov.tr/hakkimizda Erişim Tarihi: 07.01.2021

Özel Kalem Müdürleri https://www.tccb.gov.tr/ozelkalem/ Erişim Tarihi: 30.12.2020).

Savunma Sanayi Başkanlığı, Hakkımızda, https://www.ssb.gov.tr/WebSite/ contentlist.aspx?PageID=39&LangID=1 Erişim Tarihi:07.01.2021

Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2018 Yılı Faaliyet Raporu(2019) http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/03/Strateji-ve-BütçeBaşkanlığı2018-Yılı-Faaliyet-Raporu.pdf Erişim Tarihi: 07.01. 2021

TBB, Türkiye Barolar Birliği "Anayasaya Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/AnayasaDegisikligi.aspx Erişim Tarihi:15.11.2020

Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrk_Silahl%C4%B1_Kuvvetleri_Genelkurmay_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1 Erişim Tarihi: 07.01.2021

Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı Görevleri https://www .tsk.tr/Sayfalar?viewName=Gorevi Erişim Tarihi: 07.01.2021

Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri https://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-cumhuriyeti-hukumetleri-134271 Erişim Tarihi: 27.08.2021

Yurt İçi, Gümrük Kapısı ve Yurt Dışı Sandıkları Anayasa Değişikliği Halkoylaması Sonuç Tutanağı https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2017Referandum/2017HOOrnek135.pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021

Yurt İçi, Gümrük Kapısı ve Yurt Dışı Sandıkları Dâhil Cumhurbaşkanlığı Seçim Sonucu https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/24Haziran2018/KesinSecimSonuclari/2018CB-416D.pdf Erişim Tarihi: 09.01.2021

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

ORCID	0000-0002-4109-2787
Adı Soyadı	ÜZEYİR ALKIŞ
Doğum Yeri	KUMRU
Doğum Tarihi	05.10.1996

LİSANS EĞİTİM BİLGİLERİ

Üniversite	Çankırı Karatekin Üniversitesi
Fakülte	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Bölüm	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

YÜKSEK LİSANS EĞİTİM BİLGİLERİ

Üniversite	Çankırı Karatekin Üniversitesi
Enstitü	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

YABANCI DİL BİLGİSİ

İngilizce	YDS (…..) YÖKDİL (….) TOEFL (….) EILTS (….)

İŞ DENEYİMİ

Çalıştığı Kurum	ÇALIŞMIYOR
Görevi/Pozisyonu	-
Tecrübe Süresi	-

KATILDIĞI

Kurslar	Sosyal Medya Okuryazarlığı, Liderlik ve Yöneticilik, Girişimcilik
Projeler	Maarif Mektebi

İLETİŞİM

Adres	Liseler Mahallesi Arif Nihat Asya Sokak 9/3 Ünye/Ordu
E-mail	uzeyiralkis0@gmail.com