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

TÜRKİYE VE GÜNEY KORE HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİM YAPISI BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRILMASI

Aysena ALKAN

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

TÜRKİYE VE GÜNEY KORE HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİM YAPISI BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRILMASI

Aysena ALKAN

ORCID: 0000-0002-5416-9747

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY

Çankırı – 2021

İÇİNDEKİLER

Sayfa

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ.....iii
TEZ KABUL VE ONAY.....iv
ÖNSÖZ.....v
ÖZET.....vi
ABSTRACT.....vii
KISALTMALAR.....viii
TABLO LİSTESİ.....ix

1. GİRİŞ.....1

2. DEVLET ŞEKİLLERİ ve HÜKÜMET SİSTEMLERİ…….……5
2.1. Devlet Şekilleri I: Monarşi ve Cumhuriyet……..5
2.2. Devlet Şekilleri II: Üniter Devlet ve Bileşik Devlet…….....6
2.3. Hükümet Sistemleri…….....11
2.3.1. Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri……...11
2.3.1.1. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Sistemi – Yarı Başkanlık Sistemi..…....13
2.3.1.2. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Sistem……19
2.3.2. Kuvvetler Birliği Sistemleri…… 25
2.3.2.1. Yürütme Organında Birleşme: Mutlak Monarşi – Diktatörlük…….25
2.3.2.2. Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi……..26

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ: TÜRKİYE.....29
3.1. Türkiye Tarihi ve Siyasi Arka Plan.……29
3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Özellikleri……...33
3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama ve Yürütme.…….....35
3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Yönetimi……..61
3.5. Mevcut Sistem Hakkında Tartışmalar……...……..70

4. BAŞKANLIK SİSTEMİ: GÜNEY KORE…….……...74
4.1. Güney Kore Tarihi ve Siyasi Arka Plan..……...……74
4.2.Başkanlık Sisteminin Özellikleri.……..…78
4.3. Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme ……....80

4.4. Başkanlık Sisteminde Kamu Yönetimi……...91
4.5. Mevcut Sistem Hakkında Tartışmalar…….95
5. TÜRKİYE ile GÜNEY KORE HÜKÜMET SİSTEMLERİ KARŞILAŞTIRILMASI……101

6. SONUÇ VE ÖNERİLER ……..…113

KAYNAKÇA ……..120
ÖZGEÇMİŞ ……...……....128

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım *Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemlerinin Yönetim Yapısı Bağlamında 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.

26 / 07 / 2021

İmza

Aysena ALKAN

TEZ KABUL VE ONAY

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Aysena Alkan tarafından hazırlanan *Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemlerinin Yönetim Yapısı Bağlamında Karşılaştırılması* başlıklı bu çalışma, *[26.07.2021]* 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

Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemlerinin Yönetim Yapısı Bağlamında Karşılaştırılması konusu, Türkiye ile Güney Kore'nin kardeş ülke olması giderek önem kazanmaktadır. Siyasi ilişkiler ve ekonomik ilişkilerin her iki ülke için güçlendiği bu zamanda, hükümet sistemlerinin karşılaştırılması ve bu yapılırken benzerlikler ile farklılıklar üzerinde durulması değer bulunmuştur.

Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam *Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY'a*, tez savunmasında yer alan jüri üyeleri Prof. Dr. Ertan BEŞE'ye, Dr. Öğr. Üyesi Metin ÖZKARAL'a ve eğitim hayatım boyunca yetişmemde katkısı olan tüm hocalarıma teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Çalışmamı tamamlamam konusunda moral ve motivasyonumu üst düzeyde tutmama yardımcı olan canım aileme, Güney Kore'den bana desteklerini ve yardımlarını sunan Güney Kore Ticaret, Sanayi ve Enerji Bakanlığı çalışanı Genel Müdür Dongwoo CHO Bey'e ve Sunga PARK Hanım'a şükranlarımı sunarım.

26/07/2021

Aysena ALKAN

ÖZET

Tezin Başlığı : Türkiye ve Güney Kore Hükümet Sistemlerinin Yönetim Yapısı Bağlamında Karşılaştırılması
Tezin Yazarı : Aysena ALKAN
Danışman : Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY
Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Tezin Türü : Yüksek Lisans
Kabul Tarihi : 26.07.2021

Dünya üzerinde çeşitli hükümet sistemleri mevcuttur. Günümüzde en yaygın hükümet sistemleri; başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemidir. Türkiye parlamenter sistemle yönetilen bir ülke iken kendine özgü ve oldukça yeni bir hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçmiştir. Güney Kore başkanlık sistemiyle yönetilen bir ülke iken parlamenter sisteme geçiş yaşamış ve tekrar kendine özgü başkanlık sistemine geçmiştir. Kore Savaşı'ndan sonra "kardeş ülke" olan iki devlet ekonomik, siyasi, kültürel açıdan birlikte birçok faaliyet yürütmektedir. Bu çalışma ile de yönetsel açıdan mevcut ilişkiye bir yenilik getirilmesi hedeflenmiştir. Çalışmada ilk olarak devlet şekilleri ve hükümet sistemlerinin neler olduğu, ikinci olarak Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, üçüncü olarak Güney Kore Başkanlık Sistemi ve son olarak iki ülkenin karşılaştırılması yer almaktadır. Çalışma literatür taramasına dayalı bir nitel araştırmadır.

Anahtar Kelimeler: Hükümet Sistemleri, Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye, Güney Kore

ABSTRACT

Thesis Title : Government Systems of The Republic of Turkey and The Republic of Korea The Comparison In Terms of Administrative Dimension

Author : Aysena ALKAN

Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Emine ÇELİKSOY

Department : Political Science and Public Administration

Thesis Type : Master's Thesis

Date : 26.07.2021

There are various systems of government around the world. The most common governmental systems for today; are presidential system, parliamentary system and semi-presidential system. While Turkey has been a country long governed by parliamentary system, it has switched to the Presidential System of Government, which is a unique and quite new government system. On the other hand the Republic of Korea (hereinafter reffered as "South Korea") has been a country historically governed by presidential system, it has experienced a transition to parliamentary system and then switched back to its unique presidential system. The two states, which have become "sister/brother countries" after the Korean War, have prospered each other economically, politically and culturally. In this study, we aime to bring a new point of view to the existing relationship in terms of administration. In this study firstly, we address the different state forms and government systems, secondly, we discuss the Presidential Government System of Turkey, thirdly the South Korean Presidential System and finally, we conclude with the comparison of the two countries systems of government. The study is a qualitative research based on literature review.

Keywords: Government Systems, Presidential System, Presidential Government System, Turkey, South Korea.

KISALTMALAR

ABD Amerika Birleşik Devletleri (United States of America)

AK Parti Adalet ve Kalkınma Partisi

Ar-Ge Araştırma ve Geliştirme

CBK Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

CHP Cumhuriyet Halk Partisi

GSYİH Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla

ICT Bilişim ve İletişim Teknolojileri (Information and Communication Technology)

M. Ö. Milattan Önce

Md. Madde

MHP Milliyetçi Hareket Partisi

NATO Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (North Atlantic Treaty Organization)

SCNR Milli Yeniden Yapılanma Yüksek Kurulu (Supreme Council for National Reconstruction)

SSCB Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

TBMM Türkiye Büyük Millet Meclisi

vb. ve benzeri

TABLO LİSTESİ

Tablo No: **Sayfa**

Tablo 3.3: 1 no.lu cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı……...……41

Tablo 3.4: Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilat yapısı…...……...……64

1. GİRİŞ

Günümüzde uluslararası arenada sayısı yüz doksanı aşan birçok devlet bulunmaktadır. Bu devletler şekil açısından monarşi ve cumhuriyet ile üniter devlet ve bileşik devlet şekli olarak ayrılmaktadır. Öncelikle monarşi ve cumhuriyet arasında bulunan ayrımı yapabilmek için Léon Duguit'nin belirlediği ölçüt kabul edilmektedir. Bu ölçüt "devlet başkanının göreve geliş usulüdür". Devlet başkanı göreve veraset yoluyla geliyorsa bu devlet monarşi; başka bir yol ile göreve geliyorsa bu devlet şekli cumhuriyettir. İkinci olarak üniter devlet ve bileşik devlet arasında bulunan ayrımda üniter devlet, teklik özelliği gösteren devlet şekli iken; bileşik devlet, iki veya daha fazla devletin birleşmelerinden ortaya çıkan devlet şeklidir (Gözler, 2013: 51-59-62).

Hükümet sistemleri bir devletin nasıl işleyeceğini ortaya koymaktadır. Yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile olan ilişkisi ve hangisinin üstün veya eşit olacağı, kurucu iktidara bağlı olarak belirlenir. Bu belirleme, siyasi rejimin özelliklerini ortaya koymuş olacaktır (Teziç, 2005: 393). Kuvvetlerin sert biçimde ayrıldığı sistemler başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi iken; kuvvetlerin yumuşak biçimde ayrıldığı sistem parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır.

Kuvvetler birliğinin ayrılması teorisi, Türkiye açısından 1876 yılında kendini göstermiş ve anayasal tarihi süreç başlamıştır. Cumhuriyetin 1923 yılında kurulması ile günümüze dek farklı anayasalar oluşturulmuş ve farklı hükümet sistemleri gelmiştir. Türkiye'nin uzun soluklu içinde bulunduğu sistem ise parlamenter sistem olmuştur. Parlamenter sistemin değiştirilmesi, 2007 yılından sonra sistem tartışmalarının bir üst boyuta taşınması ile daha ciddi bir mesele haline gelmiştir. Son olarak 2017 yılında yapılan referandum ile Türkiye'nin kendine özgü oluşturduğu Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiş ve 2018 yılında yapılan seçimler ile yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Güney Kore'de ise anayasal sistem 1948 yılında başlamıştır. Saf başkanlık sistemini benimseyen ülke, ilerleyen yıllarda parlamenter sisteme dönmüştür. Son olarak Altıncı Cumhuriyet Anayasası olarak adlandırılan 1987 Anayasası ile tekrar başkanlık sistemini benimsemiştir. Şu an halen mevcut başkanlık sistemi ile yoluna devam eden Güney Kore, saf başkanlık sisteminden uzak kendine özgü bir hükümet sistemine sahiptir.

Konunun Tanımı

Tezde, Türkiye'nin kendine özgü, yeni hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin tanımı ve özellikleri ile Güney Kore'nin kendine özgü Başkanlık Sistemi'nin tanımı ve özellikleri ele alınmıştır. Bu etki bağlamında iki ülkenin hükümet sistemlerinde ortaya çıkan benzer ve farklı yönler araştırılmıştır.

Araştırmanın Amacı

Tezin amacı, Türkiye ve Güney Kore'nin yönetsel açıdan hükümet sistemlerinin ve kamu yönetimlerinin karşılaştırılması amaçlanmaktadır.

Araştırmanın Önemi

Kendine özgü bir hükümet sistemi oluşturan Türkiye ve Güney Kore hakkında birçok tez ve çalışma bulunmaktadır. Fakat hâlihazırda iki ülke için herhangi bir karşılaştırmalı çalışma tarafımca görülmemiştir.

Diğer yandan iki ülkenin siyasi ilişkileri 1949 yılında Türkiye'nin, Kore Cumhuriyeti'ni bağımsız bir devlet olarak tanıması ile başlamıştır. Türkiye'nin aynı zamanda Kore Savaşı'na katılması ile ikili ilişkilerde kuvvetli bağ oluşmuş ve Güney Kore halkı Türk halkını "kan kardeş" olarak nitelendirmiştir. Bunun en önemli sebeplerinden biri, savaşa katılan Türk Tugayı'nın savaş esnasında öksüz ve yetim kalan Koreli çocuklar için okul inşa eden tek birlik olmasıdır. Kore halkı tarafınca bu durum, hâlen hatırlanmaktadır. 1957 yılında ise diplomatik ilişkiler kurulmuştur. Hâlen düzenli olarak karşılıklı üst düzey ziyaretler gelişmektedir (https://www.mfa.gov.tr/turkiye-guney-kore-siyasi-iliskileri.tr.mfa). Birbirlerini kardeş ülke ilan eden Güney Kore ve Türkiye kültür, turizm, ekonomi gibi açılardan birbirlerini beslerken, bu çalışma yönetsel açıdan mevcut ilişkiye bir yenilik getirecek ve onu özgün kılacaktır.

Varsayımlar

Bu tez, nitel bir çalışma olduğu için herhangi bir varsayım ortaya çıkarılamamıştır. Çünkü nitel araştırma yöntemleri, sözel bilgi parçacıklarına sahip olmasına bağlıdır. Bu özelliği sebebi ile araştırma sonuçlarına bağlı olarak bir test veya ispat yapılamadığı için varsayım geliştirilmesi mümkün değildir. Burada önemli olan, küçük ölçekli farkların, anlamı büyük olan sonuçlara yol açmasıdır (Kozak, 2018: 79).

Sınırlılıklar

Bu tezde, Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Güney Kore Başkanlık Sistemi'ne ait genel özellikler ile yasama ve yürütme ele alınmıştır. Her iki ülkenin daha önce uygulamış olduğu hükümet sistemleri üzerinde fazla durulmamış, şu an mevcut olan hükümet sistemleri detaylı biçimde ele alınmıştır. Son olarak, bu iki ülkeye ait hükümet sistemleri karşılaştırılmıştır.

Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. Kaynaklardan elde edilen sonuçlar birleştirilerek bütüne ulaşılmıştır. Birinci olarak Türkçe kaynaklar taranmış, ikinci olarak İngilizce kaynaklar taranarak Türkçeye çevrilmiş ve üçüncü olarak Korece kaynaklar taranarak Türkçeye çevrilmiştir. Korece kaynakların taranması işlemi, temel Korece bilgim ile gerçekleşmiştir. "Önsöz" kısmında bahsi geçen Dongwoo CHO Bey'den ek olarak gerekli materyallar hakkında bilgi alınmış ve ulaşılan kaynakların Türkçeye çevrilmesi işleminde öncelikle temel Korece bilgim, ikinci olarak Korece – Türkçe sözlükler ve son olarak internet çevirisi ile elde edilmiştir. Türkçe ve İngilizce olarak ulaşamadığım bilgiler için yine "Önsöz" kısmında bahsi geçen Sunga PARK Hanım'dan yardım alınmıştır. Kendisi Seul'de bulunan kütüphanelerden gerekli bilgileri derleyerek Korece şeklinde göndermiştir. Genel olarak Korece'den Türkçeye çevirirken zorlanılan kısımlarda ise Türkçe tercüman olan Sunga PARK Hanım'dan yardım alınmıştır. Son olarak iki ülkenin karşılaştırması yapılmış ve benzer – farklı yönler ortaya çıkarılmıştır.

Bu çerçevede, beş bölümden oluşan çalışmanın ikinci bölümünde, devlet şekillerinin tasnifinde yer alan "monarşi ve cumhuriyet" ile "üniter devlet ve bileşik devlet" hakkında bilgi verilmiştir. Daha sonra hükümet sistemleri tasnifi olan "kuvvetler ayrılığı sistemleri ve kuvvetler birliği sistemleri" hakkında bilgi verilmiştir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri içerisinde sert kuvvetler ayrılığı olarak başkanlık ve yarı başkanlık sistemi; yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak parlamenter sisteme değinilmiştir. Kuvvetler birliği sistemleri içerisinde ise yürütme organında birleşme ile oluşan; mutlak monarşi ve diktatörlük; yasama organında birleşme ile oluşan; meclis hükümeti sistemi açıklanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Türkiye tarihine değinilerek anayasal süreç açıklanmıştır. Türkiye'nin kendine özgü hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı

Hükümet Sistemi'nin genel özellikleri, yasama ve yürütme organlarının nelerden oluştuğu ile bunların birbirleriyle olan ilişkileri, sistem içerisinde kamu yönetiminin nasıl olduğu ve son olarak sisteme yönelik olumlu – olumsuz görüşler ele alınmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde, Güney Kore tarihine değinilerek anayasal sürecin nasıl olduğu açıklanmıştır. Güney Kore'nin kendine özgü hükümet sistemi olan Başkanlık Sistemi'nin genel özellikleri, yasama ve yürütme organlarının nelerden oluştuğu ile bunların birbirleriyle olan ilişkileri, sistem içerisinde kamu yönetiminin nasıl olduğu ve son olarak sisteme yönelik olumlu – olumsuz görüşler ele alınmıştır.

Çalışmanın beşinci bölümde, Türkiye ile Güney Kore karşılaştırılması yer almaktadır. Her iki ülkenin benzer ve farklı siyasal süreci açıklanmıştır. İki ülkenin yasama ve yürütme organları ile bunların birbirleriyle olan ilişkileri benzer ve farklı yönleriyle ele alınmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kamu yönetiminin ve Başkanlık Sistemi kamu yönetiminin nelerden oluştuğu ve son olarak her iki ülkenin hükümet sistemleri için olumlu – olumsuz görüşler ele alınarak karşılaştırma yapılmıştır.

Çalışmanın altıncı ve son bölümü ise sonuç ve önerilerdir.

2. DEVLET ŞEKİLLERİ ve HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Geçmişten bugüne çeşitli devlet şekilleri ve hükümet sistemleri denenmiş, insanlar bunlar üzerine çalışmalarda bulunmuştur. Bunlar gerçekleşirken her ülke kendine has özelliklerini göz önünde bulundurarak hangi sistemin daha iyi olacağına dair oldukça düşünmüştür. Léon Duguit'e göre monarşi ve cumhuriyet arasındaki fark devlet başkanının göreve geliş usulüdür. Devlet başkanı veraset usulü ile (mirasta hak sahibi olma durumu) geliyorsa devlet şeklini monarşi; farklı bir usul ile geliyorsa devlet şeklini cumhuriyet olarak nitelendirmiştir. (Gözler, 2013: 51).

2.1. DEVLET ŞEKİLLERİ I: MONARŞİ ve CUMHURİYET

Saltanat hakkının sınırlanmasına göre monarşiler kendi içerisinde; mutlak ve meşruti monarşi olarak ayrılmaktadır. Mutlak monarşi, hükümdarın saltanat haklarını kullanırken kanuni sınırlandırmaya tabi tutulmadığı monarşi türüdür. Bütün iktidar, hükümdarın elinde olup parlamentonun varlığı ile gücü sınırlandırılmamıştır. Montesquieu monarşik hükümeti "tek kişinin fakat önceden konulmuş kanunlara göre yönettiği bir hükümet" olarak betimlemiştir. Mutlak monarşi şeklinden, meşruti monarşiye geçiş ilk olarak 1689 yılında İngiltere'de gerçekleşmiştir. Türkiye ise 1876 yılında Kanuni Esasi ile mutlak monarşiden, meşruti monarşiye geçiş sağlamıştır. 1878 yılında II. Abdülhamid parlamentoyu kaldırmış; fakat 1908 yılında tekrar meşruti monarşiye geçiş yaşanmıştır. Meşruti monarşiyi, Fransızlar sınırlı ya da anayasal monarşi olarak adlandırmaktadır. Hükümdar, saltanat haklarını kullanırken kanuni bir sınırlandırmaya tabi tutulan monarşi türüdür. Hükümdar yanında parlamento var olup, hükümdar dâhil bütün organları sınırlayan anayasa kuralları mevcuttur. Günümüz Avrupa'sında Belçika, Danimarka, Hollanda, İspanya, İsveç, Lüksemburg ve Norveç'te meşruti monarşi mevcuttur (Gözler, 2013: 52-53).

Hükümdarın tahta geçiş şekline göre irsî ve seçimli olarak monarşiler ikiye ayrılmaktadır. İrsî monarşiler, hükümdar tahta belli bir soya mensup olmak ve veraset sırasında belli yerde bulunması ile belirli şartları yerine getirerek otomatik olarak çıkar. Farklı veraset kuralları bulunmaktadır. Bu sistemlerin isimlerini detaylandırmadan şöyle özetlenebilir; hükümdar ölünce yerine çocuğu geçer, birden çok çocuk var ise en büyük erkek çocuk taht sahibi olur, bazı sistemlerde kız çocuğun

da tahta çıkma hakkı bulunmaktadır. Kardeşten kardeşe ya da amcadan yeğene saltanat geçebilir. Burada tahta ailenin en yaşlı üyesi geçmektedir. Bu sistemlerden herhangi biri uygulansa dahi saltanat hanedan dışına çıkamaz. İkinci olarak seçimli monarşiler, saltanat hakkını, hükümdar seçim ile kazanmaktadır. Devletin ileri gelen kişileri hükümdarı seçer, kendisi ölünce seçim yinelenmez ve çocuğu tahtın sahibi olur. Nadir görülen bu monarşi türünde seçim yapılabilmesi için tahta katılım yoluyla geçecek kimsenin bulunmaması, tahta geçme hakkının birden fazla kişide bulunması, hanedana ait bir varis kalmaması gibi durumlar olmalıdır (Gözler, 2013: 53-54).

Devlet şekillerinin diğer çeşidi ise cumhuriyettir. Cumhuriyet, dar anlamı ile monarşinin karşıt anlamlısıdır. Devlet başkanı ve devletin diğer organlarının seçim ile belirli bir süre için devletin başına geldiği hükümet şekli olarak tanımlanmaktadır. L. Duguit'ye göre devlet başkanının göreve veraset haricinde seçim ile başa gelmesi o devleti cumhuriyet kılmaktadır. Cumhuriyet için öncelikle veraset ile devletin başına gelmemek yeterli görülmüştür; fakat ilerleyen zaman içerisinde seçimle iş başına gelme şartı da eklenmiştir. Ayrıca L. Duguit, monarşinin olduğu gibi cumhuriyetin de mutlak ya da despotik olabileceğini söylemektedir. Geniş anlamı ile cumhuriyet, demokrasi kavramı ile özdeşleştirilmiş ve adeta eş anlamlısı olarak görülmüştür. Ancak günümüzde bu iki kavramın birbirine eşit olmadığı aşikârdır. Demokrasi olmadan cumhuriyet olduğu gibi (örneğin Latin Amerika, Afrika vb.), anayasal monarşi olup demokrasinin varlığı da (örneğin Büyük Britanya, Japonya vb.) görülmektedir. Cumhuriyetin geniş anlamına tekrar bakacak olursak, seçilmiş olan yöneticilerin ömrü boyunca değil yalnızca belli zaman diliminde görevde kalmasını gerektiren ve bu sayede milli egemenliğin en iyi biçimde gerçekleştiği hükümet şeklini ifade etmektedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2005: 58-60).

2.2. DEVLET ŞEKİLLERİ II: ÜNİTER DEVLET ve BİLEŞİK DEVLET

Üniter devlet ve bileşik devlet olmak üzere devlet şekilleri ikiye ayrılmaktadır. Bileşik devlet kendi içerisinde devlet birlikleri (şahsi ve hakiki) ile devlet toplulukları (konfederasyon ve federasyon) olarak ayrılmaktadır (Gözler, 2013: 58). Öncelikle üniter devletin ne olduğu ve teşkilatlanma biçiminin nasıl oluştuğu ele alınacaktır.

Üniter devlet, tek devlet ya da basit devlet şeklinde ifade edilmektedir. Üniter devletlere örnek olarak; Danimarka, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsrail, İtalya, İzlanda, Japonya, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye ve Yunanistan

gösterilmektedir. Tanımına bakacak olursak; devletin, ülke - millet - egemenlik ögeleri ile yasama - yürütme - yargı açısından tek olma özelliği taşıyan devlet şekline üniter devlet adı verilmektedir (Gözler, 2013: 58-59). Mutlak hukuk ve yasa birliği bulunmaktadır. Bu şekilde üniter devlet (tek yapılı devlet, basit devlet) olmak veya olmamak siyasi tercih meselesidir; Anayasayı oluşturan kurucu güçler tarafınca belirlenir; fakat bunu belirlerken tamamen serbest değillerdir. Tarihi, sosyal ve ekonomik durum, kültürel etkenler göz önünde bulundurulmaktadır (Teziç, 2005: 123).

Üniter devletlerde üç ögenin tekliği mevcuttur, bunlar; ülke, millet, egemenliktir. İlk olarak devletin ülkesi tek olup, bölünmez bir bütün olarak kabul edilir, basit idari bölümlere, örneğin il-ilçe şeklinde ayrıldığı görülebilir; fakat bunların yalnızca idari yetkileri bulunmaktadır. Herhangi yasama ya da yargı yetkileri bulunmamaktadır ve aynı hukuk düzeni uygulanmaktadır. İkinci olarak devletin milleti tek olup, bölünmez bir bütün olarak kabul edilir, milleti oluşturan insanların millet ögesini var etmelerinde dil, din, etnik grup gibi ayrımlar yapılamaz. Üçüncü ve son olarak devletin egemenliği tek olup, bölünmez bir bütün olarak kabul edilir, egemenliğin alanı ülkenin tamamıdır ve buna bağlı olan tüm millettir. Yine üniter devletlerde organların tekliği mevcuttur. İlk olarak tek yasama organı var olup, ülkenin tamamında geçerli olan kanunlar, merkezde bulunan tek yasama organınca yapılmaktadır. İkinci olarak tek yargı organı var olup, olması gerektiği biçimde birçok mahkemeden oluşmaktadır. Ülkenin her bir tarafında aynı tarz mahkemeler olup, üst mahkemeleri aynıdır. Örneğin; bir ülkede birçok ceza ya da idare mahkemesi var olabilmesine karşın iki tane Yargıtay ya da iki tane Danıştay olamaz. Üçüncü ve son olarak yürütme organının yetkisinde öz olarak bütünlük söz konusudur. Yürütme yetkisinin sahibi; başbakan - bakanlar kurulu - bakanlar, başkanlık sistemlerde ise başkan bulunmaktadır. Bunların yürütme görevini sürdürebilmeleri için geniş teşkilata ihtiyaçları vardır ve bu teşkilat da "idare" olarak adlandırılmaktadır (Gözler, 2013: 59-60).

Üniter devletlerin idari teşkilatına bakılacak olursa merkezden yönetim ilkesi ve yerinden yönetim ilkesi mevcuttur. Merkezden yönetim ilkesine göre kamu hizmetleri, hizmeti yerinden yönetenler, hizmetin yürütülmesine yönelik maddi olanak açısından merkezileşmiş olup tüm yetki ile sorumluluklar merkezde toplanmıştır. Merkez olarak adlandırılan bu teşkilatın içerisinde devlet başkanlığı, başbakanlık, bakanlar kurulu ve

bakanlar yer almaktadır. Yetki genişliği ile merkezi yönetimin zararlarını azaltmak için merkez yönetiminin taşrada görevli üst düzey memurlarına, sınırlı şekilde yetki vermesi sağlanır. Merkez tarafınca atanırlar ve merkez adına, hiyerarşik denetime bağlı biçimde yetkilerini kullanırlar. Merkezi idare bu şekilde merkez ve taşra olarak ayrılsa dahi merkezi idare bir bütün şeklindedir. Üniter devletlerin bir başka ilkesi olan yerinden yönetime göre ise merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenen, ülkenin tamamında var olan ve orada yaşayan vatandaşlar tarafından, seçimle işbaşına getirilen birimlerce, yerel hizmetlerin yürütülmesi ifade etmektedir (Teziç, 2005: 123-124). Bu insanların farklı yerlerde ikamet etmelerinden ötürü ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere merkezi idare haricinde tüzel kişiliğe sahip, belirli özerkliği var olan, karar organları orada yaşayan insanlarca seçilen kamu tüzel kişilikleridir. Temel özellikleri şöyledir; merkezi idarenin sahip olduğu kamu tüzel kişiliği haricinde ayrı kamu tüzel kişilikleri bulunur. Mahalli idarelerin hepsi belirli şekilde özerktir. Merkezi idareden ayrı olarak kendilerine ait mal varlıkları ve bütçeleri bulunmaktadır. Karar organları ve genel olarak baş yöneticiler seçim ile işbaşı yaparlar. Kendilerine ait personelleri bulunmaktadır. Merkezi idare dışında mahalli idare bulunması, devletlerin üniter olma özelliğine ya da devlette idare bütünlük ilkesine aykırı değildir. Çünkü mahalli idarelerin yasama ve yargı yetkileri bulunmamaktadır. Mahalli idarelerin varlığı ile yetkileri resen değil merkezi idare iradesinden kaynaklıdır (Gözler, 2013: 61).

Bir diğer devlet şekli olan bileşik devlet, iki ya da daha fazla devletin güçlü ya da zayıf bağlar ile birleşerek oluşturdukları devlet türüdür. Yasama - yürütme - yargı organlarına sahip olan ayrı devletler bulunmaktadır ve birden çok anayasa ya da hukuk düzeni yürürlüktedir. Bileşik devlet, devlet birlikleri ile devlet toplulukları olarak iki çeşide ayrılmaktadır (Gözler, 2013: 62). Bileşik devlet türünü Teziç vd. (2005) karma yapılı devletler olarak da adlandırır.

Bileşik devletin ilk çeşidi olan devlet birlikleri, iki farklı devletin ayrılıklarını koruyarak oluşturulan devlet şekli olup, kendi içerisinde şahsi ve hakiki birlik olarak ayrılmaktadır. Şahsi birlik, iki ya da daha çok monarşik devletin başına, aynı hükümdarın gelmesi ile meydana gelir. Günümüzde bu türe bir örnek bulunmamaktadır. Başta bulunan kralın şahsı haricinde diğer bütün alanlar için iki devlet birbirinden ayrı olarak kendi varlıkları sürdürmektedir. Şahsi birlik geçici olup, ortak hükümdarın vefatı ile sonlanır. Hakiki birlik ise şahsi birlik olmakla beraber

ondan ileri seviyedir. Birden çok devlette iç işlerinin bağımsızlığını koruyarak dış ilişkilerin devlet oluşacak biçimde birleşmelerinden doğar. Hakiki birliği oluşturan her devletin kendine has anayasaları, kanunları, hukuk düzenleri bulunmaktadır. Yalnızca dış ilişkilerde bağımsız değillerdir. Devletlerde, devlet başkanlığı makamı ortak olup dış işleri ve savunma bakanlıkları da bazen ortak olabilir. Günümüzde buna örnek bir devlet bulunmamaktadır (Gözler, 2013: 62-63).

Bileşik devletin ikinci çeşidi olan devlet toplulukları ise iki ya da daha çok devletin bir araya gelmesi ile oluşturulan devlet şekli olup, kendi içerisinde konfederasyon ve federasyon olarak ayrılmaktadır. Konfederasyon, birden çok bağımsız devletin milletlerarası hukuki kişiliklerini korumak koşulu ile bir amaç için kurulan devlet topluluğudur. Milletlerarası antlaşma ile kurulan konfederasyonda ülkeler istedikleri vakit çıkabilmektedirler. Bu da demek oluyor ki ayrılma hakkı bulunmaktadır. Konfederasyonda bulunan devletler iç ve dış ilişkiler yönünden bağımsız devlet konumundadır. Tüzel kişiliği bulunmayan konfederasyon tek organlı olup "Diyet" adı verilen meclisten oluşmaktadır. Konfedere devletlerin delegeleri bu meclis içerisinde yer almaktadır. Günümüzde konfedere devletlere örnek bulunmamaktır fakat Britanya Milletler Topluluğu ve NATO'yu konfederasyon-benzeri topluluk olarak ele alan yazarlar bulunmaktadır (Gözler, 2013: 63-64). Uluslararası hukukta konfederasyon bir devlet sayılmamaktadır (Teziç, 2005: 129). Federasyon ise kendini oluşturan yerel birimlerin milletlerarası yetkileri bulunmamasına rağmen her birisinin anayasa, yasama, yargı sahasında özerkliğe sahip iki ya da daha çok devletin aynı merkezi iktidara bağlı olmaları ile oluşmaktadır. Günümüzde ABD, Almanya, Avusturya, Arjantin, Belçika, Güney Afrika Birliği, İsviçre, Kanada, Rusya, Malezya, Hindistan, Uganda, Nijerya gibi ülkeler buna örnektir (Teziç, 2005: 128). Federasyon içerisinde bulunan devlete federal devlet adı verilmektedir. Federal devlette bir federal devlet ve birden fazla federe devlet olmak üzere iki tür devlet şekli yer almaktadır. Federal devlet, federe devletlerin insan ve ülke unsuru üzerine kuruludur; fakat federal devlet, kendini oluşturan federe devletlerden ayrı bir devlet konumunda olup, her ikisinin de ayrı tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Federalizmin özelliklerine bakılacak olursa; merkezi ve bölgesel yönetimlerin birbiriyle güvence altında iktidar bölüşümüne federalizm denmektedir. Yapılan yetki bölüşümünü güvence altında yapmaları yazılı ve katı anayasa ile sağlanmaktadır. Yazılı bir anayasanın olması, federalizmin zaruri özelliğidir. Anayasanın güvence sağlaması ise anayasanın kurucu birimlerin rızası

olmadan değiştirilememesini gerektirir. Federal devletler ile federe devletler arasında yetki uyuşmazlığı yaşanması durumunda bunu çözmek ile görevli federal yüksek mahkeme bulunmaktadır. ABD örneğine bakıldığında Federal Yüksek Mahkeme, Almanya örneğine bakıldığında ise Federal Anayasa Mahkemesi bu şekildedir. Her federal devletin yasama organı iki meclisten oluşmaktadır. Meclislerin ilki tüm federe devletlerin halkını, diğeri ise federe devletleri temsil etmektedir. Aralarında eşitlik ilkesi bulunan federe devletlerde, eşit iki meclislilik sistemi görülmektedir. Birinci ile ikinci meclisin yetkileri birbirlerine oranla yakın ya da eşit durumdadır (Gözler 2013: 65-70). Federal devletlerin kurulması ise bütünleşme ve ayrılma yolu ile olmaktadır. Bütünleşme ile oluşan federalizmde, uluslararası ve ulusal alanda yetkilerini serbest biçimde kullanan devletler, bazı dönemlerin getirmiş olduğu zorlamalar ya da birtakım nedenler ile uluslararası ilişkilerde iradelerini tam olarak kullanamayacaklarını düşünerek daha üst bir kuruluşa bırakmayı öngörürler. Bunu yapmalarının çeşitli sebepleri vardır; askeri tehdit, ekonomik pazar oluşmasını istemek, iç kargaşanın varlığı gibi. Buna ABD ve İsviçre örnek ülkelerdir. Ayrıca üniter devlet aşamasından federal devlete geçişte ülkeler öncelikle konfederasyon oluştururlar. Ayrılma yolu ile oluşan federalizm ise federal devletlerin bir kısmının bölge veya eyaletlerin tek yapılı devlet içerisinden ayrılması ile meydana gelmektedir. Bağımsız ya da en azından özerklik isteğinde bulunanlar ile ortaya çıkmaktadır. Buna örnek olarak 1993 Anayasa değişikliği ile Belçika olup, resmen federal devlete dönmüştür (Teziç, 2005: 128-130).

Diğer bir taraftan federalizm çeşitleri içerisinde bulunan asimetrik federalizm, merkezi devlet tarafınca ayrıcalık tanınan bazı bölgelerin, ekonomik anlamda güçlü temellere dayanması gibi nedenlerden ötürü diğer özerk bölgelerden daha çok ayrıcalık talep etmesidir. Asimetrik federasyonlar, çok etnik ve kültürel gruplara dayanmaktadır ve bunlar kalıcı teşviklere sahip olmak istemektedirler. Bu yüzden istikrarsızlık yaratırlar. İspanya örneği, federalizm sürecini asimetrik olarak işlemektedir; 17 bölgeye özerklik verilmesi, bölgelerin iç işlerinde bağımsız ancak dış işlerinde İspanya'ya bağlı olması federalist devlet uygulamaları ile benzerdir. Fakat İspanya resmi olarak federal değildir yalnızca federalist uygulamaya sahip bir ülkedir (Çenet, 2019: 58-60-69).

Bu bölümde son olarak konfederasyon ile federasyon farklılıklarına değinilecektir. Konfederasyon milletlerarası antlaşma ile kurulurken federasyon anayasa ile kurulmaktadır. Konfederasyonda üye devletler ayrılabilirken, federasyonda ayrılma

hakkı bulunmamaktadır. Konfederasyonda bulunan devletler dış ilişkilerinde bağımsızken federasyonda federe devletler, federal devletlere bağlı durumdadır. Konfederasyonda üye devletler üstünde bir baskı ya da zorlama güç bulunmamakla birlikte federasyonda bu mevcuttur (Gözler, 2013: 66).

2.3. HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Hükümet sistemleri, kuvvetlerin ayrı ve birlik olmasına göre gruplandırılmaktadır. Yasama ile yürütme ilişkisi ele alınarak yargı kural olarak bu işin dışında tutulur. Hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı kendi içerisinde sert ve yumuşak şeklinde ayrılırken kuvvetler birliği de kendi içerisinde kuvvetlerin yürütme ve yasama birleşmesi şeklinde ikiye ayrılmaktadır (Gözler, 2013: 75-76). Öncelikle kuvvetler ayrılığı sistemleri ve daha sonra kuvvetler birliği sistemleri ele alınacaktır.

2.3.1. KUVVETLER AYRILIĞI SİSTEMLERİ

Kuvvetler ayrılığı sistemleri, kuvvetlerin ayrılığı teorisine dayanmaktadır. Yasama ile yürütmenin ayrı organlara verildiği hükümet sistemi olarak tanımlamak mümkündür. Liberal siyasi felsefenin ürünü olan kuvvetler ayrılığı, kişi hürriyetlerini güvence altına almayı hedeflemiştir. 1789 Fransız Devriminden sonra monarşiyi sonlandırabilmek adına kuvvetler ayrılığı araç olarak kullanılmıştır. Bu ayrılığı ortaya koyanlar yönetimde baskıyı azaltmak ya da baskıyı önleyecek yol aramaktadır. Çözümü ise kuvvetlerin tek elde toplanmamasında bulurlar. Kuvvetler ayrılığı dendiğinde akla gelen ilk isim Montesquieu olup, daha önceki zamanda bu konu için fikrini öne süren ilk isim Aristoteles'tir. Aristoteles, en iyi hükümet rejiminin her faaliyetin ayrı organda olduğunu ileri sürmüştür (Teziç, 2005: 393-394). Bu teorinin diğer bir uzantısını İngiltere'de görmek mümkündür: İngiltere Haklar Bildirgesi'nde krala danışman görevinde bulunan Magnum Concilium adlı meclis ilerleyen zaman diliminde vergiye rıza göstermiş ve kanun yapma yetkisini ele geçirerek yasama organı haline gelmiştir (Gözler, 2013: 73).

Kuvvetler ayrılığını direkt olarak dile getiren ilk isim olan J. Locke; devlet yönetiminde yasama, yürütme, konfederatif şeklinde üç kuvvetten bahsetmiştir. Yasama ile yürütmenin birbirinden ayrılması gerektiğini savunmuş ve bunların tek elde olmasının yetkilerin kötüye kullanılması anlamına geleceğini vurgulamıştır. Konfederatif ise savaşa karar vermek, barışa karar vermek ya da gerekli antlaşmaları

yapma yetkisidir. Yürütme ile konfederatif birbirinden kesin biçimde ayrılamayacağını fakat konfederatif organında işlerin önceden bilinemeyeceğini dile getirmiştir. Her an yeni bir antlaşma, savaş veya barış olabileceğini savunmuş, yasamanın üstün olup, yürütmenin de ona bağlı halde olduğunu söylemiştir (Teziç, 2005: 395). Yine kuvvetler ayrılığı dendiğinde kurucusu olarak akla gelen isimlerden biri olan Montesquieu "Kanunların Ruhu" adlı eserinde devletlerin üç farklı kuvvetten oluştuğunu ve bunların yasama, devlet hukukuna bağlı olan yürütme, medeni hukuka bağlı olan yürütme olduğunu belirtmiştir. "Medeni hukuka bağlı olan yürütme" şeklinde betimlediği kuvvet, suçluları cezalandırma ve kişiler arası uyuşmazlıkları çözme çerçevesinde olduğu için yargılama kuvveti adını vermiştir. Bahsi geçen üç kuvvetin kesin olarak birbirinden ayrı olması gerektiğini de savunmuştur. Yasama kuvveti, kanun yapmakla ve bunları değiştirmekle görevli olmalıdır. Yürütme kuvveti, barış veya savaşa karar vermek ve dış tehditlere karşı önlem almakla yükümlü olmalıdır. Yargı kuvveti ise mahkemelere ait olmalı ve bu mahkemelerin de halkın seçeceği kişilerden oluşması gerektiğini dile getirmiştir. Kuvvetlerin görevlerini bu şekilde belirten Montesquieu ayrıca yasama kuvvetinin tek kurula ait olması gerektiğini ve bu kurulun kendi içinde iki bölüme ayrılması gerektiğini vurgulamıştır (Gözler, 2013: 74-75). Locke'den farklı şekilde Montesquieu iki yenilik getirmiştir; yürütmenin bütünlüğü ve yargılamayı ayrı bir kuvvet olarak ele alması. Kuvvetlerin birbirinden ayrılma nedenlerini şu şekilde açıklar; iktidarın kötüye kullanılmaması için eşyanın özelliği gereği kuvvetin, bir diğer kuvveti frenlemesi gereklidir (Teziç, 2005: 396).

Kuvvetler ayrılığının savunucuları bu teoriyi ılımlı hükümet ile birleştirmektedir. Günümüz dünyasında buna liberal toplum adı verilmektedir. Kuvvetler ayrımı teorisi ilk kez 1787'de ABD Anayasası ile gerçekleşmiş ve bunu Fransa izlemiştir (Teziç, 2005: 397-398). Yukarıda bahsedildiği şekilde kuvvetler ayrılığı sert kuvvetler ayrılığı ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak iki şekildedir. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun hükümet etme sistemlerine başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi denilmektedir. Yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun hükümet etme sistemi ise parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır.

2.3.1.1. SERT KUVVETLER AYRILIĞI: BAŞKANLIK SİSTEMİ – YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Kuvvetlerin ayrılığına dayanan sistemler başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemidir. Öncelikle başkanlık sistemi ve daha sonra yarı başkanlık sistemi ele alınacaktır.

Başkanlık sistemi, temsili olup kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Kuvvetlerin ayrılığı burada sert biçimdedir ve yasama ile yürütme birbirinden kesin biçimde ayrılmış olan iki organ konumundadır. Klasik biçimi ile uygulayan tek devlet şu an için Amerika Birleşik Devletleri'dir. ABD Anayasal planda sert ayrılığa ve kuvvetlerin birbirinden bağımsızlığına dayanmaktadır. Başkanlık sisteminin tarihçesine bakıldığında, Amerikalılar tarafından Philadelphia kurucu meclisinde 1787 Anayasası oluşturulurken ortaya çıkan bu sistemde, monarkın yerine seçime görev ile gelecek başkan öngörülmüştür. Tüm sistemlere güvensizlik duyan Amerikalıların sebebi şudur; İngiltere ile olan bağımsızlık mücadelesi esnasında İngiliz parlamentosunun koloniler için çıkarmış olduğu sert önlemlerde yer alan kanunlar, yasama organına karşı güvensizlik duymalarına neden olmuştur. Kurucular, yürütmeye güvensizlikle yaklaşmaktaydı çünkü kralı temsil eden koloni valilerinin yarattığı baskıların kötü anıları ve İngiliz Kralı 3. George'un zor kullanarak kolonileri İngiliz egemenliği altında tutma çabası Amerikalılar tarafından unutulmamıştı. 1787 Anayasası kurucuları bu sebeplerden ötürü yasama ile yürütme ilişkisinde denge sağlamak için sistem arayışında idiler. Ortaya kontrol ve dengeler (checks and balances) teorisini çıkarmışlardır. Parlamenter sistemden farklı olan başkanlık sistemi, esasında insan aklının ürünü olarak meydana gelmiştir. Başkanlık sisteminde kuvvetlerin eşitliği hukuki olup, siyasi olarak yürütmenin yasama üzerinde üstünlüğü söz konusudur. Organların yapısındaki bağımsızlık, genel oy ile halk tarafınca seçilen yasama organı yanında yine genel oy ile halk tarafınca seçilen başkan da olabilir. Başkanlık sisteminde yürütme, yasamanın içinden çıkmamaktadır. Organların fonksiyonlarındaki bağımsızlık; her bir organın yalnızca bir faaliyet ile sınırlandırılmasıdır. Kanunları parlamento koymakta fakat uygulamasına katılamamaktadır. Hükümet kanunları uygulamakta ancak yapılmasına katılamamaktadır. Mahkeme yargılama yapmakta fakat kanun yapılması ile yürütülmesine katılamamaktadır. Organların ilişkilerinde bağımsızlık, organların

birbirine karşı etkileme aracı bulunmamaktadır. Yürütme yasamayı, yasama da yürütmeyi feshedemez ya da görevinden uzaklaştıramaz. Bir uyuşmazlık durumunda anayasal bakımdan çözüm öngörülmemiştir. Bu durumda iki kötü ihtimal karşımıza çıkar. Devlet faaliyetleri durur veya hükümet darbesi olur. Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki farklara bakılacak olursa G. Vedel'in söylediği gibi "Parlamenter rejim başarılı olursa anayasayı gereksiz kılar, başkanlık rejimi ise anayasanın bir ürünüdür". Parlamenter rejimde parlamento çoğunluğu ile hükümet aynı partiye aittir ve aynı kişilerden yararlanır. Başkanlık rejiminde ise yürütme ile yasama ayrı olabilir ve kişilerin ortaklığı diye bir durum olmayabilir. Ayrıca bakanlar ve başkan parlamento üyesi değildir. Başkanlık rejiminde, yürütmenin üstün organ konumunda olmasına rağmen parlamenter rejimde yürütmenin bağımlı olduğu söylenemez. Her iki rejim için de önemli öge yürütmedir. Parlamenter rejimde yürütme, parlamento çoğunluğundan sağlanmaktadır fakat başkanlık rejiminde, yürütmenin üstünlüğü anayasadan gelmekte ve başkanın halk tarafınca seçilmesinden kaynaklanmaktadır (Teziç, 2005: 427-430).

Başkanlık sisteminin temel özellikleri şu şekildedir:

1. Yürütme Organı Tek Başlıdır: Yürütme tek kişiden oluşmaktadır ve bu kişi başkandır. Başkan yetkisini direkt veya yardımcıları aracılığı ile kullanmaktadır. Başkanın yardımcıları, başkanın belirlediği politikaları yürütmekle görevlidir; atanmaları ve görevden uzaklaştırılmaları, senatonun uygun bulma şartıyla başkan tarafınca gerçekleştirilir. Başkanın yardımcıları parlamento üyesi değildir ve meclis görüşmelerine katılamazlar. Direkt olarak başkana karşı sorumludurlar. Başkan ve sekreterleri toplanarak kararlar alabilir fakat bunlar yalnızca danışma özelliği taşımaktadır. Son söz başkana aittir. Başkanın makamı ölüm, istifa ve başka sebeplerden ötürü boşaldığı takdirde yerini başkan yardımcısı almaktadır (Teziç, 2005: 430-431).
2. Başkan Halk Tarafından Seçilir: Yürütmenin başı olan başkan doğrudan halk tarafınca ve belli bir dönem aralığı için seçilmektedir (Teziç, 2005: 431).
3. Başkanın ve Meclisin Karşılıklı Bağımsızlıkları: Yürütmenin başı olan başkan ve sekreterleri ile yasamanın başı olan meclisin, görevleri süresi boyunca kendilerine tanınan yetkilere tümü ile sahip olmaktadırlar. Bunun ise iki tane sonucu bulunmaktadır. İlki, organlardan hiçbiri diğerinin yetki alanına

karışamamaktadır. İkincisi, organlardan hiçbiri diğerine baskı yapamamakta ve etkileyememektedir. Başkan yasamayı feshedememekte ve yasama da başkana karşı görevinden çekilmesini sağlayamamaktadır. Başkanın görevde kalması yasama organının güvenine dayanmamakta ve olağan şekilde süresi dolmadan yasama tarafınca güvensizlik oyu ile görevinden alınamamaktadır. Yasama organı sadece cezai sorumluluk mekanizması ile başkanın görevinden uzaklaşmasını sağlayabilmektedir (Teziç, 2005: 430-431).

4. Aynı Kişi Hem Yürütmede Hem Yasamada Görev Alamaz: Bu unsur yasama ile yürütmenin ayrılığına dayanan mantıksal bir sonucudur. Başkan veya sekreterleri yasamanın üyesi olamamaktadır. Yasama üyeleri de aynı şekilde yürütmenin içerisinde olamazlar, idari nitelik taşıyan işleri kabul edemez ve memur olamazlar (Gözler, 2013: 84).
5. Başkan Yasama Organının Çalışmasına Katılamaz: Başkan, sekreterleri ya da yardımcıları yasamanın çalışmalarına katılamaz. Yasama organının toplantılarına katılamaz ve görüş bildiremezler. Başkan kanun teklif edemez. Başkan, yasamanın toplanmasını engelleyemez ve toplanmış meclisi kapatamaz ya da meclisi tatile sokamaz. Meclis tamamen kendiliğinden toplanma ve dilediğince çalışma yetkisine sahiptir (Gözler, 2013: 84).

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasında karşılıklı etkileşim araçları bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde bulunan yasama ve yürütme birbirinden bağımsız iki organ olması ve sistemin tam uygulanması şeklinde dahi yasama ile yürütmenin arasında koordinasyon ve işbirliği bulunmazsa devlet hayatında işler sekteye uğrar. Bu sebeple bu iki organ karşılıklı etkileşim içerisindedir. ABD örneğinde etkileşim araçları şu şekildedir; ilk olarak atamalar, başkanın elinde olan atamaların önemli olanlarında senato onayına ihtiyaç duyulur ve bu sebeple başkan, senato ile uzlaşmak zorunda kalmaktadır. İkinci olarak milletlerarası antlaşmaların onaylanması, dış ilişkileri yürütme ve uluslararası antlaşma onaylamaları başkana ait olsa dahi bu antlaşmaların geçerliliği senato tarafınca 2/3 oranında çoğunluk ile onaylanmasına tabidir. Üçüncü olarak meclis araştırması, yürütme sahasına giren faaliyetlerde kongre araştırma yapabilmektedir; olumsuz sonuçlansa dahi kongre, başkanı görevden alamaz fakat bu yetkisini araştırma komisyonları ile kullanır. Dördüncü olarak "impeachment" (suçlama), başkanın cezai soruşturmasına sebep

olabilecek yasama meclisi soruşturmasına verilen addır. Bu yetki Temsilciler Meclisi'ne ait olup suçlanan başkanı yargılama yetkisi senatoya aittir. Bu durum söz konusu olduğu vakit senatoya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık etmektedir ve senato mahkûmiyet kararını üyelerin üçte ikisinin oyu ile verebilmektedir. Mahkûmiyet durumunda başkan görevden alınır. "Impeachment" cezai nitelikte olup siyasi nitelik taşımamaktadır. Suç işlemeyen bir başkan siyasi sebepler ile bu usulle görevden alınması söz konusu değildir. Meclis soruşturmasına benzemektedir. Beşinci olarak bütçe, yürütme bütçeye ihtiyaç duyar ve kongre, başkanın bütçesini onaylamadığı gibi kısa da bilir. Altıncı olarak veto, başkanın kongreye karşı kullanabileceği en önemli yetkisi vetodur. Kongrenin kabul etmiş olduğu kanunları başkan veto edebilir. Başkan veto ettiği takdirde kanunun tekrar kabul edebilmesi için, Temsilciler Meclisi'nin ve senatonun üçte iki çoğunluk ile kabul etmesi gereklidir. Eğer burada kabul edilirse başkan da artık kanunu yayımlamak zorundadır. Yedinci olarak ise mesaj, başkan kanun teklif edemese dahi kongreye mesaj gönderme hakkına sahiptir. En önemlisi ise birliğin durumuna ilişkin mesajdır. Bu mesajı her dönem ocak ayında senato ve Temsilciler Meclisi'nin birleşik toplantısında okur, istediği kanunlara ilişkin çıkarımlarını burada telkin etmektedir. Bu anlatılanlar yürütme ile yasamanın birbirleri ile uyumlu çalışması içindir; buna frenler ve dengeler sistemi adı verilmektedir (Gözler, 2013: 85-87).

Her sistemin olduğu gibi başkanlık sisteminin de güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. Güçlü yanları; başkanlık sistemi istikrarlı yönetime yol açmaktadır. Başkanın belli süreliğine seçilmesi ve bu süre zarfında güvensizlik oyu ile görevden alınamaması hükümet krizlerini önlemektedir. Devlet tek kişi tarafınca güçlü yönetilmektedir, başkanı direkt olarak halkın seçmesi başkana meşruluk özelliğini kazandırmaktadır. Daha demokratik bir yönetim yaratarak sorumluluğun belirlenmesini daha kolay hale getirmektedir. Şöyle ki işler istenildiği gibi gitmediği zamanlarda halk kime hesap soracağını bilmektedir. Önceden bilinebilirlilik ile demokratik özellik yoğunlaşır çünkü seçmen oyunu kullanırken kimin hükümet edeceğini bilmekte ve belli bir süre için onun hükümet başı olacağının farkındadır. Hâlbuki parlamenter sistemde partinin temsilcileri için oy kullanan halk, partinin başbakan olarak kimi seçeceğini bilmemektedir. Başkanlık sisteminin zayıf yanları ise; rejim krizlerine yol açabilmektedir. Yürütme ile yasama birbirlerinin görevlerine son veremediğinden ötürü bir kriz durumunda yeni seçim yapılarak krizin çözülmesinin imkânı

bulunmamaktadır. Askeri darbe gibi demokratik olmayan yollar ile bu krizin çözülmesi ihtimal durumundadır. Katı bir sistemdir ve başkan ilerleyen süreç içerisinde görevinde iken halk desteğini çekse dahi görevinden alınamaz. Uzlaşmaz parlamentoya karşı da başkanın yapabileceği bir durum yoktur, işte bu duruma katılık problemi denmektedir ve gelecek seçimlere kadar sistem kilitlenebilir. Çift meşruluk sorununa yol açabilmektedir. Yasama gibi yürütme de halk tarafınca seçildiği için ayrı olarak her ikisinin de meşruluk iddiasında bulunması ihtimal dâhilindedir. Başkanın ve parlamentonun farklı partilerden olması işbirliği yapmayı zorlaştırabilir ve sistem kilitlenebilir. Siyasal kutuplaşmaya yol açabilir. "Kazanan her şeyi almakta ve kaybeden her şeyi kaybetmekte" şeklinde bir anlayışın olduğu başkanlık sisteminde, siyasal kutuplaşma ve gerilim artabilir. İktidarın kişiselleşmesine yol açabilir. Tek kişiden oluşan yürütme, iktidarı kişiselleştirebilir ve kendini kral-imparator hissetmesine yol açabilir. Sonuç olarak, her rejimin olduğu gibi başkanlık rejiminin de güçlü ve zayıf tarafları bulunmaktadır. Bu her ülkenin kendine ait koşullarına bağlı olup bir ülkede başarılı iken başka bir ülkede bu rejim başarısız olabilir (Gözler, 2013: 85-89).

Yarı başkanlık sistemi, devlet başkanın direkt olarak halk tarafınca seçilmesi ve bakanların siyasi sorumluluklarının kaynaşması ile oluşan bir sistemdir. Kaynağı ise Batı Avrupa'dır. Devlet başkanı genel oy ile seçilmekte ve bakanlar, parlamento önünde siyasi bakımdan sorumlu durumdadırlar. İki başlı bir yürütmenin hâkim olduğu bu sistemde, cumhurbaşkanı ile hükümet yani bakanlar kurulu bulunmaktadır. Yürütmenin kanadı olan hükümet yasamaya karşı sorumludur ve yasama, kabineyi güvensizlik oyu ile görevden alabilmektedir. Parlamentonun üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık rejimine örnek olarak; İrlanda, İzlanda, Avusturya verilebilmektedir. Aralıklı yarı başkanlık rejimine örnek olarak ise; Finlandiya, Portekiz verilebilmektedir. Başkanın üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık rejimine örnek ise yalnızca Fransa'dır (Teziç, 2005: 436-437).

Yarı başkanlık sisteminde Fransa örneği en popüler olandır. Fransa'ya bakılacak olursa 1958 tarihinde V. Cumhuriyet Anayasası ile "yarı başkanlık" diye isimlendirilen hükümet modeli öngörülmüştür. Bu modelde yürütme iki başlı olup cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu yer almaktadır. Ancak cumhurbaşkanına tanınmış olan geniş yetkiler sistemin parlamenter olmasını engellemektedir. 1962 yılında

anayasada yapılan değişiklikler ile Fransa'da cumhurbaşkanı halk tarafından ve genel oy ile seçilmesi benimsenmiştir. Anayasa gereğince siyasi açıdan sorumsuz olan cumhurbaşkanı artık sembolik yetkilerle donanmış bir devlet başkanı değildir fakat aynı zamanda tarafsız konumda da değildir. Anayasal çerçevede kendisine tanınan yetkiler ile politikaya müdahalede bulunabilmektedir. Siyasi partilerin meydana getirdiği siyasi iktidara karşılık, cumhurbaşkanı da devlet iktidarına sahip durumdadır. Örneğin, hükümet toplantıları temelde cumhurbaşkanının başkanlığında ve yine kendisinin belirlemiş olduğu gündeme yönelik yapılmaktadır. Başbakanın başkanlığında toplanan bakanlar kurulu ise ancak cumhurbaşkanının belirli gündeme yönelik verdiği yetki ile mümkün kılınmıştır. Yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa'da bugüne dek göreceli biçimde istikrar sağlanabilmesi, 1958 Anayasası'nda yasama ile yürütmenin iyi bir dengeye oturtulmasına bağlıdır (Teziç, 2005: 438-439).

Yasama ile yürütmenin dengelerine bakılacak olursa, yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının halk tarafınca seçilmesinden dolayı göreve gelirken ve görevlerini yerine getirirken parlamentonun yönlendirmesiyle karşı karşıya kalmamaktadır. Cumhurbaşkanını parlamento ile kuvvetli bir ilişkiye mecbur bırakacak herhangi mekanizma da bulunmamaktadır. Böylece yasama ile yürütme organının ilişkisi hükümet üzerinden yürümektedir. Parlamentonun yalnızca cumhurbaşkanının makamına uygun olmayacak biçimde görevlerini kanuna aykırı biçimde kullanması durumunda, cumhurbaşkanını Yüksek Mahkeme sıfatı ile görevden alabilme yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının ise parlamentoya karşın önemli güçlerinden biri parlamento tarafınca kabul alan kanunları referanduma sunma yetkisidir. Bu tarz referandum için başbakanın imzası gerekli görülmektedir. Fransa'da anayasanın yapısına göre uygulanması, mevcut sistemin niteliğini belirlemekte ve anayasanın net biçimde uygulanması da kuvvetlerin işleyişinden öte birbirleri ile olan ilişkilerinde önem kazanmaktadır. Tüm bunların neticesinde Fransa başarılı ve etkin bir biçimde yarı başkanlık sistemini uygulamaktadır (TBMM, 2017: 70-71-73).

2.3.1.2. YUMUŞAK KUVVETLER AYRILIĞI: PARLAMENTER SİSTEM

Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan tek sistem parlamenter sistemdir. Yumuşak kuvvetler ayrılığında yasama ile yürütme daha yumuşak şekilde birbirinden ayrılmış olup kuvvetlerin ayrılığı ılımlıdır. Yasama ile yürütme farklı iki organa verilmiş olsa dahi bağımsız değillerdir. Karşılıklı biçimde birbirlerinin hukuki varlıklarına son

vermeye sahiptirler. Kuvvetlerin işbirliği sistemi de denen bu sistemde işbirliği var olup, özellikle kanunların yapılmasında daha belirgin hale gelmektedir. Epstein'e göre yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu demokrasi tipi parlamenter sistemdir. Bu tanıma göre önemli ayırıcı olarak iki özelliği vardır; hükümet, yasama tarafınca seçilir ve hükümet yasamaya karşı sorumludur. Günümüzde Almanya, Belçika, Danimarka, İspanya, İsveç, İtalya, Lüksemburg, Norveç ve Yunanistan parlamenter sistemle yönetilmektedir (Gözler, 2013: 91).

Parlamenter sistemin tarihçesine bakıldığında, 18. Yüzyıl İngiltere'sinde ortaya çıkan bu sistem 19. Yüzyıl ile Kıta Avrupası'nda kendine yer edinmiştir. Parlamenter sistemi, temelinde liberal ve seçkinler rejimi olarak ifade etmek mümkündür. Mutlak monarşilere son verdiği için liberaldir. Sayıca az ancak siyasi bilince sahip aydınlanmış sınıfın elinden çıktığı için de seçkindir (Teziç, 2005: 406).

Parlamenter sisteminin temel özellikleri şu şekildedir:

1. Yürütme Organının İki Başlı Oluşu: Düalist yürütme adı verilen bu iki başlılık, devlet başkanı ile bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmakla birlikte kolektif organ olup hükümet olarak da adlandırılmaktadır. Devlet başkanı ise yürütmeyi temsil etmekte ve devletin birliği, ülke bütünlüğünü simgelemektedir. Devlet başkanı, yasamaya karşı sorumsuz iken bakanlar kurulu, devlet başkanının aksine yasamaya karşı sorumludur. Bakanlar kurulunda, kolektif sorumluluk, homojenlik, dayanışma, gizlilik ilkeleri bulunmaktadır. Ülkeden ülkeye değişen hükümet başkanı isimleri şu şekildedir; başbakan, bakanlar konseyi başkanı (Fransa), kabine şefi, şansölye (Almanya) gibi. Başbakanın hukuki olarak diğer bakanlardan üstünlüğü bulunmamaktadır fakat siyasi olarak hükümetin izleyeceği politikaların yürütülmesi ile bakanların birbirleri ile olan işbirliğini sağlamakla görevlidir. Hükümetin kurulmasında, birlikte çalışacağı bakanları kendi belirleyen başbakan parlamento önünde hükümetin sorumluluğunu da yüklenmektedir. Gerekli zamanlarda devlet başkanından parlamentonun feshini ya da bir bakanın görevden alınmasını talep edebilir (Teziç, 2005: 407).
2. Yürütmenin Göreve Gelişi: Yürütme doğrudan olarak halk tarafından seçilmemekle birlikte yürütmenin ilk kanadı olan devlet başkanı yasama organınca seçilmektedir. İkinci kanadından olan kabine de yasama organınca

seçilmektedir. Kabine, parlamentonun içerisinden çıkmaktadır. Çeşitli uygulamalar vardır, şöyle ki: Almanya, Japonya'da başbakan direkt yasama organınca seçilirken diğer ülkeler de ise devlet başkanı parlamentodan güvenoyu alacak bir kişiyi başbakan olarak atar ve bu başbakan da diğer bakanları seçmektedir. Cumhurbaşkanı, başbakan olarak atanan kişiyi bakan olarak atar ve bu biçimde kurulan kabine, yasamadan güvenoyu ister (Gözler, 2013: 93). Bakanlar kurulunun oluşmasında en önemli nokta parlamentonun güvenine sahip olmalarıdır. Devlet başkanı, kendisine sunulan bakanların listesinde yer alan bazı bakanlara karşı çıkması en fazla başbakanı uyarması anlamı taşır. Başbakan isteğinde ısrarcı davranırsa devlet başkanı kabul etmek zorunda kalır. Aksi durumda çoğunluğun lideri ile uyuşmazlık ya da bir sürtüşmeye girişmesi parlamento ile devlet başkanın arasında çatışma ortamı hazırlar. Başbakanın hazırlamış olduğu bakanlar listesini devlet başkanı imzaladıktan sonra hukuken hükümet kurulmuş ve göreve başlar hale gelmiş olur (Teziç, 2005: 413).

3. Bakanlar Kurulunun Sorumluluğu: Yürütmenin ikinci kanadı olan kabine, yasamaya sorumludur. Kabine yasamanın güvenine tabidir ve parlamentonun güvenini kaybettiği durumda görevlerinden çekilmeleri anlamına gelmektedir (Gözler, 2013: 94). Bakanların cezai ve hukuki sorumlulukları kanunlara aykırı eylemlerden meydana gelebileceği için mahkeme kararı ile belirlenmesi gereken durumlarda, siyasi sorumluluk, uyguladığı politikalardan ötürü parlamentonun bakana karşı güvenini kaybetmesi ile gerçekleşmektedir. Parlamento bir bakan için ya da bakanlar kurulu için güvensizlik oyu verdiği takdirde görevlerinden çekilmeleri gerekmektedir. Eğer çekilmemekte ısrar ederlerse bu hükümet darbesi şeklinde nitelendirilir. Kabinenin yasama karşısında iki çeşit sorumluluğu bulunmaktadır. İlki bireysel sorumluluk; bakanın, bakanlık görevinin yapılması esnasında aldığı kararlar ve önlemler, kabinenin ortaklaşa politikası ile ilgili değilse veya ortak politikanın kendi bakanlığında uygulanması esnasında aksaklık teşkil ettiyse, bakan parlamentoya karşı şahsen sorumlu hale gelir. Yapılan işlerden memnun olmayan parlamento, gensoru vererek neticesinde güvensizlik oyu ile kendisini çekilmek zorunda bırakabilir. Yani yasama kabineyi bütün olarak görevde bırakırken, tek bir bakan için güvensizlik oyu vererek görevden alabilmektedir.

İkincisi ise kolektif sorumluluk; hükümetin genel politikasının, parlamentoya güven yaratmaması neticesinde ortaya çıkar. Parlamentonun güvenine sunulmuş hükümet planının gerektiğince uygulanmaması ya da uyulmaması durumunda oluşan sorumluluk kolektif yani ortak sorumluluk olarak adlandırılır. Kabine birlik şeklinde kuruluştur ve bu birliği başbakan temsil etmektedir. Başbakanın istifası tüm kabinenin çekilmesine sebep olur. Yani görevini iyi yaptığını düşünen bakanlar da gitmiş olur. Siyasi sorumluluğun harekete geçirilmesi yolları şunlardır: Gensoru, güvensizlik önergesi üzerine parlamento girişimi ile verilen önergeler için görüşme açılır ve neticesinde oylama yapılarak hükümet çekilir veya görevde kalır. Bir diğer yol ise hükümetin kendi girişimiyle siyasi sorumluluğu ortaya koyması yani güven istemi şeklinde adlandırılır. Bu başbakan tarafınca, bakanlar kurulunda görüşülür veya kanun tasarısının oylanması esnasında ortaya konabilir (Teziç, 2005: 412-416).

4. Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu: Devlet başkanı kalıtımsal hükümdar olabilir. Buna örnek ülkeler; Belçika, Danimarka, Hollanda, İngiltere, İsveç'tir. Ayrıca halk veya parlamento tarafından belli süreliğine seçilen cumhurbaşkanı da olabilir. Buna örnek ülkeler ise; Avusturya, Finlandiya, İrlanda, İzlanda, Portekiz'dir. Parlamento tarafından görevine son verilemeyen devlet başkanı, siyasi açıdan sorumsuzdur. Bunun esasında, yürütme organının devamlılığı ve istikrarını sağlamak yatmaktadır. Yürütmenin eylem ile işlemlerinden başbakan ve bakanlar sorumlu olup devlet başkanı sorumlu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının görevini yerine getirdiği esnada, siyasi sorumluluğu bulunmadığı gibi cezai ya da hukuki sorumluluğu da bulunmamaktadır. Hakkında hukuk ve ceza kovuşturması yapılamaz. Bunun tek istisna şartı ise vatan hainliğidir. Devlet başkanının siyasi bakımdan mutlak sorumsuzluğunun sebebi, parlamento ve hükümetler arasında oluşabilecek uyuşmazlıklarda tarafsız kalmasını sağlamaktır. Devlet başkanı bunun için, sahip olduğu yetkileri tek başına değil başbakan ve bakanlar ile ortak imza şeklinde kullanabilmektedir. Çünkü kamu hukuku çerçevesinde otorite ile yetki sorumluluk birliktedir. Yani sorumluluk kimde ise yetki ve otorite onda bulunmaktadır. Parlamenter sistem, devlet başkanının kurmuş olduğu kabine ve parlamento arasındaki ilişkileri konu edinen bir rejimdir. Devlet başkanının

rolü, iki organ arasında köprü kurmak ve hakem olmaktır. Devlet başkanı ile parlamento arasında herhangi bir uyuşmazlık olduğunda sistem parlamenter olmaktan uzaklaşır ve yürütmenin iki kanadı arasında sürtüşmelere yol açar. Çünkü bakanlar kurulu, parlamentoda bulunan çoğunluğun içerisinden çıkmakta ve onun güvencesine dayanarak görevini devam ettirmektedir (Teziç, 2005: 407-412).

5. Fesih Yetkisi: Yasama, hükümeti güvensizlik oyu ile düşürebilirken, yürütme de yasamayı feshedebilmektedir. Fesih yetkisi genel olarak devlet başkanının kullanabildiği bir yetki olup yasama ile yürütme arasında dengenin kurulmasını sağlar. Belirli bir süre için seçilmiş meclisin, görev süresi dolmadan varlığına son verip yeni seçimlerin yapılmasına yol açar. İki meclisli parlamenter sistemde, fesih yetkisi genel olarak birinci meclise karşın kullanılır. Yürütme açısından güvence altına alan, yasama ile yürütme dengesini kuran unsur olarak görülen fesih hakkı, siyasi sorumluluğun karşı önlemini oluşturmaktadır. Fesih hakkının kullanılması iki şekildedir. İlki devlet başkanı, başbakanın talebi ve imzası olmaksızın fesih hakkını kendi kullanabilmektedir. İkinci kullanımı ise; devlet başkanı bu yetkiyi başbakanın isteği üzerine kullanabilir. Hukuki olarak devlet başkanının imzası gereklidir; fakat siyasi olarak başbakan veya hükümet tarafınca kullanılmaktadır. Kısaca fesih kararını hükümet almakta, devlet başkanı da kararname ile bunu ilan etmektedir. Kararname hem başbakan hem devlet başkanının imzasını taşımalıdır. Parlamenter sistemde fesih hakkının önemli üç işlevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, parlamento ile hükümet arasında dengenin kurulması. İkincisi, parlamentoda düzenli çoğunluğun kalmaması durumunda yeni seçimler ile tekrar bir çoğunluk sağlanması. Üçüncüsü ise, öngörülmeyen mühim ve temel sorun karşısında seçim aracılığı ile halkın görüşünün alınmasını sağlamaktır (Teziç, 2005: 417-422).
6. Aynı Kişi Hem Yürütmede Hem Yasamada Görev Alabilir: Aynı kişi yasama ve yürütmede görev alabilmektedir. Şöyle ki bir kişi milletvekili, başbakan veyahut bakan olabilir. Bu durumda sistem içerisinde kuvvetler ayrılığı yoktur. Bu sebeple parlamenter sisteme "yumuşak" kuvvetler ayrılığı sistemi adı da verilmektedir (Gözler, 2013: 95).

7. Bakanlar Kurulu Yasama Organının Çalışmalarına Katılır: Bakanlar kurulu kanun tasarısı sunma hakkına sahiptir. Başbakan ile bakanların parlamentoya girme hakkı, oturma hakkı, yapılan tartışmaları izleme hakkı ve söz alma hakkına sahiptir. Bakanlar kurulu ya da devlet başkanı, parlamentoyu toplantıya çağırma hakkına sahip olup yürütmenin parlamentoyu fesih yetkisi de bulunmaktadır (Gözler, 2013: 95).

Parlamenter sistemde yasama ve yürütme arasında karşılıklı etkileşim araçları bulunmaktadır. Parlamenter sistemde yasama ile yürütme kural bakımından ayrı olsa da karşılıklı birbirlerine bağımlı durumdadır. Yürütme yasamanın içinden çıkmakta ve yasama yürütmenin, yürütme de yasamanın görevine son verebilmektedir. Bahsi geçen özelliklere ek olarak farklı etkileşim araçları bulunmaktadır. Kanun yapımına yürütmenin katılması bunlardan ilkidir. Kanun önerme hakkına sahip olan yürütme ve yasama tarafından kabul edilen kanunlar devlet başkanınca çıkarılmaktadır. Devlet başkanlarına ise geciktirici veto yetkisi tanınmıştır. Devlet başkanı beğenmediği kanunların yürürlüğe girme süresini geciktirebilmektedir. Bütçe bunlardan ikincisidir. Yürütme organınca hazırlanan bütçe, yasama tarafından kabul edilir. Milletlerarası antlaşma bunlardan üçüncüsüdür. Antlaşma yapma yetkisi yürütmeye ait olmakla beraber onaylama yetkisi yasamaya aittir. Denetim ise bunlardan dördüncüsüdür. Yasama organı soru, meclis soruşturması, meclis araştırması, gensoru yolları ile yürütmeyi denetleyebilme yetkisine sahiptir (Gözler, 2013: 95-96).

Parlamenter sistemin iki türü bulunmaktadır. Bunlar ikici parlamenter sistem ve tekçi parlamenter sistemdir. İkici parlamenter sistem, monarşiden modern demokrasiye geçiş sağlanırken ortaya çıkmıştır. Kralın aktif oluşunu kullanabilmesi için, devlet başkanının faaliyetlerinin sorumluluğunu, meclise karşı yüklenecek bir hükümetin bulunmasının yeterli olduğu görüşüdür. Özelliği, devlet başkanının aktif politikaya karışmasıdır. Bu şekilde sistemin işlemesi için devlet başkanı ile parlamentonun aynı siyasi görüşte olmalarını gerektirir. Uyumsuzluk olduğu anda tek çözüm yolu ise parlamentonun devlet başkanı tarafından feshedilmesidir. Tekçi parlamenter sistemde ise, devlet başkanı politika haricinde bırakılmıştır. Yürütmenin iki başlı özelliği hukuki açıdan ortada kalmamakta fakat uygulamada yürütme içerisinde hükümet iradesi şeklinde belirmektedir. Bu da somut biçimde devlet başkanının silinmesine yol açmaktadır. Devlet başkanı, başbakanı görevinden alamaz ve tek başına parlamentoyu

feshedemez. Bunun için başbakanın imzasına ihtiyaç duyar. Yani, hükümetin çift sorumluluğu bulunmamakla birlikte hükümetin sorumluluğu sadece meclise veya meclislere karşıdır (Teziç, 2005: 422-424).

Her sistemin olduğu gibi parlamenter sistemin de güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. Güçlü yanları; oluşan bazı tıkanıklıkların çözüm yolu bulunmaktadır, yasama ile yürütme arasında oluşabilecek bir kriz durumunda güvensizlik oyu veya fesih gibi araçlar ile çözülmesi mümkündür. Fesih olursa sonrasında seçimlere gidilir, seçimlerde ise halk tarafınca verilen yanıt ile çözüme bağlanır. Parlamenter sistem esnektir, sürekli gelişime açık olan bu sistemde hükümet ve parlamento arasında bulunan siyasal süreç donuk değildir. Halkın desteğini yitiren veya iş göremeyen hükümetler başkanlık sisteminde olduğu gibi 4-5 yıl beklemeden değiştirilebilir. Parlamenter sistem kutuplaşmaya yol açmaz, seçimi kazanan her şeyi kazanmış sayılmamaktadır çünkü görevine devam edebilmesi için sürekli olarak parlamentonun güvenine ihtiyaç duyar. Seçimi kaybedenler ise dışlanmaz ve muhalefet olurlar. Devlet başkanının ılımlaştırıcı ve uzlaştırıcı etkisi bulunmaktadır, devlet başkanları partiler üstü konumda tarafsız bir şekilde bulunurlar. Milletin bütünlüğünü temsil eden devlet başkanları, çatışan parlamento-hükümet arasında uzlaştırıcı bir rol oynamaktadır. Zayıf yanları ise; istikrarsız hükümetlere yol açabilmektedir, hükümet parlamentonun güvenine ihtiyaç duyduğundan ötürü her zaman görevden alınabilir. Hükümet istikrarsızlığına Türkiye açısından örnek verilecek olursa 1961-1980 ve 1990 sonrası gösterilebilir. Kurulan hükümetlerin ortalama ömür süreleri 1 yıl olmuştur. Başka örneklere bakılacak olursa Belçika, Finlandiya, Hollanda, İsveç, Norveç gibi ülkelerde bu ömür süreleri ortalama 22 aydır. Sistem bazen zayıf hükümetlere yol açabilmektedir, başlıca sebebi koalisyon dönemi hükümetlerdir. Koalisyon zamanında partiler arasında uzlaşmazlık olduğu gibi rekabet de vardır. Böylece hızlı karar alma mekanizması bulunmamaktadır. Sistem düşük özellikte demokrasiye yol açabilmektedir, öncelikle halk hükümeti direkt olarak belirleyememektedir, ikinci olarak hesap sorulabilirlik açısından düşük değerdedir özellikle koalisyon döneminde sorumlunun bulunması epey güç olmaktadır ve son olarak, önceden bilinebilmek açısından düşük değerdedir, şöyle ki halk oy verirken adayın kazanması durumunda kimi başbakan olarak seçeceğini bilmemektedir. Hatta bir partinin tek başına kazanamaması durumunda koalisyon hükümetini hangi parti ile kurulacağını da seçmen önceden tahmin edememektedir (Gözler, 2013: 96-98).

2.3.2. KUVVETLER BİRLİĞİ SİSTEMLERİ

Kuvvetler birliği sistemi yasama ile yürütmenin tek elde toplandığı bir hükümet sistemidir. Bu sistem değişkenliğine göre yürütmenin lehine ya da yasamanın lehine şeklinde olabilmektedir. İki ihtimali bulunan bu hükümet sisteminde, kuvvetler ya yürütme organında birleşmekte ya da kuvvetler yasama organında birleşmektedir. Kuvvetler yürütmede birleşirse yürütme ve yürütmüş olduğu kanunları da kendi koymaktadır. Bunun iki çeşidi mevcut olup bunlar mutlak monarşi ve diktatörlük şeklindedir. Kuvvetler yasamada birleşirse de meclis hükümeti sistemi şeklindedir (Teziç, 2005: 400).

2.3.2.1. YÜRÜTME ORGANINDA BİRLEŞME: MUTLAK MONARŞİ – DİKTATÖRLÜK

Mutlak monarşi ve diktatörlük yürütme organında birleşme ile oluşan sistemlerdir. Mutlak monarşi, yasama ile yürütmenin tek bir hükümdarda toplandığı sistem olup monarşi, sözlük anlamı ile "tek kişinin hâkimiyeti" anlamı taşımaktadır. Devlet başkanı veraset yoluyla ya da hanedanlık sırası ile yerini almaktadır. Monarkın yani çeşitli adları ile kral, hükümdar ya da padişahın siyasi iktidarı tekelinde tuttuğu ve tamamen monarkın egemen olduğu bir rejimdir. Mutlak monarşi 16. Yüzyıl ile 19. Yüzyıl arasında hâkimiyet göstermiş bir yönetim biçimi olup bugün yalnızca Suudi Arabistan'da örneği görülmektedir (Heywood, 2012: 288). Tek kişinin hâkimiyeti olan bu sistemde, monark kanun oluşturmakta, kanunları yürütmekte ve uyuşmazlıkları çözümlemektedir. Bizzat ve direkt olarak bunları kullanamadığından ötürü birtakım görevliler atamaktadır. Fakat atanan bu görevlilerin hükümdar karşısında herhangi bir bağımsızlığı söz konusu değildir. Hükümdar istediği vakit görevden alır ve değiştirir. Meşruti monarşi ile karıştırılmaması gerekir çünkü o kuvvetler ayrılığı şeklinde bir sistemdir. Meşruti monarşi ne kadar demokratik ise mutlak monarşi o kadar anti-demokratik bir sistemdir (Gözler, 2013: 77).

Diktatörlük, yasama - yürütme - yargının tek bir kişinin ya da grubun elinde bulunduğu sistemdir. Otokrasi ile aynı anlamı taşımaktadır. Diktatörler bazen kitle iletişim araçlarını kontrol ederek önemli bir halk desteği bulabilirler ancak bu kısa sürer. Bazı zamanlarda bu rejimde halk oylaması olabildiği gibi seçim ile işbaşına gelen diktatörlükler de bulunmaktadır. Diktatörlükte halkın yapmış olduğu seçim ile iktidarı değiştiremeyeceği şekilde teşkilatlandırılmakta ve seçimle başa gelen ömür boyu veya

uzun süre iktidarda kalmaktadır. Diktatörlük temelde totaliter ve geleneksel diktatörlük olarak ikiye ayrılmaktadır. Totaliter diktatörlükte, devlet içerisinde iktidar gruplarının oluşumuna izin verilmez. Kütlesel tek parti anlayışı mevcut olup katı ve toptancı ideolojiye sahiptir. Muhalefet olacak bireyler ya da grupların yok edilmelerine yönelik zor kullanılmaktadır. İktidar sadece yönetim planında değil aynı zamanda toplumun ekonomik hayatı ya da kişilerin özel hayatlarına dek müdahalede bulunabilmektedir. Geleneksel diktatörlük ise, bütünsel bir iktidarı ifade etmektedir yani yönetimde sınırı sonsuz olan kişi bulunmakta ancak toplumun ekonomik hayatı ya da kişilerin özel hayatları, hükümet faaliyetleri haricinde kalmaktadır (Teziç, 2005: 400-401).

2.3.2.2. YASAMA ORGANINDA BİRLEŞME: MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ

Yasama ile yürütmenin mecliste birleştiği sistem meclis hükümeti olarak adlandırılmaktadır. Sisteme konvansiyonel sistem adı da verilmektedir. Meclis hükümeti, anayasa çerçevesinde ya da uygulamada, parlamentonun hükümete karşın siyasi üstünlüğünün var olduğu tüm rejimler olarak açıklanmaktadır. Türkiye'de buna örnek 1924 Anayasası verilmektedir. Yürütme ayrı organ olmasına karşın tüm yetkileri meclisten almakta ve onun adına kullanmaktadır (Teziç, 2005: 402).

Meclis hükümeti sisteminin tarihçesine bakıldığında, teorik kaynağı Rousseau tarafından kaleme alınan "Toplum Sözleşmesi" adlı eserinde savunulan, egemenliğin tek ve bölünmez oluşu ilkesine dayanmaktadır. Mademki egemenlik tek ve bölünmez o halde yine tek ve bölünmez biçimde temsil edilmelidir. Yasama ile yürütme tek organda toplanmalı ve burada bulunan meclis de halkın temsilcilerinden oluşmalıdır (Gözler, 2013: 78). Yani yasama ve yürütme iktidarları meclis içerisinde toplanmalı görüşü hâkimdir.

Meclis hükümeti sisteminin temel özellikleri şu şekildedir:

- Yasama organına ilişkin; halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşan meclis yasama yetkisine sahiptir. Her durumda tek meclislidir, parlamenter sistemde tek meclisli olabileceği gibi iki meclisli de olabilmektedir. Meclis kendi kendisi toplantıya çağırabilmektedir, parlamenter sistemde yürütme organı meclisi toplantıya çağırma yetkisine sahiptir. Meclis kendi kendini feshedebilmektedir, parlamenter sistemde devlet başkanlarının da fesih yetkisi bulunmaktadır. Meclis sürekli çalışmaktadır ve buna meclisin

sürekliliği/meclisin istimrarı ilkesi denmektedir, parlamenter sistemde meclis çalışmaları toplantı dönemleri şeklinde ayrılabilmekle birlikte meclis tatil de yapabilmektedir (Gözler, 2013: 78-79).

- Yürütme organına ilişkin; kanun yapan meclis aynı zamanda bunu yürütmektedir fakat yüzlerce kişiden oluşan meclis bunu gerçekleştirirken zorlanabilir hatta pratikte bu pek mümkün değildir. Bu sebeple, meclis yürütme işi için kendi içerisinden heyet, komite seçmektedir. Bu heyet üyeleri bir nevi bakana benzetilebilir fakat parlamenter sistemde bulunan bakanlardan çok farklıdır. Türkiye'de 1921 Anayasası zamanında Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümeti terimlerinden esinlenerek, bu heyetlere icra heyeti, heyetin üyelerine de icra vekili adı vereceğiz. Meclis hükümetinin yürütmeye dair temel özellikleri, icra heyetinin meclisten tamamen ayrı kendi kimliği ve kuvveti bulunmamaktadır, meclisin istediği emirler doğrultusunda hareket etmekte yani yalnızca meclisin kararlarını uygulamak ile yükümlüdür. Devlet başkanı ve başbakanlık makamı bulunmamaktadır. İcra vekilleri heyeti üyeleri içerisinde bakanlık dayanışması ve kolektif sorumluluk ilkesi geçerli şekilde değildir. Meclis içerisinden ve meclis tarafınca seçilen icra vekilleri heyet üyeleri yine meclis tarafınca görevden alınabilmektedir, parlamenter sistemde bakanlar, başbakanın önerisi üzerine devlet başkanınca atanır ya da görevden alınır. Meclise karşı bireysel olarak sorumlu olan icra vekilleri heyeti üyeleri, meclise hesap vermekle yükümlüdür. İcra vekillerine, meclis kendi işlerine yönelik konularda nasıl ve neler yapacaklarına dair emir ve talimat verebilmektedir, parlamenter sistemde meclis hükümete emir ve talimat verememektedir. İcra vekillerinin almış olduğu kararlar meclis denetime bağlıdır. Son olarak icra heyetinin meclise karşı kullanabileceği hukuki silah ve araç bulunmamaktadır (Gözler, 2013: 79-80).

Bu özelliklerden anlaşılacağı üzere büyük güce ulaşılmaması için yürütme, tek kişiye değil ortak bir organa verilmektedir ve bu mantıkla bir devlet başkanına ihtiyaç duyulmamaktadır. Parlamenter sistem ile en büyük farkı ise, meclisin hükümeti – hükümetin meclisi düşürebilme yetkisi parlamenter sistemde çift taraflı olarak verilirken, meclis hükümetinde bu durum tek taraflı verilmiştir.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ: TÜRKİYE

3.1. TÜRKİYE TARİHİ ve SİYASİ ARKA PLAN

Toplumsal yaşamda ortaya çıkan ihtiyaçlar giderilirken bu uygulamalar kısa bir süre içerisinde dar anlamından ulusal ve evrensel kimliğe bürünmüştür (Akkoyun, 2018: 182). Devlet gücünün kimde olacağı ve nasıl kullanılacağı, egemenlik altında tutma hakkını kimin - nereden elde edeceği gibi sorular da farklı hükümet sistemlerin ortaya çıkışı ile bir nebze çözüme kavuşmuştur. Ülkelerin uygulamış olduğu hükümet sistemlerini anlayabilmek ve doğru yorumlayabilmek için öncelikle tarihi ve siyasi arka planı anlamak gereklidir. Burada devletlerin kuruluşları, geçirmiş oldukları değişmeler ile gelişmeler, yapılan anayasalar, siyasi darbeler ve çatışmalar ele alınacaktır.

Türk anayasa tarihi süreci 1876 Kanuni Esasi ile başlamaktadır. 1. Meşrutiyet olarak adlandırılan bu süreç, 1876 yılında meşrutiyetin yani anayasanın kurulması olayıdır. Mutlak monarşi ile yönetilen Osmanlı İmparatorluğu'na anayasal monarşi kurmak, padişahın yetkisini halkın temsilcilerinden meydana gelen parlamento ile sınırlamak anlamı taşımaktadır. Mithat Paşa ve arkadaşlarının desteği ile Padişah 2. Abdülhamit tarafından Meşrutiyet ilan edilmiştir. 1876 Anayasasına bakıldığında padişahın yetkilerine gerçek bir sınır konulmamış ve yürütme ile yasama yetkisi yine padişahta toplanmıştır. Padişah istediği vakit parlamentoyu fesih etme yetkisine de sahiptir (Sander, 2008: 317). Yasama yetkisi Meclisi Umumi altında, padişah tarafından atanan Meclisi Ayan ve halk tarafından seçilen Meclisi Mebusan üyelerinden oluşmaktadır (Kaan, 2019: 17). Görünür biçimde yasama yetkisi meclis kanadına verilmiş olsa dahi tüm yetki her zaman padişahta bulunmaktadır. Osmanlı-Rus Savaşının devam etmesini gerekçe gösteren 2. Abdülhamit meclisi dağıtmış ve Meşrutiyet son bulmuştur (Ortaylı, 2018: 16).

1921 yılına gelindiğinde durum şu şekildedir; Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmaya başlayalı 1 yıl olmuştur fakat halen 1876 Anayasası yürürlüktedir. 1921 yılı içerisinde kısa bir anayasa hazırlanmıştır. Bu anayasanın ismi Teşkilatı Esasiye olup TBMM ile ona bağlı olan birimlerin çalışma ve örgütlenme biçimlerini belirlemektedir (Ortaylı, 2018: 23). Bu anayasa ile meclis hükümeti sistemi gelmiştir. Bütün yetki ve sorumluluğun mecliste toplandığı bir sistem olarak tanımlamak mümkündür. Teşkilatı Esasiye Kanunu içerisinde yer alan 2. Maddede "yasama ile yürütmenin Büyük Millet

Meclisi'nde toplandığı" hükümleştirilmiş ve yürütme organı, meclisin kendi üyeleri içerisinden seçmiş olduğu vekiller yolu ile gerçekleştirileceği, bunların denetlenmesi ve yönlendirilmesi, gerekli görüldüğü takdirde görevinden alınıp yerine yeni üyelerin seçilebileceği kuvvetler birliği yer almaktadır. 1922 yılında ise saltanat kaldırılarak anayasa değişikliği yapılmıştır. 29 Ekim 1923'de cumhuriyet ilkesi kabul edilmiş, "Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur." hükmü getirilmiştir. Böylece meclis hükümeti sistemi devam etmiştir. TBMM'nin cumhurbaşkanını seçecek olması, cumhurbaşkanı ve meclis üyelerinin başbakanı seçecek olması ve başbakanın da diğer bakanları seçecek olması kısmi parlamenter sistem özelliklerinin varlığını göstermektedir (Kaan, 2019: 18).

1924 yılında yeni hazırlıklar yapılmış ve ortaya 1924 Anayasası çıkmıştır. Bu anayasa ile 1876 Kanuni Esasi ve 1921 Anayasası açık şekilde yürürlükten kaldırılmıştır. Katı bir anayasa olan 1924 Anayasası'nda yasama yetkisi TBMM'ye aittir. Tek meclisten oluşan TBMM, millet tarafınca seçilen vekillerden oluşmaktadır. Kanun yapma yetkisini de elinde tutan TBMM, bu kanunları cumhurbaşkanının onayına sunmak zorundadır. Yürütme organı ise ikili bir yapıda olup bunlar cumhurbaşkanı ve icra vekilleri heyeti şeklindedir. İcra vekilleri heyeti, bakanlar kurulu olarak tanımlanabilmektedir. Başvekil (başbakan), cumhurbaşkanı tarafınca meclis üyeleri içerisinden atanmaktadır. Diğer vekiller (bakanlar) ise başvekil tarafından atanır ve cumhurbaşkanı onayına tabiidir. Bu anayasada hükümet sistemi, parlamenter sistem ile meclis hükümeti sistemi arasında karma bir yapıdadır. Ayrıca 1924 Anayasası, çok partili siyasi yaşama imkân tanımıştır (Gözler, 2013: 179-181).

1961 yılından bir yıl önce 27 Mayıs 1960 tarihinde bir grup subay yönetime el koymuş ve dönemin Cumhurbaşkanı, Başbakanı, bakanları ile Demokrat Parti milletvekillerini tutuklamışlardır. Kanun ile kurulan Kurucu Meclis 1961'de toplanarak anayasa için çalışmalara başlamıştır. Ortaya çıkan 1961 Anayasası, anayasanın üstünlüğü ilkesini kabul eden katı bir anayasadır. Çift meclis sistemi kabul edilmiş ve bunlar Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu olarak adlandırılmıştır. Millet Meclisi genel oy esası ile 450 milletvekilinden oluşurken Cumhuriyet Senatosu 150 üyeden oluşmaktadır. Bu senatonun birinci grup üyeleri halk tarafınca; ikinci grup üyeleri cumhurbaşkanınca seçilmekte olup üçüncü grup üyeleri ise Milli Birlik Komitesi başkan ve üyeleri ile eski cumhurbaşkanlarından oluşmaktadır. Meclis yetkileri, senatoya göre daha

ağırlıklıdır ve hükümet meclise karşı sorumludur. Kanun kabul etme sürecinde son söz yine meclise aittir. Yasama bu şekilde iken yürütme ise cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna aittir. Meclis içerisinden seçilen bir cumhurbaşkanı bulunmakta ve yine cumhurbaşkanı, başbakanı meclis içerisinden atamaktadır. Bakanlar ise başbakan tarafından seçilip cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İlerleyen yıllar içerisinde Türkiye'de siyasal şiddet olayları nüksetmiş, 1971 tarihinde Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları muhtıra vererek ordu desteği çerçevesinde partiler üstü hükümet kurmuştur (Gözler, 2013: 184-188). Böylece tekrar anayasada değişiklik yapılması söz konusu olmuş ve anayasa değişikliğine gidilmiştir.

1982 yılında Türkiye yeni bir anayasa ile tanışmıştır. Fakat bu anayasa (1961 Anayasası gibi) iki yıl öncesinde gerçekleşen bir askeri darbe ürünüdür. 1980 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri darbe gerçekleştirmiş ve hükümet ile TBMM'yi dağıtarak sıkıyönetim ilan edilmiştir. 1981 yılında yapılan yasa ile Kurucu Meclis oluşturulmuştur. Oluşturulan bu meclis iki kanattan meydana gelmektedir: Danışma Meclisi ve Milli Güvenlik Konseyi. Milli Güvenlik Konseyi 1980 darbesini gerçekleştiren komutanlardan oluşurken, Danışma Meclisi ise 160 üyeden oluşan ve danışmanlık görevi üstlenen bir kanattır. Bu meclis, Milli Güvenlik Konseyi'nin direkt ya da dolaylı olarak seçtiği üyelerden oluşmaktadır. Böylece son söz her daim Milli Güvenlik Konseyi'ndedir. Bir önceki anayasaya göre 1982 Anayasası'nda yürütme güçlendirilmek istenmiştir. Cumhurbaşkanı yine sorumsuz olmakla birlikte yükseköğrenim, yargı, ordu gibi pek çok yetki ile donatılmıştır (Akşin, 2016: 275-276). Anayasanın oluşturulma aşamasında hiçbir siyasal parti katılmamıştır. Anayasanın başlıca özelliklerine bakılacak olursa; Düzenleyici yani kazuistik bir anayasadır çünkü her şey ayrıntılar ile belirlenmektedir. Katı bir anayasadır (Gözler, 2013: 192). Ayrıca Ortaylı (2018), 1982 Anayasası'nda kullanılan dilin hukuki metin niteliğinde olmayıp temel özgürlükler ile yargı organının yorumlanmasında da ciddi aksaklıklar bulunduğunu söylemektedir.

Türkiye yukarıda bahsi geçen biçimde anayasal süreçler geçirmiş ve şu an devam eden aynı zamanda çalışmanın da bir konusu olan "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"ne geçmiştir. Bu sisteme geçiş aşamaları uzun bir sürede gerçekleşmiştir. Sistemin özellikleri olan başlığa geçmeden önce bu geçiş aşamalarından bahsedilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi 2007, 2014, 2016 ve 2017 yıllarında hukuki adımlar neticesinde meydana gelen bir sistemdir. 2007 yılında Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolması ile cumhurbaşkanlığı seçimleri gerçekleştirilmiştir. 1982 Anayasası'na göre cumhurbaşkanlığı seçimi TBMM tarafından yapılacaktır. İlk iki turda adaylardan herhangi birinin meclis üye tam sayısının üçte ikilik çoğunluğunu elde etmesi neticesinde cumhurbaşkanı seçilecektir. Şayet bu sağlanamaz ise üçüncü turda adayların cumhurbaşkanı seçilebilmesi için meclis üye tam sayısının yarısından bir fazlası gerekli kılınmıştır. Bu da sağlanamazsa dördüncü tur gerçekleşecektir, bir önceki turda -üçüncü tur- en çok oy alan iki aday seçimlere katılacak ve meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile cumhurbaşkanı seçilecektir. Toplamda dört tur neticesinde halen bir cumhurbaşkanı seçilememiş ise TBMM seçimleri hemen yenilemek durumundadır. Bu hükümler çerçevesinde 2007 yılında AK Parti Abdullah Gül'ü aday göstermiş ve tepkiler almıştır. Tepkiyi gösterenler, seçimin iptal olması için toplantı yeter sayısı tezini ortaya koymuştur. Seçim süresince meclis toplantılarının başlaması için yeter sayısının üye tam sayısının üçte ikisi olmalıdır. Böylece cumhurbaşkanının ilk turda seçilmesini gerekli kılan üçte iki çoğunluk aynı zamanda toplantı yeter sayısı olacaktır. Bu öneri AK Parti haricinde diğer partilerin meclise gelmemesini gerekli kılmaktadır. İlk tur oylamada Abdullah Gül 357 oy almasına karşın diğer partilerin meclise gelmemesinden ötürü toplantı yeter sayısı için gerekli olan 367 sayısına ulaşılamamıştır. Bundan dolayı CHP Anayasa Mahkemesi'ne ilk tur oylamanın iptali davası açmış ve Anayasa Mahkemesi karara bağlayarak ilk tur oylamanın geçersiz sayıldığı hükmüne varmıştır. İlk tur oylamanın olduğu akşam, Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinde "27 Nisan E-Muhtıra" şeklinde bilinen bir bildiri yayınlamıştır. Tüm bunların neticesinde 21 Ekim 2007'de yapılan referandum ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir. Bu değişiklikler ise şunlardır; cumhurbaşkanının halk tarafınca seçilmesi, cumhurbaşkanı görev süresinin 5 yıl olması, bir adayın en fazla iki kere cumhurbaşkanı seçilmesi olarak yer almıştır (Kaan, 2019: 19-20).

Yeni anayasa değişikliği Abdullah Gül'ün görev süresinin dolması ile 2014 yılında uygulama alanı bulmuş ve bu tarihte halk tarafından seçilen ilk Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan olmuştur (Kaan, 2019: 20). Çok geçmeden 2016 yılının 15 Temmuz'unda başarısız askeri darbe girişimi gerçekleştirilmiştir. Başta Ankara ve İstanbul ile birçok şehirde silahlı eylemler yaşanmıştır (Duman, 2018: 78). Bu darbe

girişiminde halkın sağlam irade ile durması önemli bir nokta haline gelmiştir. Bu yaşanan olaylarda hükümet sisteminin eksikliklerini yeniden gözler önüne sermiştir. 2016 Temmuz ayından sonraki süreçte AK Parti ve MHP desteği ile TBMM'de parlamenter sistemin devamı niteliğinde, sistemin reforma ihtiyacı olduğu ifade edilmiştir. Böylece TBMM üzerinden referanduma uzanan bir süreç başlamıştır. Son olarak 2017 yılında gerçekleşen referandum ile %51 oy oranında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulaması kabul edilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen seçimler ile hükümet sistemi değişmiştir (Akkoyun, 2018: 185).

3.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin kabul edilmesi ve uygulanması tabii olarak 1982 Anayasası'nın bazı maddelerinde değişikliğe yol açmıştır. Kuvvetler ayrılığı ve güçler birliğine dair yönerge içermemektedir fakat teknik açıdan bakıldığında kuvvetler ayrılığının katılığına ilişkin kanıt bulmak mümkündür. Özellikle yürütmenin tek başlı olup parlamentodan bağımsız olması ve yürütmenin, yasama çalışmalarına katılamaması kuvvetler açısından önem arz etmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kuvvetler ayrılığına dayanmak ile birlikte yasama ve yürütme organları işlevsel ve organik açıdan birbirlerinden ayrılmışlardır. İşlevsel ayrılık, yasama ile yürütme organlarının yerine getirdikleri fonksiyonların farklı olmasıdır. Şöyle ki yasama organı kanun yapma, yürütme organı hükümet etme işlevlerini gerçekleştirmektedir. Her kuvvet kendi işlevini yerine getirmekte ve birbirlerinin işlevlerine karışmaları söz konusu olmamaktadır. Organik açıdan ayrılık ise yasama fonksiyonu ile yürütme fonksiyonunun farklı organlar tarafından yerine getirilmesi ve birbirinden bağımsız olmasını ifade eder. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de yasama ve yürütme organları birbirlerini karşılıklı olarak fesih yetkisine sahiptir. Fakat bu yetkiyi kullanan taraf kendisini de feshetmiş olacaktır. Bu yetkiye aslında "karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi" demek daha doğru bir ifade olacaktır (Aydoğdu, 2019: 86-87).

Yapılan anayasa değişikliğine ilişkin iki noktaya değinilmesi gereklidir. Birinci olarak, son zamanlarda evrensel olarak güvenlik ihtiyacının çoğalması ve ülkelerin daha fazla tehdit altında hissetmesi sebebi ile güçlü lider, güçlü devlet, hızlı ve etkin karar alma mekanizması, yönetimde süreklilik ve istikrar tarzı kavramlar hukuk düzenlerine ve anayasal arayışlara yol açmıştır. Türkiye'de gerçekleşen anayasa değişikliğini de bu

açıdan değerlendirmek olasıdır. Çalışmanın ilerleyen bölümünde görülecektir ki yasama ve yargı üzerinde yürütmenin etkisi artırılmak istenmiş, böylece olabildiğince yürütmeye fazla güç devredilmeye çalışılmıştır (Coşkun, 2017: 27). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi özünde yürütmeye ilişkin bir sistem değişikliği de denebilir. Önceki dönemlerde başbakan ve bakanlar kuruluna yapılmış olan tüm atıfların cumhurbaşkanına yapılmış olması sistemin merkezileşmesi şeklinde değerlendirilse de sistemin yapısı ve işleyişinin bir sonucu olarak görülmelidir (Turan, 2018: 81). İkinci olarak ise temel hak özgürlükler alanında birkaç düzenleme gelmiş olsa dahi genel olarak değişiklikler hükümet sistemine odaklıdır (Coşkun, 2017: 27).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi genel olarak ABD başkanlık modelinden esinlenmiş olsa dahi kendine özgüdür. Sistemin temel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Cumhurbaşkanı yürütmenin başı olmuştur. Başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılarak iki başlı yürütme sisteminden tek başlı yürütme sistemine geçiş sağlanmıştır (Güler, 2018: 312).
- Halk tarafından seçilecek olan cumhurbaşkanı ve meclis genel seçimleri aynı gün içerisinde, 5 yılda bir yapılacaktır. Bir kişi en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilecektir (Güler, 2018: 312).
- Cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlarını atamakla yetkilidir. Yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisi bulunan cumhurbaşkanı, üst düzey kamu görevlilerin atanmasını da bu kararnameler vasıtasıyla gerçekleştirebilecektir (Güler, 2018: 312).
- Bütçe kanununu meclise teklif eden cumhurbaşkanı, bütçeyi yapmakla görevlidir (Öztürk, 2019: 61).
- Cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi verilmiş ve meclisin cumhurbaşkanını görevden alabilmesi şartları zorlaştırılmış fakat halen mümkündür. Ayrıca cumhurbaşkanı ile meclis birbirlerini feshedebilecektir ancak iki organ içerisinde yeniden seçim yapma kararı alınacaktır (Öztürk, 2019: 61-62).
- Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu var olup siyaseten ve diğer konular için sorumlu olacaktır (Güler, 2018: 312).

Bu temel özelliklerin yanı sıra politika oluşturma sürecinde yeni kamu politikası aktörleri oluşturulmuştur. Resmi Gazete yayımlanan "1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile kamu politikasında rol alacak yeni aktörler ortaya çıkmıştır. Meclisin kamu politikalarını uygulama olarak ifade edilen kanunlaşmada rolü zayıflamıştır. Yeni aktörleri sisteme dâhil eden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, politika kurulları ve ofisleri ön plana çıkarmaktadır (Akman, 2019: 39).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde rolün büyük kısmı yürütme kanadı olan cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanlığı içerisinde politika kurulları, ofisler gibi yeni aktörler dâhil edilmiştir. ABD başkanlık sisteminden esinlense dahi sonuç olarak diğer toplumlarda hiç karşılaşılmamış benzersiz ve Türkiye'ye has sistem olarak karşımızda çıkmaktadır. Sistemin yasama ve yürütme özellikleri, bunların birbirleri ile olan ilişkisi bir sonraki başlıkta incelenecektir.

3.3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YASAMA ve YÜRÜTME

Bu başlıkta öncelikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yasama organı ele alınacak daha sonra sistemin yürütme organı ele alınacaktır. Son olarak ise değişen maddeler, değişimden önceki halleri ile kıyaslama yapılarak ele alınacaktır.

Anayasada "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez." şeklinde yasama organı açıkça belirtilmiştir (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 7). Tek meclisli yasama organı anlayışı vardır. Yasama alanında gerçekleştirilen temel değişiklikleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkmıştır (Turan, 2018: 48).
- Seçilme yaşı 25'den 18'e düşürülmüş ve askerlik hizmetini yapmış olma koşulu askerlikle ilişiği olmamak şeklinde değiştirilmiştir (Turan, 2018: 48).
- TBMM seçimleri 4 yıldan 5 yıla çıkarılmıştır (Bu hali ile 2007 öncesine dönülmüştür) (Turan, 2018: 48).
- Siyasal partilerin yüzde onluk baraj sınırlaması kaldırılmıştır (Turan, 2018: 48).
- Meclisin bilgi edinme ve denetim yollarından olan güvenoyu ve gensoru kaldırılmıştır. Bilgi edinme ve denetim yetkisinin kullanılabileceği yollar ise

meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması, yazılı soru şeklinde olmuştur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında yapılan meclis soruşturması yazılı olarak en geç 15 gün içerisinde cevaplanması milletvekilleri açısından, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yönelik yazılı soru sorabildiklerini ve meclisin halen denetleme gücünün var olduğuna bir işarettir (Turan, 2018: 51).

- Cumhurbaşkanlığı seçimi ile TBMM seçimlerinin aynı gün olacağı belirtilmiştir. Her iki tarafında seçimleri yenileme yetkisi bulunmakla birlikte kim bu kararı verirse versin hem cumhurbaşkanı hem TBMM seçimleri yenilenmek zorundadır. TBMM seçimlerin yenilenmesi kararına, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla karar verebilmektedir (Turan, 2018: 51).

Yeni hükümet sistemi içerisinde bir kişi hem yasama hem yürütme organında eş zamanlı görev alamamaktadır. Meclis bünyesinde olan bakanları cumhurbaşkanı atamakta ve yine cumhurbaşkanı görevden alabilmektedir (Doğan, 2020: 31-32). Yukarıda değiştirilen hükümler yer almakla birlikte 1982 Anayasası yasamanın görev ve yetkileri şu şekilde belirtilmiştir: "Kanun koymak, bu kanunları değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ile kesin hesap kanun tekliflerini görüşerek kabul etmek; para basılması ve savaş ilanına karar vermek; uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, meclis üye tam sayısının beşte üç çoğunluk kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek, anayasanın diğer maddeleri içerisinde öngörülen yetkileri kullanarak görevleri yerine getirmektir" (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 87).

Sistemde yasal düzenlemeler yürütme organı tarafından oluşturulup yasama organına sunulmaktadır. Sunulan öneriyi yasama organı kabul ettiği zaman yürürlüğe girmektedir. Doğrudan anayasadan alınan yetkiler ile hareket ettikleri için birincil alıcı konumundadırlar. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yasama organı sadece kanun teklifi ve politika yapımına dâhil olabilmektedir. Kanun teklifleri genel kuruldan önce komisyonlarda görüşülmektedir ve bu komisyon toplantılarına yürütme organını temsilen cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bir bakan katılabilmektedir (Akman, 2019: 42-43). Bu komisyonlar toplam 18 tanedir ve komisyonlara üyeliklerin siyasi parti gruplarına göre dağılımı yasama faaliyetlerinde etkinliği göstermektedir (Turan, 2018: 50).

Yürütme organı ise cumhurbaşkanına ait olup tek başlı bir yapıdadır. Parlamenter sistem içerisinde yürütme organı başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan hükümet ile cumhurbaşkanından oluşan ikili bir yapıya sahipti. Yeni sistem ile çift başlılık sorunu çözülmüştür (Akman, 2019: 40-41). Öncelikle cumhurbaşkanına ilişkin adaylık ve seçim süreci, cumhurbaşkanı özellikleri ve yetkileri, cumhurbaşkanlığı işlemleri, cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve son olarak cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı ele alınacaktır.

Cumhurbaşkanı adaylığına ve seçim sürecine ilişkin; siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az %5'ini almış olan siyasi partiler ile en az 100.000 seçmen imzası cumhurbaşkanına aday göstermek için yeterlidir. Genel oyla yapılacak olan seçimde geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama gerçekleşir. Bu oylamada, ilk oylamada en fazla oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi nedenle seçime katılamaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut olan cumhurbaşkanı görevine devam eder. Cumhurbaşkanı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Bir kimse en fazla 5 yıllığına ve iki kez cumhurbaşkanı seçilebilmektedir ve cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir (Turan, 2018: 53 ve 56).

Cumhurbaşkanının özellikleri ve yetkilerine ilişkin; Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi cumhurbaşkanına aittir. Yeni düzenleme ile cumhurbaşkanı olan kişi partisi ile ilişiğini kesmek zorunda değildir ve bu ilişkiyi sürdürebilmektedir. Sistemde cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar bulunmakla beraber başbakan ve bakanlar kurulu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcılığı sistemi getirilmiştir ve bunların atanması ile görevlerine son verilmesi yetkisi cumhurbaşkanına ait kılınmıştır. Cumhurbaşkanı savaş ve savaşı gerektirecek durumun ortaya çıkması,

seferberlik, ayaklanma, ülkenin bölünmezliğini içten ve dıştan tehlikeye düşüren şiddetlerin artması, şiddet nedeniyle kamu düzeninin bozulması, tabii afet veya salgın hastalık gibi durumların ortaya çıkması halinde yurdun tamamında ya da belli bir bölgesinde süresi 6 ayı geçmemek kaydı ile olağanüstü hal ilan edebilmektedir. Sıkıyönetim uygulaması ise kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanına verilen yetkilerden bir diğeri bütçeyi hazırlama yetkisidir. Ayrıca cumhurbaşkanının sorumlulukları da düzenlenmiştir. Şöyle ki cumhurbaşkanı görevde bulunduğu süreçte işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da sorumluluğu devam edeceği hüküm altına alınmıştır. Hakkında soruşturma açılması karar verilen cumhurbaşkanı, seçim kararı alamayacağı ve Yüce Divanda seçilmeye engel suçtan mahkûm edilen cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği yer almaktadır (Turan, 2018: 57-60). Bunlar cumhurbaşkanına ait temel özellikler ve yetkileri sayılmaktadır. Bunun yanı sıra yapabileceği işlemler, çıkarabildiği kararnameler ve kendi bünyesinde bulunan bir teşkilat yapısına da sahiptir.

Cumhurbaşkanlığı işlemlerine ilişkin; yapacağı işlemlerin hukuki niteliği, kendine anayasa çerçevesinde verilen görevler ve yetkiler açısından farklılık arz etmektedir. Bu işlemleri temel olarak ikiye ayırabiliriz. Birinci olarak cumhurbaşkanının bireysel işlemleri, birel işlemdir. Belirli olan bir şeye, duruma, kişiye yönelik olan, konusu ve öznesi belirli işlemler olarak nitelendirilmektedir. Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini kullanırken bireysel idari işlemler yapabilmektedir. Bunların bir kısmı direkt olarak anayasada düzenlenmektedir. Örneğin, Anayasa Mahkemesi üyelerinin bir kısmını ve Yükseköğretim Kurulu üyelerini atama yetkisi kendiliğinden anayasa tarafından cumhurbaşkanına verilmiştir. Soyut olan genel ve herkese yönelik, öznenin kim olduğu önceden belli olmayan, uygulamak ile sona ermeyen kurallar bütünü olarak nitelendirilenler ise düzenleyici işlemdir. Türk Hukukunda anayasa ve uluslararası sözleşmeler olarak; kanun, cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yönetmelik, genelge, yönerge, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır (Aydoğdu, 2019: 88). Çalışmayı ilgilendiren kısım olan cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan düzenleyici işlemler ise şu şekildedir:

1. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: Klasik hükümet sistemleri içerisinde başkanlık sistemi ile benzer özellikler gösteren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile yürütme işlevi yerine

getirilmektedir. Böylece cumhurbaşkanının işi kolaylaşmakta ve kendisine hız kazandırmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri; hukuki konumu, etkisi, kapsamı ve anayasal açıdan olağan dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Öncelikle olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine ilişkin; Anayasada bulunan düzenlemeye göre cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri çıkarma yetkisi yalnızca yürütmeye ilişkin konular ile sınırlandırılmıştır. Burada bahsi geçen yürütmeye ilişkin konular işlevsel anlamda yürütmedir yani idari işlevlere dâhil bütün konuları kapsamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için temel kural yürütme yetkisine ilişkin konular için çıkarabilmesidir. Bu temel kuralın anayasada belirtilen sınırları ve istisnaları bulunmaktadır. Bunların ilki, yalnızca anayasada bahsi geçen sosyal ve ekonomik hak ile ödevlerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi konusu olabilmesidir. Diğer istisnalar kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ilişkisine açıklık getirmektedir. Şöyle ki; Anayasada yalnızca kanunla düzenlemesi öngörülen konular için Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz, kanunda açıkça belirtilen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz, her ikisi arasında farklı hükümler var ise kanun hükümleri uygulanır, TBMM aynı konu için kanun çıkarırsa Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenebilecek konular anayasada açıkça belirtilmiştir; Üst kademe kamu yöneticilerin atanması ve görevlerine son verilmesi ve bunların atanmalarına ilişkin usullerin belirlenmesi, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevler ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatların kurulması, Devlet Denetleme Kurulu'nun işleyişi ve üye görev süreleri, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterlik teşkilatı ve görevleri, kamu tüzel kişiliklerin kurulması ve kaldırılması şeklindedir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yargısal denetimi, anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır. İptal davası ve itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelen yargılamalarda Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin anayasaya olan uygunluğu denetlenmektedir. İkinci olarak olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine ilişkin ise; Anayasada belirtildiği şekilde olağanüstü halde

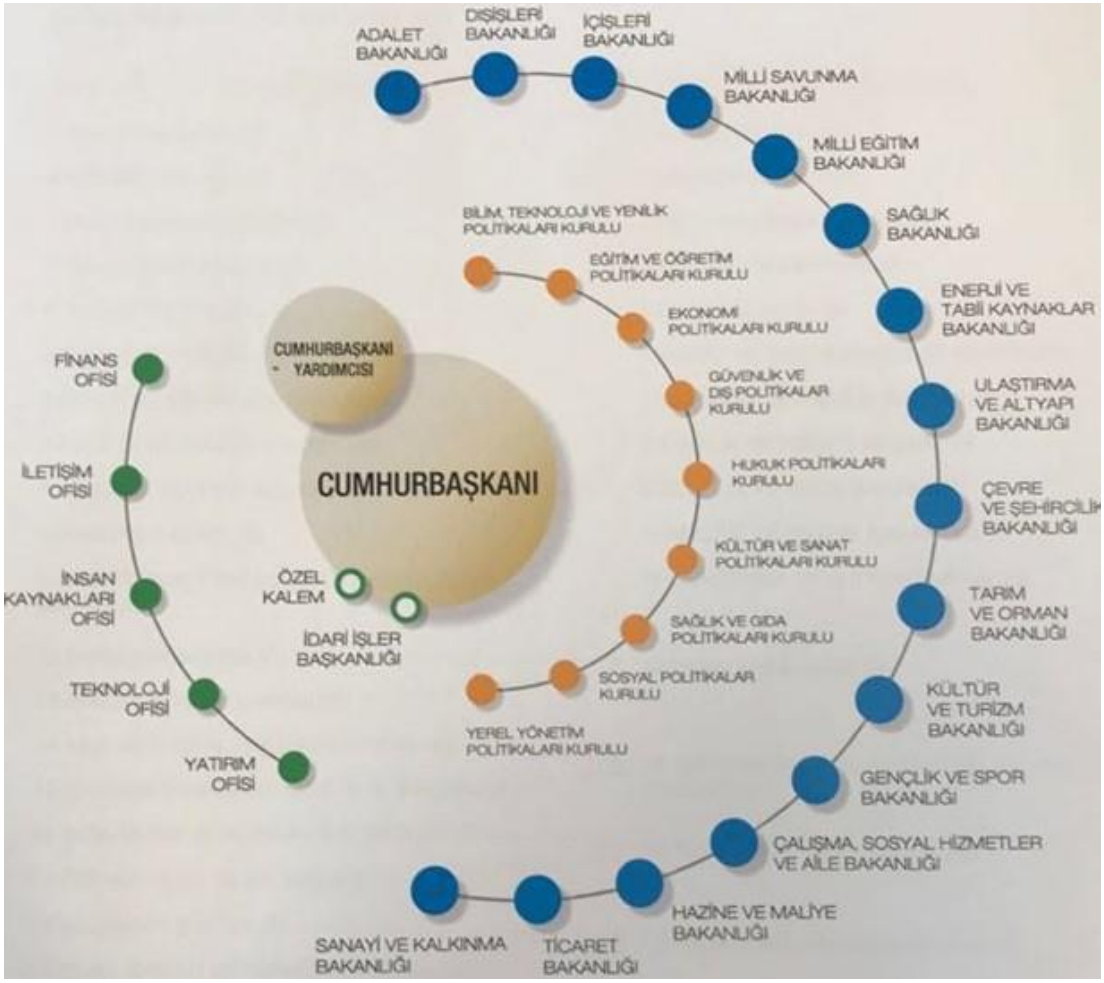
cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konulara ilişkin, olağan dönemde olan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için getirilen sınırlamalara bağımlı olmaksızın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilir. Kanun Hükmünde Kararname Resmi Gazetede yayımlanır ve yine aynı gün meclis onayına sunulur. Olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yargısal denetimi mümkün olmamaktadır. Çünkü anayasaya göre olağanüstü hallerde ve savaş halinde çıkarılmış olan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin esas ve şekil açısından anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi'nde dava açılamamaktadır (Aydoğdu, 2019: 88-90).

2. Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri: Türk Hukuk sisteminde idari birimlerin en fazla başvurduğu geleneksel düzenleyici işlem türüdür. Kamu tüzel kişiliğine tabi bütün idari birimlerin yönetmelik çıkarma yetkisi bulunmaktadır. 2017'den sonra gelen değişiklik ile cumhurbaşkanına yönetmelik çıkarma yetkisi tanınmıştır. Yönetmelikler, cumhurbaşkanı, bakanlıklar, kamu tüzel kişiliklerinin kendi görevlerini ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak için ve yine bunlara aykırı olmamak kaydı ile çıkardıkları hukuk kurallarıdır. Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikler yine kendisi tarafından imzalanır. Bunlar dışında diğer makamlarca çıkarılan yönetmelikler için cumhurbaşkanı imzasına gerek yoktur. Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerin hepsi ilk derece mahkemesi sıfatı ile Danıştay'da görülmektedir (Aydoğdu, 2019: 90).
3. Cumhurbaşkanı Tarafından Çıkarılabilen Diğer Düzenleyici İşlemler: Anayasada cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve yönetmelik şeklinde üç tanedir. Fakat uygulamada bunlar dışında tebliğ, genelge, esaslar, ilke kararları, talimat, yönerge, karar, statü, kararname, duyuru veya ilan gibi çeşitli adlar ile düzenleyici işlemler yaparak genel ve objektif bir hukuk kuralları koyduğu görülmektedir. Bahsi geçen düzenleyici işlemler idari yargı denetimine tabidir (Aydoğdu, 2019: 90-91).

Yürütme konusu içerisinde son olarak teşkilat yapılanmasına değinilecektir. Kamu politikalarının uygulanması aşaması bürokrasiye dayanmaktadır ve bürokrasinin politika üzerinde rolü büyüktür. Başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılsa dahi klasik

bakanlık ekolü devam etmiş ve cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatında değişiklik yapılarak sistemin işlerliğini artırmak amacı ile yeni ofisler ve kurullar oluşturulmuştur (Öztürk, 2019: 56).

Tablo 1: 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısı



(https://www.memurlar.net/haber/756769/cumhurbaskanligi-teskilat-semasi.html).

Cumhurbaşkanlığı bünyesine ilişkin; Özel Kalem Müdürlüğü, İdari İşler Başkanlığı ve Cumhurbaşkanı Yardımcıları bulunmaktadır. Özel Kalem Müdürlüğü, cumhurbaşkanının işlerini yürütmek maksadıyla kurulan, müdür yardımcılarının da görevlendirilebildiği ve büyükelçi unvanına sahip özel kalem müdürünün bulunduğu makamdır (Turan, 2018: 62). İdari İşler Başkanlığı, en yüksek devlet memuru olarak nitelendirilmektedir ve cumhurbaşkanı İdari İşler Başkanlığı'nın en üst amiridir. Diğer tüm birimlerin faaliyetleri ve işlemlerini denetlemekle yetkili olan İdari İşler Başkanlığı, cumhurbaşkanına karşı sorumludur (Öztürk, 2019: 57). Devlet Teşkilatının düzenli şekilde çalışmasını sağlayacak ilkelerin belirlenmesi, TBMM ve

kamu kurumları ile olan ilişkilerin yürütülmesi, güvenlik ve terörle mücadele konularında İdari İşler Başkanlığı'na görev verilmiştir. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ise cumhurbaşkanına vekillik etmek üzere cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı makamı herhangi sebeple boşalınca yenisi seçilene dek en yaşlı cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet edecektir (Turan, 2018: 63).

Politika kurullarına ilişkin, kamu politikası oluşturma sürecinde önemli bir aktör haline gelen kurullar, cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içerisindedir. Cumhurbaşkanı ile doğrudan çalışma, bürokrasiyi engelleme, bakanlıklar ile birlikte çalışma ve politika oluşturma veya geliştirme sürecine, ilgili paydaşların katılımını sağlama avantajına sahiptir. Toplamda 9 adet olup bunlar; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu - Ekonomi Politikaları Kurulu - Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu - Hukuk Politikaları Kurulu - Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu - Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu - Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu - Sosyal Politikalar Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu şeklindedir. Bu kurullar en az 3 üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından atanacak olan kurul üyeleri arasından bir tanesi başkan vekili olarak görevlendirilebilecektir. Bütçe ve personel ihtiyacı Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı tarafından karşılanacaktır. Görev ve yetkileri 1 No.lu CBK'nın 22. Maddesinde belirtildiği üzere şöyledir; Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek. Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak. Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek. Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek. Görev alanlarına giren konularda bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer kişilerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek ve yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak. Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer kişilerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak. Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmaktır (Akman, 2019: 45-46).

Ofislere ilişkin; 1 No.lu CBK'nin 525. Maddesinde verilen görevleri yerine getirmek üzere cumhurbaşkanına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali

özerkliğe sahip Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi, Yatırım Ofisi kurulduğu belirtilmiştir. Ofislerin, politika kurulları ile işbirliği yapmasına yönelik görevleri bulunmaktadır. Ofisler, görev alanlarına giren konularda bütün kurum ve kuruşlar arasında koordinasyon sağlamak, işbirliği yapmak için zorunlu olan toplantıları gerçekleştirebilmektedir. Ofisler için amaçlananlardan biri de şudur; bürokrasiye takılmadan cumhurbaşkanının öncelikleri doğrultusunda çalışmalar gerçekleştirmek. Cumhurbaşkanı tarafından istenen bilgi, rapor ya da analiz ofisler aracılığı ile hazırlanacaktır. Politika kurullarında olduğu gibi ofisler de kendi alanına giren araştırma, inceleme gibi çalışmaları hayata geçirebilmek için ihtiyaç duyduğu belge ve bilgiyi kamu kurum ve kuruluşlarından talep edebilirler. Ofisler, kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Ofisler ile politika kurullarının temeline bakılacak olursa; ofisler politika hazırlama, kurullar politika oluşturma ve geliştirme aşamasında rol üstlenmektedirler (Akman, 2019: 48-49).

Bağlı kurum ve kuruluşlara ilişkin; 10 tanedir. Bunlar: Devlet Arşivleri Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, Diyanet İşleri Başkanlığı, İletişim Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Varlık Fonu şeklindedir (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında CBK, 2018: madde 37). Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile teşkilat yapıları ve görevleri belirlenmiştir.

Teşkilat yapısının son temel taşı bakanlıklara ilişkin ise; değişiklikten önce 24 olan bakanlık sayısı 17'ye düşürülmüştür. Bakan yardımcılığı pozisyonu korunmuştur. Bakanlıklar: Adalet Bakanlığı - Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı – Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Dış İşleri Bakanlığı - Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı - Gençlik ve Spor Bakanlığı - Hazine ve Maliye Bakanlığı - İçişleri Bakanlığı - Kültür ve Turizm Bakanlığı - Milli Eğitim Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - Sağlık Bakanlığı - Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı - Tarım ve Orman Bakanlığı - Ticaret Bakanlığı - Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı şeklindedir (https://www.tccb.gov.tr/kabine). Bakanlıkların teşkilat yapısı genel olarak belirlenmiştir. Ortak çalışma alanlarına göre kurul, konsey ve komisyonlar bulunmaktadır. Adı geçen kurullar ise şunlardır: Malvarlığının Dondurulmasını Değerlendirme Komisyonu, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, Ekonomik

İşler Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu, İthalatta Haksız Rekabeti Değerlendirme Kurulu, Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Toptancı Hal Konseyi'dir (Turan, 2018: 69).

Bu başlıkta son olarak anayasada değişen maddeler, değişimden önceki halleri ile kıyaslama yapılarak ele alınacaktır:

Madde 9

Anayasanın bu maddesinde, yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemeler tarafınca kullanılacağı belirtilmiştir. Maddeye ekleme yapılarak, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafınca kullanılacağı öngörülmüştür. Böyle bir eklemede sakınca olmasa dahi yargının bağımsızlığı ibaresi doğal olarak tarafsızlığı da içermektedir. Bu şekilde belirtilmesine gerek olmadığı söylenebilir (Coşkun, 2017: 7).

Madde 75

Anayasanın bu maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oy ile seçilecek beş yüz elli milletvekilinden oluşacağı belirtilmiştir. Yapılan değişiklik ile milletvekili sayısı altı yüze çıkarılmıştır. Muhalefet parti vekil sayısının düşürülmesi gerektiğini öngörmüş, iktidar parti ise Avrupa Birliği standartlarını temel alarak sayının artırıldığını savunmuştur. Avrupa ülkeleri ile Türkiye kıyaslamasında Türkiye'nin seçmen sayısı ve nüfusu, temsilin en düşük olduğu ülke konumundadır. Böylece milletvekili sayısının artırılması doğru bir karardır. Ayrıca Türkiye'de seçim sistemine yönelik iki sorun bulunmaktadır: Birincisi, mevcut seçim sisteminde %10'luk barajın varlığı sorunu ve ikincisi ise vekil adayların belirlenmesinde seçmenin çok az etkisinin olması sorunudur (Coşkun, 2017: 8).

Madde 76

Anayasanın bu maddesinde, yirmi beş yaşını dolduran her Türk'ün milletvekili seçilebileceği belirtilmiştir. Yapılan değişiklik ile bu yaş on sekize düşürülmüştür. Ayrıca milletvekili adayı olabilmek için bahsi geçen şartta "yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar" şartı değiştirilerek "askerlik ile ilişiği olanlar" şartı getirilmiştir. Böylece askerlik ile ilişiği olmayanlar yani henüz askerlik çağına gelmemiş ve 20 yaş üzeri olup askerliğini tecil ettirmiş kişiler milletvekili seçilebilecektir. Milletvekili seçilme yaşının 18'e düşürülmesi iki sebebe

dayandırılmıştır: Türkiye'nin genç ve dinamik nüfusa sahip olması, seçme hakkına sahip olanların seçilme hakkına da sahip olması gerekliliğidir. Fakat bu yaşın 18'e düşürülmesinin pek doğru bir karar olmadığı savunulabilir. Siyaset ağır bir yükümlülük olup belirli mesleki bilgi, hayat tecrübesi, sosyal birikime sahip olmayı gerektirmektedir. Ayrıca genç yaşında böyle bir sorumluluk, maaş ve siyasi şöhretin ağırlığını taşımak seçilen kişi için oldukça güç bir durum oluşturacaktır. Seçme hakkı var diye seçilme hakkının da verilmesi gerekliliği demokrasiye tezat düşmez ve milletvekili için seçme yaşını daha ileri yaş olarak belirlemek de demokrasiye tezat düşmeyecektir. Dünyada milletvekili seçme yaşına ilişkin TBMM Araştırma Merkezi tarafınca bir araştırma yapılmıştır. Bulunan verilere göre 186 ülke içerisinden 45 ülkede 18, 60 ülkede 25, 8 ülkede ise 30 yaş kabul edilmektedir (Coşkun, 2017: 9-10). Teknolojik gelişmeleri iyi bilen, genç ve dinamik yapıda bir meclis oluşturulmak istenmesi olağandır fakat bunun yaşının 18 olması tekrar düşünülmesi gerekilen bir sorundur.

Madde 77

Anayasanın bu maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin dört yılda bir yapılacağı belirtilmiştir. Yapılan değişiklik ile Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir aynı günde yapılacağı öngörülmüştür. Seçimlerin aynı gün içerisinde yapılması yasama ile yürütme organları arasında uyum yakalamak ve istikrarlı yönetim oluşturmak içindir. Bu düzenlemede bazı yerler eleştiriye açıktır. Bunlar şöyledir: Türkiye değişim hızı fazla olan bir ülkedir ve beş yıl ülke için uygun süre sayılmaz. Dört yılda bir seçimleri tazelemek hareketli bir toplum olan ve halkın iradesinin siyasete çok çabuk yansıdığı Türkiye için daha uygun gözükmektedir. Seçimlerin aynı gün yapılması, meclis çoğunluğu ve cumhurbaşkanının farklı partilerden olabilme ihtimali ile aynı partilerden olma ihtimalini bir arada tutmaktadır. Farklı partilerden olabilme ihtimali söz konusuyken uzlaşma zor olacak ve sistemde krizler meydana gelecektir. Aynı partilerden olma ihtimali söz konusuyken yasama ve yürütme alanın tek söz cumhurbaşkanına ait olacaktır. Milletvekili ve cumhurbaşkanı seçimleri arasına yıl farkı konularak yapılan çalışmaları ve faaliyetleri halk göz önünde bulundurabilir ve buna göre daha sağlıklı bir seçim yapabilirdi (Coşkun, 2017: 10-11-12). Ayrıca olası bir güç yoğunluğuna da çözüm aralığı olabilirdi.

Madde 87

Anayasanın bu maddesinde, meclisin görev ve yetkileri belirtilmiştir. Bunlar; kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulu ile bakanları denetlemek, Bakanlar Kurulu'na belirli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanımak, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek, uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun görmek, meclisin üye tam sayısının beşte üç çoğınluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek şeklinde belirtilmiştir. Bu maddede yapılan değişiklik, TBMM'nin Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisinin kaldırılması ve Bakanlar Kurulu'nun kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine son vermesidir. Yeni sistem ile bakanlar cumhurbaşkanı tarafınca atanmakta, görevden alınmakta ve yine cumhurbaşkanına karşı sorumlu hale gelmektedir. Bakanlar göreve başlarken parlamento direkt olarak devre dışı bırakılmıştır oysa ABD örneğinde bakanlar için meclisten onay süreci öngörülmektedir (Coşkun, 2017: 12). Bakanların süreç içerisinde tamamen cumhurbaşkanı ile hareket etmesi ve parlamentoyu devre dışı bırakmak başkanlık sisteminde olabilecek bir durum değildir.

Madde 98

Anayasanın bu maddesinde, meclisin denetleme yolları belirtilmiştir. Bunlar; soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ile meclis soruşturmasıdır. Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü ya da yazılı şekilde cevaplandırılmak üzere başbakan ya da bakanlardan bilgi istemektir. Meclis araştırması, belirli konuda bilgi edinilmesi için yapılan incelemelerdir. Genel görüşme, toplum ile devlet faaliyetlerini ilgilendiren belirli bir konunun, meclisin genel kurulunda görüşülmesi olayıdır. Yapılan değişiklik ile meclisin denetleme yolları; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yolları olarak öngörülmüştür. Meclis araştırması, belirli konuda bilgi edinmek için yapılan incelemedir. Genel görüşme, toplum ile devlet faaliyetlerini ilgilendiren konuların meclis genel kurulunda görüşülmesi eylemidir. Meclis soruşturması, cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar hakkında 106ncı maddenin beşinci, altıncı, yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadır. Yazılı soru, yazılı şekilde en geç on beş güç içerisinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlara yazılı şekilde soru sormalarıdır. Mevcut durumda meclisin denetim yetkileri soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru

ve meclis soruşturmasıdır. Değişiklik ile bunlardan yalnıza genel görüşme ve meclis araştırması korunmuş olup yazılı soru ise yalnızca cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile sınırlı tutulmuştur. Gensorunun kaldırılması, başkanlık sistemi için olağan bir durumdur. Başkanlık sisteminde güvenoyu ile görevde kalan ve gensoru ile düşürülen başbakan ve kabinesi bulunmamaktadır. Yapılan değişiklikten bir diğeri de meclis soruşturmasıdır. Değiştirilmeden önce anayasada başbakan, bakanlar hakkında 55 milletvekilinin vereceği önerge ile soruşturma açılabilmektedir ve 276 milletvekili oyu ile hakkında soruşturma başlatılan kişi Yüce Divan'a sevk edilmektedir. Bu durum değiştirilerek daha zor bir hale getirilmiş ve oran yüksek tutulmuştur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için soruşturma süreci öncelikle 301 milletvekilinin önergesini gerektirmektedir ve soruşturma açılmasına karar verilebilmesi için 360 milletvekili oyu gerekmektedir. Soruşturma açılması karar dosyası daha sonra komisyona gönderilmekte ve rapor hazırlanmaktadır. Sonuç olarak 400 oy ile cumhurbaşkanı yardımcıları ya da bakanlar Yüce Divana sevk edilebilmektedir (Coşkun, 2017: 13).

Madde 101

Anayasanın bu maddesinde, cumhurbaşkanlığına aday olabilme şartları yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı seçimleri için meclis üyeleri içinden ya da meclis dışından aday gösterebilmesi için yirmi milletvekilinin yazılı teklifi öngörülmüştür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların toplamı ile hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler de ortak aday gösterebilmektedir. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve meclis üyeliği sona erer. Yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanlığına siyasi parti grupları**,** en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına ya da birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilmektedir. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, meclis üyeliği sona erer. Genel oy ile yapılacak olan seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama gerçekleşir. Bu oylayama, ilk oylamada en çok oy alan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya hak kazanan adaylardan herhangi birinin ve herhangi bir sebeple seçime katılamaması durumunda; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesiyle

gerçekleştirilir. İkinci oylamada tek adayın kalması durumunda, referandum yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı durumda cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması durumunda yalnızca cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimlerin tamamlanamaması durumunda yenisi göreve başlayınca dek mevcut olan cumhurbaşkanı görevini sürdürür (Coşkun, 2017: 14).

Baraj yüzdesinin düşürülmesi ve belli sayıda seçmenin direkt olarak aday gösterebilmesi olumludur. Bu sayede cumhurbaşkanı seçimlerine fazla sayıda adayın katılması, yarışın plüralist yönünü kuvvetlendirmektedir. Bu maddenin içeriğinde "tarafsızlık" ifadesi çıkarılmış fakat 103. Maddede bulunan "tarafsızlık" ifadesi muhafaza edilmiştir. Böylece ortaya çelişkili bir durum çıkmaktadır; taraflı bir cumhurbaşkanı, görevini tarafsızlıkla yerine getireceğine dair ant içmesi durumu oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı olduktan sonra cumhurbaşkanının partisi ile ilişiğinin kesilmemesi ve genel başkanı olabilmesi durumu asıl sıkıntıyı yaşatacak yerdir. Çünkü başkanlık sisteminin ayırıcı özelliği güçler arasında kesin ayrılık olmasıdır. Meclis yasa yapmakta ve başkanın işine karışamamaktadır. Başkan yasal düzenleme ihtiyacı duyarsa belirli kanallar aracılığı ile meclise iletmekte ve meclis de buna göre bir harekette bulunmaktadır. Fakat partisi ile ilişiğini kesmeyen cumhurbaşkanı yasama ile yürütme arasında olan kesin ayrılığı ortadan kaldırmaktadır. Hem yürütmeyi tek başına idare edecek hem de partinin genel başkanı olması yüzünden meclisi istediği gibi yönlendirebilecektir (Coşkun, 2017: 14-15). Cumhurbaşkanı, seçim zamanında partisinin desteğine ve kampanyasına ihtiyaç duyacaktır fakat bu resmi bir şekilde devam edilmesi gereken bir ilişki olmamalıdır. Görevinde tarafsız şekilde davranacağına dair ant içen fakat partisi ile ilişkisi devam eden cumhurbaşkanı, anayasada çelişkili bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Bu çelişki de Türkiye'de sorun olarak algılanmaktadır. Çünkü seçilen cumhurbaşkanının, Türkiye'nin değil yalnızca belirli parti tabanının cumhurbaşkanı olacağına inanılmaktadır. Ayrıca yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının partisi, meclis içerisinde çoğunluğa sahipse, kuvvetlerin ayrılığı ilkesinin zarar göreceği endişesine yol açmaktadır.

Yapılan değişiklik ile bir diğer gördüğümüz durum; cumhurbaşkanının görev süresinin 5 yıl olması hükmü korunsa dahi bir kişinin iki dönemden fazla cumhurbaşkanlığı yapacak olmasıdır. Bu duruma olanak sağlayan düzenlemeler iki tanedir. Birinci

olarak, cumhurbaşkanı ikinci dönem seçildiği vakit milletvekili seçimlerinin yenilenmesine karar verirse tekrar cumhurbaşkanı adayı olabilmektedir ve bir kişinin toplamda 15 yıl cumhurbaşkanı olabilmesi söz konusudur. İkinci olarak, cumhurbaşkanlığı makamı boşaldığı takdirde, meclisin olağan seçimlerine 1 yıl süreden fazla var ise 45 gün içerisinde cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmalıdır ve seçilen cumhurbaşkanı meclisin seçim tarihine kadar görevine devam etmektedir. Ancak bu süreç cumhurbaşkanı için dönem sayılmamakta böylece bir kişi 10 yıldan daha uzun süre cumhurbaşkanlığı yapabilmektedir. Mecliste çoğunluğa sahip cumhurbaşkanı bir fazla dönem kazanmak için seçimleri öne alabilmektedir. Bu çok fazla duyduğumuz "istikrarı" korumamaktadır. Buna karşın alınabilecek iki önlem bulunmaktadır. Öncelikle, klasik başkanlık temel kabul alınarak meclise ve cumhurbaşkanına seçimlerin yenilenme yetkisini vermemektir. Yasama ve yürütme birbirlerinin görevine son veremez ve bu esas ilkeye göre davranılırsa cumhurbaşkanı görev süresinin uzatılması gibi gündem de ortaya çıkmayacaktır. Bir diğer önlem ise ABD örneği gibi cumhurbaşkanı yardımcısının da halk tarafından seçilmesidir. Cumhurbaşkanlığı koltuğu boşalırsa böylece halkın seçtiği cumhurbaşkanı yardımcısı görevi devralır ve yeni seçim gündeme gelmez (Coşkun, 2017: 15-16-17).

Madde 104

Anayasanın bu maddesinde, devletin başının cumhurbaşkanı olduğu ve bu sıfat ile Türkiye Cumhuriyeti ile Türk Milletini temsil ettiğini belirtilmiştir. Ayrıca ilgili maddede gösterilen görev ve yetkileri şu şekildedir;

a) Yasama ile ilgili olanlar: Gerekli olduğu vakit, yasama yılının ilk günü mecliste açılış konuşmasını yapmak, meclisi gerektiğinde toplantıya çağırmak, kanunları yayımlamak, kanunları tekrar görüşülmesi için meclise geri göndermek, anayasa değişikliğine ilişkin kanunları gerekli görüldüğü takdirde referanduma sunmak, kanunların - kanun hükmünde kararnamelerin - meclis içtüzüğünün, tamamının ya da belli hükümlerinin anayasaya şekil ya da esas açısından aykırı olduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak, meclis seçimlerinin yenilenmesine karar vermek (Coşkun, 2017: 17).

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar: Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli olduğu durumlarda Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek, yabancı devletlere Türk Devleti'nin

temsilcilerini göndermek ve ülkeye gelen yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, uluslararası antlaşmaları onaylamak ve bunları yayımlamak, meclis adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başkomutanlığını temsil etmek, genelkurmay başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırmak ve bu kurula başkanlık etmek, Bakanlar Kurulu kararları ile sıkıyönetim ya da olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, çıkarılan bu kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık, kocama nedeniyle belirli kişilerin cezalarını kaldırmak ya da hafifletmek, Devlet Denetleme Kurulu'nun üyeleri ile başkanını atamak ve bu kurula inceleme, araştırma, denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, üniversite rektörlerini seçmek (Coşkun, 2017: 17).

c) Yargı ile ilgili olanlar: Anayasa Mahkemesi üyeleri, Danıştay üyelerinin yalnızca dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekili, Askeri Yargıtay Üyeleri, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek (Coşkun, 2017: 17) şeklinde belirtilmiştir.

Yapılan değişiklik ile devletin başının cumhurbaşkanı olduğu korunmuş ve yürütme yetkisi de cumhurbaşkanına ait kılınmıştır. Yürütmeye ilişkin görev ve yetkileri bölümünde, cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek, üst kademe kamu yöneticileri atamak, görevlerine son vermek ve bunların atanmasına yönelik esaslar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına**,** Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığı temsil etmektedir. Ayrıca cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin ilgili konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilir**.** Anayasanın ikinci kısmının birinci ile ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ile ödevler konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada özellikle kanun ile düzenlenmesi öngörülen konular için Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz**.** Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz. Kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde farklı hükümler olması durumunda kanun hükümleri uygulanır. Meclisin aynı konuya ilişkin kanun çıkarması hâlinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını gerçekleştirmek üzere ve yine bunlara aykırı olmaması şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih

belirlenmemiş ise Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Ayrıca cumhurbaşkanı, anayasa ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevlerini yerine getirir şeklinde öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 17).

Tamamıyla yeniden ele alınan ve değiştirilen bu madde birçok eleştiriye maruz kalmıştır. İlki, cumhurbaşkanının üst düzey kamu yöneticilerini ataması ve görevlerine son vermesidir. Burada sorun olabilecek kısım, üst düzey kamu yöneticilerinin kimleri kapsadığının belli olmamasıdır. Bu atamalar ve göreve son verme Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile gerçekleşmektedir. Meclis zayıf düşürülüp cumhurbaşkanının güçlendirildiği ise aşikârdır. Bir diğer sorun, cumhurbaşkanına tanınan bu yetkide bir filtrenin öngörülmemiş olmasıdır. Örneğin ABD'de başkan üst düzey kamu görevlilerine ait atamaları senato onayına bağlıdır ve senatonun iradesini dikkate almak zorundadır. Fakat yapılan düzenleme ile Türkiye'de bu şekil onay aşaması bulunmamaktadır ve cumhurbaşkanı atamalara ilişkin konularda tek yetkili olarak yer almaktadır. Kamu hukuku alanında yenilik yaratacak önemli nokta, cumhurbaşkanına kararname çıkartma yetkisinin verilmesidir. Böylece kararnameler ile meclisten özerk idari düzenleme yetkisi tanınmaktadır. Kararnamelerin yargısal denetimini yapacak olan yer Anayasa Mahkemesi olarak belirlenmiştir. Bu kararnamelerin sınırlandırma noktaları beş adettir. Bunlar: Kişilerin temel hak özgürlüklerine, Anayasada özellikle kanunla düzenlenmesi hükmedilmiş konularda, Kanun ile açıkça düzenlenmiş konular, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlar arasında çelişki bulunması durumunda kanun hükümleri uygulanmaktadır. Meclis ile kararname aynı konu için kanun çıkartırsa kanun hükümleri geçerli olacaktır (Coşkun, 2017: 17-18).

Yürütmenin daha etkin olması için cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmesi doğru bir harekettir ve sınırlama noktaları da yerindedir. Fakat iki durum söz konusu olmaktadır. Bunlardan ilki, kararname ve kanun çelişkisi durumunda kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu durumda çatışma tespitini mahkeme kararı verebilir. Mahkeme karar verinceye dek ise kararname hükümleri uygulanacaktır. Sınırlama kâğıtta güzel dursa da pratikte çok fazla değer ifade etmemektedir. İkincisi ise aynı konu için hem yasa hem kararname çıktığı durumda kararnamenin yoksun olacağıdır. Fakat bu yasayı onaylaması için karar yeter sayısı sonrası cumhurbaşkanına gideceği unutulmamalıdır. Ancak onun onayı ile mümkün olup yasanın hükümleri işlemeye başlayacaktır. Tam tersi durumda cumhurbaşkanı yasayı onaylamaz ve tekrar

görüşülmek üzere meclise geri dönerse bu sefer kabul yeter sayısı daha fazla olması gereklidir. Bu durum cumhurbaşkanına tanınan geciktirici ve güçleştirici veto şeklini almaktadır. Cumhurbaşkanı, mecliste çoğunluğu elinde bulunduruyor ise kendisine karşı daha fazla kabul yeter sayısına yani 301 oya ulaşmak mümkün gözükmemektedir (Coşkun, 2017: 19-20).

Madde 105

Anayasanın bu maddesinde, cumhurbaşkanının anayasa ile diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanın imzasına gerek olmadan tek başına yapabileceği belirtilen işlemler haricinde tüm kararları, başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması gerektiği belirtilmiştir. Bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzalamış olduğu kararlar ile emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı makamlarına başvuralamaz. Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten ötürü, meclis üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az dörtte üçünün vereceği karar ile suçlandırılabileceği belirtilmiştir. Yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanı için, bir suç işlediği iddiası ile meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içerisinde görüşür ve üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyu ile soruşturma açılmasına karar verebilmektedir. Soruşturma açılmasının kararı halinde, mecliste bulunan siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye tam sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar içerisinden her siyasi parti için ayrı ayrı isim çekme usulü ile kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafınca soruşturma yapılabilir. Komisyon, soruşturma sonucu içeren raporu iki ay içerisinde meclis başkanlığına sunar ve soruşturmanın belirtilen süre zarfında bitirilmemesi durumunda, bir aylık yeni ve kesin süre verilir. Rapor, başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içerisinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içerisinde genel kurulda görüşülür. Meclis üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyu ile Yüce Divan'a sevki kararı verilebilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içerisinde tamamlanmalıdır fakat bu sürede tamamlanamazsa yalnızca bir defa için üç aylık ek süre verilir, yargılama kesin olarak bu sürede tamamlanır. Hakkında soruşturma açılması kararı verilen cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divan'da seçilmesine engel bir suçtan ötürü mahkûm edilen cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu süre

içerisinde işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükümleri uygulanması öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 20).

301 milletvekili imzası olan önerge ile herhangi suç işlediği iddiasıyla cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması istenebilmektedir. Soruşturmanın açılmasına ise 360 milletvekili oyu gereklidir. Komisyon aşaması tamamlanınca 400 oy ile Yüce Divana sevki gerçekleşir. Bu değişiklik göze çarpan maddelerden biridir. Cumhurbaşkanı her suç için yargılanabilir olması cezai sorumluluk kapsamını genişletmekte ve cumhurbaşkanının yargılanmasını kolaylaştırmaktadır. Ancak maddenin detayına inildiğinde bunun pek de böyle olmadığını görmekteyiz. Bu kısımda önemli engeller bulunmaktadır. Bunlar; İlk olarak, parlamenter sistem içerisinde cumhurbaşkanı görev suçları dışında yargılanması için iki yol bulunmaktadır, bu suçlar için özel düzenleme bulunmaz ve cumhurbaşkanı sade vatandaş gibi yargılanır veya cumhurbaşkanı bu tarz suçlar için milletvekili gibi dokunulmazlığa sahip olur. Ancak yeni sistem ile cumhurbaşkanı için suçlar arasında herhangi ayrım bulunmamakta ve suçlar eşit tutulmaktadır. Bu da doğal olarak hukuki bir çıkmaza neden olmaktadır. Olağan kişisel suç ile vatana ihanet suçu aynı düzeyde ele alındığından, cumhurbaşkanını suçu için yargılamak anayasada öngörülen yüksek oy oranlarına erişmek mecburiyetini getirmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi dolunca da aynı şartlarda yargılanabilmektedir. Yani cumhurbaşkanının yargılanması yeni düzenleme ile kolaylaştırılmamış tam tersi neredeyse hiçbir suçtan yargılanmamasının mümkünlüğü sağlanmıştır. İkinci olarak, cumhurbaşkanını yargılayacak olan mahkeme bir soruna dönüşmektedir. Örneğin cumhurbaşkanı görevi ile ilgisiz suç işlediği iddia edilmesi ve mecliste soruşturma istenmesi, açılması, Yüce Divana sevki için yeterli kabul sayısına erişildi. Hangi mahkemede yargılanacaktır? Maddede Anayasa Mahkemesi işaret edilmektedir ve yargılamanın Yüce Divan sıfatı ile Anayasa Mahkemesi'nde yapılacağı öngörülmektedir. Ancak anayasal bir engel belirmektedir: 148. Maddede, Anayasa Mahkemesi'nin cumhurbaşkanının ancak görevlerine ilişkin suçlarından ötürü Yüce Divan sıfatı ile yargılanabileceği belirtilmektedir. Yani Anayasa Mahkemesi cumhurbaşkanını basit suçlardan yargılayamamaktadır. Üçüncü olarak, 113. Maddeye göre meclis kararı ile Yüce Divana sevki gerçekleşen bakanın bakanlığı düşmektedir. Eğer başbakan sevk edilirse hükümet istifa etmiş sayılmaktadır. Değişiklik ile Yüce Divanda seçilmeye engel suçtan mahkûm edildiği takdirde

cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği belirtilmektedir. Meclis tarafından Yüce Divana gönderilen cumhurbaşkanının görevinde kalması etik ve doğru olmayacaktır. Kişisel ve basit suçtan ötürü yapılan yargılama cumhurbaşkanının görevini devam ettirmesine engel olmamalıdır. Suçlar arasında bir ayrım yapılmadığı için vatana ihanet suçlaması ile yargılanan cumhurbaşkanının görevine devam edilmesi imkânı verilmiştir. Dördüncü olarak, cumhurbaşkanına seçimlerin yenilenmesi yetkisi verilmiştir fakat kötüye kullanılan araç haline de dönüştürülebilir. Meclis, soruşturma yetkisini verinceye dair cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanabilmektedir. 301 vekilin soruşturma açılmasını istediği bir cumhurbaşkanı, mecliste aleyhine döndüğünü görür ve soruşturma kararının çıkacağını ihmale katarak seçimlerin yenilenmesi yetkisini kullanarak meclisi dağıtabilir ve kendisinin yargılanmasına engel olabilmektedir. Bu bahsi geçenler düşük ihtimal olsa dahi yeni bir sistem yaratırken göz ardı edilmemesi gereken noktalardır (Coşkun, 2017: 20-21-22).

Madde 106

Anayasanın bu maddesinde cumhurbaşkanının hastalık, yurt dışı seyahati gibi nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması durumunda, görevine dönmesine kadar ölüm, çekilme ya da herhangi bir nedenle cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye dek, meclis başkanı cumhurbaşkanlığına vekillir eder ve cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır şeklinde belirtilmiştir. Yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanı seçildikten sonra bir ya da daha fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması durumunda kırk beş gün içerisinde cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılır. Yenisi seçilene dek cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Genel seçimlere bir yıl ve daha az bir süre kalmışsa meclis seçimi de cumhurbaşkanlığı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçimlere bir yıldan fazla bir süre kalmışsa, seçilen cumhurbaşkanı meclis seçim tarihine dek görevini sürdürür. Kalan süreyi tamamlayan cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Meclis genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim de birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi nedenlerle görevinden geçici olarak ayrılması durumunda, cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanına vekâlet eder ve cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olan kişiler içerisinden

cumhurbaşkanı tarafınca atanır ve görevinden alınır. Meclis üyeleri, cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan olarak atanırlar ise üyelikleri son bulur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlar, cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlar hakkında görevlerine ilişkin suç işledikleri iddiası ile meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içerisinde görüşerek, üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyu ile soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi durumunda, mecliste yer alan siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar içerisinden her siyasi parti için ayrı olarak isim çekme usulü ile kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafınca soruşturma gerçekleştirilir. Komisyon, soruşturmanın sonucunu içeren raporu iki ay içerisinde meclis başkanlığına sunar. Soruşturma belirtilen sürede bitirilmediyse, bir aylık yeni ve kesin süre verilir. Rapor, başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içerisinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içerisinde ise genel kurulda görüşülür. Meclis üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyu ile Yüce Divan'a sevki kararı alabilir ve burada yargılaması üç ay içerisinde tamamlanır. Belirtilen sürede tamamlanamazsa yalnızca bir defalığına üç aylık ek süre verilir ve kesin olarak tamamlanır. Bu kişilerin görevde bulundukları zaman diliminde, görevleriyle ilişkin işledikleri iddia edilen suçlar açısından, görevleri bittikten sonra da 5. , 6. ve 7. fıkra hükümleri uygulanır. Yüce Divan'da seçilmeye engel herhangi bir suçtan ötürü mahkûm edilen cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakanın görevi sona erer. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlar, görevleriyle ilişkin olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesi öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 22).

Cumhurbaşkanı bir ya da daha fazla yardımcı atayabilmektedir ve bu yardımcılar seçime katılamamaktadır. Bakanlar, milletvekili içerisinden atanırsa TBMM üyelikleri son bulmaktadır. Hastalık, yurt dışı gezisi, makam boşalması gibi durumlarında cumhurbaşkanlığı makamı boşalınca cumhurbaşkanı yardımcısı, cumhurbaşkanı vekili olarak görev başına geçecektir. Yardımcıların ve bakanların görevlerine ilişkin suç işledikleri iddiası ile yargılanabilmeleri tıpkı cumhurbaşkanı hakkında soruşturma şartları ile aynı olacaktır. Görev süresi bittikten sonra yargılanmaları için de aynı

şartlar aranacaktır. Yardımcılar ve bakanlar seçilmeye engel suçtan mahkûm oldukları takdirde görevleri sona ermektedir. Bu değişikliğe 3 itiraz gelebilmektedir: İlki, cumhurbaşkanı yardımcısına aittir. Cumhurbaşkanı, yardımcı seçerken ucu açık imkân tanınmaktadır ve bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı Erdoğan en çok 3 yardımcının olabileceğini söylemiştir. Fakat yazılı ya da kayıt altında olan bir düzenleme bulunmamaktadır. Yani her cumhurbaşkanı kendi sayısını belirleyecektir. Burada demokrasiye ters düşen durum, güçlü yetkilere sahip cumhurbaşkanı yardımcısının seçim ile değil atama ile makamına gelmesidir. İkinci olarak, cezai sorumluluğa aittir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için kişisel suç ve görev suçu ayrımının yapılması gereklidir. Görevlerinden ötürü bunlar Yüce Divanda yargılanabilecektir fakat görevlerinin sona ermesinin seçilmelerine engel suçtan ötürü mahkûmiyete bağlanma şartı yanlıştır. Şöyle ki Yüce Divana sevkleri gerçekleştiğinde görevleri de son bulmalıdır. Üçüncü olarak ise cumhurbaşkanının, meclis üyeleri içerisinden bakan atayabilmesidir. Yasama ve yürütmenin keskin olarak ayrılması başkanlık sisteminin iyi işlemesine olanak tanır. Yürütmenin içerisinde yasamadan bir kişi ya da yasamanın içerisinde yürütmeden bir kişi yer almamalıdır. Gayesi ise çok nettir; milletvekili kadrosu yürütmede yer almayacağını bildiği için yasama faaliyetlerine yoğunluğunu verir. Yürütmeden gelecek bir haberi beklemez ve kararlarına bakan olma beklentisi içerisinde kalarak şekil vermez. Kısacası yasama, yürütmenin yedek kulübesi olamaz. Yürütme içerisinde aktif rol almak istiyor ise bunu baştan çizer ve milletvekili adayı olmaz (Coşkun, 2017: 22-23-24).

Madde 116

Anayasanın bu maddesinde, Bakanlar Kurulu'nun güvenoyu alamaması ve güvensizlik oyu ile düşürülmesi durumlarında; kırk beş gün içerisinde yeni Bakanlar Kurulu kurulamadığı ya da kurulması durumunda güvenoyu alamadığı takdirde cumhurbaşkanı, meclis başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesi kararını verebilir. Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi durumunda kırk beş gün içerisinde ya da yeni seçilen meclis başkanlık divanı seçiminden sonra yine kırk beş gün içerisinde Bakanlar Kurulu'nun kurulamaması durumlarında da cumhurbaşkanı meclis başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesi kararını verebilir. Yenileme kararı Resmi Gazete'de yayımlanarak seçime gidilir şeklinde belirtilmiştir. Yapılan

değişiklik ile meclis üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesi kararını verebilir. Bu durumda meclis genel seçimi ve cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimleri yenilenmesine karar vermesi durumunda, meclis genel seçimi ve cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanın ikinci döneminde meclis tarafınca seçimlerin yenilenmesi karar vermesi durumunda, cumhurbaşkanı bir kez daha aday olabilir. Seçimlerin birlikte yenilenmesine karar verilen meclis ile cumhurbaşkanı yetki ve görevleri, yeni meclisin ve cumhurbaşkanının göreve başlamasına dek sürer. Bu şekilde seçilmiş olan meclis ile cumhurbaşkanının görev süreleri yine beş yıl şeklinde öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 24).

Maddede görüldüğü üzere cumhurbaşkanına ve meclise karşılıklı olarak seçim yenileme yetkisi verilmiştir. Başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran en önemli özellik yasama ve yürütmenin birbirlerinden bağımsız olmasıdır. Meclis başkanı, başkan da meclisi görevden alamaz. Birbirlerinin görevlerine son verememeleri halk için seçimlere dair güven ve yönetime de istikrar kazandırır. Fakat bu maddede başkanlık sisteminin temel esasından uzaklaşılmıştır. Karşılıklı dense dahi cumhurbaşkanı tek başına seçim yenileme isteğinde bulunabilirken, meclis 360 oya ihtiyaç duymaktadır. Karşılıklılık gerçek anlamını taşımamaktadır (Coşkun, 2017: 24).

Madde 159

Anayasanın bu maddesinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, mahkemelerin bağımsızlığı ile hâkimlik teminatı temeline göre kurulduğu ve buna göre görevlerini gerçekleştirdiği belirtilmiştir. Yirmi iki asıl ve on iki yedek üye ile üç daire şeklinde çalışır. Kurul başkanı Adalet Bakanı olup, kurulun dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen şekilde yükseköğretim kurumlarının hukuk bölümlerinde görev yapan öğretim üyeleri ve avukatlar arasından cumhurbaşkanı tarafınca, üç asıl ve üç yedek üyesi Yargıtay üyeleri arasından Yargıtay Genel Kurulu tarafınca, iki asıl ve iki yedek üyesi Danıştay üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulu tarafınca, bir asıl ve bir yedek üyesi Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulu tarafınca kendi üyeleri içerisinden, yedi asıl ve dört yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren vasıfları kaybetmemiş adlî yargı hâkim ve savcıları arasından adlî yargı hâkim ve savcıları tarafınca, üç asıl ve iki yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren

vasıfları kaybetmemiş idarî yargı hâkim ve savcıları arasından idarî yargı hâkim ve savcıları tarafınca, dört yıllığına seçilir. Görev süresi dolan üyeler tekrar seçilebilir. Kurul üyeliği seçimleri, üyelerin görev sürelerinin dolmasından önce altmış gün içerisinde gerçekleştirilir. Cumhurbaşkanı tarafınca seçilmiş olan üyelerin görev süreleri dolmadan kurul üyeliğinin boşalması hâlinde, bu durumu takip eden altmış gün içerisinde, yeni üyelerin seçimi gerçekleştirilir (Coşkun, 2017: 25).

Yapılan değişiklik ile Hâkimler ve Savcılar Kurulu on üç üyeden oluşmaktadır ve iki daire şeklinde çalışır. Kurul başkanı Adalet Bakanı'dır. Kurulun üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren vasıfları kaybetmemiş adli yargı hâkim ve savcılar arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren vasıfları kaybetmemiş idari yargı hâkim ve savcılar arasından cumhurbaşkanı tarafınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi özellikleri kanun ile belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk bölümlerinde görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından meclis tarafınca seçilir. Öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçilecek üyelerden en az bir tanesinin öğretim üyesi ve en az bir tanesinin avukat olması mecburidir. Kurulun meclis tarafınca seçilecek üyeliklerine yönelik başvurular, meclis başkanlığına yapılır. Başkanlık, bu başvuruları Adalet ve Anayasa Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir ve komisyon her üyelik için üç aday, üye tam sayısının üçte iki çokluğu ile seçer. İlk oylamada aday belirleme bir sonuç vermediyse ikinci oylamada üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu kabul görür. Yine bu oylama da sonuç vermediyse her üyelik için en fazla oyu alan iki aday arasından isim çekme yöntemi ile aday belirleme gerçekleştirilir. Meclis, komisyon tarafınca belirlenecek adaylar içerisinden, her üye için ayrı olarak gizli oyla seçim yapar. İlk oylamada üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu, oylama herhangi bir sonuç vermediyse, ikinci oylamada üye tam sayısının beşte üç çokluğu istenir. İkinci oylama için de üye seçilemediği durumlarda en fazla oyu alan iki aday arasında isim seçme yöntemi gerçekleştirilir. Üyeler dört yıllığına seçilir ve görev süresi biten üyeler tekrar seçilebilir. Kurul üyeliği seçimi, üyelerin görev sürelerinin sona ermesinden önce otuz gün içerisinde gerçekleştirilir. Görev süresi dolmadan kurul üyeliğinin boşalması hâlinde, bu olayı izleyen otuz gün içerisinde, yeni üyelerin seçimi gerçekleştirilir şeklinde öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 25).

Cumhurbaşkanı parti genel başkanı da olabileceği için meclis içerisinde cumhurbaşkanı partisinin çoğunlukta olduğu vakitlerde Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun bütün üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından atanabileceği durumu ile karşılaşırız. Cumhurbaşkanı kendi partisinin meclis içerisinde çoğunluk durumda olmasa dahi yine mecliste seçilecek 7 adaydan birinin ya da birkaçının cumhurbaşkanı tercihi doğrultusunda seçilmesi oldukça yüksek bir ihtimaldir. Hâkimler ve Savcılar Kurulu bu durumda cumhurbaşkanının denetimi altında görünmektedir. Kuvvetler ayrılığı yönünden tehlike içerdiği çok açıktır. Yargı, yürütme üzerinde kendisinden beklenen denetleme görevini yerine getiremeyecektir. Buna çözüm yolu, yargının iradesini tamamıyla dışarıda bırakmak değildir, karma bir yapı oluşturulmalıdır (Coşkun, 2017: 25).

Madde 146

Anayasanın bu maddesi, Anayasa Mahkemesi'ne ilişkindir. Anayasa Mahkemesi on yedi üyeden oluşmaktadır. Meclis iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulu'nun kendi başkan ile üyeleri içerisinden, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içerisinden, diğer bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar içerisinden gösterecekleri üç aday içerisinden yapılacak gizli oy ile seçer. Mecliste yapılacak olan bu seçimde, her boş üyelik için ilk oylamada üye tam sayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu istenir. İkinci oylamada salt çoğunluk gerçekleştirilemezse, oylamada en fazla oy alan iki aday ile üçüncü oylamaya gidilir. Burada en çok oy alan aday üye seçilir. Cumhurbaşkanı tarafınca; üç üye Yargıtay, iki üye Danıştay, bir üye Askerî Yargıtay, bir üye Askerî Yüksek İdare Mahkemesi genel kurullarınca kendi başkan ile üyeleri içerisinden her boş yer için gösterecekleri üçer aday içerisinden; en az iki kişi hukukçu olacak biçimde üç üyeyi Yükseköğretim Kurulu'nun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ya da siyasal bilimler bölümlerinde görev yapan öğretim üyeleri içerisinden göstereceği üç aday içerisinden; dört üyeyi üst kademe yöneticiler, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ile savcılar ve en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri içerisinden seçer. Danıştay, Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve Sayıştay genel kurulları ile Yükseköğretim Kurulu'ndan Anayasa Mahkemesi üyeliğine aday göstermek için yapılacak olan seçimlerde, her boş üyelik için en çok oy alan üç kişi aday gösterilmiş sayılır. Baro başkanlarının serbest avukatlar içerisinden gösterecekleri üç aday için

gerçekleştirilecek seçimde en çok oy alan üç kişi aday gösterilmiş olarak belirtilmiştir (Coşkun, 2017: 26).

Yapılan değişiklik ile Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı düşürülmüş ve on beş üye olarak öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı tarafınca; üç üye Yargıtay, iki üye Danıştay genel kurulları tarafından kendi başkan ve üyeleri içerisinden her boş yer için gösterecekleri üçer aday içerisinden; en az iki kişi hukukçu olacak biçimde üç üyeyi Yükseköğretim Kurulu'nun içinden kendi üyesi olmayan yüköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ya da siyasal bilimler bölümlerinde görev yapan öğretim üyeleri içerisinden göstereceği üç aday içinden; dört üyeyi üst kademe yöneticiler, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ile savcılar ve en az beş yıllık raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri içerisinden seçilmesi öngörülmüştür (Coşkun, 2017: 26).

Maddeye ilişkin önemli değişikliklerden ilki Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısının on yediden, on beş üyeye düşürülmesidir. İkincisi ise üyeler içerisinde Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesi'nden kişiler bulunmamaktadır. Bunun sebebi 2017 Anayasa değişikliği ile Askerî Yargıtay ile Askerî Yüksek İdare Mahkemesi'nin kaldırılmış olmasıdır.

Cumhurbaşkanı, 15 üyeden 12 tanesini seçmektedir fakat meclis içerisinde cumhurbaşkanının partisinin çoğunluğu varsa Anayasa Mahkemesi'nin tüm üyelerini cumhurbaşkanı seçmiş oluyor demektir. Kısaca yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı hem parti genel başkanı olarak hem de yapmış olduğu atamalar ile yargıyı kendine bağlama imkânına sahip olmaktadır. Cumhurbaşkanı, partisinin aracılığı ile yasamada ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu ile Anayasa Mahkemesi eliyle de yargıda baskın olacaktır. Bu durum başkanlık sisteminde yer alan güçler arasındaki bağımsızlığı silikleştirmekte ve sisteme zarar vermektedir (Coşkun, 2017: 26).

Ülkelerin daha fazla tehdit altında hissettiği günümüz dünyasında hızlı ve etkin karar alabilmek için farklı anayasal arayışlara gitmek olağan bir durumdur. Türkiye'de bu konuda kendine bir çıkar yol arayarak yukarıda bahsi geçen değişiklikleri gerçekleştirmiş ve referandum ile Türk halkına sunmuştur. Genel anlamda bakıldığında, birçok madde yürütmenin etkisini artırmak ve güç yoğunluğunu yürütmede toplamak üzere ele alınmıştır. Sistemin çok yeni olmasından kaynaklı, halen birçok eksiklik bulunmaktadır.

3.4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİ

Bu başlık altında kamu yönetimine ilişkin anayasal ilkeler, Türk kamu yönetiminin idari teşkilat yapısı ve kamu kurum & kuruluşları ele alınacaktır.

Türk Anayasası'nda bulunan "İdare" başlığı içinde kamu yönetimi yapılanması ve işleyişine ilişkin ilkeler öngörmektedir. 123. Maddede "İdare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanun ile düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulur." (21.1.2017 tarihli 6771 Sayılı Kanun Md. 123) hükmünü getirirken 126. Maddede "İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır." hükmü bulunmaktadır (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 126). Anayasa kamu yönetimi yapılanması ve işleyişinde merkezden yönetim, yerinden yönetim, yetki genişliği gibi ilkelerin yürürlükte olduğunu göstermektedir. Bu sayılan ilkeler örgütlenmenin temel taşlarıdır. Örgüt içerisinde karar vermek için ilgili yetki örgütsel birimlere hiyerarşik derecelerine göre dağıtılır ve merkez ile taşra örgütleri arasında yetki dağıtımında iki ana yaklaşım bulunmaktadır: (1) Yetkinin bütününü merkezde toplamak yani merkezden yönetim yaklaşımı, (2) Yetkiyi bütün olarak yerel birimlere aktarmak yani yerinden yönetim yaklaşımıdır. Bunlara ek olarak bir diğer yaklaşım ise merkezden yönetimin yumuşatılmış biçimi olan ve merkezin hiyerarşik denetiminde olan taşra birimlerine gerekli yetkilerini devrettiği yetki genişliği ilkesidir (Polatoğlu, 2003: 92).

- Merkezden Yönetim ve Yetki Genişliği İlkesi: Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin ve bunlara ilişkin kararların doğrudan devlet tarafından yürütülmesidir (Polatoğlu, 2003: 92). Devlet kamu hizmetlerini konularına göre kategorize etmiş ve bu bölümlerden her birini bakanlık şeklinde örgütlendirmiştir. Fakat bunların ayrı tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Tek bir tüzel kişilik vardır, bu da devlet tüzel kişiliğidir. Her bakanlık farklı kamu hizmeti yürütse dahi tek bir tüzel kişilik adına -devlet- hareket ederler. Hizmetler yürütülürken kullanılan yetki de devlet yetkisi olarak adlandırılmaktadır. Türk kamu yönetiminde devlet denilen tüzel kişiye "merkezi idare" adı verilmektedir. Merkezi idare tarafınca kamu hizmetlerinin yürütülmesi ise "merkezden yönetim" olarak adlandırılmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2015: 31).

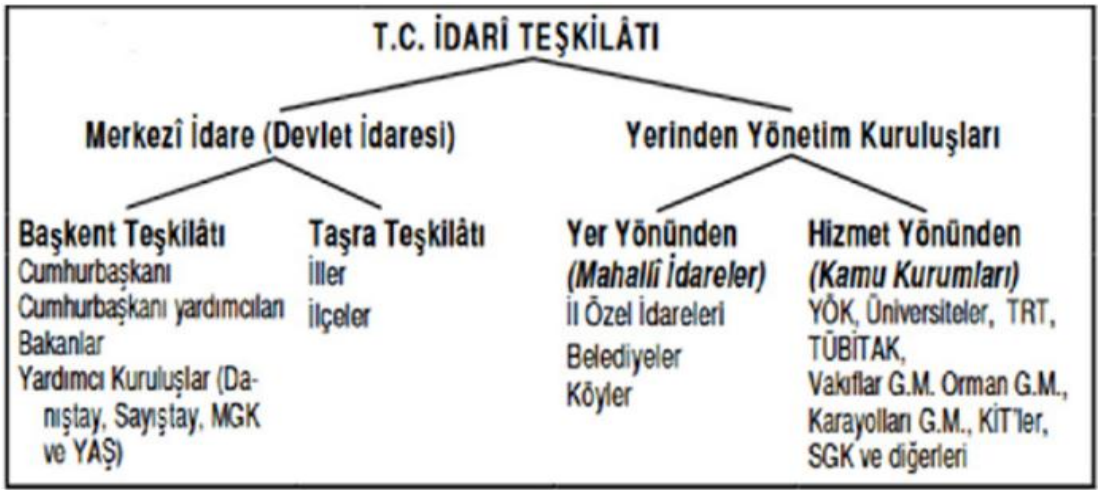
Merkezden yönetimin avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Avantajları şu şekildedir; Kararlar tek bir merkez tarafından verildiği için tüm ülkede yönetsel uygulamalar aynı ve eşit olacaktır. Büyük miktarda üretilecek olan hizmetlerin maliyeti düşük olacaktır. Kararlar merkezde verileceği için kamu görevlileri kendilerine yönelik yerel baskılardan kurtulacaktır. Mali denetim kolaylaşacaktır. Dezavantajları ise şu şekildedir; Kırtasiyeciliğin artmasına sebep olacaktır. Yerel yerlerin ihtiyaçlarını merkezden belirlemek zor olacaktır ve bu ihtiyaçlar belirlense dahi bazen gerçeği yansıtmayarak güç durumlar ortaya çıkarabilecektir. Yerel kamu görevlileri, bulundukları yerin ihtiyaçlarına tam olarak cevap vermeyebilir çünkü bu görevliler merkezin hiyerarşik denetimi altında olduğu için merkezin isteklerine öncelik gösterebilirler (Polatoğlu, 2003: 93).
Yetki genişliği ilkesi, yukarıda bahsi geçen merkezden yönetimin dezavantajlarını azaltmak ve kırtasiyeciliği kaldırmak için geliştirilmiştir. Merkezi idarenin, taşra teşkilatı başında bulunan amirlerin -valilerin- merkeze danışmadan, merkezden herhangi bir emir ve talimat beklemeden, kendi başlarına merkez adına karar verebilmeleri demektir. Türk idare sisteminde, yalnızca valiler yetki genişliği ilkesini kullanabilmektedir. Bu ilkenin temel özellikleri şöyledir; Kullanılan yetki merkeze ait olup vali bunu merkez adına kullanmaktadır. Yetki genişliği, milli kamu hizmetini yerine getirmek amacıyla kullanılmaktadır. Yetkinin kullanılmasına ilişkin bütün gelir ve giderler merkeze aittir (Gözler ve Kaplan, 2015: 32-33).

- Yerinden Yönetim İlkesi: Yerinden yönetim diğer adı ile adem-i merkeziyet, bazı kamu hizmetlerinin devlet haricindeki kamu tüzel kişileri tarafınca yürütülmesidir. Merkezden yönetim ilkesinin karşıtı olarak, kamu hizmetlerinin belirli bölümünün merkezi idare teşkilatı dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafınca yürütülmesini öngören ilkedir. Yerinden yönetim ilkesinin varlığından bahsedebilmek için bazı şartlar gerçekleşmiş olmalıdır. Bunlar şu şekildedir; Merkezi idareden ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olmalıdır. Personel bağımsızlığına sahip olması gereklidir, yöneticilerin merkezi idare tarafınca atandığı bir kuruluş yerinden yönetim kuruluşu olarak kabul edilemez. Mali bağımsızlığa, kendine ait gelir kaynaklarına ve bütçeye sahip olması gereklidir. Üzerinde hiyerarşi denetiminin bulunmaması gerekli olup vesayet denetimine tabi olmalıdır (Gözler ve Kaplan, 2015: 33-34).

Merkezden yönetimde olduğu gibi yerinden yönetimin de avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Avantajları şu şekildedir; Vatandaşların yönetime katılma imkânları vardır ve bu açıdan daha demokratiktir. Merkezden yönetimin getirdiği dezavantajları ve bunların içinden özellikle kırtasiyeciliği azaltır. Gerekli kararlar yerel yöneticiler tarafından verilir ve böylece merkezin istekleri yerine yerel ihtiyaçlara öncelik sağlanmış olur. Yerel sorunlar daha hızlı bir şekilde çözülür. Dezavantajları ise şu şekildedir; Yerinden yönetim kuruluşları özerk yapıda olduğu için kamu hizmetlerinin sunulmasında tek bir örneklik sağlamak zorlaşır. Sınırlı mali kaynaklara sahip oldukları için ekonomik sorunlar ile karşı karşıya kalır ve kamu hizmetlerinin sağlanmasında gerekli uzman kamu görevlileri ile teknik eleman sağlanması konusunda zorluklar yaşanır. Çünkü sınırlı mali kaynaklar olduğu için yüksek ücret taleplerini karşılayamazlar (Polatoğlu, 2003: 94).

Türkiye idari teşkilatı öncelikle merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılır. Merkezi idare kendi içerisinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere ikiye ayrılırken; yerinden yönetim kuruluşları da kendi içerisinde mahalli idareler ve kamu kurumları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Eryılmaz, 2015: 130). Bu konuya ilişkin tablo şu şekildedir;

Tablo 1: Türkiye Cumhuriyeti İdari Teşkilat Yapısı



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

Başkent teşkilatı içerisinde yer alan cumhurbaşkanı ve yardımcısı detaylı biçimde bir önceki başlık altında incelenmiştir. Bakanlar ise 17 tanedir:

- Adalet Bakanlığı: Hukukun üstünlüğü, yargının bağımsız ve tarafsız oluşu ile insan hakları temel alınarak, adalete ilişkin hizmetlerin adil, etkin ve hızlı bir biçimde sunulmasını sağlayacak politikalar geliştiren ve uygulayan bakanlıktır. Ayrıca Adalet Bakanı, Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun başkanı konumundadır (https://www.adalet.gov.tr).
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: Toplumsal değerler çerçevesinde bireyi ve aileyi güçlendiren sosyal hizmetleri sunmak, katılımcı anlayışa yönelik bütüncül sosyal politikalar üretmekle sorumlu bakanlıktır (https://www.aile.gov.tr/).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı: Çalışma hayatını düzenlemek ve buna ilişkin denetlemeler yapmak, işgücü piyasasının sorunlarını gidererek istihdama katkı sağlamak, sosyal güvenliğe yönelik tedbirler almak gibi konularda politikalar oluşturan ve bunları geliştiren bakanlıktır (https://www.csgb.gov.tr).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Doğal çevreyi korumak, gerekli dönüşüm ile güvenli yapılaşmayı gerçekleştirerek sürdürülebilir şehirler oluşturmak, taşınmaz yönetimi ve konut topluluğu ile çevreye ilişkin bütün hizmetlerin politikalarını oluşturan ve geliştiren bakanlıktır (https://www.csb.gov.tr).
- Dışişleri Bakanlığı: Yabancı devletler ile yapılan antlaşmalarda görev almak, ülkenin dış protokol devamlılığını sağlamak, yabancı ülkelerde yaşayan Türk vatandaşların haklarını korumak, ülkenin stratejik konumu göz önünde tutularak mevcut ilişkileri güçlendirmek, bölgesel sahiplenme ve çözümleri savunmak, çatışmalarda gereken yerlerde çözüm ve arabuluculuk görevini üstlenmek gibi konularda politika yapan bakanlıktır (https://www.mfa.gov.tr/).
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı: Enerji kaynakları ile doğal kaynakları etkin ve çevreye duyarlı biçimde değerlendirerek ülke refahına maksimum katkıyı sağlamak, bunları oluştururken güvenli şekilde geleceği sağlamak amacı ile politika yapan ve geliştiren bakanlıktır (https://enerji.gov.tr/).
- Gençlik ve Spor Bakanlığı: Ülkenin gençliğini ve sporunu günümüz koşullarına uyumlu, geleceğe karşı hazırlıklı, yerli değerlere sahip çıkarak yenilikçi ve rekabetçi düzeye ulaştırmak, sportif olarak uluslararası alanda

başarılı şekilde ülkenin temsil edilmesini sağlamak amacıyla politika yapan bakanlıktır (https://gsb.gov.tr).

- Hazine ve Maliye Bakanlığı: Maliye politikasını geliştirmek, güçlü ekonomi ile kalkınmayı desteklemek, kamu kaynaklarının kullanımında toplumsal faydanın artırılmasını sağlamak amacıyla politika yapan bakanlıktır (https://hmb.gov.tr).
- İçişleri Bakanlığı: Acil durumlarda güvenlik hizmetlerinin etkin şekilde yürütülmesi amacı ile koordinasyonun sağlanması ve ülkenin güvenliğini sağlamak amacıyla politika oluşturan bakanlıktır. Ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğü bu bakanlığa bağlıdır (https://www.icisleri.gov.tr).
- Kültür ve Turizm Bakanlığı: Milli, tarihi, kültürel ve turistik değerleri araştırmak, geliştirmek, korumak, yaşatmak, tanıtmak ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak, ülke turizmini geliştirerek pazarlamak, kültür ve turizme yönelik yatırımları temin etmek amacıyla politika oluşturan bakanlıktır (https://www.ktb.gov.tr).
- Milli Eğitim Bakanlığı: Hayata hazır şekilde sağlıklı bireyler yetiştiren bir eğitim sistemi, atama ve eğitime ilişkin işlemler, eğitim öğretim kurumlarının denetlenmesi ve okullara ilişkin politikalar oluşturan bakanlıktır. Ayrıca Yükseköğretim Kurulu bu bakanlığa bağlıdır (https://www.meb.gov.tr).
- Milli Savunma Bakanlığı: Milli güvenlik ve savunma doğrultusunda yerli silah sistemleri, Türk Silahlı Kuvvetlerini mevcut her türlü tehlike anında etkin kullanmak, savunma ve güvenlik politikaları oluşturulmasına katkı sağlayan bakanlıktır. Ayrıca Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı ve Hava Kuvvetleri Komutanlığı bu bakanlığa bağlıdır (https://www.msb.gov.tr).
- Sağlık Bakanlığı: Halk sağlığının korunması ve geliştirilmesi, hastalık risklerini azaltma, sağlık eğitimi ve araştırma faaliyetlerinin geliştirilmesi, ilaçların halka ulaştırılması ve bunların fiyatlarının belirlenmesi konularında politika geliştiren bakanlıktır (https://www.saglik.gov.tr).
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı: Sanayi ve buna ilişkin stratejilerin belirlenmesi amacı ile çalışmalar yapmak, sanayi ve teknoloji ürünlerine yönelik düzenlemek hazırlamak, sanayi işletmelerinin sicilini tutmak, yüksek

teknolojiye dayalı sürdürülebilir yerli ve milli sanayi yapısı oluşturmak konularına ilişkin politikalar geliştiren bakanlıktır (https://www.sanayi.gov.tr).

- Tarım ve Orman Bakanlığı: Bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarıma yönelik araştırmalar yapmak, gıda üretimi ve bunların güvenliği, çiftçinin bilinçlendirilmesi ve destek sağlanması, ormanların ve su kaynaklarının korunmasına yönelik politikalar geliştiren bakanlıktır (https://www.tarimorman.gov.tr).
- Ticaret Bakanlığı: Sürdürülebilir ekonomik büyümeye ve toplumsal refaha katkı sağlamak amacı ile ihracat ve ithalatı desteklemek, uluslararası ekonomik işbirliğini artırmak, üretici ile tüketiciyi koruyacak şekilde politikalar geliştiren bakanlıktır (https://ticaret.gov.tr).
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı: Güvenli ulaşımı ve hızlı erişimi sağlamak, ulaştırma, denizcilik, haberleşme, uzay ve bilgi teknoloji alanlarında dengeli ve güvenli hizmet sağlamak, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesine ve ülke kalkınmasına yönelik politikalar oluşturan bakanlıktır (https://www.uab.gov.tr).

Başkent teşkilatının bir diğer organı ise yardımcı kuruluşlardır. Bunlar Danıştay, Sayıştay, Milli Güvenlik Kurulu ve Yüksek Askeri Şûra şeklindedir.

- Danıştay: Yüksek idare mahkemesi ve devletin en büyük danışma – inceleme makamıdır. Danıştay'ın idari ve yargılama olarak iki görevi bulunmaktadır. İdari görevleri; danışma ve inceleme şeklindedir. Bazı durumlarda Danıştay'ın görüşünün alınması kanun gereği olabilmektedir (Eryılmaz, 2015: 150). Danıştay'ın temel görevi, vergi mahkemeleri ve idari mahkemelerinden verilecek olan kararlar ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davalara ilişkin kararlara karşı temyiz istemlerini inceleyerek karara bağlamaktır. Yani Danıştay, yalnızca hukuki denetimleri yapan yüksek mahkemedir (6.1.1982 tarihli 2575 Sayılı Kanun Md. 23).
- Sayıştay: Kamu kaynaklarının elde edilmesi, bunların kullanımı ile yönetiminde etkinlik ve verimlilik sağlamak gibi işlevleri olan bir kurumdur. Mali denetim organı olan Sayıştay'ın görevleri anayasada düzenlenmiştir; Merkezi yönetim bütçesi dâhilinde kamu idareleri ile

sosyal güvenlik kurumlarının tüm gelir ve giderlerini meclis adına denetler. Sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlar. Kanunlar ile verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini gerçekleştirir. Mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve bunların kesin hükme bağlanmasını gerçekleştirir. 2010 yılında kamu iktisadi teşebbüslerinin denetimleri de Sayıştay'a bırakılmıştır. Bu denetimler 6085 sayılı kanunda yer almaktadır. Kanun içeriğinde Sayıştay'ın görevleri ise şu şekilde düzenlenmiştir; Kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu içerisinde denetlemek ve sonuçlar hakkında meclise doğru, yeterli bilgi ve raporlar sunmaktır. Genel yönetim dâhilinde kamu idarelerinin, gelir – gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun şekilde olup olmadığını denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan konuları kesim hükme bağlamaktır. Genel uygunluk bildirimini meclise sunar. Kanunlar ile verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini gerçekleştirir (Eryılmaz, 2015: 150-151-152).

- Milli Güvenlik Kurulu: Anayasal bir kuruluş olan Mili Güvenlik Kurulu, cumhurbaşkanı başkanlığında, cumhurbaşkanı yardımcıları, Adalet, Milli Savunma, Dışişleri ve İçişleri Bakanları ile Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri komutanlarından oluşmaktadır. Kurul toplantılarına, gündemin niteliğine göre ilgili bakan ile kişiler çağırılmakta ve görüşleri alınmaktadır. Devletin ulusal güvenlik siyasetinin tespiti ve buna ilişkin uygulamaları, düzenin sağlanması konusunda görüşler cumhurbaşkanına iletilir. Kurul tarafınca, devletin varlığı ile bağımsızlığı, ülke bütünlüğü ile bölünmezliği, toplum güvenliğinin korunması konusunda alınması mecburi gördüğü tedbirlere ilişkin kararlar cumhurbaşkanı tarafınca değerlendirilir. Kurulun gündemi ise yapılan öneriler göz önünde tutularak cumhurbaşkanı tarafınca düzenlenmektedir. Kurulun Genel Sekreterliğinin teşkilat yapısı ile görevleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir (7.11.1982 tarihli 2709 Sayılı Kanun Md. 118).
- Yüksek Askeri Şûra: Sadece barış zamanlarında görev yapmak üzere başkentte kurulmuştur. Üyeleri; cumhurbaşkanı yardımcıları, Adalet

Bakanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, Milli Eğitim Bakanı, Milli Savunma Bakanı ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları şeklindedir. Cumhurbaşkanı gerekli gördüğü durumlarda şuranın toplantılarına katılarak başkanlık eder. Cumhurbaşkanı katılmadığında ise görevlendireceği cumhurbaşkanı yardımcısı, başkanlık görevini üstlenir. Görevleri ise şu şekildedir; Genelkurmay Başkanlığı tarafınca hazırlanan askeri stratejik ana düşüncenin tespiti ile buna ilişkin görüş bildirilmesi, Silahlı Kuvvetlerin hedeflerine ilişkin konularda görüş bildirilmesi, yine Silahlı Kuvvetlere ilişkin önemli bulunan mevzuat taslaklarına ilişkin görüş bildirilmesi, cumhurbaşkanının gerekli gördüğü durumlarda Silahlı Kuvvetlere ilişkin diğer konular hakkında görüş bildirilmesi ve mevzuat ile verilen görevleri yerine getirmek şeklindedir (Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında CBK, 2018: madde 1-2 ve 3).

Merkez idaresinin bir diğer kolu olan taşra teşkilatı, il ve ilçeden meydana gelmektedir. Merkezi idarenin taşra teşkilatı anayasada açıkça düzenlenmiştir. Türkiye'de merkezi idarenin en büyük taşra teşkilatı ildir. İllerin kurulması, kaldırılması ve isimlerinin değiştirilmesi kanun ile gerçekleşir. Şu an 81 il mevcuttur. İl idaresi; vali, il daire şube başkanları ve il idare kurulundan oluşmaktadır. Vali il genel idaresinin başıdır. Ataması ise cumhurbaşkanı tarafınca cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile gerçekleşmektedir (Gözler ve Kaplan, 2018: 178).

İlçe yönetimi ise kamu hizmetlerinin yürütülmesinde büyük önem taşımaktadır. İlçe kurulması, kaldırılması, adlarının değiştirilmesi ve ilçenin il'e bağlanması kanun ile gerçekleşir. İlçe yönetimi; kaymakam, ilçe müdürleri ve ilçe idare kurulundan oluşmaktadır. Kaymakam ilçe teşkilatının başıdır. Ayrıca kaymakam, valinin denetim ve gözetimi altındadır (Polatoğlu, 2003: 118).

Yerinden yönetim kuruluşlarının ayrımından biri olan yer yönünden (mahalli idareler) kendi içerisinde il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak ayrılmaktadır. İl özel idareleri; ilde idari faaliyet gösteren yerel yönetim birimidir. İl statüsünde olan yani kanun ile il statüsüne ulaşan bir yerde başka bir işleme gerek kalmaksızın il özel idaresi de kurulmuş olur. Bu sebeple merkezi yönetimin taşra teşkilatı örgütü olan il ile il özel idaresinin hizmetlerinin yürüttükleri alan aynıdır. Ayrıca il genel idaresinin başı olan vali, il özel idaresinin de başı konumundadır. Kanunda il özel idaresi, il halkının ortak

ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan ve karar organı seçmenler tarafınca seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi şeklinde tanımlanmıştır (Eryılmaz, 2015: 180-181).

Belediyeler; iki çeşit olup bunlar 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan belediyeler ve sadece büyük kentlerde faaliyet gösteren, farklı statüye sahip olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre kurulan büyükşehir belediyeleridir. Hukuki düzenlemeler ile idari ve mali özerkliğe sahip olan belediyelerin üç organı bulunmaktadır. Bunlar belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı şeklindedir. Belediyelerin stratejik plan ve imar, zabıta, itfaiye ve acil yardım, kültür sanat, evlendirme ve mezar işleri, devlete ait okul binalarının yapımı ve bunların bakımı gibi birçok görevi bulunmaktadır. Belediye yönetiminin başı belediye başkanı olup belediye sınırları içerisinde yaşayan seçmenler tarafınca beş yıllık bir süre için seçilmektedir (Çeliksoy ve Alkan: 2020: 407-408).

Yerinden yönetim kuruluşlarının yer yönünden son birimi ise köylerdir. 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesinin sınırları dâhilinde köylerin kamu tüzel kişilikleri kaldırılmış ve mahalleye dönüşmüştür. Organları muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi şeklindedir. Köyün zorunlu olarak sağlık, temizlik, imar, tarım ve eğitim gibi konularda görevleri bulunmaktadır. İsteğe bağlı olarak köyün ekonomisi, sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi gibi hizmetler bulunmaktadır. Köy yönetiminin başı muhtar olup köy derneği tarafınca için seçilmektedir (Çeliksoy ve Alkan: 407-408).

Yerinden yönetim kuruluşlarının diğer ayrımı ise hizmet yönünden yerinden yönetim kurumları yer almaktadır. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları oldukça çeşitlidir. Üniversiteler, Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT), Yükseköğretim Kurulu (YÖK), Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Orman Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına kamu kurumları adı verilmektedir. Devlet ve mahalli idareler dışında kalan kamu tüzel kişilikleri, kamu kurumlarıdır. Merkezi idare ya da mahalli idareler tarafınca kurulurlar. Teknik uzmanlık gerektiren kamu hizmetlerini direkt olarak yerine getirmek yerine, kendi kurdukları ve vesayet denetimine tabi olan kamu kurumlarına işi gördürmektedirler. Ayrıca kamu kurumları mali özerklik ile personel bağımsızlığa sahiptir (Gözler ve Kaplan, 2018: 202-203).

Türkiye'nin kamu yönetim yapılanması iki ana başlığa ayrılarak bunlarda kendi içerisinde iki başlığa ayrılmaktadır. Her alt birimin de kendine yönelik kuruluşları bulunmaktadır. Merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları kamu yönetimi ilkeleri doğrultusunda ve aslında birbirine iç içe geçmiş biçimde koordine şekilde hareket etmektedir.

Anlaşılır ve net bir kamu yönetimine sahip olan Türkiye, özellikle zaman içerisinde yerel yönetimlere yönelik reformlar gerçekleştirmiştir. Güvenlik sorunlarına yönelik endişeler sebebiyle yerel yönetimlere çok fazla özerklik tanınmamaya gayret edilmektedir. Örgütsel merkeziyetçiliğe hâkim olan Türkiye'nin kamu yönetiminde, hiyerarşi hâkimdir.

3.5. MEVCUT SİSTEM HAKKINDA TARTIŞMALAR

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine dair tartışmalar halen mevcut durumdadır. Türkiye'de 2007 yılında yapılan referandum bu konu için bir dönüm noktası sayılabilecek niteliktedir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi benimsenmiş ve 1876'dan beri süregelen parlamenter sistemden kopuş olarak somut bir adım atılmıştır. Sistem 1982 Anayasası'nın özel şartları sonucu yarı başkanlığa benzetilse dahi bazı ilkelerin var oluşu parlamenter sistemin devam ettiğini göstermiştir. Başkanlık sisteminin tartışıldığı -özellikle 2007 referandumu sonrası- dönemlerde itirazlar genel olarak üç başlık altında toplanmıştır (Güler, 2018: 307-308). Bunlar şu şekildedir;

- Başkanlık sisteminin otoriteyi getireceği: Başkanlık sistemi ile gücü tek elde toplayıp ülkenin bütününe kendi iradelerine uygun olan politikaları dayatacakları endişesidir (Güler, 2018: 309).
- Başkanlık sisteminin ülkenin bölünmesine yol açacağı: Ülkenin sahip olduğu üniter devlet yapısının bozulacağı ve zaman içerisinde federalizmin oluşacağı ve daha da ilerleyen zaman içerisinde parçalanmanın başlayacağını iddia etmektedir (Güler, 2018: 309).
- Kutuplaşmaya yol açacağı: Toplumsal oy çoğunluğunun etkisi altında ülke içerisinde keskin kutuplaşmaların olacağı ve bunun neticesinde ise ülkenin yönetilemez hale geleceği iddia edilmektedir (Güler, 2018: 309).

Sistemi savunanların savları ise şu şekildedir;

- Parlamenter sistemin istikrarsız yönetimlere kapı açması: Siyasi partilerin tek olarak iktidara gelmesinde oluşan zorluk sistemi genel olarak koalisyon hükümetlere sürüklemektedir, bu da istikrarı bozmaktadır. 1983 yılından bu zamana Türkiye'de 33 yıl içerisinde 21 hükümet kurulmuş ve kurulan hükümetlerin ortalama ömrü ise 1,5 yıl olmuştur (Güler, 2018: 310).
- Ülkenin hali hazırda uyguladığı yönetim sisteminin çift başlılık yarattığı: 2007'de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile birlikte iki başlı bir yönetim sistemi oluşmuş ve risk yaratmıştır (Güler, 2018: 310).
- Parlamenter sistemin Türkiye'de bürokratik vesayet odaklarının müdahalesini kolaylaştırması: Hızlı karar alınarak, direkt olarak halka hesap vererek bürokratik yapılanmayı kırmanın yolunun başkanlık sisteminden geçtiği vurgulanmıştır. Parlamenter sistemde zayıf olan ve siyasi sorumluluğun parçalanıp koalisyon hükümet dönemleri büyük bir risk olarak görülmüştür. Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanmasının çözüm süreçlerinin hızlandırılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, demokratik siyasal sistemin gelmesi ve hızlı karar alınabilmesini sağlayacağı iddia edilmiştir (Güler, 2018: 310).

Yukarıda bulunan, sisteme dair itiraz ve savunma niteliği taşıyan savlara ilişkin şu görüşler değerlendirilmektedir; AK Parti iktidarının ilk dönemde gerçekleştirdiği önemli çalışmaları olmuştur. "Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu", "Büyükşehir Belediye Kanunu", "İl Özel İdaresi Kanunu", "Belediye Kanunu", "Kalkınma Ajansları Kanunu" bunlara örnek olarak sayılmaktadır. Bu yasal düzenlemeler dönemin cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş veya iptali maksadıyla Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür. Bunların yanı sıra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile üniter devlet yapısının ortadan kaldırılacağına dair eleştiriler olmuştur. Bu çalışmanın ikinci ana başlığında incelenmiş olan siyasal sistem ya da devlet sistemi ile hükümet sistemi arasında bariz ayrımlar bulunmaktadır. Başkişiyi doğrudan halk seçiyor ve hükümet yoksa sistem başkanlık sistemidir: ABD örneği. Başkişiyi halk seçiyor ve hükümet varsa yarı başkanlık sistemidir: Rusya örneği. Başkişiyi parlamento seçiyor ve hükümet varsa parlamenter hükümet sistemidir: 2014 yılına kadar olan Türkiye örneği. Başkişi hanedandan geliyorsa bu da parlamenter monarşi sistemidir: İngiltere örneği. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ise üniter devlet

yapısını temel alan, çok partili cumhurbaşkanlığına dayalı ve cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği, siyasal rejim değişikliği içermeyen bir sistem olarak değerlendirme yapmak mümkündür (Turan, 2018: 46-48).

Bunların yanı sıra, yeni sistemde cumhurbaşkanının rolü ve etkisi diğerlerinin (ofisler, politika kurulları ve bakanlıklar) üzerinde temel etkili hareket kaynağıdır. Ana faktör cumhurbaşkanı olduğu için o olmadan diğerleri bir anlam ifade etmemektedir. Buradan anlaşılacağı üzere bazılarına daha çok rol varken bazılarının rolü azaltılmıştır. Ana faktör cumhurbaşkanı olduğu için onun zorlanması, durması ya da herhangi bir problemde tüm sistemin de bir problem içine düşeceği unutulmamalıdır. Bu sebeple cumhurbaşkanına büyük görev düşmektedir. Kamu politikası yapım ve uygulama aşamasında cumhurbaşkanına yardımcı olacak sistemin adı "Cumhurbaşkanı Yardımcılığı"dır. Birden fazla atanması mümkün olmakla birlikte eski sistemde Başbakan Yardımcısının karşılığı gibi görülmektedir (Akman, 2019: 50-51). Fakat bir ya da daha fazla atanması mümkün olan cumhurbaşkanı yardımcılığı sayısına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. ABD örneği ile kıyaslanacak olursa başkan yardımcısı bulunmaktadır. Başkan yardımcısı, başkan olabilmek için gerekli şartlar ile aynıdır: ABD'de doğmak, ABD vatandaşlığına sahip olmak, en az 35 yaşında olmak ve en az 14 yıldır ABD'de yaşıyor olmak. Bunların yanı sıra başkan yardımcısı ABD Devlet Başkanı ile birlikte halk tarafınca seçilmektedir. Türkiye'de olduğu gibi ABD'de de başkan/cumhurbaşkanı makamı boşalınca yerine yardımcı geçmektedir (Tunçkaşık, 2017: 47). Tüm bunların ekseninde Türkiye'de cumhurbaşkanlığı yardımcısına dair çok fazla düzenleme bulunmaması ve atamasını bizzat cumhurbaşkanı yapması çeldirici bir durumdur. Cumhurbaşkanlığı makamı boşaldığı takdirde halk kendi seçtiği değil, cumhurbaşkanının seçmiş olduğu -en yaşlı cumhurbaşkanı yardımcısı- kişi devlet başına gelmektedir.

Kamu politikası sürecinde sağlıklı bir biçimde ilerleyebilmek için sistem içerisinde her birinin farklı role ve işleyişe sahip mevcut durumda olan ve yeni aktörlerin işbirliği şeklinde hareket etmesi gerekmektedir. Yeni aktörler ile cumhurbaşkanı arasında olan ilişkinin derinine inildiğinde aktörlerin etkin ve verimli çalışabilmesinde asıl sorumluluk cumhurbaşkanına ait olduğu açıktır (Akman, 2019: 52).

Yeni hükümet sisteminin uygulanmaya başlandığı tarihten günümüze dek kısa bir süre geçmiştir ve sisteme dair bazı aksaklıklar yaşanmıştır. Bu da sisteme yönelik

tartışmaları ve eleştirileri çoğaltmıştır. Kuvvetler ayrılığına daha uygun bir şekilde düzenlemeler yapıldığında ve bazı çeldirici durumlara çözüm bulunduğunda sistem daha iyi işleyecektir. Yukarıda bahsedildiği şekilde, sistemin uygulanmasından günümüze kısa süre geçmiştir. Sistemin çok yeni olduğu ve olağan bir başkanlık sistemi olmadığı, Türkiye'ye özgü biçimde oluşturulduğu unutulmamalıdır.

4. BAŞKANLIK SİSTEMİ: GÜNEY KORE

4.1. GÜNEY KORE TARİHİ ve SİYASİ ARKA PLAN

Güney Kore tarihi ve siyasi arka planın anlaşılması için öncelikle ülke ile ilgili temel bilgilerin anlaşılması gerekir. Güney Kore tarihi M. Ö. 2333'de kurulmuş Gojoseon Krallığına dayanmaktadır ve daha sonra birçok hanedanlığın hâkimiyeti altında yer edinmiştir. 13. Yüzyılda ise Moğollar tarafından ele geçirilmiştir. İlerleyen süreç içerisinde -1388'li yıllar- Joseon Krallığı kurulmuş ve ülkenin başkenti Seul'a taşınmıştır. 20. Yüzyılın ilk yarılarına dek bağımsızlıklarını koruyan Kore halkı 1910 yılında Japonya işgaline uğrayarak Japon egemenliği altına girmiştir. Bu durum 2. Dünya Savaşına kadar devam etmiştir (Bulut, 2020: 65). 1948 yılında Japonya'nın savaş sonucu mağlup olması ile Kore'de seçimler yapılmış ve Amerika Birleşik Devletleri destekli Kore Cumhuriyeti kurulmuştur. Ülkenin kuzeyinde ise aynı esnada Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği destekli Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti kurulmuştur. 38. Paralel, iki ülke arasında sınır kabul edilmiştir. Kuzey Kore 1950'de Güney Kore'ye saldırmış ve böylece Kore Savaşı başlamıştır. SSCB desteğinin yanında Çin de Kuzey Kore'ye destek vermiştir. 16 devlet Birleşmiş Milletler kararı ile Güney Kore'nin yanında yer almıştır; bu ülkelerin içerisinde Türkiye'de vardır. 3 yıl sonunda imzalanan ateşkes ile savaş son bulmuştur (Aydoğdu, 2017: 705). Kore yarımadası bu tarihten sonra kesin olarak Güney Kore ve Kuzey Kore olarak yollarına devam eden iki ülke haline gelmiştir.

Anayasal sistem Güney Kore'de 1948 yılında Kurucu Anayasanın kabulü ile başlamıştır fakat bugüne dek birçok kez değişikliğe uğramıştır (Jong, 2009: 145). Bu değişikliklerin bazıları askeri yönetimlere veya sivil başkanların kendilerine özgü otoriter uygulamalarına sahne olmuştur. İlk anayasa 1948 yılında yapılmış olup hükümet sisteminin şekillenmesine olanak tanımıştır. Bu anayasayı 1960, 1962, 1972, 1980 Anayasaları takip etmiştir (Küçük, 2020: 18). Halkın demokratikleşme ile insan hakları açısından taleplerinin sonucu olarak 1987 yılının ekim ayında son olarak anayasa tekrar değiştirilmiştir (Jong, 2009: 145).

Güney Kore siyasi tarihi belirli dönemlere ayrılmıştır. Bunlar şu şekildedir;

- 1948 Tarihli Cumhuriyetin İlk Kurucu Anayasası: Güney Kore bağımsızlığını kazandıktan sonra içinde bulunulan durumdan ötürü hükümetin nasıl kurulması,

güç yapısının nasıl olacağı, kamuoyu uzlaşması gibi konuları fazla dikkate almadan anayasal bir çerçeve kurulumuna girişmiştir. Neticesinde 1. Cumhuriyet Anayasası başkanlık sistemini temel alarak oluşturulmuştur (Kim, 2007: 146). Bu anayasanın ilk metninde başkanın Ulusal Meclis tarafınca seçildiği hükümet sistemi kurulması öngörülmüştür. Başkanın Ulusal Meclis tarafınca seçilmesi saf başkanlık sistemi ile çelişiyor olsa dahi yürütmenin başkanda toplanması ile başkanlık sisteminin benimsendiği belirtilmiştir. Bu dönem içerisinde seçilen ilk başkan Syngman Rhee devlet başkanı ve hükümet başkanı olarak görev almıştır. 1952 yılında başkan yardımcısının direkt olarak halk tarafından seçilmesi benimsenmiş ve böylece başkanlık sisteminin gerekleri daha uyumlu bir hal almaya başlamıştır. 1948 Anayasasında tek meclisli bir yasama varken 1952 yılında yapılan anayasa değişikliği ile yasama organı iki meclisli hale getirilmiştir (Küçük, 2020: 9-10).

- 1960 Tarihli İkinci Cumhuriyet Anayasası Dönemi: Demokratik meşruiyeti sürdürmeyi başaramayan Başkan Rhee'ye karşı 1960 yılında tepkiler gelmeye başlamıştır. Protesto gösterilerinde en fazla öğrenci ve işçi sınıfı bulunmaktadır. Bu Güney Kore halkı için "Nisan Devrimi" (4.19 혁명) olarak adlandırılmaktır (Kim, 2007: 147). Başkan Rhee bu olaylardan sonra Hawaii'ye kaçmak zorunda kalmıştır. 1960 yılının haziran ayında kabul edilen İkinci Cumhuriyet Anayasası ile parlamenter hükümet sistemi benimsenmiştir. Cumhurbaşkanı, başbakan ile bakanlar kurulundan oluşan bu çift başlı yönetim sisteminde 1948 Anayasasında belirtilen başkana verilen yetki ve güçler başbakanlığa kaydırılmış olup cumhurbaşkanı yetkileri sembolik hale getirilmiştir. Bu anayasa ile Seçim Komisyonu, Anayasa Komisyonu, kabine, iki meclisli yasama, Yüksek Adalet Mahkemesi, il valilerinin seçim ile iş başına gelmesi, insan haklarının korunmasına dair açık hükümlere yer verilmiştir (Küçük, 2020: 11-12).
- 1962 Tarihli Üçüncü Cumhuriyet Anayasası Dönemi: 1960 Anayasası uygulandığı dönem içerisinde devlet idaresinde önemli yolsuzluklar nedeniyle yozlaşmalar gerçeklemiştir ve orduda görevde olan subaylar demokratik rejimi destekleme konusunda tereddütte düşmüştür. Bunun nedeni hükümetin yolsuzlukların yanı sıra savunma bütçesini de kısmak istemesidir. Diğer bir yandan ise öğrenciler Kuzey Kore ile diyalog yoluna gidilmesini istediği için protestolar düzenlemekteydi. 16 Mayıs 1961 yılında Tümgeneral Park Chung-hee liderliğinde Milli Yeniden

Yapılanma Yüksek Kurulu (SCNR) darbe ile yönetime el koymuştur. Ülke genelinde sıkıyönetim ilan edildikten sonra anayasa askıya alınmış ve anayasa ile aynı güce sahip acil durum kanununu çıkarmıştır. 1962 yılına gelindiğinde referandum yapılarak Üçüncü Cumhuriyet Anayasası kabul edilmiştir. Bu anayasaya göre başkan dört yıl görev yapmak için doğrudan halk tarafından seçilmekte ve bir kişi en fazla iki dönem için başkan seçilebilmektedir (Küçük, 2020: 12-13). Böylece parlamenter sistemin denenmiş olduğu İkinci Cumhuriyet Anayasası, darbeciler tarafından çökertilerek tekrar başkanlık sistemine dönüş yaşanmıştır. Başkan Park Chung-hee diktatörlüğünü sürdürmesine rağmen dikkate değer ekonomik başarılar elde etmiştir (Kim, 2007: 147). Ayrıca kendisi Güney Kore'nin ekonomik modernleşmenin öncüsü olarak kabul edilmiştir. Başkanlığı sırasında büyüyen ekonomi için "Han Nehri Mucizesi" adı verilmiştir fakat bu dönem içerisinde otoriter rejim, insan hakları ve demokrasi bastırılmıştır (Local Government Officials Development Institute, 2012: 4).

- 1972 Tarihli Dördüncü Cumhuriyet Anayasası Dönemi: Ünlü Yushin (Reform) Anayasası 1972 yılında referandum ile kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur. Başkanlık sistemi korunmuş ve anayasa ile bir kişiye sınırsız şekilde başkan seçilebilme hakkı tanınmıştır. Bunların yanı sıra başkanın halk tarafınca seçilme usulü kaldırılmış ve yerine Milli Birleşme Konferansı tarafından doğrudan benzeri usul ile seçilme kuralı getirilmiştir. Başkanın görev süresi dört yıldan altı yıla çıkarılmıştır. Milli Birleşme Konferansı tarafından hiçbir muhalefet ile karşılaşmadan Park Chung-hee, 2 kez daha başkan seçilmiştir. Dördüncü Cumhuriyet Anayasası ile başkana olağanüstü güç ve yetkiler tanınmıştır. Meclisin hükümet ile ilgili soruşturma yapma hakkı ise kısıtlanmıştır (Küçük, 2020: 13-14). Yapılan tüm bu yenilikler ile başkan sınırsız güçlere sahip olmuştur.
- 1980 Tarihli Beşinci Cumhuriyet Anayasası Dönemi: Otoriter başkanlık döneminde demokratik olmayan rejim yönetimi, Yushin sistemi ile zirvede iken Başkan Park Chung-hee'nin ölümü, güç yapısını hızlı bir şekilde zayıflatmıştır (Kim, 2007: 148). Başkanın ölümü Kore Merkezi İstihbarat Dairesi Başkanı olan Kim Jai-hyu tarafından gerçekleştirilmiştir. Tümgeneral Chun Doo-hwan liderliğinde yeni askeri grup 1979 yılında askeri darbe gerçekleştirerek yönetimi devralmış ve ülke genelinde acil durum ilan edilmiştir. Millet Meclisi feshedilmiş, siyasi partilerin faaliyetleri yasaklanmış, basına kısıtlamalar getirilmiş ve bazı

üniversiteler kapatılmıştır. Cuntanın lideri olan Chun Doo-hwan Milli Birleşme Konferansı tarafınca 1980 yılında başkan seçilmiştir. Böyle sağlıksız bir dönemde Beşinci Cumhuriyet Anayasası hazırlanmış ve yine 1980 yılında referandum ile kabul edilmiştir. Başkanın görev süresi bu sefer altı yıldan yedi yıla çıkarılmış ve en fazla bir dönem başkan seçilebileceği hükmü getirilmiştir. Hazırlanan bu yeni anayasa ile başkana Ulusal Meclis'i dağıtma, acil durum kararnameleri ile tedbirler alma ve meclis kanun önerisine sunma gibi yetkiler verilmiştir (Küçük, 2020: 14-15). Ordu tarafından desteklenen otoriter rejim, 1980 ila 1987 yıllarında 11. ve 12. Başkan olarak görev yapan Başkan Chun Doo-hwan döneminde de devam etmiştir (Local Government Officials Development Institute, 2012: 4).

- 1987 Tarihli Altıncı Cumhuriyet Anayasası Dönemi: Yapılan bu anayasa ile Güney Kore gerçek demokrasiye geçmiş ve başkanlık sistemi düzeltilmiştir. Demokrasiye geçiş 1987 yılında öğrencilerin ayaklanması ile "Haziran Demokrasi Hareketi" (6 월 민주 항쟁) olarak adlandırılan siyasi reforma öncülük edilerek sağlanmıştır (Local Government Officials Development Institute, 2012: 4). Başkan Chun Doo-hwan öğrencilerin ve sivil halkın anayasa değişikliği tartışmalarına kısıtlama getirmiş ve yasaklamıştır. Bu karar gerek muhalefet gerek halkın demokratik düzenlemeler yapma isteğini daha da alevlendirmiştir. Başkan Chun anayasal düzenlemeler ile görev süresini uzatmaya çalışsa da yukarıda bahsi geçen kitlesel protestolar buna engel olmuştur. Yenik düşen iktidar, muhalefetin isteklerini kabul ederek 29 Haziran Deklarasyonunu hazırlamıştır. Hazırlanan anayasa önerisi 18 Eylül 1987 tarihinde Ulusal Meclis'e sunulmuş ve referandum ile kabul edildikten sonra 1988 yılında yürürlüğe girmiştir (Küçük, 2020: 15-16). Altıncı Cumhuriyet Anayasası'nda başkanın geçmişte var olan gücünün büyük ölçüde azaltılmasına yönelik değişiklikler yapılmış ve başkanın görev süresi tekrar beş yıla düşürülmüştür (Kim, 2007: 149).

Siyasi tarihi inişli-çıkışlı bir süreç olan Güney Kore'nin 1987 Anayasası içeriği ve yürütme ile yasama organları bir sonraki başlıkta daha detaylı incelenecektir.

4.2.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ

Güney Kore, merkeziyetçiliğin ön planda olduğu güçlü bir devlet geleneği sürdürmektedir. Ülkede merkeziyetçiliğe önemli ölçüde katkı sağlayan faktör Konfüçyüs gelenekleridir (Pustu ve Aksüt, 2018: 31). Konfüçyüs geleneklerinin temeli

ise memurların ve halkın hükümete olan güveni ile yöneticilerin işlerinde gösterdiği dürüst kişiliğe dayanmaktadır. Ayrıca her yerel gücün bütünleşerek tüm ülkeye yayılabileceği inancı mevcuttur (Ben-Amittay, 1983: 30). Bu inanış Güney Kore hükümet sisteminde halen etkisini sürdürmektedir.

Güney Kore, başkanlık sistemini ABD'den ithal etmiştir fakat ABD'nin aksine merkeziyetçi bir tutum izlemiştir. ABD'de bulunan başkan yardımcılığı yerine başbakanlık statüsü getirilmiştir. Devlet işlerinin sorumluluğu, ortak şekilde yönetime katılanların oluşturduğu kabine sisteminde bulunmaktadır. Başkan gücünün yoğun hissedildiği Güney Kore'de aynı zamanda parlamenter kabine sistemi özellikleri de bulunmaktadır. Böylece parlamenter kabine sistemi özelliklerini içeren ABD tarzı bir başkanlık söz konusudur (Korea Institute of Public Administration 한국 행정 연구원, 2017: 4-62). Başkanlık sistemi ile yönetilen fakat federalizmi uygulamayan, üniter yapıda bir devlet olan Güney Kore'yle birlikte bu sisteme örnek diğer ülkeler Peru ve Kosta Rika'dır (SETA, 2016: 15).

Ülke yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşmaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibi benimsenmiştir. Yargı organı, siyasi organ olmadığı için devletin hükümet sistemi üzerinde belirleyici bir durumu yoktur (Aydoğdu, 2017: 706).

Bir önceki başlık altında bahsi geçen 1987 tarihli Anayasa'nın yürürlükte olduğu Güney Kore yine bu anayasa çerçevesinde belirtilen başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Kendine has bir hükümet sistemi benimseyen ülkenin başkanlık sistemi genel özellikleri ise şu şekildedir:

- Başkan doğrudan halk tarafından ve 5 yıllık dönem için yalnızca bir defalığına seçilebilmektedir. Başkan, yürütmenin ve devletin başı olup yürütmeye dair işlemlerini Devlet Konseyi aracılığı ile yerine getirmektedir (Pustu ve Aksüt, 2018: 32).
- Başkan; başbakan, bakanlar ve yürütmeye ilişkin üst düzey görevlileri atamak ile yetkilidir. Ancak atanan başbakanın göreve başlayabilmesi meclisin onayına bağlıdır (Erdoğan, 2018: 110).
- Başkanın yasa teklifinde bulunma ve meclisten gelen yasaları veto yetkisi bulunmakla birlikte kararname çıkarma yetkisi de vardır (Pustu ve Aksüt, 2018: 32).
- Başkanın, meclisi fesih yetkisi bulunmamaktadır (Pustu ve Aksüt, 2018: 32).

- Yasama organı tek meclisten oluşmaktadır; Ulusal Meclis adı verilen bu meclisin üyeleri halk tarafından 4 yıl için seçilmektedir. (SETA, 2016: 72).
- Yasama organının, başkanın anayasayı ihlali suçundan ve anayasada belirtilmiş olan başka suçlar nedeni ile görevinden alma veya uzaklaştırma yetkisi bulunmaktadır. (SETA, 2016: 77).

Ülkede başkanın yanı sıra bir başbakanın bulunması parlamenter sisteme benzetilse de uygulanan mevcut sistem başkanlık sistemi özellikleri taşımaktadır. Burada ayırıcı özellik, başbakan ve bakanların yürütme mekanizması içerisinde başkana bağlı görevliler konumunda olmaları ve başkan tarafından atanmalarıdır (Pustu, Aksüt, 2018: 32). Ayrıca başkanlık sisteminin var olmasına rağmen siyasi parti yapısı Avrupa Kıtasında kabine sistemi ile yönetilen ülkelerdeki özelliklere sahiptir. Başkanlık iktidarı yapısı ile kabine dayalı olan parti yapısı birleşerek cumhurbaşkanı, iktidar parti başkanı ve diğer siyasi aktörlerin de devreye girmesiyle birçok sorun ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden ilk paragrafta üstünde durulan "merkeziyetçilik" anlayışı devam etmesine karşın Güney Kore Başkanının yetkileri âdemi merkezi duruma getirilmeye çalışılmaktadır (Korea Institute of Public Administration 한국 행정 연구원, 2017: 251).

Güney Kore Başkanlık Sisteminde yürütme kanadı olan başkan baskın konumdadır. İlk bakışta başbakan ile birlikte olması yürütmenin çift başlı olduğunu gösterse de başbakan yalnızca başkan ile yasamanın kanadı olan Ulusal Meclis arasında köprü görevi üstlenmektedir. ABD başkanlık sisteminden ithal edilse dahi Konfüçyüs gelenekleri ve kendine uyarlama biçimi ile Güney Kore'ye özgü bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Kendine özgü sisteme sahip olmasının başlıca sebepleri; ABD'den daha geleneksel yapıda bir ülke olması, üniter yapıda olması ve merkeziyetçi anlayışa yatkın olmasıdır. Sistemin yasama ve yürütme özellikleri, bunların birbirleri ile olan ilişkisi bundan sonra olan başlıkta detaylı şekilde ele alınacaktır.

4.3. BAŞKANLIK SİSTEMİNDE YASAMA ve YÜRÜTME

Bu başlıkta öncelikle Güney Kore Başkanlık Sisteminde yasama organı ele alınacak daha sonra sistemin yürütme organı ele alınacaktır. Son zamanlarda yapılan değişiklikler ve değişimden önceki halleri kıyaslama yapılarak ele alınacaktır.

Anayasada "Yasama yetkisi Ulusal Meclis'e aittir." şeklinde yasama organı açık ve net belirtilmiştir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 40). Yasama organı tek meclisten oluşmaktadır. 1987 Anayasanın 3. Bölümü "Ulusal Meclis" olarak adlandırılmış ve seçimleri, yetkileri, görevleri bu başlık altında toplanmıştır. Ulusal Meclis seçimleri, halk tarafınca genel, eşit, doğrudan, gizli oy ile seçilen üyelerden oluşmaktadır. Üye sayısı kanunla belirlenmektedir fakat 200 üyeden az olamaz. Nispi temsil yolu ile seçilen üyelerin bu konu ile ilgili diğer hususları kanunla belirlenmektedir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 41). Meclis üyeleri 4 yıl için görev yapmakta ve günümüz itibariyle mecliste 300 milletvekili bulunmaktadır (https://www.assembly.go.kr/assm/memact/congressman/memCond/memCond.do). Bunların 246 tanesi yerel seçmenlerin oyu ile seçilmiş kişilerdir. Geriye kalan 54 tanesi ise her partinin geçerli toplam oy yüzdesine göre dağıtılan nispi temsil oy oranına göre siyasi partilere verilmektedir (Local Government Officials Development Institute, 2012: 112).

Ulusal Meclisin yetkileri; kanun yapma, bütçe tasarısını görüşmek ve bütçeyi kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak, savaş ilanına karar vermek şeklindedir (Local Government Officials Development Institute, 2012: 112-113). Ulusal Meclis, kanunda öngörülen şartlar altında yılda bir kez olağan toplanmakta, olağanüstü oturumlar için toplanması ise başkanın ya da meclis üye tam sayısının dörtte biri ve daha fazlasının talebi üzerine gerçekleşmektedir. Olağan oturumların süresi yüz gün, olağanüstü oturumların süresi ise otuz günü geçememektedir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 47).

Ulusal Meclis tarafınca kabul edilen her yasa tasarısı yürütmeye gönderilmekte ve başkan tarafınca 15 gün içerisinde yayımlanmaktadır. Başkanın kanun tasarısına itirazı durumunda, yazılı açıklama ile meclise iade edebilir ve tekrar değerlendirilmesini isteyebilir. Kanun tasarısı bu durumda meclis tarafından tekrar görüşülür ve üye tam sayısının yarısından fazlasının katılımı ve eş zamanlı yapılacak oylama ile aynen kabul edilmesi durumunda, veto aşılmış kanun kesinleşmiş hale gelmektedir. Başkan, kanun tasarısını belirtilen süre içerisinde -15 gün- meclise yeniden görüşülmesi için iade etmemesi halinde kanun kesinleşmiş hale gelmektedir. Başkan, kesinleşen kanunu gecikme olmadan yayımlar. Kanun tasarısının kesin kanun haline geldiği durumlarda,

başkan 5 gün içerisinde yayımlamazsa, Ulusal Meclis Başkanı bu kanunu yayımlar. Aksi belirtilen bir hüküm yoksa kanun yayım tarihinden yirmi gün sonra yürürlüğe girer (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 53).

Ulusal Meclis'in görevlerinden bir diğeri olan bütçe tasarısını görüşmek ve bütçeyi kabul etmek konusu anayasal çerçevede belirtilmiştir. Yürütme, her mali yıl için bütçe tasarısını oluşturmakta ve mali yılın başlamasından doksan gün önce Ulusal Meclis'e sunmaktadır. Mali yılın başlaması ile meclis otuz gün içerisinde karar vermektedir. Bütçe tasarısı, mali yılın başlangıcına dek kabul edilmezse yürütme bir önceki mali yılın bütçesine uygun olarak hareket eder ve bütçe tasarısı Ulusal Meclis tarafınca onaylanmasına dek çeşitli amaçlar için fon dağıtabilir. Bu fonlar; Anayasa ve kanun ile kurulan kurum ile tesislerin işletilmesi, kanun ile öngörülen zorunlu harcamaların yerine getirilmesi ve daha önce bütçede onaylanmış projelerin devamı şeklindedir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 54).

Ulusal Meclis, onay verme yetkisine sahiptir. Bu onay verme yetkisi, karşılıklı güvenle ilgili antlaşmaların sonuçlandırılması ve onaylanması; önemli milletlerarası kuruluşlarla ilgili anlaşmalar; dostluk, ticaret, denizcilik faaliyetleri anlaşmaları; barış antlaşmaları; yasal konulara yönelik anlaşmaları kapsamaktadır. Bunların yanı sıra meclisin savaş ilanına karar verme, silahlı kuvvetlerin yabancı ülkelere gönderilmesi ya da yabancı kuvvetlerin Kore Cumhuriyeti topraklarında konuşlandırılmasına izin verme yetkisi bulunmaktadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 60).

Yürütme organı Devlet Konseyi olarak adlandırılmaktadır. Bu konsey; başkan, başbakan, başbakan yardımcısı ve 22 adet bakanlıktan oluşmaktadır. Başbakan yardımcısı aynı zamanda Ekonomi ve Maliye Bakanı konumundadır. Konseyin seçim ile iş başına gelen tek üyesi ise başkan olup konseyi temsil etmektedir (Aydoğdu, 2017: 709). Yönetim içerisinde ayrıca Denetim ve Teftiş Kurulu (BAI), Ulusal İstihbarat Teşkilatı ve 18 adet ajans bulunmaktadır. Başkan, başbakan ile Denetim ve Teftiş Kurulu anayasal organlar olup bakanlıklar, kurumlar ve diğer hükümet kuruluşları hukukun yetki alanına bırakılmıştır (Local Government Officials Development Institute, 2012: 110). Yürütme organını oluşturan kurum ve kuruluşların detayı ise şu şekildedir:

- Başkan: Başkan devletin başı olup yabancı devletler karşısında devleti temsil etmektedir. Başkan aynı zamanda Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanıdır. Devletin ve anayasanın bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve devamlılığını korumakla yükümlü olup memleketin barışçıl bir şekilde birleşmesini (Güney Kore ve Kuzey Kore'nin birleşmesi) takip etmekle görevlidir. Başkan; diplomasi, milli savunma, Kuzey Kore ile birleşme ve diğer hususlarda gerekli bir durum fark ettiğinde bu konular için oluşturduğu politikaları ulusal referanduma sunabilir. Başkan ayrıca milletlerarası antlaşmaları onaylar, savaş ve barış kararı verir, büyükelçileri ülkeye kabul eder ve ülkenin kendi büyükelçilerini atar. Anayasa ve kanunda belirtilen koşullar çerçevesinde kamu görevlilerini atamak ve görevden almakla sorumludur. Başkanın seçilmesi, halk tarafından doğrudan, eşit ve gizli oy ile gerçekleşmektedir. Yapılan seçimde en fazla oyu alan iki ya da daha fazla aday olması durumunda, Ulusal Meclis'in çoğunluğunun katıldığı açık oturumda seçimler yenilenir ve bu seçimde en fazla oya sahip olan aday başkan seçilir. Yalnızca bir aday olması durumunda, mecliste bulunan toplam oyların en az üçte birini alması gereklidir. Başkan adayı milletvekili seçilme yeterliliğine sahip ve 40 yaşını doldurmuş vatandaşlar arasından seçilmektedir. Başkanın görev süresi 5 yıl olup yalnızca bir defalığına seçilebilmektedir. Başkanın makamının boşalması ya da herhangi bir nedenle görevini yerine getiremeyecek halde olması durumunda yerine başbakan geçmektedir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 66-67-70-71-72-73-74 ve 78).

  Başkanın diğer bir yetkisi ise kanun ile kendisine devredilen konulara ilişkin ve kanunların uygulanmasına yönelik gerekli konularda başkanlık kararnamesi çıkarma yetkisidir. İç karışıklık, dış tehdit, doğal afet ya da ciddi bir ekonomik kriz durumunda, başkan bu konulara ilişkin ekonomik önlemler alabilmektedir. Ulusal güvenliğin ve kamu huzurunun korunmasına yönelik olan durumlarda ise acil tedbirler alması gerekmektedir. Ulusal güvenliği büyük çapta tehdit edecek durumlarda, meclisin toplanmasının imkânsız olması halinde başkan, başkanlık kararnamesi çıkarma yetkisine sahiptir. Bu durumlar oluştuğunda ise başkan derhal yapılan işlemi/işlemleri Ulusal Meclis'e bildirerek onay alır. Onay alamadığı durumda işlem/işlemler geçerliliğini yitirir. Son olarak yukarıda belirtilen gelişmeler gecikme olmaksızın kamuoyuna başkan tarafınca duyurulur. Savaş ya da askeri bir zorunluluk durumunda düzenin sağlanması adına başkan,

öngörülen şartlar çerçevesinde sıkıyönetim ilan edebilir. İki tür sıkıyönetim mevcuttur; olağanüstü ve ihtiyati sıkıyönetim şeklindedir. Olağanüstü sıkıyönetimde, kanunda öngörülen şartlar dâhilinde, ifade özgürlüğü, basın, toplantı, dernek gibi konularda özel tedbirler alınabilir. Sıkıyönetim ilan edildiğinde başkan bunu derhal Ulusal Meclis'e bildirir. Ulusal Meclis üye tamsayısının çoğunluğunun aynı anda sıkıyönetimin kaldırılmasına yönelik oy kullanması durumunda başkan buna uymak zorundadır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 75-76-77). Son olarak başkanlık kararnameleri, anayasa ve kanunlara aykırı olamaz. Başkanlık kararnameleri haricinde olan kanun altı normlar, anayasaya – kanunlara ve başkanlık kararnamelerine aykırı olamaz. Kanunun anayasaya aykırılık meselesi, somut norm denetimi kapsamında Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yolu ile yapılan başvuru neticesinde yine Anayasa Mahkemesi tarafınca ve kanun altı normların da aykırılık meselesine Yüksek Mahkeme tarafınca incelenerek karara bağlanmaktadır. İdari kuralların, düzenlemelere ya da yüksek normlara aykırılığını gözlemlemek için her 6 ayda bir Mevzuat Bakanlığı'na sunulması gerekmektedir (Küçük, 2020: 32).

Başkanlığa adaylığını koyacak kişi, siyasi parti üyeliği ya da milletvekili olarak herhangi bir siyasi partiye üye ise seçimlerden en az bir yıl önce bu ilişkisini sonlandırmak mecburiyetindedir. Başkanın seçimlerde tarafsız olması gerekliliği vurgulanmaktayken; anayasada başkanın, bir siyasi parti yapılanması içinde hiçbir şekilde bulunmaması da vurgulanmaktadır. Fakat başkanlar genel olarak partisiyle resmi olarak ayrılsa dahi gayriresmi olarak bu ilişki güçlü şekillerde devam etmektedir (Küçük, 2020: 27-28).

- Başbakan: Başkan yardımcılığı statüsü 1960 yılında kaldırılmıştır (Aydoğdu, 2017: 709). Bunun yerine başbakanlık statüsü getirilerek sistemde denge oluşturulmaya çalışılmıştır. Başbakan, Ulusal Meclis'in onayı üzerine Başkan tarafından atanmakta ve başkan yardımcılığı görevini üstlenmektedir. Başkanın emri ile yürütmeye yönelik bakanlıkları yönlendirmektedir. Askerlik görevinde olan bir kişi emekli olmadığı sürece hiçbir şekilde başbakan olarak atanamaz. Devlet Konseyi üyeleri, başbakanın önerisi üzerine başkan tarafından atanmaktadır. Başbakan ayrıca Devlet Konseyi üyelerinden herhangi birinin görevden alınmasına yönelik başkana tavsiyede bulunabilir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 86-87). Başbakanın idareye ilişkin denetleme

yetkileri şu şekildedir; Başkanın emri ile merkezi idare dairelerinin başkanlarını yönlendirir ve denetler. Başkanın onayı üzerine kanuna aykırı görüldüğü durumlarda, merkezi idare teşkilatı başkanlarının herhangi bazı emirlerini askıya alabilir ya da iptal edebilir. Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Başbakanlık Ofisi bulunmaktadır. Burada idari yönlendirme ve denetim, değerlendirme, düzenleme reformu gibi resmi görevleri başbakanın yerine getirmesine yardımcı olmak üzere kurulan bir ofistir. Devlet işlerinden sorumlu başkan yardımcısı ve genel işlerden sorumlu başkan yardımcısı atanır. ABD örneğine benzer biçimde seçilmiş bir başkan yardımcısı olmamakla birlikte tamamen meclisin ve bakanın onayına tabii olan başbakan bulunmaktadır. Başbakan her zaman yalnızca başkana karşı sorumlu olup parlamento ile başkan arasında bir köprü görevi görmektedir (Local Government Officials Development Institute, 2012: 119-120).

- Devlet Konseyi: Ülkede kabine, devlet konseyi olarak isimlendirilmektedir. Temel sorumluluğu yürütmenin yetki alanına giren önemli politikalar üzerinde müzakere etmektir. Başkan, başbakan ve sayısı otuzdan fazla, on beşten az olmamak şartı ile diğer üyelerden oluşur. Devlet Konseyi'nin başkanı Başkan, başkan yardımcısı ise Başbakandır. Konseyin görevleri şu şekildedir; Devlet işleri için temel planlamalar ve genel politikaları görüşmek. Savaş ilanı, barış ve dış politikaya dair diğer önemli konuları duyurmak. Anayasa değişikliği ve ulusal referandum önerilerinde bulunmak. Başkanlık kararnameleri çıkarmak. Bütçeler, kesin hesap ve finansal sözleşmeleri düzenlemek. Acil durum emirleri ile bakanın acil mali emirlerini ve sıkıyönetim ilanı ile bunun feshini gerçekleştirmek. Ulusal Meclis'in olağanüstü durumlarda toplanması talebinde bulunmak. Afların ve hakların iade edilmesi. Devlet işlerine dair konularda idarenin değerlendirilmesi ve analizini yapmak. Yüksek yargıç ve savcı atamalarını gerçekleştirmek. Siyasi partilerin kapatılması davalarına karar vermek. Başkan tarafından verilen yürütmeye ilişkin işleri yerine getirmek. Başsavcıyı, Genelkurmay Başkanlarını, ulusal üniversitelerin rektörlerini ve diğer kamu görevlileri ile yöneticilerini atamak şeklinde görev ve sorumlulukları vardır (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 88-89). Devlet Konseyi'ni oluşturan statüler içinde başkan, başbakan bir önceki maddelerde açıklanmıştır. Bu maddede bakanlıklar detaylı olarak ele alınacaktır. Bakanlar, başbakanın önerisi üzerine Devlet Konseyi üyeleri arasından başkan tarafından atanmaktadır. Kanun ya da Başkanlık Kararnamesi ile verilen yetkiler

altında ya da kendi yetki alanlarına giren konular için başbakan ya da bakanlıkların kararları resen çıkabilmektedir. Her bakanlığın kuruluşu, teşkilatı ve işlevleri kanunla açıkça belirlenmiştir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 95). Başbakana bağlı dört bakanlık ve bakana bağlı on sekiz bakanlık olmak üzere toplamda 22 bakandan oluşan bir kabine sistemi vardır. Öncelikle başbakana bağlı bakanlıklar şu şekildedir:

- Mevzuat Bakanlığı: Taslak kanunların ve tüzüklerin, kararnamelerin Devlet Konseyi'ne sunulması üzerine incelenmesinden profesyonel olarak sorumlu olan bakanlıktır. Bakanlığın bünyesine bir bakan ve yardımcısı atanır (http://www.moleg.go.kr).
- Vatanseverler ve Gazi İşleri Bakanlığı: Devlete üstün hizmet veren kişilere ve yaslı aile üyelerine liyakat ödülü ile gazilerin tazminat, korunma, teşvik gibi işlerinden sorumlu olan bakanlıktır (http://www.mpva.go.kr).
- Personel Yönetimi Bakanlığı: İşe alma, ücretlendirme, insan kaynaklarını geliştirme, emeklilik programları ile kamu görevlilerini etkileyen çeşitli kamu personeli politikalarının tasarlanması ve uygulanmasından sorumlu olan bakanlıktır (http://www.mpm.go.kr).
- Gıda ve İlaç Güvenliği Bakanlığı: Daha güvenli gıda sağlamak amacı ile yerli yiyecek üretimi, tüketimi, dağıtımına yönelik politikalar geliştiren, ilaç ürünlerine yönelik onay, bildirim ve incelemeyi yapmakla sorumlu bakanlıktır (https://www.mfds.go.kr).

Son olarak bakana bağlı bakanlıklar ise şu şekildedir:

- Ekonomi ve Maliye Bakanlığı: Ulusal kalkınma için orta ve uzun vadeli stratejilerin oluşturulması, ekonomik ve mali politikalar oluşturma, genel kontrol ve bunların koordinasyonu, bütçenin derlenmesi ile yürütülmesi gibi işleri yönetmektedir. Milli Vergi Dairesi, ülke içi vergilerin konulması ile indirilmesi ya da muaf tutulması gibi işleri yürütmek üzere Strateji ve Maliye Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur. Kore Gümrük Hizmeti de bu bakanlık altında kurulmuştur. Kamu İhale Servisi hükümet tarafınca sipariş edilen malların -askeri malzemeler hariç- satın alınması, bunların temini ve yönetimi ile ilgili işlerden sorumlu olarak bu bakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Son olarak Kore Ulusal İstatistik Ofisi, istatistik

standartlarının oluşturulması, sayımların yapılması gibi konulardan sorumlu olarak bu bakanlık bünyesinde kurulmuştur (http://www.moef.go.kr).

- Eğitim Bakanlığı: İnsan kaynakları geliştirme politikalarına yönelik işler, okul eğitimi, yaşam boyu eğitim, atom enerjisi, teknolojide insan kaynaklarının eğitimi ve bunların teşvikine yönelik konularda politika ve araştırma geliştirme yapılmasına yönelik kurulmuş olan bakanlıktır (http://www.moe.go.kr).
- Bilim ve Bilişim & İletişim Teknolojileri Bakanlığı: Bilim ve teknolojinin birlikte kullanılması ile ICT (bilişim & iletişim) arasında olan yakınsamaya dayalı yeni bir değer yaratma çabasında olan, teknolojinin bilim ile verimli şekilde kullanılarak bilişim yönünde gelişmelere katkı sağlaması amacı ile kurulmuş olan bakanlıktır. Yaptığı işler genel olarak Ar-Ge politikaları, geleceğe yönelik yetenek politikaları, bilim ve teknoloji adına yapılacak yatırımları değerlendirme gibi konulardır. Bilim ve Teknoloji İnovasyon Merkezi bu bakanlık bünyesinde kurulmuştur (https://www.msit.go.kr).
- Dışişleri Bakanlığı: Diplomatik ilişkiler, yabancı ülkeler ile ticaret müzakerelerini yönetmek, uluslararası ilişkiler, antlaşmalar yapmak, yurtdışında Koreli vatandaşların korunmasını ve desteklenmesini sağlamak, uluslararası durumlar için araştırma ve analiz yapmak amacı ile kurulmuş bakanlıktır (http://www.mofat.go.kr).
- Birleşme Bakanlığı: Kuzey Kore ile diyalog, değişim, işbirliği, birleşme eğitimi ve birleşme ile ilgili diğer konularda politika oluşturmayı yönetmek amacıyla kurulan bakanlıktır (http://www.unikorea.go.kr).
- Adalet Bakanlığı: Kovuşturmaları, ceza idaresini, insan haklarının korunmasını ve göçmenlik denetimini yöneten bakanlıktır. Savcıların işlerini yürütme amacıyla Adalet Bakanlığına bağlı Cumhuriyet Savcılığı bulunmaktadır. Cumhuriyet Savcılığının teşkilat yapısı ve görevleri kanunla ayrıca belirlenmiştir (http://www.moj.go.kr).
- Milli Savunma Bakanlığı: Ordu ve diğer bütün ulusal savunmaya ilişkin askeri işler bu bakanlık bünyesinde yönetilmektedir. Askere alınma, seferberlik, diğer işleri yönetmek amacı ile bu bakanlığa bağlı Askeri İnsan

Gücü İdaresi ve Askeri Savunma Edinim Programı İdaresi kurulmuştur (http://www.mnd.go.kr).

- İçişleri ve Güvenlik Bakanlığı: Kanunların ve alt tüzük ile antlaşmaların ilanından, hükümet teşkilatından ve belirlenen sayıda kamu görevlisinin ödül ve nişanlarından, idari verimlilikten, e-devlet, kişisel bilgilerin korunmasından sorumludur. Ayrıca yerel yönetimlerin iş, finans durumlarını destekleyerek yerel yönetimler ile olabilecek anlaşmazlıklarda arabuluculuk görevini üstlenerek yerel özerkliği teşvik etmektedir. Acil durum önlemleri, sivil savunma, afet yönetimi ile ilgili konularda politikaların oluşturulması, denetlenmesinden de sorumlu olan bakanlıktır. Ulusal Polis Teşkilatı bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir (https://www.mois.go.kr).
- Kültür, Spor ve Turizm Bakanlığı: Kültür, sanat, medya, reklam, yayımcılık, spor ve turizme yönelik işleri yönetmekle sorumlu bakanlıktır. Kültür ve Miras Yönetimi bu bakanlık bünyesinde çalışmaktadır (http://www.mcst.go.kr).
- Tarım, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı: Tarım, gıda, hayvancılık, tarım arazileri ve bunları sulama, gıda endüstrisinin teşviki, ürünlerin dağıtımı gibi işleri yönetmekle sorumlu bakanlıktır. Kırsal Kalkınma İdaresi ve Orman Hizmetleri bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir (http://www.mafra.go.kr).
- Ticaret, Sanayi ve Enerji Bakanlığı: Ticaret ve sanayi, yabancı yatırım, bilgi ve iletişim endüstrisi, endüstriyel teknoloji, yer altı kaynakları gibi konularda araştırma ve geliştirme politikalarını yönetir. Kore Fikri Mülkiyet Ofisi; patentler, faydalı olacak tasarımlar ve ticari markalar ile bunların incelenmesi ve denetlenmesi gibi işlerden sorumlu olmak üzere bu bakanlık bünyesinde kurulmuştur. Kore Fikri Mülkiyet Ofisi'nin yanı sıra Ticaret Müzakere Merkezi de bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir (http://www.motie.go.kr).
- Sağlık ve Refah Bakanlığı: Sağlık, salgın hastalıkların önlenmesi, geçim yardımı, sosyal güvenlik konuları ile çocuklar, yaşlılar ve engellilere yönelik politikalar yapmaktadır. Kore Gıda ve İlaç İdaresi, gıda ve ilaçların güvenliği ile ilgili işlerden sorumlu olarak bu bakanlığa bağlı şekilde

kurulmuştur. Ayrıca hastalıklarla mücadele için Kore Hastalık Kontrol ve Önleme Merkezi de bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir (http://www.mohw.go.kr).

- Çevre Bakanlığı: Doğal ve canlı çevrenin korunması ile çevre kirliliğinin önlenmesi politikalarını yürütmektedir. Kore Meteoroloji İdaresi, bakanlığa bağlı kurulmuştur (http://www.me.go.kr).
- İstihdam ve Çalışma Bakanlığı: Genel olarak istihdam politikasını ele alarak, mesleki eğitim, çalışma standartları, işçi refahı, işçi ile yönetim ilişkilerinde arabuluculuk gibi işlerin politikalarını yürütmekle görevli olan bakanlıktır (http://www.moel.go.kr).
- Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı: Kadınlara yönelik politikaların planlanması, kadın statüsünü yükseltmek, çocuklar ve aile ile ilgili işleri yönetmek ve bunlara yönelik politika geliştirmekle görevli bakanlıktır (http://mogef.go.kr).
- Toprak, Altyapı ve Ulaştırma Bakanlığı: Ulusal arazilere yönelik plan oluşturmak ve ayarlamak, ulusal toprakların ve suların korunması, bunların kullanılması ile geliştirilmesi ve konutların inşasına yönelik işleri yönetir. Ayrıca nehir limanlarının korunması, kara taşımacılığının geliştirilmesi, denizyolu – demiryolu – hava hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik politikalardan sorumlu bakanlıktır (http://www.molit.go.kr).
- Okyanuslar ve Balıkçılık Bakanlığı: Daha temiz, güvenli ve verimli okyanus meydana getirmek, okyanus ve balıkçılığın 2030 yılına dek GSYİH içerisinde %10'luk paya ulaşmasını sağlamak, denizlerde olan toprak bütünlüğünü korumak için gerekli altyapıları inşa etmek, limanlarda bulunan tesisleri geliştirmek ve genişletmek, yasa dışı balıkçılığı önlemek için gerekli politikalardan sorumlu bakanlıktır (https://www.mof.go.kr).
- KOBİ'ler (Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler) ve Girişim Bakanlığı: Küçük ve orta ölçekli işletmeler ile mikro düzeydeki işletmelerin rekabet gücünü güçlendirmek ve yenilikçiliği desteklemek amacı ile hareket eden bakanlıktır. İşletmelerin büyümesini teşvik etmek, işletme açacak olanların teşviki, gerekli görülen işbirliği modellerinin benimsenmesi ve sağlıklı büyüme ile başarılı işletmelerin varlığını sağlamak için politikalar oluşturan bakanlıktır (https://www.mss.go.kr).

22 bakandan oluşan bu kabine siyasi değil, teknokrat özelliğe sahiptir (SETA, 2016: 49). Bakanlıklar oluşturmuş olduğu bütün önemli politika önerilerine Mavi Saray'ı yani başkanı dâhil etmek zorundadır. Resmi olarak kabine, yürütme organının en yüksek politika organı olsa dahi pratikte kabinenin rolü sınırlı durumdadır. Çünkü bütün önemli politikalar Mavi Saray ile taraflı olarak görüşülür. Bakanlıklar arasında koordinasyon ise hem resmi hem gayri resmi biçimde sürdürülmektedir. Bununla birlikte bakanlıklar arasında lider rolü Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nda bulunmaktadır. Çünkü Ekonomi ve Maliye Bakanı aynı zamanda başbakan yardımcısı konumundadır (Sustainable Governance Indicators, 2019: 31-32).

- Diğer Devlet Kuruluşları: Devlet Başkanına bağlı olan bağımsız devlet kuruluşları bulunmaktadır. Bunlar; Denetleme ve İnceleme Kurulu, Milli İstihbarat Teşkilatı, Kore Telekomünikasyon Komisyonu, Milli Güvenlik Kurulu, Demokratik ve Barışçıl Birleşme Danışma Kurulu, Milli Ekonomi Danışma Kurulu, Bilim ve Teknoloji Danışma Kurulu ile Akil Adamlar Danışma Kurulu şeklindedir (SETA, 2016: 49).

Yürütme organı ile yasama organı arasındaki ilişki; yürütme yetkisi ABD örneğinde olduğu gibi başkanın şahsına değil, başkanın başkanlığındaki yürütme organındadır. Yürütme yetkisini başkan ile kabine üyesi olan bakanlar beraber kullanmaktadır (Küçük, 2020: 18-19). Güney Kore Anayasası'nda "Başbakan, Millet Meclisinin onayı ile Başkan tarafından atanır." şeklinde belirtilmiştir (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası Md. 86). Bu durumda yalnızca bir tane başbakan atanacağına yönelik herhangi bir hüküm yoktur. Başkanın her türlü işlemi yazılı şekilde yapılmakta ve başbakan ile ilgili kabine üyelerince imzalanmaktadır. Karşı imza kuralı var olsa dahi başkanın bir konu hakkında karar alınmasını istediği durumlarda, başbakan ile bakanların direnç göstermeleri mümkün değildir. Başkan, Ulusal Meclisi feshedememektedir. Başkanın Ulusal Meclise direkt olarak bir sorumluluğu da bulunmamaktadır. Başkan görev esnasında ayaklanma ve vatana ihanet suçu haricinde herhangi bir suçtan ötürü suçlanamaz. Başkan, başbakan, kabine üyeleri, bakanlıkların başkanları, Anayasa Mahkeme üyeleri, Milli Seçim Komisyonu üyeleri, Denetim ve Teftiş Kurulu Başkanı ve üyeleri hakkında resmi görevlerini yerine getirirken anayasayı ihlal ettikleri iddiası ile Ulusal Meclis'te suçlama (impeachment) usulü yapılmasına karar verilebilmektedir. Görevden alma iki aşamadan oluşmaktadır.

Öncelikle Ulusal Meclis'te suçlama kararının alınması ve sonrasında Anayasa Mahkemesi'nde görevden alma kararının verilmesi şeklindedir. Başkan haricinde diğer kişiler için suçlama önerisi meclisin üye tam sayısının üçte birinden fazlası ile yapılabilmektedir. Suçlama kararı ise üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu ile alınabilmektedir. Başkan için suçlama önerisi meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu ile yapılabilmektedir. Suçlama kararı ise üye tam sayısının en az üçte iki ve daha fazlasının oyu ile alınabilmektedir. Hakkında suçlama önergesi verilmiş kişi, Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan yargılama sonucuna dek sahip olduğu anayasal yetkileri kullanması askıya alınmaktadır. Başbakan, böyle bir durumda, yargılama sonucuna dek başkanın yerine vekâlet eder. Ulusal Meclisin yaptığı suçlama üzerine, görevden alma yargılaması, Anayasa Mahkemesi tarafınca gerçekleştirilir. Anayasa Mahkemesi yargılama neticesinde suçlamayı haklı bulursa, yargılanan kişilerin görevine son verir. Suçlamanın üzerine Anayasa Mahkemesi tarafınca verilecek karar, görevden uzaklaştırma kararından daha ağır olamaz (Küçük, 2020: 39-40).

Ulusal Meclis'in almış olduğu suçlama kararı, başkanın görevini her daim sonlandırmadığı için başkanın meclise karşı bir siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Başkanın görevine son verme kararı yalnızca Anayasa Mahkemesi'ne aittir. Mutlak siyasi nedenlerle, başkanın görev süreci dolmadan meclis tarafınca görevinden alınması söz konusu değildir. Anayasa Mahkemesi tarafınca yürütülen yargılama yalnızca görevden alma kararının verilmesine yönelip olup cezai ya da hukuki yargılama değildir. Cezai ya da hukuki sorumluluğu gerekli kılan veriler ile deliller varsa bu kişiler genel mahkeme tarafınca yargılanmaktadır. Burada yapılan yargılama sonucunda suçlu bulunmaları durumunda haklarında cezai mahkûmiyet veya hukuki sorumluluk yönünde kararlar verilir (Küçük, 2020: 40). Güney Kore ülke tarihinde yukarıda bahsedilen biçimde görevinden alınan ilk başkan demokratik olarak seçilen Park Geun-hye olmuştur. 9 Aralık 2016 tarihinde Ulusal Meclis, Başkan hakkında suçlama kararı almak için oy kullanmış ve dosya Anayasa Mahkemesi'ne geçmiştir. 10 Mart 2017 tarihinde ise Anayasa Mahkemesi Park'ın görevine son vermiştir ve tutuklanarak ceza mahkemesinde yargılanmış, hapis cezasına mahkûm edilmiştir (https://www.britannica.com/biography/Park-Geun-Hye).

Yasama organı ve yürütme organı ilişkilerinde iki tür değerlendirme bulunmaktadır. İlki, denge yürütme yararına bozulmaktadır. Anayasal çerçevede güçlü yetkiler ile donatılmış yürütmeyi kontrol altında tutacak ya da dengeleyecek kurumların var olmamasıdır. Böylece yetki gücünün yasama ile yürütme ilişkisinde dengeli olarak paylaştırılmamış olmasıdır. İkinci olarak ise anayasal çerçeve yasama ile yürütme ilişkilerine dair hükümlerin oldukça yoruma açık olması durumudur. Başkanın gücünün kısıtlanmasına, anayasal kurumlar içerisinde dengenin sağlanmasına izin vermektedir. Örneğin 2003 ila 2008 yıllarında Başkan olan Roh Moo-hyun'un yaptığı üzere, başkan yürütme gücünü meclisin onayına bağlı olarak atadığı başbakan ile paylaşması ya da meclis üyeleri ile görüşmeler yaparak uzlaşmaya gittikten sonra kararlar vermeyi seçmiştir. Bu da Başkan'ın yetkilerinin pratikler dâhilinde sınırlanması sonucunu ortaya çıkarmaktadır (Küçük, 2020: 62).

4.4. BAŞKANLIK SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİ

Güney Kore idari teşkilat yapısı, merkezi yönetim ve yerel yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır. İlk olarak ülkenin merkezi idari teşkilatlanma yapısı ve ikinci olarak ülkenin yerel yönetimi ele alınacaktır.

Güney Kore 2008 yılında Güvenlik ve Kamu Yönetimi Bakanlığı'nı kurmuştur. Kamu yönetimine ait talepleri karşılamak, daha verimli bir teşkilat yapısı sunmak, şeffaf ve verimli hükümet oluşturmaya çalışmak amacıyla kurulan bakanlık, merkezi ve yerel yönetimlerin üzerinde durarak yönetimi iyileştirmeye çalışmıştır. Ancak bu bakanlık 2014 yılında kaldırılmış ve İçişleri Bakanlığı ile Personel Yönetimi Bakanlığı arasında görevleri paylaştırılmıştır.

Günümüz itibariyle Kore Kamu Yönetimi Enstitüsü bulunmaktadır. 1991 yılında kurulan enstitü, genel idari sisteminin geliştirilmesi ve idari işleyişin iyileştirilmesine yönelik bütün konuları sistematik olarak araştırmaktadır. Yönetime yönelik bilgi ve verileri toplayarak, yurt içi ya da yurt dışı araştırma enstitüleri arasında bilgi alışverişi yaparak ulusal idari kalkınmaya katkıda bulunur (https://www.kipa.re.kr/site/kipa/main.do).

Güney Kore merkezi hükümet yapısı "Hükümet Teşkilatı Yasası"na dayanmaktadır (Local Government Officials Development Institute, 2012: 117). Bu yasanın amacı, ulusal idari işlemlerin sistemli ve verimli şekilde yürütülmesi için merkezi idare teşkilatlarının kuruluşu ve görev kapsamlarını belirlemektedir. Ayrıca ulusal idari

ajansların kurulması, düzenlenmesine yönelik temel ilkeler de bu yasa ile belirlenmektedir (South Korea Ministry of Government Legislation, 2010: 76).

Merkezi idare teşkilatında; başkan, başbakan, başbakan yardımcısı ve bakanlar yer almaktadır (South Korea Ministry of Government Legislation, 2010: 76). Merkezi yönetimin diğer unsurları başkana bağlı olarak; Başkanlık Ofisi, Ulusal Güvenlik Ofisi, Başkanlık Güvenlik Hizmeti, Milli İstihbarat Teşkilatı, Denetim ve Teftiş Kurulu, Kore Telekomünikasyon Komisyonu ile Kore Ulusal İnsan Hakları Komisyonu yer almaktadır. Bu kurum & kuruluşların yanında toplamda 18 adet bakanlık başkana bağlıdır. Bunlar; Ekonomi ve Maliye Bakanlığı - Eğitim Bakanlığı - Bilim ve Bilişim & İletişim Teknolojileri Bakanlığı - Dışişleri Bakanlığı - Birleşme Bakanlığı - Adalet Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - İçişleri ve Güvenlik Bakanlığı - Kültür, Spor ve Turizm Bakanlığı - Tarım, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı - Ticaret, Sanayi ve Enerji Bakanlığı - Sağlık ve Refah Bakanlığı - Çevre Bakanlığı - İstihdam ve Çalışma Bakanlığı - Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı - Toprak, Altyapı ve Ulaştırma Bakanlığı - Okyanuslar ve Balıkçılık Bakanlığı ile KOBİ'ler ve Girişim Bakanlığı şeklindedir (https://www1.president.go.kr/about/government-organization). Bakanlıklara ilişkin görevler bir önceki başlık olan "Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme" adlı bölümde anlatılmıştır.

Merkezi idare teşkilatın bir diğer üyesi olan başbakanlığa bağlı olarak; Hükümet Politikası Koordinasyon Ofisi ve Başbakanlık Ofisi bulunmaktadır. Ofislerin yanı sıra Vatanseverler ve Gazi İşleri Bakanlığı, Personel Yönetimi Bakanlığı, Mevzuat Bakanlığı ile Gıda ve İlaç Güvenliği Bakanlığı başbakana bağlı bakanlıklardır (https://www1.president.go.kr/about/government-organization). Diğer kanunlar tarafından özel olarak belirtilmedikçe, her merkezi idari ajans, işlerinin yürütülmesi için Başkanlık Kararnamesi ile öngörülen koşullar altında kendi yetki alanına giren yerel idari ajanslara sahip olabilmektedir (South Korea Ministry of Government Legislation, 2010: 78).

Kore Anayasasında ülkede bulunan yerel yönetim türlerinin neler olduğu direkt olarak belirtilmemiş ancak "Yerel Özerklik Yasası"nda yerel yönetimlere ilişkin konular detaylı olarak düzenlenmiştir. Yerel yönetimler görevlerini gerçekleştirirken, yerel halkın faydası ile refahını yükseltmeye yönelik, rasyonel organizasyona ve uygun bir büyüklüğe sahip olarak, kanunlar ile diğer hukuki düzenlemelere yönelik aykırı

hareket etmemelidir. Merkezi yönetim, yerel yönetimlere sıkı kontrol uygulamaktadır. Yine "Yerel Özerklik Yasası" çerçevesinde yerel yönetimlere temelde altı görev öngörülmüştür. Bunlar şu şekildedir: (1) Yerel yönetimlere ilişkin teşkilatlar ve yetki alanına yönelik görevler; belediye yönetmeliklerinin kabul edilmesi ve bunların iptali, alt birimlerin denetimi, yerel vergilerin ve diğer gelirlerin toplanması gibi. (2) Yerel halkın refahını yükseltmeye ilişkin görevler; yaşlıların, yoksulların, engellilerin ve çocukların korunması ile desteklenmesi, mezarlık işlerinin yönetimi, atık su ile çöp işlerinin yapılması gibi. (3) Ticaret, sanayi, tarım, ormancılık vb. sektörlerin korunmasına ilişkin görevler; sulama alanlarının kurulması, ormanların yönetimi, yerel saniyelerin korunması ve bunların desteklenmesi gibi. (4) Yerel halkın yaşam alanına yönelik çalışmalar ve yerel kalkınmaya ilişkin görevler; şehir planlama çalışmalarının yürütülmesi, yerel ekonominin canlandırılması, il ve ilçe belediyeleri için yeni yollar oluşturulması, var olan yolların bakımı, suyun dağıtımı, doğal hayatın korunmasına yönelik çalışmaların yapılması. (5) Eğitim, kültür, sanat ile atletizmin teşvik edilmesine ilişkin görevler; kreş, ilkokul, ortaokul, lise kurulması ve bunların işletilmesi, kütüphane, meydan, müzenin kurulması ve bunların işletilmesi, yerel kültürel ve yerel sanatın reklamı ile bunların teşvikine yönelik çalışmaların yapılması. (6) Yerel sivil savunma ve yangınlarla mücadeleye ilişkin görevler; yerel sivil savunma örgütlerinin kurulması ve bunların yönlendirilmesi, yerel yangınlara müdahale edilmesi ve incelenmesi, ilk yardım çalışmalarının sağlanmasına yönelik çalışmaların gerçekleştirilmesi (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 68-69-70).

Güney Kore yerel yönetimleri iki kademeli bir sisteme sahiptir. Bunlar üst düzey yerel yönetimler ve alt düzey yerel yönetimler şeklindedir. Üst düzey yerel yönetimleri büyükşehir belediyeleri ve iller oluşturmaktadır; Özel Seoul Büyükşehir Belediyesi, Sejong Özerk Şehri, Özel Jeju Özerk İli, altı tane büyükşehir ve sekiz tane il bulunmaktadır (https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments). Seoul Büyükşehir Belediyesi'nin özel olmasının sebebi başkent olarak ayrı statüye tabii görülmesinden kaynaklıdır. Sejong Belediyesi, dokuz adet bakanlığın ilgili kamu kurumları ile araştırma enstitülerinin bulunduğu özel bir belediye olarak belirlenmiştir. Sejong Belediyesi statüsünden ötürü ABD'nin Washington D.C.(District of Columbia) eyaleti ile benzerlik göstermektedir. Jeju ili ise uluslararası yatırımcılara yönelik ekonomik işler ile ilgili daha fazla yetkiyle donatılan özerk bir il olarak belirlenmiştir (Local Government Officials Development

Institute, 2012: 25). Üst düzey yerel yönetimlerin temel görevlerinden bir diğeri merkezi yönetim ile alt düzey yerel yönetimler arasında aracı olmaktır (Research Office of the Legislative Council Secretariat, "Fact Sheet: Overview of South Korea", 2013: 6).

Alt düzey yerel yönetimlerde ise belediyeler, kırsal ilçeler ve semtler yer almaktadır. 75 tane kent (si), 82 tane ilçe (gun) ve 69 tane bölge (gu) ile toplamda 226 tanedir. Yerel yönetim başkanları ile yerel meclis üyeleri, dört yıllık bir dönem için doğrudan halk oylaması ile seçilmektedir. Yerel yönetim başkanı en fazla üç dönem için yeniden seçilebilir. Bir yerel meclis üyesinin kaç dönem hizmet verebileceği konusunda herhangi bir sınırlama yoktur (https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local Governments).

Ülkede tüm yerel yönetimlerin organları başkan ve meclis olarak ikiye ayrılmaktadır. Meclis, yerel yönetimlerin karar organıdır. Başkan ise yürütme organı görevinde olup başkan sıfatı isim olarak değişkenlik göstermektedir; iller için vali, büyükşehir belediyeleri - belediyeler - ilçeler ile bölgeler için belediye başkanı olarak isimlendirilir. Yalnızca Özel Seoul Büyükşehir Belediyesi diğer tüm büyükşehir belediyelerinden farklı bir konumdadır. Çünkü Özel Seoul Büyükşehir Belediye Başkanı merkezi yönetim içerisinde yer alan bakanlar ile eş konumdadır. Tüm başkanlar ise seçimle göreve gelmektedir. Yerel meclisin; politika oluşturma, temsil etme ve denetim görevleri bulunmaktadır. Yerel meclisler öncelikle karar alır, yürütme tarafınca hazırlanan bütçe tasarısını görüşür ve onaylar. Son olarak yine yürütme tarafınca hazırlanan politika tasarılarını onaylar ya da reddeder. Bu meclislerin diğer bir görevi, bölgelerinde yaşayan halkı temsil etmek ve halkın isteklerine yönelik hareket etmektir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 71).

Yerel yönetimlere ilişkin son olarak Güney Kore Anayasası'nın 117. ve 118. maddeleri ele alınacaktır. Anayasanın 117. maddesinde yerel yönetimler, yerel halkın refahına ilişkin idari konuları ele alarak mülkleri yönetmek ve kanunların vermiş olduğu sınırlar dâhilinde yerel özerkliğe ilişkin kararlar alabilmektedir. 118. maddesinde ise her bir yerel yönetimin, yerel bir meclise sahip olması öngörülmüştür (29.10.1987 tarihli Kore Cumhuriyeti Anayasası, Md. 117-118).

Güney Kore'nin kamu yönetim yapılanması merkezi ve yerel olmak üzere iki ana başlığa ayrılmaktadır. Merkezi idare, yerel yönetimlere fazla yetki vermemeye çalışsa

dahi yerel yönetimlere ilişkin anayasada belirtilen "yerel özerkliğe ilişkin kararlar alabilmesi ve yerel bir meclise sahip olması" maddeleri özerkliğe imkân tanımaktadır. Üst ve alt düzey olarak ayrılan yerel yönetimler ile merkezi idare kuruluşları, kamu yönetimi ilkeleri çerçevesinde ve aslında birbirine iç içe geçmiş şekilde birlikte hareket etmektedirler. Özellikle üst düzey yerel yönetimler, merkezi idare ile alt düzey yerel yönetimler arasında bir köprü konumunda olduğu için bu koordinenin ana merkezi üst düzey yerel yönetimler demek mümkündür.

Güney Kore'nin anlaşılır ve net bir kamu yönetimine sahip olduğunu söylemek güçtür. Özellikle ülkenin yerel yönetimlerine dair anayasada bazı maddeler belirtilmiş olsa dahi hâlen karmaşık bir yapıya sahiptir. Bunun en önemli sebebi; özel ve özerk şehirlere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Merkeziyetçi yapısından ve Konfüçyüs geleneklerinden taviz vermek istemese dahi bazı şehirler özel yetkiler ile donatılmıştır. Bu da Güney Kore'nin merkeziyetçi yapısını sorgulatmaktadır.

4.5. MEVCUT SİSTEM HAKKINDA TARTIŞMALAR

Her sistemde olduğu gibi Güney Kore Başkanlık Sistemine dair de olumlu ve olumsuz görüşler bulunmaktadır. Bazı Koreli uzmanlar sistemin tamamen yarı başkanlık sistemine dönmesini isterken bazıları olağan başkanlık sisteminde gerekli düzenlemeler yapılması görüşündedir. Bu başlık altında sistem için olumlu ve olumsuz görüşler yer alacaktır.

1948 ilk kurucu anayasa ile birlikte ülkede hükümet sistemi tartışmaları her daim yaşanmıştır. 1987 yılından sonra siyasi istikrarsızlıkların ve yolsuzlukların başkanlık rejiminde kurumsal yapısından ötürü gerçekleştiği ileri sürülmüştür. Son zamanlarda, başkanlık sisteme alternatif hükümet sistemi olarak yarı başkanlık rejimi fikri üzerinde tartışmalar yaşanmaktadır. Diğer bir tartışma konusu ise başkanın görev süresi ile kaç defa seçileceğine dair olan hükümlerdir. Yalnızca bir defa seçilebilen başkan, halkın talepleri ve tepkilerine karşı kayıtsız kalmasına neden olduğu gerekçesi ile oldukça eleştiriler almaktadır. Mevcut olan hükümet sistemine yönelik değişikliğin içeriğine dair iki eğilim ortaya çıkmıştır. Bunlar; mevcut başkanlık sisteminin kısmen değiştirilip devam ettirilmesi yönünde savunmalar ve yarı başkanlık sistemine geçişi savunanlar şeklindedir (Küçük, 2020: 63-64).

İlk eğilime göre, başkanlık sistemi kısmen değiştirilip devam etmelidir. Çünkü dönemin şartlarına göre ve siyasi çıkarlar tarafından yaratılan bir sistem olan başkanlık

sistemi saf olmayıp kabine sistemi ile birlikte ara karakter durumundadır. Bu da sisteme ciddi zararlar vermektedir (Kim, 2007: 141). Değişikliğin ana konusu; kuvvetlerinden yerinden yönetimci olarak oluşturulmasıdır. Amaç başkanlık ve merkezi hükümetin bölünerek zayıflatılmasıdır. İkinci eğilime göre ise yarı başkanlık ile idari işlevler, halk tarafınca seçilecek başkan ve Ulusal Meclis tarafınca seçilecek başbakan arasında bölünmelidir. Bu şekilde başkan, halkın taleplerini yakından takip etmesi daha az teşvik edici olacaktır çünkü başkanın görev süresi 5 yıldır. Ancak genel seçimler ile yasama meclisinden çıkacak kabine, seçmenlerin isteklerine daha çok duyarlı hale gelecektir. Ancak yeni bir rejime geçilmesi zaman almakla birlikte maliyeti artıracaktır (Küçük, 2020: 65-66).

Ülke tarihinde 1998 ila 2003 yıllarında görevli olan Başkan Kim Dae-jung geniş kesimden gelen talepler doğrultusunda parlamenter rejime geçileceğine dair söz vermiş ve konuya ilişkin komisyonlar kurmuştur. Ancak fikir birliği olmadığı ve isteksiz olunduğu için herhangi bir değişiklik yapılamamıştır (Küçük, 2020: 67). Bir sonraki dönem olan 2003 ila 2008 yıllarında Başkan Roh Moo-hyun sık sık mevcut başkanlık sisteminde aşırı güç yoğunlaşması sorunu ile karşı karşıya kalmıştır ve başkanlık yetkisini kendi başına kullanmaktan kaçınmıştır. Bir başbakan getirerek Avrupa tarzı âdemi merkeziyetçi başkanlık sistemine benzer duruma kalkışmıştır. Başbakana ise önemli yetkiler vermiştir (Kim, 2007: 151). Buna benzer başka bir olay da 2009 yılında yaşanmıştır. Meclisi oluşturan iki farklı "Anayasa Değişikliği Danışma Komisyonu" tarafınca yarı başkanlık rejimine dayalı anayasa değişikliği tasarısı hazırlanmıştır ve bazı sivil toplum kuruluşlarından da öneriler gelmiştir. Ancak yasama meclisi bu taleplere olumlu yanıt vermemiş ve tüm çabalar boşa gitmiştir (Küçük, 2020: 67).

2016 yılında yaşanan skandal ve 2017 yılında görevinden alınan Başkan Park Geun-hye sonrasında rejim değişikliği konusunda tartışmalar üst boyuta taşınmıştır. Sonraki dönem içerisinde yapılan başkanlık seçimlerinde aday olan beş başkan adayı, hükümet sistemine dair anayasada değişiklik olacağına yönelik söz vermişlerdir. 1987 yılından günümüze dek şu an mevcut başkan olan Moon Jae-in, Anayasa değişikliğine yönelik önerinin yasama organınca kabul edilmesini sağlamak için ciddi çabalar sarf eden tek başkandır. Muhalefet siyasi partiler ise bu değişiklik önerisini, başkanın ciddi güce sahip olduğu emperyalist başkanlık sistemi ile başa çıkmak için yetersiz olduğunu

bildirmiştir. Yürütme organı içerisinde güç ayrımının yapılmasını teklif etmişlerdir. Buna göre, meclisin seçtiği başbakana bağımsız yürütme yetkileri verilmesi, halkın seçtiği başkanın ise dış işler – milli güvenlik – Kuzey ve Güney Kore'nin tekrar birleşmesi gibi alanlarda yürütme yetkisi ile donatılması gerektiğini belirtmişlerdir. Başkan Moon Jae-in ise bu teklifi reddetmiştir (Küçük, 2020: 67 ve 69).

Sistemin sorunları ve iyileştirme yöntemleri iki farklı başlıkta toplanmıştır. Şöyle ki;

1. Yapısal Yön: Kore'de başkanlık sistemi uygulansa dahi içerik olarak başkanlık ve parlamenter sistemin unsurlarına sahiptir. Bu da saf anlamda tipik başkanlık sistemine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Mevcut anayasaya göre başkan, yürütme organının başı olarak yalnızca yürütme organını oluşturma hakkına sahiptir. Aynı zamanda yasama ile yargı organlarından da üstün bir konuma ve yetkiye sahiptir. Kuvvetler ayrılığı açısından bakıldığında başkan sadece yürütmenin başı değil, yasama ve yargı da dâhil olmak üzere devletin lideri rolünde olduğu çok daha fazla vurgulanmaktadır (Kim, 2007: 151-152-153).
   Yapısal yöne dair iyileştirme önerileri şu şekildedir; öncelikle başkanın görev süresinin 5 yıldan, 4 yıla indirilmesi gerekliliği vardır. Başkanlık ve Meclis seçimlerinin aynı günde yapılması gerekliliği savunulmaktadır. Seçimlerin aynı gün içerisinde yapılması, devlet işlerinde güçlükler yaşayan bir hükümetin kurulması olasılığını azaltabilir. Genel olarak bir başkan seçildiğinde halkın beklentileri ve çıkarları tek bir vücutta karşılanır ve başkan birçok politika reformu yapma şansı yakalar. Başkanın görev süresinin başında tam destek olgusu vardır ve bu "balayı etkisi" olarak adlandırılmaktadır. Bu etkiyi en üst düzeye çıkarmak için aynı anda faaliyete geçen yürütme ile yasama birimlerinin, aynı siyasi partiye mensup ya da ittifak olan siyasi partilerden biri olması çok önemlidir. Bir diğer iyileştirme unsuru, başbakanlık sisteminin kaldırılarak saf başkanlık sistemine yakın yönetim yapısı kurulmasıdır. Sistem ikili bir yönetim anlayışı olarak gözükse de gerçekte bu şekilde değildir. Başbakanı atama yetkisi başkanda olup görevden alma yetkisi de tamamen başkandadır. Son olarak ise başkan yardımcısı getirilmesi konusudur. Başkan görevlerini yerine getiremediğinde, halk tarafından seçilmemiş başbakan yerine

seçilmiş olan başkan yardımcısı olması çok daha demokratik olacaktır. Ayrıca ilerleyen zamanda başkan yardımcısı, bir sonraki seçim için başkanlığa adaylığını koyarsa çatışmayı hafifletme etkisine sahip olacaktır (Kim, 2007: 157-158-159).

2. İşlevsel Yön: Meclisin işbirliği olmadan başkanın politika hedeflerine başarıyla ulaşması oldukça güçtür. Böylece aktif bir devlet idaresine ulaşmak zor ve imkânsız hale gelir. Yasama meclisinin önemi giderek azaldığı doğru olsa da asli rol ve işlevleri hiçbir zaman azalmaya tabii değildir. Başkanın inisiyatifi ne kadar güçlendirilirse güçlendirilsin, parlamento yasama organının tek gücü olan yasama gücüne sahiptir. Asıl politikanın uygulanacağı son aşama, halkın doğrudan temsil ettiği milletvekillerine bağlıdır. Kore'de son 20 yıla bakıldığında iktidar partisi Ulusal Meclis'in çoğunluğunu işgal edememiştir. Yasama organı ile yürütme organı arasında oluşan çatışma, hükümet yapısında keskinleşerek birçok işlevsiz unsurun ortaya çıkmasına ve yasal sonuçlar alınamamasına neden olmuştur (Kim, 2007: 153-154 ve 156).
İşlevsel yöne dair iyileştirme önerileri şu şekildedir; Başkanlık sisteminin iktidar durumunun başarılı şekilde sürdürülmesinin, işbirliği ve anlaşma yoluyla yoğunlaşan siyasi parti davranışına bağlı olduğu dikkat çekicidir. Katı bir siyasi partinin varlığında, milletvekillerinin özerkliği kaçınılmaz olarak azalır ve başkanın siyasi parti değerlerinin baskınlığında, muhalefet milletvekillerinden partiler arası destek alması zor bir durum haline gelir. ABD örneğinde siyasi parti disiplini güçlü değildir ve bu nedenle başkan, muhalefet üyelerinden politika için destek almayı ya da ikna etmeyi sık sık başarır. Diğer bir konu, başkanlık sisteminde devlet yönetiminin önemli eksenini oluşturan başkanlık sekreterliğidir. İktidarda olan başkanın yakın çevresinde her zaman yardımcı olarak bulunan sekreterlik, önemli politika kararlarının alınmasında rol oynamaktadır. Burada oynadığı önemli rolü parlamento ile başkanın ilişkisinin bozulmasının sebeplerinden yola çıkarak anlamak mümkündür. İlk olarak, Başkan parlamento ilişkilerine önem vermez ve sadece halkla ilişkilerin güçlendirilmesine odaklanır. İkinci olarak, konsey sıra dışı kılınmıştır çünkü konsey ile koordine şekilde ilgilenen sistematik çalışan özel bir ofis bulunmamaktadır. (Örneğin,

> ABD'de kongre ile başkanın arasında kongre ilişkileri ofisi bulunmaktadır.) Bu gibi ihtimallerden/sebeplerden dolayı başkanın kongre ile başarılı ittifak kurması için sekreterlik kadrosu gerekmektedir. Bu kadro başkanın politikada kendisini savunması gerektiğinde, parlamento liderleri ile iyi ilişki kurmak açısından önemli bir rol oynayabilir (Kim, 2007: 159-160-161).

Güney Kore'de yarı başkanlık sistemine geçiş düşünülse dahi sistem değişikliğinin getireceği maliyet ve riskler göz önünde bulundurulmaktadır. Böylece konuya dair uzman görüşler genel olarak mevcut sistemi detaylandırarak sorunların giderilmesi yönünde iyileştirilmeler yapılmasını desteklemektedir. Anayasanın içeriğinin gözden geçirilmesi gerekliliği ve siyasi & kurumsal koşulların iyileştirilmesi mümkün kılınmak istenmektedir. Parlamenter sistemin denendiği yıllarda askeri darbe yaşayan ve kötü zamanlar geçiren Güney Kore, parlamenter sisteme tekrar dönüş yapmayı söz konusu dahi etmemektedir. Ancak 1987 ile başkanlık sistemine geçişin de siyasi istikrarsızlıklara ve yolsuzluklara yol açtığı düşünülmektedir. Bu konu için "2016 Güney Kore Siyasal Skandalı – Başkan Park Geun-hye" örneği sıklıkla gösterilmektedir. Ülke bu iki sistemden ziyade genel olarak yarı başkanlık sistemini kendi siyasi yapısına daha uygun görmektedir. Fakat olası bir sistem değişikliğinde toplam bilanço, yaşanacak riskler ve gerekli zaman göz önüne alınmalıdır. Güney Kore bu tip şartları oluşturduğunda, yapılacak referandum ile sistem değişikliğine gitme ihtimali bulunmaktadır.

5. TÜRKİYE ile GÜNEY KORE HÜKÜMET SİSTEMLERİ KARŞILAŞTIRILMASI

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

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

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

Türkiye ve Güney Kore köklü geçmişlere dayanan ülkelerdir. Türkiye'nin Osmanlı İmparatorluğu gibi büyük bir imparatorluk geçmişi varken Güney Kore'nin de Gojoseon Krallığı geçmişi bulunmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu hâkimiyetini sürdürürken 1876 yılında Türk anayasal tarihi süreci başlamıştır. Mutlak monarşi ile yönetilen imparatorluk 1876 Kanuni Esasi ile padişahın yetkisini sınırlandırmıştır. Görünürde yasama yetkisi meclise verilmiş olsa dahi yetki her daim padişahta bulunmuş ve bu durumda padişah yetkilerine gerçek bir sınırlandırma konulmamıştır. Osmanlı-Rus savaşı gerekçe gösterilerek meşrutiyet padişah tarafınca son bulmuştur. Güney Kore'de ise Gojoseon Krallığı ilerleyen süreçte Moğollar tarafından ele geçirilmiş ve yerine Joseon Krallığı kurulmuştur. 1897 yılında ülkenin adı Kore İmparatorluğu olarak değiştirilmiştir (http://tr.korean-culture.org/tr/172/contents/949). Türkiye'de Osmanlı İmparatorluğu ilk anayasal tarihi sürecini başlatırken, Güney Kore de imparatorluk adını değiştirmiştir.

1921 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmaya başlamasının üzerinden 1 yıl geçmiş ve yeni kısa bir anayasa hazırlamıştır. Artık meclis hükümeti sistemi vardır. 1922 yılında ise saltanat kaldırılarak büyük bir adım atılmış ve ilerleyen zamanda cumhuriyet ilkesi benimsenmiştir. 1924 yılına gelindiğinde yeni bir katı anayasa ortaya çıkmıştır. Yasama yetkisi meclise verilmiş, yürütme organı ise cumhurbaşkanı ile icra vekilleri heyetine verilmiştir. Parlamenter sistem ile meclis hükümeti sisteminin karma bir yapısı yer edinmiştir. Türkiye böyle bir süreçten geçerken Güney Kore, 1910 yılında Japon işgaline uğramış ve bu durum 2. Dünya Savaşı'na dek sürmüştür. 1948 yılında, Japonya savaş sonucu yenilmiş ve ABD destekli Kore Cumhuriyeti kurulmuş ve Kurucu Anayasanın kabulü ile anayasal tarihi süreç başlamıştır. Türkiye'de cumhuriyetin kurulmasından tam 25 sene sonra kurulan Kore Cumhuriyeti o esnada bölünerek ülkenin kuzeyinde SSCB destekli Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti de kurulmuştur. 1950 yılında ise Kuzey Kore, Güney Kore'ye saldırarak Kore Savaşı'nı başlatmıştır. 3 yıl sonunda savaş son bulsa dahi artık Kore yarımadası kesin olarak ayrılmıştır.

Güney Kore'de 1948 kurucu anayasasından sonra bunu 1960, 1962, 1972 ve 1980 Anayasaları takip etmiştir. Son olarak 1987 yılında anayasa tekrar değiştirilmiştir. Türkiye'de ise 1921, 1924, 1961 ve 1982 tarihli anayasalar bulunmaktadır. Tarihler birbirine pek benzemese de iki ülkenin sancılı dönemleri ve güzel dönemleri yakın bir seyir izlemiştir. Öncelikle Türkiye'de 1960 tarihinde bir grup subay yönetime el koymuştur ve 1961 tarihli anayasa bunun neticesidir. Aynı yılda -1960- Güney Kore'de başkana karşı ayaklanmalar yaşanmış ve "Nisan Devrimi" (4.19 혁명) adı verilen hareketle başkan istifa ederek yeni anayasa oluşturulmuştur. Güney Kore bu tarihte parlamenter sisteme geçmiştir. 1961 yılında ise ordu yönetime el koymuş ve anayasa askıya alınmıştır. 1962 yılında Güney Kore yeni anayasası ile tanışmıştır. Parlamenter sistem ordu tarafından kaldırılarak tekrar başkanlık sistemine dönüş yaşanmıştır. Türkiye ordunun yönetime el koyması deneyimini 1960 yılında yaşarken, Güney Kore aynı durumu çok geçmeden 1961 yılında yaşamıştır.

İlerleyen süreçte Türkiye'de siyasal şiddet olayları yaşanmış ve 1971 yılında ordu muhtıra vererek anayasa değişikliğine gidilmiştir. Güney Kore, 1972 yılında bir referandum gerçekleştirerek anayasa değişikliğine gitmiştir. 7 yıl sonra 1979 yılına gelindiğinde Güney Kore'de tekrar bir askeri darbe gerçekleşmiş, ordu ülke

yönetimine el koymuştur. Meclis feshedilerek yeni bir anayasa hazırlanmış ve 1980'de referandum ile kabul edilmiştir. Türkiye'de ise aynı yıllarda -1980- tekrar bir askeri darbe gerçekleşmiş, ordu ülke yönetimine el koymuştur. Meclis feshedilerek yeni bir anayasa hazırlanmış ve 1982'de referandum ile kabul edilmiştir. Yine bir yıl arayla iki ülke aynı kaderi yaşamıştır.

Son olarak Türkiye 2017 yılında gerçekleştirdiği referandum ile yeni hükümet sistemini kabul etmiş ve 2018 seçimlerinde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak değişmiştir. Güney Kore de 1987 yılında başkanlık sisteminde düzenlemeler yaparak yeni bir anayasa oluşturmuş ve referandum ile 1988 yılında yürürlüğe girmiştir.

İkinci karşılaştırma konusu hükümet sistemlerinde yasama ve yürütmenin nasıl işlediğine dairdir. Türkiye'de yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aitken Güney Kore'de bu yetki Ulusal Meclis'e aittir. Her iki ülkede yasama organı tek meclisten oluşmaktadır. Türkiye'de milletvekili sayısı 600 üyeden oluşmakta olup meclis seçimleri 5 yılda bir yapılmaktadır. Güney Kore'de milletvekili sayısı 200 üyeden az olamayacağı kanunda açıkça belirtilmiş olup günümüz itibariyle 300 milletvekili bulunmaktadır ve meclis seçimleri 4 yılda bir yapılmaktadır. Türkiye'de cumhurbaşkanlığı seçimleri ile meclis seçimleri aynı gün yapılmakta iken Güney Kore'de başkanlık seçimleri ile meclis seçimleri ayrı zamanlarda yapılmaktadır.

Her iki ülkenin yasama organı olan meclisin görev ve yetkilerine bakıldığında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin; kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ile kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, meclis üye tam sayısının beşte üç çoğunluk kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermektir. Ulusal Meclis'in; kanun yapmak, bütçe tasarısını görüşmek ve kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak, savaş ilanına karar vermektir. Yasama organının kanun ile konuları şu şekilde işlemektedir; Türkiye'de yasal düzenlemeler yürütme organı tarafından oluşturularak yasama organına sunulmaktadır. Yasama organı kabul ettiği takdirde yürürlüğe girmektedir. Yasama organı yalnızca kanun teklifi ve politika yapımına dâhil olabilmektedir. Kanun teklifleri öncelikle komisyonlarda görüşülmekte ve bu toplantılara yürütmeyi temsil etmek amacıyla cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan katılabilmektedir. Güney Kore'de ise meclis tarafınca kabul edilen her yasa tasarısı yürütmeye gönderilerek Başkan tarafınca 15 gün içerisinde

yayımlanmaktadır. Başkanın kanun tasarısına herhangi bir itirazı durumunda, yazılı açıklama ile meclise iade edebilmekte ve tekrar değerlendirilmesini isteyebilmektedir. Meclisin üye tam sayısının yarısından fazla katılımı ve eş zamanlı oylama ile kanun tasarısının aynen kabul edilmesi halinde kanun kesinleşmiş duruma gelmektedir.

Yürütme organına bakıldığında Türkiye'de cumhurbaşkanına ait olup tek başlı yapıdadır. Güney Kore'de yürütme organı Devlet Konseyi olup başkan, başbakan, başbakan yardımcısı ile 22 adet bakanlıktan meydana gelmektedir. Konseyin seçim ile iş başına gelen tek üyesi başkandır. Karşılaştırılmada öncelikle Türkiye cumhurbaşkanı ile Güney Kore başkanı ele alınacaktır. Türkiye'de cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en %5'ini almış olan siyasi partiler ve en az 100.000 seçmen imzası gerekmektedir. Güney Kore'de başkanlığa aday olabilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma ve 40 yaşını doldurmuş vatandaş olması gerekmektedir. Türkiye'de bir kimse 5 yıllığına ve iki kez cumhurbaşkanı seçilebilmekte iken Güney Kore'de bir kimse 5 yıllığına ve yalnızca bir kez başkan seçilebilmektedir. Her iki ülke için cumhurbaşkanı ve başkanı halk seçmektedir. Türkiye'de cumhurbaşkanı seçimleri; genel oy ile yapılmakta ve salt çoğunluğa sahip aday cumhurbaşkanı seçilmektedir. İlk oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama gerçekleşir. En çok oyu alan iki aday bu oylamaya katılabilmekte ve geçerli oyları alan kişi cumhurbaşkanı seçilmektedir. İkinci oylamada tek aday kalması durumunda referandum yapılır. Geçerli oyların salt çoğunluğu sağlandığı takdirde cumhurbaşkanı seçilir fakat oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa sadece cumhurbaşkanı seçimleri yenilenmiş olacaktır. Yeni cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya dek mevcut cumhurbaşkanı görevini sürdürür. Güney Kore'de başkanlık seçimleri; genel oy ile yapılmakta ve salt çoğunluğa sahip aday başkan olmaktadır. Bu durum sağlanamazsa -en fazla oyu alan iki ya da daha fazla aday olması durumunda- Ulusal Meclis'in çoğunluğunun katıldığı açık oturumda seçimler yenilenir ve bu seçimde en fazla oya sahip olan aday başkan seçilir. Yalnızca bir aday olması durumunda, mecliste bulunan toplam oyların en az üçte birini alması gereklidir. Türkiye'de seçimler tamamen halka bırakılırken, Güney Kore'de ilk halka ikinci turda meclise bırakılmıştır. Türkiye'de cumhurbaşkanının özelliklerine ve yetkilerine ilişkin; bakanlar, cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Sistemde bir başbakan bulunmadığı için cumhurbaşkanı yardımcılığı sistemi

getirilmiştir. Bunların atanması ve görevlerine son verilmesi yetkisi cumhurbaşkanına aittir. Anayasa Mahkemesi üyelerinin belirli bir kısmı ve Yükseköğretim Kurulu üyelerini atama yetkisi de cumhurbaşkanına aittir. Devletin başı olarak kabul edilen cumhurbaşkanı, savaş ve savaşı gerektirecek durumun ortaya çıkması, ülkeyi tehlikeli duruma düşürecek şiddet olayların artması, afet ya da salgın hastalık gibi durumların ortaya çıkması halinde ülkenin tamamında veya belirli bölgesinde süresi 6 ayı aşmamak şartı ile olağanüstü hal ilan edebilmektedir. Bunların yanında diğer bir yetki de bütçeyi hazırlama yetkisidir. Güney Kore'de başkanın özelliklerine ve yetkilerine ilişkin; başkan devletin başı olarak kabul edilmekte ve aynı zamanda Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanı statüsündedir. Başkan, devletin ve anayasanın bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve devamlılığını korumakla yükümlü olup memleketin barışçıl bir şekilde birleşmesini (Güney Kore ve Kuzey Kore'nin birleşmesi) takip etmekle görevlidir. Başkan; diplomasi, milli savunma, Kuzey Kore ile birleşme ve diğer hususlarda gerekli bir durum fark ettiğinde bu konular için oluşturduğu politikaları ulusal referanduma sunabilmektedir. Ayrıca anayasa ve kanunda belirtilen koşullar çerçevesinde kamu görevlilerini atamak ve görevden almakla görevlidir. Başkanın herhangi bir yardımcısı olmayıp başbakan statüsü bulunmaktadır. Türkiye cumhurbaşkanının ve Güney Kore başkanının kararname çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri olarak adlandırılan bu kararnameler yürütme işlevini gerçekleştirmektedir. Olağan dönemlerde ve olağanüstü hal dönemlerinde çıkarılmak üzere iki şekildedir. Yürütme yetkisine ilişkin çıkarılan bu kararnamelerin anayasada belirtilen sınırları ve istisnaları bulunmaktadır. Anayasada sadece kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kararname çıkarılamaz. Meclis aynı konuya ilişkin kanun çıkarırsa kararname hükümsüz hale gelmektedir. Fakat olağanüstü hal kararnamelerinde yargısal denetim mümkün olmamakla birlikte esas ve şekil yönünden anayasaya aykırılığı iddia edilemez. Çünkü bu kararnameler olağanüstü durumlarda ve savaş halinde çıkarılmıştır. Güney Kore'de ise Başkanlık Kararnameleri olarak adlandırılan bu kararnameler iç karışıklık, dış tehdit veya ciddi ekonomik kriz durumunda başkanın bu konulara ilişkin ekonomik önlemler alabilmesine yöneliktir. Milli güvenliğin korunmasına yönelik durumlarda acil tedbir alması gerekmekte ve meclis toplanmasının imkânsız olması halinde başkan, başkanlık kararnamesi çıkarabilmektedir. Bu durumlar gerçekleştiğinde ise başkan derhal yapılan işlemi

meclise bildirerek onay almakta, onay alamaması durumunda işlem geçerliliği yitirmektedir. Ayrıca Türkiye'de sıkıyönetim kaldırılmışken Güney Kore'de mevcuttur. Savaş veya askeri zorunluluk halinde düzenin sağlanması için başkan, sıkıyönetim ilan edebilmektedir. Olağanüstü sıkıyönetimde, kanunda öngörülen şartlar çerçevesinde ifade özgürlüğü, basın, toplantı, dernek vb. konularda özel tedbirler alabilmektedir. Sıkıyönetimi ilan eden başkan, derhal meclise bildirmekle yükümlüdür. Meclis tamsayısının çoğunluğunun oyu ile kaldırılmasına yönelik oy kullanırsa başkan buna uymak zorundadır.

Bu konuya dair değinilmesi gereken başka bir nokta; Güney Kore'nin başbakan yardımcılığı statüsüdür. Son yıllara ait Korece yayımlanan raporlarda bu statünün Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'na ait olduğu söylenmektedir. Uzun yıllardır durum böyle olsa dahi son yıllara ait durum bu şekilde değildir. Başbakan yardımcılığı statüsünün Ekonomi ve Maliye Bakanına ait olduğuna dair anayasada açıkça bir gösterge de bulunmamaktadır. Buna en iyi örnek 2017 ile 2018 yılları ve 2018 ile günümüz arasında başbakan yardımcılığı yapmış olan Eğitim Bakanlarıdır.

2017 ile 2018 yıllarında Eğitim Bakanı olup başbakan yardımcılığı yapan Kim Sang-gon김상곤(https://m.pulsenews.co.kr/view.php?sc=30800022&year=2017&no=391866) ve yine 2018 ile günümüz arasında Eğitim Bakanı olup başbakan yardımcılığı yapmakta olan Yoo Eun-hae유은혜 en bariz örneklerdir (https://www.moe.go.kr/main/mainSub06.do?m=06&s=moe). Ayrıca 2018 ile günümüz arasında Eğitim Bakanı olan Yoo Eun-hae 유은혜 başbakan yardımcılığı statüsünü, Ekonomi ve Maliye Bakanı olan Hong Nam-ki 홍남기 ile birlikte sürdürmektedir.

Yürütme karşılaştırması konusu içerisinde son olarak ülkelerin teşkilat yapılanmasına değinilecektir. Türkiye Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Özel Kalem Müdürlüğü, İdari İşler Başkanlığı ve Cumhurbaşkanı Yardımcıları bulunmaktadır. İkinci olarak politika kurulları bulunmaktadır. Bakanlıklar ile birlikte çalışma ve politika oluşturma veya geliştirme sürecine dâhil olan politika kurulları toplamda 9 tanedir; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu - Ekonomi Politikaları Kurulu - Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu - Hukuk Politikaları Kurulu - Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu - Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu - Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu - Sosyal Politikalar Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu şeklindedir. Üçüncü olarak

ofisler bulunmaktadır, bunlar; Finans Ofisi, İletişim Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi, Teknoloji Ofisi ve Yatırım Ofisi şeklindedir. Son olarak ise bakanlıklar bulunmaktadır. Bunlar toplamda 17 tanedir; Adalet Bakanlığı - Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Dış İşleri Bakanlığı - Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı - Gençlik ve Spor Bakanlığı - Hazine ve Maliye Bakanlığı - İçişleri Bakanlığı - Kültür ve Turizm Bakanlığı - Milli Eğitim Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - Sağlık Bakanlığı - Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı - Tarım ve Orman Bakanlığı - Ticaret Bakanlığı - Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı şeklindedir. Güney Kore yürütme bünyesinde ise başkan, başbakan, Devlet Konseyi, Denetim ve Teftiş Kurulu (BAI), Ulusal İstihbarat Teşkilatı ve 18 adet ajans bulunmaktadır. Başkan, başbakan ile Denetim ve Teftiş Kurulu anayasal organlar olup bakanlıklar, kurumlar ve diğer hükümet kuruluşları hukukun yetki alanındadır. Başkan yardımcılığı statüsünün bulunmadığı Güney Kore'de bunun yerine başbakan vardır. Ulusal Meclis'in onayı ile başkan tarafından atanmaktadır. Devlet Konseyi üyeleri ise başbakanın önerisi ile başkan tarafından atanmaktadır. Başbakan sadece başkana karşı sorumlu olup parlamento ile başkan arasında köprü görevi üstlenmektedir. Devlet Konseyi, ülkenin kabinesidir ve başkanı Başkan, başkan yardımcısı Başbakandır. Devlet işlerine yönelik temel politikalar burada görüşülmektedir. Devlet Konseyi'ni oluşturan organlardan biri de bakanlıklardır. Bakanlar, başbakanın önerisi ile Devlet Konseyi üyeleri arasından başkan tarafınca atanmaktadır. Bakanlıklar başbakana bağlı ve bakana bağlı olarak ayrılması Güney Kore için belirleyici bir özelliktir. Başbakana bağlı bakanlıklar; Vatanseverler ve Gazi İşleri Bakanlığı, Mevzuat Bakanlığı, Personel Yönetimi Bakanlığı ile Gıda ve İlaç Güvenliği Bakanlığı şeklindedir. Bakana bağlı bakanlıklar ise Ekonomi ve Maliye Bakanlığı - Eğitim Bakanlığı - Bilim ve Bilişim & İletişim Teknolojileri Bakanlığı - Dışişleri Bakanlığı - Birleşme Bakanlığı - Adalet Bakanlığı - Milli Savunma Bakanlığı - İçişleri ve Güvenlik Bakanlığı - Kültür, Spor ve Turizm Bakanlığı - Tarım, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı - Ticaret, Sanayi ve Enerji Bakanlığı - Sağlık ve Refah Bakanlığı - Çevre Bakanlığı - İstihdam ve Çalışma Bakanlığı - Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı - Toprak, Altyapı ve Ulaştırma Bakanlığı - Okyanuslar ve Balıkçılık Bakanlığı - KOBİ'ler ve Girişim Bakanlığı şeklindedir.

Türkiye ve Güney Kore'de bulunan yürütmeye ilişkin diğer devlet kuruluşları da bulunmaktadır. Türkiye'de bunlar 10 tane olup şu şekildedir: Devlet Arşivleri

Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, Diyanet İşleri Başkanlığı, İletişim Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Varlık Fonu şeklindedir. Güney Kore'de ise 8 tane olup şu şekildedir; Denetleme ve İnceleme Kurulu, Milli İstihbarat Teşkilatı, Kore Telekomünikasyon Komisyonu, Milli Güvenlik Kurulu, Demokratik ve Barışçıl Birleşme Danışma Kurulu, Milli Ekonomi Danışma Kurulu, Bilim ve Teknoloji Danışma Kurulu ile Akil Adamlar Danışma Kurulu şeklindedir. Görüldüğü üzere ortak olarak denetleme kurulu, milli istihbarat, telekomünikasyon/iletişim, milli güvenlik, ekonomi/varlık fonudur.

Son olarak cumhurbaşkanı/başkan görevini getiremeyecek durumda olması halinde Türkiye'de en yaşlı cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet edecektir. Güney Kore'de ise bu durumda başbakan vekâlet edecektir. Türkiye'de cumhurbaşkanı yardımcısı ile Güney Kore'de başbakan seçimle iş başına gelmemektedir ve her iki statü için de kaç kişi atanacağı anayasada ya da özel bir kanunda belirtilmemiştir. Bu yüzden sayıları her iki ülke için muallak bir durumdadır.

Üçüncü karşılaştırma konusu Türkiye kamu yönetimi ve Güney Kore kamu yönetimine ilişkindir. Türk kamu yönetimi yapılanması "İdare" başlığı içerisinde anayasada belirtilmiştir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ile yerinden yönetim ilkelerine dayandırılmıştır. Güney Kore kamu yönetimi yapılanmasında ise merkezi yönetim "Hükümet Teşkilatı Yasası"na, yerel yönetim "Yerel Özerklik Yasası"na dayanmaktadır. "Hükümet Teşkilatı Yasası" merkezi idare teşkilatların kuruluş ve görev kapsamlarını belirlerken, "Yerel Özerklik Yasası" yerel yönetimin nasıl hareket etmesi gerektiği ve temel özelliklerinin neler olduğunu belirlemektedir.

Türkiye idari teşkilatı merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılır. Merkezi idare; başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak ayrılmaktadır. Yerinden yönetim kuruluşları ise; mahalli idareler ve kamu kurumları olarak ayrılmaktadır. Güney Kore idari teşkilatı ise merkezi idare ve yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır. Yerel yönetimler de kendi içerisinde üst düzey yerel yönetimler ve alt düzey yerel yönetimler olarak iki kademeli bir sisteme sahiptir.

Türkiye merkezi idarenin bir alt başlığı olan başkent teşkilatında; cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve yardımcı kuruluşlar bulunmaktadır. Güney Kore merkezi idare teşkilatında; başkan, başbakan, başbakan yardımcısı ve bakanlar bulunmaktadır. Her iki ülke için burada göze çarpan bir farklılık bulunmamaktadır. Ancak Türkiye merkezi idarenin diğer bir alt başlığı olan taşra teşkilatında iller ve ilçeler yer almaktadır. Güney Kore'de ise iller ve ilçeler hiçbir şekilde merkezi idare içerisinde yer almamakla birlikte direkt olarak yerel yönetimler başlığı altındadır.

Türkiye merkezi idare teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar; Danıştay, Sayıştay, Milli Güvenlik Kurulu ve Yüksek Askeri Şûra şeklindedir. Güney Kore merkezi idare teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar başkana bağlı olup şu şekildedir; Başkanlık Ofisi, Ulusal Güvenlik Ofisi, Başkanlık Güvenlik Hizmeti, Milli İstihbarat Teşkilatı, Denetim ve Teftiş Kurulu, Kore Telekomünikasyon Komisyonu ile Kore Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'dur. Güney Kore'de merkezi idare teşkilatında adı geçen ve başkana bağlı olan bu kurullar ile ofisler, Türkiye'de cumhurbaşkanlığına bağlı olan politika kurulları ile ofisleri andırmaktadır. Güney Kore'de merkezi idare teşkilatın bir diğer üyesi olan başbakanlığa bağlı olarak da Hükümet Politikası Koordinasyon Ofisi ile Başbakanlık Ofisi yer almaktadır.

Merkezi idare teşkilat içerisinde yer alan bir diğer başlık olan bakanlıklar kıyaslandığında ise her iki ülke için farklılık arz etmektedir. Türkiye'de bulunan bakanlık sayısı 17 olup yalnızca cumhurbaşkanına bağlı iken Güney Kore'de toplamda 22 bakanlık vardır. Bunlardan 18 tanesi bakana bağlı, 4 tanesi başbakana bağlıdır. Her iki ülke için kanunlar tarafından özel biçimde belirtilmedikçe, merkezi idari kurumlar, işlerinin yürütülmesine yönelik Güney Kore için Başkanlık Kararnamesi – Türkiye için Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile öngörülen koşullarda kendi yetki alanına giren yerel ajanslara sahip olabilmektedir.

Türkiye'de iller ve ilçelerin yer aldığı merkezi idarenin diğer bir alt başlığı olan taşra teşkilatı anayasada açık biçimde düzenlenmiştir. Şu an mevcut 81 il bulunmakla birlikte vali, il daire şube başkanları ve il idare kurulundan oluşmaktadır. Ayrıca vali, il genel idaresinin başıdır. İlçeye ilişkin işler (kurulması, kaldırılması, isminin değiştirilmesi) kanun ile gerçekleşmektedir. İlçe yönetiminde kaymakam, ilçe müdürleri ve ilçe idare kurulu bulunmakla birlikte kaymakam ilçe teşkilatının başı konumundadır. Türkiye'nin idare teşkilatlanmasının bir diğer ana kolu olan yerinden

yönetim kuruluşları ise mahalli idareler ve kamu kurumları olarak ayrılmaktadır. Mahalli idareler içerisinde il özel idareleri, belediyeler ve köyler yer almakta; kamu kurumları içerisinde ise üniversiteler, Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, Yükseköğretim Kurulu, Sosyal Güvenlik Kurumu gibi oldukça çeşitli kurumlar yer almaktadır. Güney Kore yerel yönetimleri Türkiye'ye kıyasla farklı bir sisteme sahiptir. Üst düzey yerel yönetimler ve alt düzey yerel yönetimler olarak ayrılmaktadır. Üst düzey yerel yönetimler içerisinde büyükşehir belediyeleri ve iller bulunmaktadır; Özel Seoul Büyükşehir Belediyesi, Sejong Özerk Şehri, Özel Jeju Özerk İli, altı tane büyükşehir ve sekiz tane il şeklindedir. Seoul Büyükşehir Belediyesi'nin özel olma sebebi başkent olarak ayrı konumda görülmesidir. Sejong Belediyesi, dokuz adet bakanlığın kurum ve kuruluşlarının burada olmasından dolayı özerk bir şehirdir. Jeju ili bir ada olup uluslararası yatırımcılara yönelik ekonomik işlere ilişkin daha fazla yetkiyle donatılan özerk il olarak belirlenmiştir. Güney Kore'de özel statü ve özerk statüde olan iller bulunurken Türkiye'de özerk ve özel statü il söz konusu değildir.

Güney Kore alt düzey yerel yönetimleri belediyeler, kırsal ilçeler ve semtler oluşturmaktadır. 75 tane kent, 82 tane ilçe, 69 tane bölge ile toplamda 226 adet alt düzey yerel yönetimler bulunmaktadır. Yerel seçimlere ilişkin; Türkiye'de belediye ve büyükşehir belediyesi şeklinde iki çeşit belediye olup belediye sınırları dâhilinde yaşayan seçmenler tarafından beş yıl süre için seçilmektedir. Güney Kore'de yerel yönetim başkanı sınırlar dâhilinde yaşayan seçmenler tarafından dört yıl süre için seçilmektedir ve başkan en fazla üç dönem için yeniden seçilebilmektedir. Ülke genelinde tüm yerel yönetimlerin organları başkan ve meclis olarak ayrılmaktadır. Meclis, yerel yönetimlerin karar organı iken; Başkan, yürütme organıdır. Başkan sıfatı isim olarak değişkenlik arz etmektedir. İller için vali, büyükşehir belediyeleri - belediyeler - ilçeler ve bölgeler için belediye başkanı olarak adlandırılmaktadır.

Güney Kore anayasasında her bir yerel yönetimin, yerel meclise sahip olması açıkça öngörülmüştür. Türkiye'de ise bu durum söz konusu değildir. Güney Kore'de merkezi yönetim, yerel yönetimlere özerklik vermekten kaçınsa dahi ülkede yerel özerklik oldukça baskınken Türkiye'de yerel özerklik baskın bir konumda bulunmamaktadır.

Son olarak Türkiye ile Güney Kore'de mevcut sistem tartışmaları ele alınacaktır. Öncelikle Türkiye'de bulunan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güney Kore'de

bulunan Başkanlık Sistemine nazaran çok daha yeni ve kendine has bir yapıda olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye'de 2007 yılı sonrası cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde yapılan referandum ile başkanlık sistemi tartışmaları çoğalmıştır. Başkanlık sistemi ile otoritenin geleceği, ülkenin bölünmesine yol açacağı, kutuplaşmaya meyilli bir sistem olduğuna dair itirazlar bulunmaktadır. Sistemi savunanlar ise parlamenter sistemin istikrarsız yönetimlere kapı açması, 2007'de cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi ile birlikte yönetim sisteminin çift başlılık yaratması gibi düşünceler ile başkanlık sistemini ya da onun yerine gelebilecek Türkiye'ye özgü bir sistemi savunmuşlardır. Fakat Türkiye'nin ilerleyen yıllar içerisinde geliştirdiği, yeni sistemin adı olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini, üniter devlet yapısını temel alarak çok partili cumhurbaşkanlığına dayalı ve cumhurbaşkanın halk tarafınca seçildiği, siyasal rejim değişikliği içermeyen bir sistem olarak tanımlamak mümkündür. Her sistemde olduğu gibi Güney Kore Başkanlık Sistemi için de olumlu ve olumsuz görüşler bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde revize olması ve yarı başkanlık sistemine geçilme gibi fikirler bulunmaktadır. Bunların yanında diğer bir tartışma konusu ise başkanın görev süresi ile kaç defa seçileceğine dair olan hükümlerdir. Sadece bir defa seçilen başkan, halkın talepleri ile tepkilerine kayıtsız kalmasına neden olduğu gerekçesi bulunmaktadır. Dönemin şartlarına göre oluşturulan başkanlık sistemi saf değildir ve bu da sisteme ciddi zararlar vermektedir. Bu durumun düzenlenmesi gerekliliği tartışılmakta bir yanda ise yarı başkanlık sistemine geçilerek halk tarafından seçilen başkan ve meclis tarafından seçilen başbakan arasında idari işlevlerin bölünmesine yöneliktir. Fakat yeni bir sistemin getireceği maliyet ve zaman tartışmalara konu olmaktadır. Türkiye'de uzun yıllardır var olan başkanlık sistemi tartışmaları ve daha sonra bazı siyasi parti liderlerinin bu konuda güvence vermesi ya da sistemin değiştirilmesine yönelik konuşma yapması genel olarak sonuçsuz kalmıştır. 2017 yılında yapılan değişiklik ile 2018 yılında sistem değişikliği gelmiştir. Benzer durum Güney Kore için de geçerlidir. Bazı başkan adayları ve başkan olan kişiler parlamenter sisteme geçileceğine dair söz vermiş ve bunun için gerekli çalışmalar yapmıştır. İlerleyen yıllarda anayasa değişikliğine gidilmesi yönünde adımlar atılarak yarı başkanlık sistemine dayalı tasarılar hazırlanmıştır. Fakat yine tüm çabalar boşa gitmiştir. Her iki ülkede (Türkiye parlamenter sistemden, Güney Kore başkanlık sisteminden) sistem değişikliği konusunda yıllarca uğraşmış ve farklı kişiler tarafından çeşitli ataklar gerçekleşmiştir.

Türkiye 2018 yılında bu çabaların sonucunu alırken Güney Kore halen bir sonuç alamamıştır. Elbette Türkiye'nin yeni sistemine dair yine olumlu ve olumsuz tartışmalar bulunmaktadır ancak yıllardır süren sistem değişikliğine ilişkin tartışmalara son nokta konmuş ve ülkeye has bir sistem ortaya çıkarılmıştır.

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

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Devlet şekilleri ve hükümet sistemleri birbirinden oldukça farklı iki kavramdır. Devlet; belirli toprak sınırları içerisinde egemenlik alanı yaratan ve kalıcı kurumlar ile otorite uygulayan siyasal birliktir. Hükümet; bir ülkede devletin görevlerini yerine getirmesini sağlayan kuruluşlardır. Devlet, hükümetten daha kapsamlı ve topluluğun her üyesini kucaklayan bir birlik iken hükümet devletin yalnızca bir parçası konumundadır. Kalıcı bir devlet şeklinde, hükümetler geçicidir. Hükümet sistemleri ise reform ya da yeniden yapılanma sürecinden geçebilir (Heywood, 2012: 29-30).

Devlet şekillerinin kalıcı olması onların değişime uğramayacağı anlamına gelmez. Fakat hükümet sistemlerinde reform ve yeniden düzenleme yapmak daha olası bir yoldur. Örneğin; Osmanlı İmparatorluğu mutlak monarşiyle yönetilirken Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile bir diğer devlet şekli olan cumhuriyete geçilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti ise kurulduğu günden bu yana meclis hükümeti sistemi, parlamenter sistem ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan hükümet sistemleri uygulamıştır.

Devlet şekilleri öncelikle monarşi ve cumhuriyet olarak ayrılmaktadır. Monarşi ise kendi arasında saltanat haklarının sınırlanmasına göre monarşi (mutlak monarşi – meşruti monarşi) ve hükümdarın tahta geçiş biçimine göre monarşi (irsî monarşi – seçimli monarşi) olarak ayrılmaktadır. Cumhuriyet, devlet başkanı ile devletin diğer organlarının seçim ile belirli süre için devletin başına geldiği hükümet şeklidir. Ayrıca bir cumhuriyet demokratik olabileceği gibi anti-demokratik de olabilmektedir. Devlet şekilleri ikinci olarak üniter devlet ve bileşik devlet olarak ayrılmaktadır. Üniter devlet, devletin unsurları ile organlarında teklik özelliği taşımaktadır. Bileşik devlet ise kendi içerisinde devlet birlikleri (şahsi birlik – hakiki birlik) ve devlet toplulukları (konfederasyon – federasyon) olarak ayrılmaktadır. Bileşik devlet iki ya da daha fazla devletin birleşmesiyle meydana gelmektedir. Devlet birlikleri iki ayrı devletin birleşmesiyle meydana gelmektedir. Şahsi birlik ve hakiki birlik olarak ayrılmasının sebebi; şahsi birlikte, tek bir kişi ikiden fazla monarşik devletin başına geçmesiyle oluşmakta iken hakiki birlikte, birden çok devletin kendi iç bağımsızlıklarını koruyarak dışa karşı tek devlet olması durumudur. Son olarak devlet toplulukları iki ya da daha fazla devletin birleşmesiyle –tıpkı bileşik devlette olduğu gibi- meydana gelmektedir. Konfederasyon ve federasyon olarak ayrılmasının sebebi; konfederasyon,

birden çok bağımsız devletin milletler arası kişiliklerini korumak için ve belirli bir amaç uğruna kurdukları devlet topluluğu iken federasyon, kendi içinde özerkliği koruyarak iki ya da daha çok devletin aynı merkezi iktidara bağlı kalarak oluşturdukları devlet topluluğudur.

Hükümet sistemleri, kuvvetlerin ayrılığı ve birliğine göre gruplandırılmaktadır. Kuvvetler sert biçimde ayrılıyorsa başkanlık sistemi – yarı başkanlık sistemi; yumuşak biçimde ayrılıyorsa parlamenter sistem olarak adlandırılır. Kuvvetler birliğinde ise yürütme organında birleşme varsa mutlak monarşi – diktatörlük; yasama organında birleşme varsa meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılır. Kuvvetlerin sert ayrıldığı başkanlık sisteminde yasama ile yürütme kesin olarak ayrılmış iki organdır. Genel özellikleri: (1) Yürütme tek kişiden oluşur. (2) Başkan, halk tarafınca seçilir. (3) Başkan, yasama organını feshedemez. (4) Aynı kişi yürütme ve yasama organında görev alamaz. Kuvvetlerin sert ayrıldığı yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı halk tarafınca seçilen bir parlamenter sistem olarak tanımlanmaktadır. Cumhurbaşkanı ve başbakan olarak yürütme iki başlıdır. Kuvvetlerin yumuşak biçimde ayrıldığı parlamenter sistemde yasama ile yürütme yumuşak olarak ayrılmış iki organdır. Genel özellikleri: (1) Devlet başkanı ile bakanlar kurulu olmak üzere yürütme iki başlıdır. (2) Yasama ve yürütme birbirini feshedebilmektedir. (3) Aynı kişi yürütme ve yasama organında görev alabilir. Kuvvetler birliği yürütme organında birleştiyse mutlak monarşi ve diktatörlük olarak ayrılmaktadır. Mutlak monarşide yasama ile yürütme organları hükümdarda toplanmaktadır. Diktatörlükte ise yasama ile yürütme organı ve hatta bazen yargı organı dâhil tek bir kişide ya da grupta toplandığı bir sistemdir. Son olarak kuvvetler birliği yasama organında birleştiyse meclis hükümeti sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme organları, yasama organında birleşmiştir, yasama organı kanun yapmakta ve hem de kendi yapmış olduğu kanunları uygulayabilmektedir.

Kuvvetlerin ayrılığına dayalı parlamenter sistemle uzun yıllardır yönetilen Türkiye, 2018 yılında kuvvetlerin sert ayrılığı olarak adlandırılan ve başkanlık sistemine benzer Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir. Bu sisteme geçmeden önce birçok kere anayasa değişikliği yaşanmıştır. Bunlar 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve son olarak 1982 Anayasası şeklindedir. 1921 Anayasası ile yasama ve yürütme organları mecliste toplanmış, böylece meclis hükümeti sistemi gelmiştir. 1924 Anayasası ile yasama yetkisi meclise bırakılarak, yürütme organı cumhurbaşkanı

ile icra vekilleri heyetine bırakılmıştır. Bu dönemde sistem, parlamenter sistem ile meclis hükümeti sistemi arasında karma bir yapıya sahip olmuştur. 1961 Anayasası bir askeri darbe sonucu ortaya çıkmıştır. Çift meclis sistemi getirilmiştir. 1982 Anayasası da bir askeri darbe sonucu ortaya çıkmıştır. Parlamenter sistem benimsenmiş fakat cumhurbaşkanının yetkileri artırılmıştır. İlerleyen süreçte her zaman hükümet sistemi tartışmaları devam etmiştir. 2017 yılında referandum yapılarak yeni sistem kabul edilmiş ve 2018 yılında gerçekleşen seçimler ile hükümet sistemi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak değişmiştir.

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

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

Güney Kore'de kuvvetlerin ayrılığı prensibi mevcuttur. 1948 yılında kurucu anayasa ile anayasal süreç başlamıştır. Günümüze dek birçok kere anayasa değişikliğine uğramıştır. 1948 Anayasası, başkanlık sistemini baz alarak oluşturulmuştur. Başkan, meclis tarafınca seçilse dahi yürütmenin başkanda toplanması ile başkanlık sisteminin benimsendiği belirtilmiştir. 1960 Anayasası ile parlamenter sistem benimsenmiştir. Başkana verilmiş olan yetkiler, başbakanlığa aktarılmıştır. 1962 Anayasası, askeri

darbe ürünüdür. Tekrar başkanlık sistemi benimsenmiş ve başkanın halk tarafınca seçilmesi öngörülmüştür. 1972 Anayasası, referandum sonucu ile kabul edilmiştir. Başkanlık sistemi korunarak, başkanın halk tarafınca seçilmesi kaldırılmıştır. 1980 Anayasası, askeri darbe ürünü olan anayasada, başkanlık sistemi korunmaya devam edilmiştir. Görev süresi çoğaltılarak başkana üstün yetkiler verilmiştir. Son olarak 1987 Anayasası ile Güney Kore gerçek bir demokrasiye geçmiş ve mevcut sistem olan başkanlık sistemi düzenlenmiştir. Başkanın üstün yetkileri büyük oranda azaltılmış ve görev süresi tekrar beş yıla düşürülmüştür.

Güney Kore Başkanlık Sistemine dair temel özellikler ise şu şekildedir: Yürütmenin başı başkan olsa dahi yürütmeye ilişkin işlemlerini Devlet Konsey ile yerine getirmektedir. Başkan doğrudan halk tarafınca seçilmektedir. Yürütmeye ilişkin kararname çıkarma yetkisi bulunan başkan, başbakan ile bakanları atamakla yetkilidir. Fakat atanan başbakanın göreve başlayabilmesi meclis onayına tabiidir. Başkan meclisi feshedememekte ve meclisin, başkanı görevden alabilmesi ise yasama organında bulunmaktadır. Sistemde başkan ve başbakan bulunması parlamenter sisteme benzetilse dahi mevcut sistem başkanlık sistemi özelliklerini barındırmaktadır. Ayırıcı özellik, başbakan ve bakanların yürütme organında başkana bağlı görevliler statüsünde olmaları ve yine başkan tarafından atanmalarıdır.

Türkiye imparatorluktan cumhuriyete geçmiş; Güney Kore krallıktan cumhuriyete geçmiş, iki köklü devlettir. Farklı kıtalara ve farklı ananelere sahip olan bu iki ülke aslında bir yandan oldukça yakındır. Yakınlığın sebebi; Kore Savaşı'na katılan Türkiye ve yıllar içerisinde gelişen ikili ilişkilerimizdir. Türkiye Cumhuriyeti toplamda dört anayasa değiştirmiş; Güney Kore altı anayasa değiştirmiştir. Her iki ülkenin ikişer anayasası (Türkiye için 1961 ve 1982; Güney Kore için 1962 ve 1980) bir askeri darbe ürünüdür. Askeri darbenin yaşanmış olduğu yıllar dahi yakınlık göstermektedir. İlerleyen süreç içerisinde Türkiye ve Güney Kore kendilerine özgü birer başkanlık sistemi benimsemiştir. Türkiye bu sisteme 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı vererek geçmiş, Güney Kore ise 1987 yılında değişiklikler yaparak Başkanlık Sistemi adını koruyarak geçmiştir.

Türkiye ile Güney Kore sistemlerine öneriler şu şekildedir:

(1) Türkiye'de cumhurbaşkanlığı seçimleri ile meclis seçimleri aynı gün yapılmaktadır. Güney Kore'de başkanlık seçimleri ile meclis seçimleri ayrı gün yapılmaktadır. Her iki ülkede, içinde bulunduklarını durumun tam tersini isteyen düşünürler bulunmaktadır. Ancak seçimlerin aynı günde yapılması, her iki tarafı da aynı partinin kazanması durumunda, güç yoğunluğunun yaşanmasına ve yasama ile yürütme alanında tek söz sahibinin cumhurbaşkanı olacağı düşünülebilir. Seçim tarihleri Güney Kore gibi farklı bir tarihte olursa bu güç yoğunluğuna çözüm aralığı olabilir. Ayrıca seçim tarihleri arasına fark koymak, halkın sağlıklı seçim yapmasına da imkân tanıyabilir.

Seçimlerin farklı zaman diliminde olması durumunda; cumhurbaşkanına muhalefet bir meclis çoğunluğu durumunu ortaya çıkarabilir. Çıkarılan kanunlar ile cumhurbaşkanlığı kararnameleri vb. düzenlemeler boşa çıkarılarak ya da bütçe onaylanmayarak cumhurbaşkanı zayıf düşürülebilir. Böyle bir durumu İsrail bizzat yaşamıştır. Fakat bu şekilde bir olası durum var olsa dahi risk alınarak, güç yoğunluğunu önlemek adına seçimlerin farklı tarihte olması daha sağlıklı bir durum ortaya çıkarabilir.

(2) Türkiye'de 17 adet bakanlık bulunmaktadır. Güney Kore'de ise 22 adet bakanlık vardır. Güney Kore'nin yüzölçümü ve nüfusu Türkiye'ye nazaran oldukça azdır fakat bu kadar çok bakanlık olması şaşırtıcıdır. Türkiye ile Güney Kore'nin bakanlık isimleri farklılık gösterse de temelde aynı işlevler için kurulmuş bakanlıklardır. Farklı olarak Güney Kore'de bulunan vatanseverler ve gaziler için ayrı bakanlık, gıda ve ilaç güvenliği için ayrı bakanlık, bilim için ayrı bakanlık, Kuzey Kore ile Güney Kore'nin birleşme politikaları için ayrı bakanlık, okyanus ve balıkçılık için ayrı bakanlık, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için ayrı bakanlık bulunmaktadır. Bazı bakanlıklar birleştirilerek, örneğin; gıda ve ilaç güvenliğini Sağlık ve Refah Bakanlığı'na, küçük ve orta büyüklükteki işletmelere yönelik politikaları İstihdam ve Çalışma Bakanlığı'na bağlayarak zaman ve maliyet tasarrufu yapılabilir. Çünkü Güney Kore'de bulunan bakanlıklar, Türkiye'de bulunan bakanlıklar gibi tamamı başkentte yer almamaktadır. Güney Kore'de başkent ve merkezi yönetim Seul'dür fakat burada yalnızca 4 adet bakanlık yer almaktadır. Bakanlıkların büyük çoğunluğu Seul'den 121 kilometre uzakta olan Sejong Özerk Şehri'nde yer almaktadır. Ayrıca Gıda ve İlaç Güvenliği

Bakanlığı Cheongju şehrinde yer alırken; Adalet Bakanlığı da Gwacheon şehrinde yer almaktadır.

(3) Türkiye'de bir kimse 5 yıllığına ve iki kez cumhurbaşkanı seçilebilmekte iken Güney Kore'de bir kimse 5 yıllığına ve bir kez başkan seçilebilmektedir. Güney Kore'de tekrar seçilmeyeceği bilen başkan, icraatlarını hafife alabilir ve aksatabilir. Bir kez başkan seçilebilme oranı yetersiz olup, bunun "iki kez başkan seçilebilme" olarak değiştirilmesi hem halkın refahı için hem de işine odaklı çalışan başkan için daha iyi olabilir.

(4) Türkiye ve Güney Kore'de cumhurbaşkanı/başkan halk tarafınca seçilmektedir. Fakat seçimde çoğunluk sağlanamazsa diğer oylamalar için Türkiye'de tekrar halk karar vermektedir. Güney Kore'de ise meclis karar vermektedir. Bu da başkanın halk tarafından seçilmesi durumunu tehlikeye düşürmektedir. Diğer oylamalara geçildiği vakitte de halkın karar vermesi daha iyi olabilir.

(5) Türkiye ve Güney Kore'de cumhurbaşkanı/başkanın kararname çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Türkiye'de olağanüstü hal kararnamelerinde yargısal denetim mümkün değildir. Güney Kore'de ise milli güvenliğin korunmasına yönelik acil tedbir için çıkarılan başkanlık kararnamelerinde, başkan derhal yapılan işlemi meclise bildirerek onay almak durumundadır. Türkiye'de olağanüstü hal cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde bir denetleme yoktur ve meclis onayına tabii olarak bir denetleme gelmesi daha iyi olabilir.

(6) Türkiye'de cumhurbaşkanı yardımcıları bulunurken, Güney Kore'de bu statü başbakandadır. Her iki ülkede kaç tane cumhurbaşkanı yardımcısı ve başbakan atanacağı anayasada ve kanunlarda öngörülmemiştir. Ayrıca seçimle iş başına gelmeyip bunlar cumhurbaşkanı/başkan tarafınca atanmaktadır. Görevini yerine getiremeyecek durumda kalan cumhurbaşkanı/başkanın yerine geçecek kişiler cumhurbaşkanı yardımcısı ve başbakandır. Bu yüzden öncelikle kaç tane atanması gerektiğine yönelik kanun ve ikinci olarak bu kişilerin de seçimle işbaşına gelmesi öngörülmelidir.

Güney Kore'de bulunan başbakan yardımcılığı makamı ise genel olarak Ekonomi ve Maliye Bakanına ait görülmekte ve bu şekilde raporlar hazırlanmaktadır. Ancak son yıllara dair bu görevi üstlenen bakanlar Eğitim Bakanıdır. Bunun hangi ölçütlere göre seçildiği ya da neden Eğitim Bakanı olduğu açıkça belirtilmelidir. Halk ve kabinede

yer alan diğer bakanlar, neden o kişinin başbakan yardımcısı seçildiğini daha iyi anlayabilir ve olabilecek bir çatışma durumundan kaçınılabilir.

(7) Türkiye'de cumhurbaşkanının partisi ile ilişiğinin kesilmemesi hükmü öngörülmüşken, Güney Kore'de başkanın partisi ile ilişiğini seçimlerden tam 1 yıl önce kesmesi gerektiği hükmü öngörülmüştür. Güçler arasında kesin bir ayrılık olması için Türkiye'de de cumhurbaşkanının partisi ile ilişiğini kesmesi daha sağlıklı olabilir. Çünkü mevcut durumda cumhurbaşkanı yasama ile yürütme arasında olan keskin çizgiyi ortadan kaldırmaktadır. Cumhurbaşkanı, yürütmeyi tek başına idare ederken aynı zamanda partisinin genel başkanı olması sebebiyle olası bir durumda meclisi de istediği gibi yönlendirebilme ihtimali vardır.

Her şeye rağmen Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Güney Kore'nin Başkanlık Sistemine göre çok daha yeni ve çok daha kendine özgü olduğu unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

Akkoyun, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri. *Ombudsman Akademik,* 5(9), 181-201.

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

Akşin, S. (2016). *Kısa Türkiye Tarihi,* İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Aydoğdu, Y. (2017). Güney Kore'de Uygulanan Hükümet Sistemi Üzerine İncelemeler. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 8(31), 691-720.

Aydoğdu, Y. (2019). Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı İşlemleri. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 9(1), 85-92.

Bartın Üniversitesi "Genel Olarak Devlet Teşkilatı Ders Notları" (2020). *https://cdn.bartin.edu.tr/personel/83dee1f815e29aca884becd9d4771de3/genel-olarak-devlet-teskilati-aday-memur-egitimi-2020.pdf*, [Erişim: 10 Nisan 2021].

Ben-Amittay, J. (1983). *Siyasal Düşünceler Tarihi* (Çev. M.A. Kılıçbay, L. Köker). Ankara: Savaş Yayınları.

Britannica "Park Geun-Hye Biography, Facts & Impeachment". *https://www.britannica.com/biography/Park-Geun-Hye*, [Erişim: 30 Mart 2021].

Bulut, R. (2020). Güney Kore. *Göller Bölgesi Aylık Ekonomi ve Kültür Dergisi,* 8(85), 64-68.

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

Çeliksoy, E., Alkan, A. (2020). "Yapısal ve İşlevsel Açıdan İngiltere ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi,* 3(2), 403-414.

Çenet, M.A. (2019). Federalizm Teorisi Çerçevesinde Bir İnceleme: Bask Ülkesi. *Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 3(1), 57-71.

Doğan, B., Geyik A. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 10(2), 19-45.

Duman, M. Zeki. (2018). 15 Temmuz Askeri Darbe Girişiminin Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerine Etkisi. *Liberal Düşünce Dergisi,* 23(90), 71-95.

Erdoğan, O. (2018). Başkanlıkla Yönetilen Üniter Devletlerde Yerel Yönetimler: Peru, Filipinler, Güney Kore, Kenya ve Türkiye. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aksaray.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi,* Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş,* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. (2015). *İdare Hukukuna Giriş,* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K., Kaplan, G. (2018). *İdare Hukuku Dersleri,* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 21(39), 299-322.

Heywood, A. (2012). *Siyasetin Temel Kavramları* (Çev. H. Özler). Ankara: Adres Yayınları.

Jong, K, Dae. (2009). Anayasa Şikayeti Sistemi: Kore Deneyimi. *Anayasa Yargısı,* 25(1), 145-153.

Kaan, O. (2019). 2017 Anayasa Değişikliğinde Yeni Hükümet Sistemi. *Kırklareli*

Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8(1), 14-28.

Kim, H. (2007). "한국 대통령제의 평가와 발전적 제도화의 모새". *Korean Political Research,* 16(1): 141-165.

Kore Cumhuriyeti, 1987 Anayasası.

Kore Kültür Merkezi "Kore Hakkında: Joseon'un Çöküşü & Japon İmparatorluğu'nun Kore'yi İşgali". *http://tr.korean-culture.org/tr/172/contents/949,* [Erişim: 22 Nisan 2021].

Korea Institute of Public Administration 한국 행정 연구원 (2017). "*주요 국가의 국가운영 체제 및 방식에 관한 연구".* Seul: KIPA.

Kozak, M. (2018). *Bilimsel Araştırma: Tasarım, Yazım ve Yayım Teknikleri,* Ankara: Detay Yayıncılık.

Küçük, A. (2020). Güney Kore'de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 9(2), 1-82.

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

Memurlar.net "Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Şeması". *https://www.memurlar.net/haber/756769/cumhurbaskanligi-teskilat-semasi.html,* [Erişim: 01 Mart 2020].

Ortaylı, İ. (2018). *Türkiye'nin Yakın Tarihi,* İstanbul: Kronik Kitap.

Özkaral, M., Çalışkan İ. (2020). Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Disiplini ve Bir Karşılaştırma Denemesi. Özkaral, M., Taşpınar, Y. (Ed.), *Kabine Bağlamında Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri* içinde (ss. 279-297). Konya: Nobel Akademik Yayıncılık.

Öztürk, N. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Temel Dinamikleri. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi,* 6(15), 69-87.

Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi,* Ankara: ODTÜ Yayıncılık.

Pulse News Seoul "Moon taps Kim Sang-kon as new education minister", *https://m.pulsenews.co.kr/view.php?sc=30800022&year=2017&no=391866*, [Erişim: 20 Haziran 2021].

Pustu Y. , Aksüt K. (2018). Başkanlık Rejiminde Yüksek Denetim: Güney Kore Örneği. *Sayıştay Dergisi*, 110, 29-61.

Research Office of the Legislative Council Secretariat (2013). *Fact Sheet: Overview of South Korea.* Hong Kong: LegCo.

Sander, O. (2008). *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e,* Ankara: İmge Kitabevi.

Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırma Vakfı (2016). *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler.* İstanbul: SETA Yayınları.

Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (2016). *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları.* İstanbul: SETA Yayınları.

South Korea Ministry of Culture, Sports and Tourism and Korean Culture and Information Service, "Local Governments", https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments [Erişim: 16 Mayıs 2021].

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

Sustainable Governance Indicators (2019). "*South Korea Report".* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

T.C. Adalet Bakanlığı "Misyon & Vizyon". *https://www.adalet.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı "Misyon & Vizyon". *https://www.aile.gov.tr,* [Erişim: 5 Mayıs 2021].

T.C. Cumhurbaşkanlığı "Cumhurbaşkanlığı Kabinesi". *https://www.tccb.gov.tr/kabine,* [Erişim: 23 Mayıs 2021].

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.csgb.gov.tr,* [Erişim: 5 Mayıs 2021].

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.csb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Dışişleri Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.mfa.gov.tr/*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Dışişleri Bakanlığı “Türkiye – Güney Kore Siyasi İlişkileri”. *https://www.mfa.gov.tr/turkiye-guney-kore-siyasi-iliskileri.tr.mfa,* [Erişim: 27 Mayıs 2021].

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://enerji.gov.tr/*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://gsb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://hmb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. İçişleri Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.icisleri.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.ktb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.meb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Milli Savunma Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.msb.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Sağlık Bakanlığı “Misyon & Vizyon”. *https://www.saglik.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı “Misyon & Vizyon”.

https://www.sanayi.gov.tr, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı "Misyon & Vizyon". *https://www.tarimorman.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Ticaret Bakanlığı "Misyon & Vizyon". *https://ticaret.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı "Misyon & Vizyon". *https://www.uab.gov.tr*, [Erişim: 11 Nisan 2021].

Tanör, B., Yüzbaşıoğlu N. (2005). *Türk Anayasa Hukuku,* İstanbul: Beta.

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

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

Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı (2017). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi.* Ankara: TBMM Basımevi No: 7.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı (2017). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi.* Ankara: TBMM Basımevi No: 6.

Türkiye Cumhuriyeti, 1982 Anayasası.

고용노동부 "일반 정보". *http://www.moel.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

과학 기술 정보 통신부 "일반 정보". *https://www.msit.go.kr*, [Erişim: 4 Nisan 2021].

교육부 "유은혜". *https://www.moe.go.kr/main/mainSub06.do?m=06&s=moe*, [Erişim: 20 Haziran 2021].

교육부 "일반 정보". *http://www.moe.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

국가 보훈처 "일반 정보". *https://www.mpva.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

국방부 "일반 정보". *http://www.mnd.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

국토교통부 “일반 정보”. *http://www.molit.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

기획 재정부“일반 정보”. *https://www.moef.go.kr/,* [Erişim: 26 Mart 2021].

농림 축산 식품부“일반 정보”. *https://www.mafra.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

대한민 국국회 “국회법”. *https://www.assembly.go.kr/assm/memact/congressman/memCond/memCond.do*, [Erişim: 17 Mart 2021].

대한민국, 청와대 “정부 조직도”. *https://www1.president.go.kr/about/government-organization*, [Erişim: 17 Mayıs 2021].

문화 체육 관광부 “일반 정보”. *https://www.mcst.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

법무부 “일반 정보”. *https://www.moj.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

법제처 “일반 정보”. *http://www.moleg.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

보건 복지부 “일반 정보”. *http://www.mohw.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

산업 통상 자원부“일반 정보”. *http://www.motie.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

식품의약품안전처 “일반 정보”. *https://www.mfds.go.kr,* [Erişim: 13 Nisan 2021].

여성가족부 “일반 정보”. *http://www.mogef.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

외교부 “일반 정보”. *https://www.mofa.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

인사혁신처 “일반 정보”. *http://www.mpm.go.kr,* [Erişim: 13 Nisan 2021].

중소기업청 “일반 정보”. *https://www.mss.go.kr,* [Erişim: 4 Nisan 2021].

통일부 “일반 정보”. *https://www.unikorea.go.kr,* [Erişim: 26 Mart 2021].

한국행정연구원“목적”. *https://www.kipa.re.kr/site/kipa/main.do,* [Erişim: 20

Haziran 2021].

해양 수산부 “일반 정보”. *https://www.mof.go.kr*, [Erişim: 4 Nisan 2021].

행정안전부 “일반 정보”. *https://www.mois.go.kr*, [Erişim: 4 Nisan 2021].

환경부 “일반 정보”. *http://www.me.go.kr*, [Erişim: 26 Mart 2021].

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

ORCID	0000-0002-5416-9747
Adı Soyadı	Aysena ALKAN
Doğum Yeri	Ankara
Doğum Tarihi	01.02.1995

LİSANS EĞİTİM BİLGİLERİ

Üniversite	Atılım Üniversitesi
Fakülte	İşletme 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 (….)
…	American National Elt – English Language Certificate (B2)
Macarca	Ankara Üniversitesi – Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Hungaroloji Bölümü (Eğitimim devam etmektedir.)
Korece	Ankara Kore Kültür Merkezi Korece Kursu

İŞ DENEYİMİ

Çalıştığı Kurum	Çalışmıyor
Görevi/Pozisyonu	-
Tecrübe Süresi	-

KATILDIĞI

Kurslar	İntel Öğrenci Programı, Effective Communication, Diction, Body Language, Kariyer Planlama
Projeler	- Çankaya Belediyesi Bisiklet Yolu Projesi - Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu Esnaf Lokali Projesi

İLETİŞİM

Adres	Çankaya/ANKARA
E-mail	alkanaysena@gmail.com