T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Ziya GÜNAY

Diyarbakır 2016

T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Ziya GÜNAY

Danışman

Doç. Dr. Seyfettin ASLAN

Diyarbakır 2016

TAAHHÜTNAME

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum "*Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*" adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin/projemin kağıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

 Tezimin/Projemin tamamı her yerden erişime açılabilir.

 Tezim/Projemin sadece Dicle Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.

 Tezimin/Projemin …yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/projemin tamamı her yerden erişime açılabilir.

..../..../.....

Ziya GÜNAY

KABUL VE ONAY

Ziya Günay tarafından hazırlanan "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği"adındaki çalışma, tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda jürimiz tarafındanSiyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak oy birliği/oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ahmet KARADAĞ (Başkan)

Doç. Dr. Seyfettin ASLAN (Danışman)

Doç. Dr. Yılmaz DEMİRHAN (Üye)

ÖNSÖZ

Başkanlık sistemi akademi dünyasında sıkça tartışılan ve üzerinde uzlaşılamayan konulardan birisidir. Sistemin Türkiye'de bu kadar sıkça tartışılmasında şüphesiz ki Türk siyasi tarihindeki istikrarsız hükümetlerin ve bundan dolayı yaşanan siyasi, ekonomik ve sosyal tıkanıklıkların büyük bir etkisi vardır.

2007'de Cumhurbaşkanının seçilme şekli üzerine yapılan Anayasa değişikliği ile Türk parlamenter sistemi asli özelliklerinden biri olan cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi özelliğini yitirerek kimi siyaset bilimcilerin başkanlı parlamenter kimi siyaset bilimcilerin yarı-başkanlık sistemi dediği hükümet sistemine geçmiştir. Bu tarihten itibaren sistem üzerine yapılan tartışmalar daha da yoğunlaşmış ve siyasal sistemde değişiklik yapma önerileri yüksek sesle dile getirilir olmuştur. 2012 Ekim'inde Ak Parti hükümetinin meclis anayasa komisyonuna sunduğu başkanlık sistemi önerisi ile tartışmalar bu öneri üzerinden devam etmiştir.

Bu tez çalışmasının gerçekleştirilmesinde benden yardımlarını esirgemeyen, bilgi ve tecrübeleriyle bana yol gösteren Danışman Hocam Doç. Dr. Seyfettin ASLAN'a ve bu uzun ve yorucu tez yazım sürecinde beni sürekli destekleyen, manevi olarak her daim yanımda olan eşim Figen GÜNAY'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Ziya GÜNAY

Diyarbakır,2016

ÖZET

Bu çalışmanın amacı; Son zamanlarda gündemde yoğun bir şekilde tartışılan Başkanlık sisteminin özelliklerini açıklayarak bu sistemin Türkiye'de uygulanabilirliğini farklı bakış açıları ile göstermeye çalışmaktır.

Bu çalışma hazırlanırken nitel araştırma yöntemlerinden, literatür taraması ve veri karşılaştırma teknikleri, konu ile ilgili yurt içinde ve yurt dışında yayınlanmış çeşitli, kitap, makale ve gazetelerden yararlanılmıştır.

Çalışma 3 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; hükümet sisteminin tanımı ve demokratik hükümet sistemleri, ikinci bölümde; başkanlık sisteminin çeşitli siyaset bilimcileri tarafından tanımı, tarihi, ABD'de uygulanması, üçüncü bölümde; Türk Anayasa tarihinde benimsenen hükümet sistemleri, AK Parti hükümetinin başkanlık sistemi önerisi ve başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olası sonuçları analiz edilmiştir.

Yapılan analizler çerçevesi içerisinde Türkiye'nin mevcut durumu göz önünde tutularak Başkanlık sisteminin Türkiye'ye faydalı olacağı sonucuna varılmıştır.

Anahtar kelimeler

Başkanlık Sistemi, Parlamenter sistem, Anayasa, Yasama, Yürütme, Yargı, İstikrar

ABSTRACT

The aim of this study to explain presidental system which is heavily debated in recently and show applicability of this system in Turkey with different perspectives.

Preparing this study it is benefited from qualitativere search methods, literature survey, data comparison tecniques, book, article and journals published foreign and domestic relevant about the subject.

The study consists 3parts. In first part there are definitions of government system and democratic government systems. In second part there are definitions made by political scientists, history and application in USA of presidental system. In third part it analyses adopted governmental sytems inTurkish constitutional history, the presidental system proposal of Akp government and potential problems with the application of presidental system in Turkey.

As a result of analyses regarding Turkey's current situation it was concluded that the presidental system will be helpful for Turkey.

Keywords

Presidentalsystem, parliamentarism, constituion, legislation, executive, judgement, stability.

KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti:	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP:	Anavatan Partisi
AP:	Adalet Partisi
CHP:	Cumhuriyet Halk Partisi
DSP:	Demokratik Sol Parti
DYP:	Doğru Yol Partisi
FP:	Fazilet Partisi
MHP:	Milliyetçi Hareket Partisi
MSP:	Milli Selamet Partisi
RP:	Refah Partisi
SHP:	SosyalDemokrat Halkçı Parti
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
OECD:	EkonomikİşbirliĞi ve Kalkınma Teşkilatı
YY:	Yüzyıl

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

ÖNSÖZ ..... **I**

ÖZET ..... **II**

ABSTRACT ..... **III**

KISALTMALAR ..... **IV**

İÇİNDEKİLER ..... **V**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM **6**

HÜKÜMET SİSTEMLERİ **6**

1.1.HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMININ TANIMI VE TÜRLERİ ... **6**

1.1.1.Parlamenter Sistem 8

1.1.2. Başkanlık Sistemi 12

1.1.3.Yarı Başkanlık Sistemi 14

1.1.4.Meclis Hükümeti Sistemi 19

İKİNCİBÖLÜM **22**

BAŞKANLIK SİSTEMİ: ABD ÖRNEĞİ **22**

2.1.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI **22**

2.1.1. Giovanni Sartori'nin Tanımı 23
2.1.2.Arend Lijphart'ın Tanımı 24
2.1.3. S.Matthew Shugart ve John M. Carey'nın Tanımları 25
2.1.4.J.Juan Linz'in Tanımı 25
2.1.5. Nur Uluşahin'in Tanımı 26
2.2.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TARİHSEL ARKA PLANI 27
2.2.1.Kolonilerin Kurulması 27
2.2.2.Kongreler Dönemi ve Bağımsızlık Bildirgesi 31
2.2.3.Konfederasyon Dönemi 33
2.2.4.Federatif Yapıya Geçiş ve Federal Anayasanın Kabulü 34
2.2.5.ABD Anayasasının Özellikleri 37
2.2.5.1.Hukuk Devleti ve Birey Hakları 38
2.2.5.2.Federalizm 39
2.2.5.3. Kuvvetler Ayrılığı 41
2.2.5.4.Denetim ve Denge 42
2.3. ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TEMEL ORGANLAR 43
2.3.1.Başkan 43
2.3.1.1.Başkan Olabilmenin Şartları ve Görev Süresi 44
2.3.1.2.Başkanın Seçimi 45
2.3.1.3. Başkanın Görev ve Yetkileri 47
2.3.1.4. Başkan Yardımcısı 50
2.3.1.5. Başkana Bağlı Bakanlık, Kurumlar ve İşleyişi 51
2.3.2.Kongre 53
2.3.2.1.Temsilciler Meclisinin Seçimi 54
2.3.2.2.Senato'nun Seçimi 55
2.3.2.3.Kongrenin İşleyişi 55

2.3.2.4. Temsilciler Meclisinin Görevleri 59
2.3.2.5. Senato'nun Yetkileri 60
2.3.2.6.Temsilciler Meclisi ve Senato'nun Ortak Yetkileri 61
2.3. 3.Yargı 61
2.3.3.1.Genel Olarak Yargı Sistemi 61
2.3.3.2.Federal Yüksek Mahkeme..... 62
2.3.4. Amerikan Başkanlık Sisteminin Denge ve Denetim Mekanizmaları64
2.3.4.1. Yürütmenin Dengelenmesi ve Denetimi 65
2.3.4.2.Yasamanın Dengelenmesi ve Denetimi 66
2.3.4.3. Yargının Dengelenmesi ve Denetimi 67
2.3.5. ABD'de Başkanlık Sistemini Başarılı Kılan Dinamikler 68
2.3.5.1. Disiplinsiz İki Parti Sistemi..... 69
2.3.5.2. Baskı Grupları 71
2.3.5.3. Ülkenin Federatif Yapısının Etkisi..... 73
2.3.5.4. Ülkenin Coğrafi ve İktisadi Durumu..... 73
2.4.GENEL OLARAK BAŞKANLIK SİSTEMİNİN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI 74
2.4.1.Başkanlık Sisteminin Avantajları 74
2.4.1.1.İstikrarlı ve Güçlü Yönetim..... 74
2.4.1.2. Doğrudan Temsili Sağlayabilmesi 75
2.4.1.3. Yasamada Kaliteyi Artırması 75
2.4.1.4. Hesap Sorulabilirliği ve Önceden Öngörülebilirliği Sağlama 76
2.4.2.Başkanlık Sisteminin Dezavantajlar 78
2.4.2.1.Katılık Sorunu 78
2.4.2.2.Çift Meşruluk Sorunu..... 78
2.4.2.3. Kazanan Her Şeyi Alır ve Çoğunlukçu Demokrasi Sorunu... 79

2.4.2.4. Yönetimin Kişiselleşmesi ve Kutuplaşma Sorunu 80

2.5.LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE BAŞKANLIK SİSTEMİ.... 80

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 84

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE 84

3.1.TÜRK ANAYASA TARİHİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ 84

3.1.1.1876 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi 85

3.1.2.1921 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi 87

3.1.3.1924 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi 88

3.1.4.1961 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi 89

3.1.5.1982 Anayasasının Benimsediği Hükümet Sistemi 90

3.1.6. 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsenen Hükümet Sistemi92

3.1.7. 2007 Anayasa Değişikliğinin Muhtemel Sonuçları 94

3.2.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ..... 97

3.2.1. Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları 97

3.2.2.Ak Parti Hükümetinin Başkanlık Sistemi Önerisi 103

3.2.3.Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumlu Yönleri 107

3.2.3.1.İstikrar ve Etkinliğe Yol Açması..... 107

3.2.3.2. Seçilmişlerin Atanmışlara Üstünlüğü..... 110

3.2.3.3.Hesap Verilebilirliği ve Öngörülebilirlik Açısından Demokrasiye Katkı Sağlaması 111

3.2.3.4.Meclisin Çalışma Kalitesini ve Uzmanlaşmayı Sağlaması ... 112

3.2.4.Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Dezavantajları 115

SONUÇ 119

KAYNAKÇA 132

EK 1: AK PARTİ BAŞKANLIK SİSTEMİ ÖNERİSİ..... 144

GİRİŞ

Hükümet sistemleri üzerine yapılan bilimsel araştırmalar, demokratik bir sistemin istikrarlı bir biçimde işlemesinde birden fazla değişkenin söz konusu olduğunu göstermektedir. Demokratik rejimin istikrarlı bir biçimde sürdürülmesinde, seçim sistemi, siyasal kültür, siyasi partiler kanunu, ülkenin coğrafik açıdan küçük ya da büyük olması, devlet biçimi gibi faktörler etkili olmaktadır. Şüphesiz bu değişkenler içerisinde uygulanan hükümet biçimi önemli bir yer tutmaktadır.

İstikrar üzerinde önemli bir etkiye sahip olan hükümet sistemleri devlet içinde iktidar dağılımına bir başka ifade ile yasama, yürütme ve yargı erklerinin değişik organlara dağıtılmasına bağlı olarak farklılaşır. Anayasa hukuku literatürüne göre, yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek bir organda toplandığı sistemlere "kuvvetler birliği"; kuvvetlerin ayrı organlara verildiği ve güçlerin bu organlarca kullanıldığı sistemlere ise "kuvvetler ayrılığı" adı verilmiştir.

Kuvvetler birliği sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütme organında birleşmesi ile oluşacak mutlak monarşiler veya diktatörlükler ve bu iki kuvvetin yasamaorganında birleşmesi ile oluşacak meclis hükümeti sistemi olmak üzere ikiye ayrılır.

Kuvvetler ayrılığı sistemleri ise Parlamenter sistem ve Başkanlık sistemi olmak üzere ikiye ayrılır. Parlamenter hükümet sisteminde yürütmenin yasama organın içinden çıkması ve bu iki organın gensoru ve meclisi feshetme yetkisi gibi mekanizmalarla birbirlerinin hukuki varlıklarına son verebilmeleri

nedeniyle kuvvetler, yumuşak ve dengeli bir şekilde ayrılmaktadır. Başkanlık sisteminde ise yürütmenin ve yasamanın halk tarafından ayrı ayrı seçilmesi ve birbirlerinin hukuki varlıklarına son verememeleri sebebiyle kuvvetler sert ve kesin bir şekilde ayrılmaktadır. Son olarak kimi özellikleri ile Başkanlık, kimi özellikleri ile parlamenter sistemi hatırlatan ve bir anlamda bunların karışımı olan bir başka model ise Yarı başkanlık sistemidir. Bu sistemde yürütme halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı ile parlamentonun güvenine dayanan başbakan ve kabinesi arasında paylaşılmaktadır.

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirlerinden sert bir şekilde ayrıldığı Başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi tarihi süreç içerisinde tedrici olarak gelişmemiş, 1787'deAmerika'da yapılan anayasa ile insan aklının özgün bir eseri olarak meydana gelmiştir.

Başkanlık sistemi, İngiliz sisteminin XVIII. yy. sonundaki koşullarına tepki olarak verilen bağımsızlık savaşı sonucunda Amerikalılar tarafından üretilmiştir. Zaman içerisinde sistemin ağırlık merkezinin yürütmeye doğru kaydığı başkanlık sisteminde, hem yürütme organının hem de devletin başı olan başkan belirli bir süre için halk tarafından seçilir. Bu sistemde yasama başkanı düşüremeyeceği gibi, başkanın da yasamayı fesih yetkisi bulunmamaktadır. Yürütme tek başlı olup başkanın kabinesinde yer alanlar onun danışmanı, belli alanlarda yardımcıları konumundadırlar.

Başkanlık sistemi, ilk uygulandığı ülke olan ABD dışında da kendisine uygulama alanları bulmuştur. Sistem, ABD'nin hinterlandı denebilecek Latin Amerika ülkelerinde ABD'de uygulanan sistemden biraz farklılaşarak uygulanmaya çalışılmış ancak bu ülkelerde ekonomik, sosyal, kültürel değerlerin farklı olmasına bağlı olarak sistemde krizler oluşmuş, ordu bunları bahane ederek siyasete müdahale etmiştir. 1990'lardan itibaren bu ülkeler de sistem krizlerden çıkarak istikrara kavuşmuş ve demokratik konsolidasyon dönemine girilmiştir.

ABD'de uygulanan başkanlık sistemi pek çok ülkeye ilham kaynağı olmuştur. Türkiye'de de başkanlık sistemi tartışmaları, ABD'deki sistem üzerinden yapılmaktadır.

Türkiye'debaşkanlık tartışmalarının genel seyrine bakıldığında tartışmanın uygun mecrada ilerlemediği de görülmektedir. Türkiye siyasi elitlerinde başkanlık sistemine karşı bir önyargılarının olduğu ve bu sistemin telaffuzunun bile kendilerinde diktatörlüğü çağrıştırdığı söylenebilir.Hâlbuki parlamenter sistem gibi başkanlık sistemi de demokratik hükümet sistemlerinden biri olmakla birlikte bu sistemde,yürütme organının başının halk tarafından seçilmesi nedeniyle daha demokratik nitelikte olduğu bile söylenilebilir.

Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmaları 1980'lerden itibaren yapılmaktadır. Özellikle güçlü devlet adamları zamanında dile getirilen başkanlık sistemi, Türkiye'de oluşan istikrarsızlıklara ve kronikleşen sorunlara çare olarak düşünülmüş ve gündeme taşınmıştır. Bu tartışmaların bazıları toplumda geniş yankı bulmuş bazıları ise sivil ve askeri bürokrasi tarafından tepkiyle karşılanmıştır.

Başkanlık sistemine geçme önerisini ilk defa dile getirerek tartışmayı tetikleyen Turgut Özal'dı. Özal, Anayasanın başbakana verdiği yetkilerin yetersiz oluğunu düşünüyor ve parlamenter sistemin sorunlarının başkanlık sistemine geçmekle çözülebileceğine inanıyordu. Ancak bu öneri Türkiye'nin neredeyse asırlık parlamenter sisteminde beklenen sıcak kabulü görmedi.

Turgut Özal'ın ölümünden sonra Cumhurbaşkanlığına Süleyman Demirel seçildi. Görev bitimine yakın başkanlık sistemi tartışmaları tekrar başladı ancak bu tartışmalar uzun sürmedi. Sistemin değiştirilmesini destekleyen bir siyasi ortam olmadığı gibi, parlamentoda öyle bir değişikliği gerçekleştirecek çoğunluk da yoktu. Konu uzun tartışmalara yol açmadan kapandı.

Başkanlık sistemi tartışmaları son olarak 2002'de iktidara gelen Recep Tayyip Erdoğan hükümeti döneminde yeniden alevlenmiştir. 2007'de yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yöntemine geçiş yapılmış vebaşkanlık sistemi tartışmaları yeniden başlamıştır.2012'de Ak Parti hükümeti meclis anayasa komisyonuna Başkanlık sistemi önerisini sunarak somut bir adım atmıştır.

Yakın dönemde başkanlık sistemine geçme konusunun daha yoğun bir biçimde Türkiye'nin gündemine girdiği ve hatta TBMM'nin gündemine kadar taşındığı bilinmektedir. Bu tartışmaların son dönemlerde yoğunlaşmasının temel nedeni özellikle Cumhurbaşkanı R.Tayyip Erdoğan'ın hükümet sistemi tartışmalarında Türkiye için uygun sistem olarak Başkanlık sistemini önermesinden kaynaklanmaktadır.

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi, devlet yönetiminde meşruiyetini doğrudan halktan alan iki liderli bir yapı ortaya çıkarmıştır. Cumhurbaşkanının ikinci defa seçilecek olması ister istemez onun da seçmene yönelik icraatlar yapması sonucunu doğurmaktadır. Bu da yürütmenin iki kanadı arasında çatışmaların ortaya çıkmasına kaynaklık edebilir. Böyle bir sonucun çıkmasını engellemenin yolu, devlet yönetimindeki siyasi liderliği teke indirmektir.

Şüphesiz ki sistemlerin sağlıklı işlemesi, sistemin uygulandığı ülkeye ve topluma bağlıdır. Bir ülkede çok iyi işleyen sistem başka bir ülkede çok kötü sonuçlar doğurabilir. Başkanlık sisteminin saf bir biçimde uygulandığı ABD'de siyasi, ekonomik, kültürel, tarihi şartlar, Türkiye'den farklıdır. Ancak bu başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanamayacağı anlamına gelmez. Nitekim Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemin de Kıta Avrupa'sından alındığını unutmamak gerekir.

Parlamenter sistem, doğası gereği yönetimde istikrarsızlıklara daha fazla yol açmaktadır. Buna karşılık başkanlık sisteminin yönetimde istikrar sağlama gibi güçlü bir yönü vardır. Türkiye siyasi tarihi incelendiğinde bu istikrarsızlığın Türkiye'ye çok şey kaybettirdiği açık bir şekilde görülecektir. Başkanlık sistemine geçilmesi durumunda bu sorunun ortadan kalkması söz konusu olacaktır.

Bu çalışma da Demokratik hükümet sistemlerinden olan Başkanlık sisteminin özellikleri açıklanıp bu sistemin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olası durumların belirlenmesi amaçlanmaktadır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, hükümet sistemlerinden meclis hükümeti, parlamenter hükümet, başkanlık hükümeti ve yarı-başkanlık hükümet sistemleri anlatılacaktır.

İkinci bölümde ise başkanlık sisteminin siyaset bilimciler tarafından tanımları, tarihçesi, ABD'de ve Latin Amerika ülkelerinde uygulanması ve Başkanlık sisteminin avantajlı ve dezavantajlı yönleri üzerinde durulacaktır.

Çalışmanın son bölümünde ise Türk Anayasasında benimsenen hükümet sistemleri, 2007 sonrası hükümet sistemi ve olası sonuçları, AK Partinin önerdiği Türk tipi başkanlık sistemi ve Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olası durumlar ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Bu bölümde, hükümet sistemi kavramının tanımı üzerinde durulacak ve hükümet sistemi türlerinden olan parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi ve meclis hükümeti sistemi incelenecektir.

1.1.HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMININ TANIMI VE TÜRLERİ

Hükümet sistemi kavramının, üzerinde yaygın uzlaşma bulunan, evrensel tanımı mevcut olmamakla beraber, kısaca, devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü olarak tanımlanabilir (Hekimoğlu, 2009:5). Hükümet sistemi, siyasal sistem içerisindeki yönetsel aygıta ve kurumsal düzeyde işleyen yapılara ilişkin bir kavramdır (Aktaş ve Coşkun, 2015: 81).

Hükümet sisteminin bir ülkedeki siyasal sistemden daha dar ve sınırlı bir anlamı vardır. Çünkü siyasal sistem, hükümet sistemi yanında, bir ülkedeki siyasal partiler, seçim sistemi, siyasi kültür, tarih ve sosyoloji ile ekonomik alt yapı gibi siyasetle doğrudan veya dolaylı olarak ilgili, o ülkedeki tüm kurum, kural ve değerleri içerisine alan, çok daha geniş bir kavramsal çerçeveyi bünyesinde barındırır. Buna göre, siyasal sistem denilince, politik gücün elde edilmesi,

kullanılması ve kontrolüne ilişkin yazılı olan ve olmayan kuralların bütünü anlaşılır (Hekimoğlu, 2009:5-6).

Hükümet sisteminde, egemenliği kullanan organlar ve aralarındaki ilişki söz konusuyken siyasal sistemler, bir bütün olarak bu organlarla halk arasındaki ilişkiyi düzenlemektedir (Türköne, 2008:148). Dolayısıyla, siyasi sistem siyasetle ilgili en geniş alandır (Yayla, 2012: 20).

Siyasal sistemin bir öğesi olan siyasal rejim ise, hükümet sisteminden daha geniş bir kavramı ifade eder. Siyasal rejim kavramı, bir devlet idaresinde egemenliğin hangi organlar tarafından ve ne suretle kullanılacağına dair kurum ve kuralları ifade eder. Siyasi sisteme göre siyasal rejimle, daha doğrudan bir konu yakınlığı ilişkisi bulunmasına karşın, hükümet sistemi, siyasal rejimin ilgi alanına giren konulardan yalnızca biridir. Ancak, hükümet sistemine ilişkin tartışmalar, siyasal rejimin karakterini belirlemede oldukça önemlidir (Hekimoğlu, 2009:6-7). Siyasal rejim, genel anlamda toplum içerisinde siyasal iktidar ve yönetilenler ile yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi ortaya koyar (Duverger, 1974: 10).

Hükümet sistemleri, gerçek kurucusu Montesqieu olarak kabul edilen kuvvetler ayrılığı teorisi doğrultusunda yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı ilişkilerine göre sınıflandırılmaktadır. Bütün sistemlerde yargı kuvveti, ülkenin siyasi konularda önüne bir dava ile gelmediği sürece kendiliğinden harekete geçerek karar verme yetkisine sahip olmadığı, en azından olmaması gerektiğinden hükümet sistemleri sınıflandırılmasında dikkate alınmaz (Döner, 2013a:102).

Klasik anayasa hukukuna göre hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde toplanması veya bu kuvvetlerin ayrı organlara dağıtılmaları yönünden ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki kuvvetler birliği, ikincisi ise kuvvetler ayrılığı sistemlerini ifade etmektedir. Kuvvetler birliği sistemleri yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütme organı veya yasama organı elinde birleşmesiyle gerçekleşebilirler. Bu iki kuvvet yürütme organı elinde bulunduğunda mutlak monarşiler ve diktatörlükler söz konusu olur. Her iki kuvvetin yasama organı elinde toplanması halinde ise ortaya çıkan model meclis hükümeti olarak tanımlanmaktadır (Yazıcı, 2013:2).

Kuvvetler birliğine dayalı sistemlerden sadece meclis hükümeti sisteminin demokratik olduğu, diğerlerinin demokratik olmadığı, meclis hükümeti sisteminin ise günümüzde sadece İsviçre'de uygulandığı; geri kalan tüm demokratik devletlerde, kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerinin mevcut olduğu kabul edilmektedir (Parsak, 2012).

Kuvvetler ayrılığı sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı organlarda toplandığı sistemlerdir ki, bu kuvvetlerin ayrılık derecesine göre sert kuvvetler ayrılığı ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığına başkanlık sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığına parlamenter sistem adı verilmektedir. Bu iki kuvvetler ayrılığı sisteminden başka, kuvvetler ayrılığı esasına dayanan ve iki sistem arasında melez bir üçüncü model daha vardır ki o da yarı başkanlık sistemidir (Arslan, 2013:103).

Bu bölümde yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütmede birleştiği kuvvetler birliği türlerinden mutlak monarşi veya diktatörlük sistemi haricinde aşağıda yazılı olan demokratik hükümet sistemleri incelenecektir.

- Parlamenter Sistem
- Başkanlık Sistemi
- Yarı-Başkanlık Sistemi
- Meclis Hükümeti Sistemi

1.1.1.Parlamenter Sistem

Parlamenter rejimlerin kökeni Westminster modeli olarak isimlendirilen ve İngiltere'de doğup gelişen ve zamanla Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve Hindistan olmak üzere birçok eski sömürgesine ihraç edilen kurumlar ve gelenekler bütününden gelmektedir. Westminster Modeli güçlü ama gerilemekte olan monarşik iktidar ile gelişmekte ve güçlenmekte olan temsili siyasal kurumların uzlaşması sonucunda ortaya çıkmıştır (Teziç, aktaran Alkan 2013a:77). Parlamenterizm, önceleri tüm güç monarkta toplanmışken, zamanla kralın yetkilerinin sınırlanmasına

dönük parlamentonun ortaya çıkması ve kendi içinden ve kendisine karşı sorumlu bir yürütmeyi oluşturması sonucunda yetkilerin parlamentoda toplandığı bir dönüşümü ifade etmektedir. Parlamento bu şekilde hem yasamanın hem de yürütmenin kaynağı olan, bu iki erkin kaynaştığı bir organa dönüşmüştür (Verney, aktaran Alkan 2013a:77-78).

Parlamenter sistemin ilk dönemlerinde *"Parlamento Egemenliği"* teorisinin etkisiyle sistemin en güçlü organı olarak parlamento görülmüşse de zamanla yürütme güçlenerek parlamentonun bu üstünlüğünü sona erdirmiştir. Öyle ki Campbell 1959 yılında yayımlanan bir makalesinde, İngiltere'de parlamentonun iktidar olma özelliğini yitirdiğini; bu yüzden parlamenter hükümet yerine *"kabine hükümeti"* ifadesinin sistemi daha iyi tanımlayacağını ileri sürmüştür (Cam(p)bell, Aktaran Asilbay, 2013).

Belirtmek gerekir ki parlamenter sistem, kuvvetler ayrılığı teorisinin bir uygulaması olmayıp aksine tarihsel bir süreçte ortaya çıkmıştır. Niteliği itibariyle yasama ve yürütmenin yumuşak ve dengeli ayrılığına dayanan bir hükümet sistemi olan parlamenter sistemde, yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olmadığı için bu iki kuvvetin her zaman birbirini etkilemesi mümkündür. Bu nedenle parlamenter sistem tanımlanırken zaman zaman kuvvetlerin işbirliği hatta kuvvetlerin iç içe geçmesi gibi nitelendirmeler tercih edilmiştir (Turhan, 1993:43).

Dolayısıyla parlamenter sistemler parlamento ile hükümet arasında bir kuvvetler ayrımına izin vermezler; bunların tümü yasama ve yürütme arasında kuvvetler paylaşımına dayanır (Sartori, 1997:137).

Kuvvetler ayrılığının, parlamenter sistemlerde yumuşak olarak adlandırılmasının nedeni, sorumlu siyasal yürütme (hükümet, bakanlar kurulu) ile yasama organı arasındaki organik ilişkidir (Kamalak, 2014a:28). Organik ilişkiden kasıt, Yürütme organının, yasama organı içerisinden çıkarak oluşmasıdır.

Parlamenter sistem ile yönetilen bir ülke meşruti monarşi ya da parlamenter cumhuriyet olabilir.Meşruti monarşide yetkileri sembolik olan bir hükümdar (kral, imparator, padişah) bulunur. Birleşik krallık, İsveç, Japonya ve birinci ve ikinci

meşrutiyet dönemlerinde Osmanlı imparatorluğu bunun örnekleridir. Parlamenter cumhuriyetlerde ise çoğunlukla seçimle işbaşına gelen, yetkileri yine çoğunlukla sembolik olan bir devlet başkanı (cumhurbaşkanı) bulunur. Almanya, İtalya, Hindistan ve Türkiye bunun örnekleridir. (Wikipedia, 2015).

Demokrasinin gelişip yerleşmesinde büyük etkisi olan parlamenter sistemin temel esprisi, rejimin kalbinin parlamento olmasıdır. Hükümetlerin parlamentoda kurulup parlamento eliyle yıkılması, yasaların parlamento kanalıyla yapılması, hükümet üyelerinin parlamentoya hesap verme yükümlülüğünün bulunması gibi hususlar, parlamenter sistemin başlıca ayırıcı özelliğidir. Diğer bir deyişle bu sistemde, yargılama faaliyeti ve erkinin kullanılması dışındaki tüm faaliyetlerde, parlamento son sözü söyleme yetkisine sahiptir (Günal, 2015:8).

Parlamenter sistemde yasama ve yürütme arasında, işlevsel açıdan da organik açıdan da işbirliği mümkündür. İşlevsel açıdan, kanun tasarılarını Bakanlar kurulu hazırlar, yasama organı kabul eder, yürütülmesini yine bakanlar kurulu yerine getirir. Organik açıdan da işbirliği vardır; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu meclis tarafından seçilmekte ve güvenoyu almaktadır. Günümüzde tek tip parlamenter rejim olmadığından parlamenter rejimlerden söz edilebilir (Teziç, aktaran Fendoğlu 2015: 82).

Bu çeşitliliğinin nedeni, parlamenter sistemin tekil ve homojen olmamasından kaynaklanmaktadır. Seçim sistemi ve parti sistemindeki değişikliklere paralel olarak ampirikdüzlemde farklı parlamenterizm modellerine rastlanılmaktadır (Bal, 2001:24). Buna göre parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı ülkelerin arasında yürütmeye ağırlık verenler olduğu gibi yasamaya ağırlık verenler de mevcuttur (Parsak, 2012).

Lowenstein yasamanın güçlü yürütmenin zayıf olduğu bu çeşitlemeyi "klasik Parlamenterizm" olarak nitelendirmiştir (Aktaran Erdoğan, 2011:19). Yasama meclisinin üstünlüğü, çok kere, istikrarlı bir siyasi çoğunluğun bulunmamasına bağlı olarak çıkar. Bunda toplumsal bölünmüşlük, nispi temsile dayanan seçim sistemi ve parti disiplini gibi etkenlerin büyük rolü vardır. Bu ister ideolojik isterse etnik, dini veya kültürel nedenlerden kaynaklansın, sonuçta parlamentoda güvenoyu alabilecek

hükümetlerin kurulması veya ayakta kalması zordur. Bu nedenle, kısa ömürlü ve sık sık değişen hükümetler kaçınılmaz hale gelir (Erdoğan, 2011:19).

Yürütmenin güçlü, yasamanın zayıf olduğu diğer tür ise daha önce belirtildiği gibi Parlamenterizmin kökeni olan "Westminster tipi" İngiliz modelidir. Westminster modelinde üstünlük kabinede veya başbakandadır. Bu modelin özü şudur: Temel siyasi kararlar ya doğrudan doğruya kabine veya başbakan tarafından ya da onun inisiyatifi tarafından alınır; parlamento biçimsel bir onay veya ön izin makamı gibidir (Erdoğan, 2011: 19).

Ayrıca yürütmeye ağırlık veren ülkelerde de Devlet Başkanı'na ağırlık verenler olduğu gibi, Hükümet Başkanı'na ağırlık verenler de vardır (Parsak, 2012).

Farklı uygulamalar olmakla birlikte Parlamenter sistemin unsurları geleneksel olarak şöyle açıklanır;

- Yürütmenin iki başlı oluşu: Parlamenter rejimde yürütme yetkisi devlet başkanı ile bakanlar kurulu arasında paylaşılır. Sistemin monarşi veya cumhuriyet olmasına göre, devlet başkanı ya hükümdardır ya da cumhurbaşkanı.

- Başbakanın parlamenter olması: Bakanlar kurulunun başkanı olan başbakanın parlamento üyesi olması parlamenterizmin özelliklerindendir. Buna karşılık bakanların parlamenter olması şart değildir.

- Devlet başkanın siyasi sorumsuzluğu: Parlamenter sistemde devlet başkanının (ister "hükümdar" isterse "cumhurbaşkanı" olsun) siyasi sorumluluğu yoktur. Bunun pratik sonuçlarından biri, devlet başkanının görevine parlamento (veya başka bir anayasal organ) tarafından son verilememesidir. Bunun tek bir istisnası, devlet başkanının vatana ihanet veya anayasayı ihlal gibi ağır suçlar nedeniyle görevden uzaklaştırabilmesidir ki böyle bir durum da nadiren gerçekleşebilir.

- Bakanlar Kurulunun parlamentoya karşı sorumluluğu: Parlamenter modelin belki en önemli özelliği, politik uygulamalarından dolayı bakanların tek tek ve topluca yasama organına hesap vermek ve bunun müeyyidesine katlanmak

zorunda olmalarıdır. Bu siyasi sorumluluk ilkesi bakanlar kurulunun görevde kalmasını parlamentonun güvenine sahip olmasına bağımlı kılmaktadır (Erdoğan, 2011: 17-18).

- Yürütmenin yasamayı feshi veya seçimlerin yenilenmesi: Yasama organının yürütme organını soru, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru gibi çeşitli denetim araçlarıyla hükümeti denetleyebilmesine karşılık (Onar, 2005:75) Cumhurbaşkanı veya Başbakanın bazı koşulların varlığı halinde Meclisi feshetme yetkisi vardır (Fendoğlu, 2015:86).

Bu anlamda parlamenter sistemlerde yürütmenin oluşumunun, yasamadan bağımsız olmadığı söylenilebilir. Çünkü yürütmenin bir kanadı olan bakanlar kurulunun yasamaya karşı siyasi sorumluluğunun olması (güven oylaması), başbakanın ve kısmen de olsa bakanların meclis içerisinden biri olma koşulu, yürütmenin diğer kanadı olan cumhurbaşkanın meclis çoğunluğu ağırlıklı olmak üzere seçilmesi yürütmenin yasamaya hukuken değilse bile siyasi olarak bağlı olmasına neden olmaktadır.

Uygulama açısından baktığımız takdirde Westminster tipi modelde yasamanın, seçim sistemi, parti disiplini nedeniyle yürütmeye bağımlı olduğu ve yasamanın bu modelde çoğunlukla onay makamını oluşturduğu söylenilebilir. Diğer model olan klasik parlamenterizm uygulamasında ise tersi bir durumun yani yasamanın yürütme üzerinde büyük bir etki oluşturduğu bundan dolayı her iki modelde de kuvvetler ayrılığının tam olarak gerçekleşmediği söylenilebilir.

1.1.2. Başkanlık Sistemi

Başkanlık hükümeti sistemi ikinci bölümde ayrıntıları ile inceleneceğinden bu bölümde sadece genel özellikleri verilecektir.

Başkanlık hükümeti sistemi, parlamenter hükümet sistemi gibi tarihi bir gelişimin ürünü olmayıp, 1787'de Philadelphia'da toplanan kurucu meclisin uzun tartışmaları sonunda ortaya çıkmış bir sistemdir (Özer, 2009:169). Başkanlık sistemi İngiliz parlamenter sistemi gibi tarihi bir gelişim ve tecrübenin ürünü değildir

(Karatepe, 2013a:226). Yani gelenekle bağımlı olmayan bir toplum, rasyonel olarak yeniden kurgulanmıştır. Batının bilinmeyen topraklarına göç edenler, sonucu kestirilemeyeni denemekten sakınmadan Avrupa'daki bağlamından bağımsız, yeni bir sistemi yaratmışlardır (Bezci, 2005).

Üretilen yeni sistemin ana kodlarının Avrupa'da olduğunu unutmamak gerekmektedir. Örneğin olmayan kralların yerine feodal dünyada aristokratların kralı seçmesini hatırlayarak, kendilerine bir başkan seçmişler, ancak başkanın görev süresini de dört yılla sınırlandırarak, sistemi tacın kutsiyetinden arındırmışlardır (Bal, 2001: 36).

Sistemin temel özelliği demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesidir (Özer, 2009:174). Başkanlık sistemini, tamamen kendi koşullarında geçerli olan demokratik yöntemlerle uygulayan tek ülke ABD'dir. Devletin yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini, tamamen birbirinden ayıran başkanlık sistemi, genellikle ABD rejimini karakterize eder (Karatepe, 2013a:226). Sistemin anavatanı ABD olduğundan, bu sistemi tercih eden diğer ülkelerin ilk müracaat ettiği yer Amerikan Anayasası olmuştur (Özer, 2009:169).Amerika'daki uygulamayı esas alarak, sistemin özellikleri geleneksel olarak şunlardır:

- Devlet Başkanının halkoyundan çıkması: Başkanlık sisteminde başkan parlamento tarafından değil, seçmenlerden tarafından genel oyla seçilir. Bu, sistemin tanımı bakımından zorunlu bir şart olmakla birlikte yeterli değildir. Nitekim Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi ülkelerde de cumhurbaşkanı genel oyla seçilmektedir, ama bunlar başkanlık sistemi değildirler (Sartori, aktaran Erdoğan, 1996).

- Yürütme gücünü kontrol eden başkan ile yasama yetkisini kullanan kongrenin halk tarafından seçilmesi, Böylece her iki organın da demokratik meşrutiyete sahip olması (Linz, aktaran Yazıcı, 2013).

- Kuvvetler ayrılığı kesin bir ilkedir. Yasama, yürütme ve yargı organlarının uyumlu ve birbirini denetler biçimde çalışması için geliştirilen denge ve

denetleme mekanizmaları, kuvvetlerin/organların birbirlerinin alanlarına müdahale etmesini ve yetkilerini aşmalarını engeller (Aktaş ve Coşkun, 2015:22).

- Yasama ve yürütme organlarının her ikisinin de birbirlerinin varlığına son verebilecek hukuki mekanizmalardan yoksun olması (Yazıcı, 2013:37). Başkan sadece vatana İhanet suçundan yargılanabilir ve (Aktaş ve Coşkun, 2015: 22) görevine son verilebilir.

- Yürütme gücü başkandır: başkanlık sisteminde yürütme tekçi yapıdadır ve onu başkan yönetir. Bu, devlet başkanının aynı zamanda hükümetin başı olmasının zorunlu olduğu anlamına da gelir. Yürütmede otorite aşağıya doğru şekillenir (Sartori, aktaran Erdoğan, 1996).

ABD'deki Başkanlık Sistemi göz önüne alınarak oluşturduğumuz bu özelliklerin bazıları Latin Amerika'daki uygulamalarında farklı şekillerde görülebilir. Mesela yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirini feshedememesi özelliği Latin Amerika'daki bazı ülkelerde yürütmeye, yasamayı feshetme yetkisi verilerek tam olarak uygulanmamaktadır.

1.1.3.Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sistemleri, ne geleneğin ne de bilinçli pazarlıkların bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu sistemler eski yönetim yapılarının doğurduğu yetki ve siyasal istikrarsızlıkla ilgili sorunların üstesinden gelebilmek amaçlı reform arayışlarının bir sonucudur (Alkan, 2013a:143). Parti parçalanmaları ve meclis kilitlenmeleri nedeniyle kronik istikrarsızlık sorunu yaşayan IV. Fransız Cumhuriyeti'ni, 13 yılda 27 hükümet yönetmiştir (Newton, Aktaran Hekimoğlu, 2009:62).

Fransa, uzun süren siyasi istikrarsızlıkların ardından, 1958 yılında Charles de Gaulle liderliğinde V.Cumhuriyet dönemine geçmiş ve ülkede yeni bir anayasa halk oylaması sonucu yürürlüğe girmiştir (Arslan, 2013: 25).

Bu anayasanın hazırlanmasında 13 Mayıs 1958'de Cezayir'de çıkan ayaklanma sonucunda, 1 Haziran 1958'de parlamento tarafından hükümet

başkanlığına getirilen General Charles de Gaulle'ün (1890-1970) büyük etkisi olmuştur (Aykaç ve Durgun, 2015:103).

1958 Fransız Anayasası'nın 1962'de geçirdiği değişiklikle, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi üzerine, yeni bir model ortaya çıkmıştır. İlk kez Weimar Cumhuriyeti'nin uygulandığı bu model, literatürde iki kutuplu yürütme, bölünmüş yürütme, parlamenter başkanlık cumhuriyeti, yarı-başkanlık hükümeti, yarı parlamenter sistem gibi isimlerle ifade edilmektedir. Diğer yazarlardan farklı olarak Shugart ve Carey ise, yürütme gücünün halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ile başbakan ve kabinesi arasında paylaşıldığı bu sistemleri, devlet başkanının yetkilerinin derecesine göre, başbakancı-başkanlık ve başkancı-parlamenter olarak sınıflandırmaktadır. Ancak, bu sistemleri ifade etmek üzere daha yaygın olarak kullanılan deyim, yarı başkanlık sistemidir (Linz, aktaran Yazıcı, 2013:77).

İlk olarak *Le Monde*gazetesinin kurucusu HubertBeuvemery tarafından 1959'da kullanılan "yarı-başkanlık rejimi" terimi, akademik alanda ise ilk olarak 1970'te Maurice Duverger tarafından kullanılmıştır. Birbirinden farklı uygulamaları bulunmasına karşın, genel olarak başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bir tür karışımı olan yarı-başkanlık sistemi, bu her iki sisteminde bir takım özelliklerini barındırmaktadır (Aktaş ve Coşkun, 2015:124-125).

Gerçekten, yarı-başkanlık sistemleri, devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve oldukça geniş anayasal yetkilere sahip olması yönünden başkanlık sistemine, parlamentonun güvenine tabi bir başbakanın ve bakanlar kurulunun varlığı açısından da parlamenter sisteme benzemektedir (Duverger, Özbudun, 2013: 139).

Bazı yazarlar, yarı başkanlık sisteminin siyasal koşullara göre başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistem olduğunu savunmaktadır. Başkanla parlamento çoğunluğu (dolayısıyla) hükümet aynı partiye mensup oldukları takdirde sistem başkanlık sistemine, aksi halde parlamenterizme benzer şekilde işleyecektir (Duverger, aktaran Özbudun 2013: 140).

Bu durum Cohabitation dönemlerinde ortaya çıkmaktadır. "Cohabitation" kelime anlamı itibariyle birlikte yaşama anlamına gelmektedir. "cohabitation" yürütmenin iki kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı ve hükümetin farklı siyasi partilerden oluşması halinde ortaya çıkan durumu ifade etmektedir. Daha açık bir şekilde cohabitation olmayan dönemlerde Cumhurbaşkanı'nın siyasi üstünlüğüne sahip olması sebebiyle başkanlık sistemine, cohabitation dönemlerinde ise Başbakan'ın siyasi üstünlüğüne sahip olması sebebiyle parlamenter sisteme yaklaşmaktadır (Aydın ve Aliyev, 2013: 30).

Yani sistem, halk tarafından seçilen yasama organı ile yine halk tarafından seçilen devlet başkanının görüş benzerliğine veya aykırılığına göre farklı işlemektedir (Kükner, 2012)

Sisteme ismini veren Duverger(1980), yarı başkanlık sistemini şu şekilde açıklamaktadır (Elgie, Aktaran Erdem, 2014:1).

> *"Bir siyasi rejim, anayasasında üç unsuru içeriyorsa yarı-başkanlık olarak kabul edilir: (1) Başkan halk tarafından seçilmektedir. (2) Başkan oldukça önemli yetkilere sahiptir.(3)Yürütme ve idari yetkilere sahip başbakan ve bakanlar vardır ve parlamento karşı çıkmadığı sürece görevde kalırlar."*

Bununla birlikte yarı-başkanlık sistemi ile ilgili farklı tanımlar yapan yazarlar da mevcuttur. O'Neil, yarı başkanlık sistemini, devlet başkanı ile başbakan arasında yürütme gücünün paylaşıldığı, ama devlet başkanının önemli yetkilere sahip olduğu bir sistem olarak görmektedir. Linz ise yarı başkanlık sistemini, parlamento tarafından atanmasından çok halk tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak seçilen bir devlet başkanı ve parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı olan bir başbakan'ın olduğu bir sistem olarak nitelendirir. Elgie, Duverger'in tanımı ve başka yazarlarca yapılan tanımları göz önüne alarak yarı başkanlık sistemini, parlamento karşısında sorumlu olan bir başbakan ve hükümetin yanı sıra halk tarafından seçilen bir devlet başkanının olduğu bir sistem olarak tanımlamaktadır (Elgie, aktaran Aydın ve Aliyev 2013: 31)

Sartori, Aşağıdaki özelliklerin bir arada olması halinde yarı başkanlık sisteminden söz edilebileceğini ileri sürmektedir (Sartori, Aktaran Yazıcı, 2013: 97-98).

1) *Devlet başkanı (başkan) doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belli bir görev süresi için halk tarafından seçilir.*

2) *Devlet başkanı yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşır; böylece ikili bir otorite yapısı oluşur.*

3) *Devlet başkanı Parlamentodan bağımsız olur.*

4) *Başbakan ve Hükümet, Cumhurbaşkanı'ndan bağımsız ve Parlamento-bağımlı olur.*

5) *Hükümet parlamentonun güvenoyuna tabi olur ve Parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyacı olur.*

6) *Yarı-başkanlık sisteminin ikili yürütme yapısı, farklı dengelere ve yürütme içinde güç ağırlıklarının kaymasına izin verir, zira yürütmenin her iki kanadının özerklik potansiyeli vardır (Siaroff, aktaran Aydın ve Aliyev, 2013: 30).*

Shugart ve Carey, yürütme gücünün bir devlet başkanı ile, parlamentonun güvenine dayanan başbakan ve kabinesi arasında paylaşıldığı sistemleri "yarı-başkanlık" olarak tanımlama eğilimini reddetmektedirler. Onlara göre, yarı-başkanlık deyimi, "başkanlık sisteminden parlamenterizme doğru uzanan sürekli bir çizginin ortalarında yer alan bir rejim türü'nü göstermektedir. Yazarlar sistemin kendine özgü özelliklerini daha iyi yansıttığını varsaydıkları başbakancı-başkanlık ve başkancı-parlamenter deyimlerini önermektedirler(Yazıcı, 2013:100). Yazarlara göre bir yarı başkanlık veya başbakanlı başkanlık sisteminin özellikleri şu şekilde sayılabilir; Halkoyuyla seçilen bir başkan; başkanın önemli yetkilerle donatılması; Parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakan ve kabinenin varlığı ve bunların yürütme işlemleriyle yetkilendirilmesi (Neto, Aktaran Hekimoğlu 2009: 69).

Günümüzde pek çok ülke, yarı başkanlık sistemini uygulamak ile birlikte her ülkede aynı şekilde uygulanmadığı görülmektedir (Arslan, 2013:31) farklı tanımların olmasının nedeni bu olabilir.

Yarı-başkanlık sistemi ile ilgili farklı tanımlamalar göz önünde tutulmakla birlikte sistemin genel özellikleri şunlardır.

- Devlet Başkanı sabit bir dönem için-doğrudan veya dolaylı olarak-genel oyla seçilir(Erdoğan, 2013a:222).
- Yarı başkanlık rejiminde Cumhurbaşkanı, klasik parlamenterizmden farklı olarak güçlü yetkilerle donatılmıştır (Alkan, 2013a:147).
- Devlet başkanı yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşır (ikili otorite yapısı).
- Başbakan ve kabinesi ise parlamentoya bağımlı olup başkandan bağımsızdır (Güvenoyuna tabidirler ve parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyarlar) (Erdoğan, 2013a:222).
- Cumhurbaşkanının Meclisi fesih etme yetkisi bulunmaktadır (Demir, 2013).

Yarı başkanlık sistemi ikili yürütme yapısı, hükümetin parlamentonun güvenine tabi olması gibi özellikleri ile parlamenter sisteme, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile başkanlık sistemine benzemektedir. Cohabitation dönemlerinde Parlamenter sisteme yaklaşan bu sistem, başbakanın siyasi üstünlüğünde şekillenirken; diğer dönemlerde Cumhurbaşkanı, sistemi etkin olarak şekillendirmektedir.

Başkanın yetkilerine göre; üç tip yarı-başkanlık sistemi olabileceğini belirten Duverger'e göre başkan; sembolik yetkileri olan bir figür olabilir, başkan bütün yetkileri kendinde toplayabilir veya iktidarını parlamento ile paylaşabilir (Duverger, Aktaran Aktaş, 2015:127). Yarı başkanlık sisteminin farklı ülkelerde (o ülkenin

şartlarına göre) uygulanması farklı özelliklerin de ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Bazı siyaset bilimciler tarafından 2007'de yapılan anayasa değişikliği ile Türkiye'nin fiili olarak yarı-başkanlık sistemine geçtiği ileri sürülmektedir. Ancak yarı-başkanlık sisteminin özellikleri incelendiğinde başkanın meclisi feshetme yetkisinin olduğu görülecektir. Türkiye siyasal sisteminde böyle bir durumun olmamasından dolayı mevcut sistemin yarı-başkanlık sistemine yakın ama tam olarak yarı-başkanlık sistemi olmadığı söylenilebilir.

Yarı başkanlık hükümet sistemi günümüzde değişik şekillerde birçok ülkede uygulanmaktadır. Bu sistem Fransa'nın yanı sıra Avusturya, Bulgaristan, Burkina Faso, Ermenistan, Finlandiya, Gürcistan, İrlanda, İzlanda, Litvanya, Madagaskar, Makedonya, Mali, Moğolistan, Moldova, Mozambik, Namibya, Nijer, Peru, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Senegal, Slovakya, Suriye, Sri Lanka, Tayvan gibi ülkelerde uygulanmaktadır (Aktaş, 2015:129).

1.1.4.Meclis Hükümeti Sistemi

Klasik hükümet sistemleri tasnifinde "Meclis hükümeti" sistemi tipik kuvvetler birliği modeli olarak tanıtılmaktadır (Erdoğan, 2013a:220). 1789 Fransız İhtilali sonrasında Fransa'da ve Kurtuluş savaşı döneminde 23 Nisan 1920'de açılan Büyük Millet Meclisi ile birlikte ülkemizde uygulan bu sisteme, Fransa'daki Konvansiyon Meclisi'nden esinlenerek konvansiyonel sistemde denilmektedir (Özbudun, aktaran Onar 2005:72). Anayasal demokratik hükümet sistemleri içinde meclis hükümeti rejimi çok dar bir yere sahiptir. Meclis hükümeti rejiminin, rejimlerin en az bilineni olduğu söylenir (Shukurov'dan aktaran Çağlar, 2003: 10).

Güçler ayrılığını kabul etmeyen bir hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemi, halk tarafından seçilen bir yasama meclisinin diğer bütün devlet organları üzerinde tartışmasız üstünlüğünün söz konusu olduğu ve meclisin sadece egemenliğe sahip seçmenlerin düzenli aralıklarla yaptığı seçimlerle kendisini yenileme işlemine tabi kılındığı bir modeli ima etmektedir (Hekimoğlu, 2010: 103)

Jean Jacques Rousseau'nun "egemenliğin tekliği ve bölünmezliği" görüşü, meclis hükümeti sisteminin dayanağını oluşturur. Rousseau'ya göre, "genel İrade" ve bu iradeyi temsil eden "egemenlik" tek bir bütündür; bölünemez ve başka bir organa devredilemez. Bölünemediği için, egemenliğin tek bir organ tarafından kullanılması gerekir. Demokratik siyasal sistemlerde bu organ, genel iradenin temsilcisi olan parlamentodur. Bu nedenle, devletin yasama, yürütme ve yargı yetkileri, tek elde toplanarak, parlamento tarafından kullanılmalıdır (Karatepe, 2013a:224).

Meclis hükümeti sistemi ilk defa Fransa'da 1792'de toplanan "*Ulusal Konvansiyon Meclisi"* döneminde (1792-1795) çok kısa bir süre uygulanmıştır. Bu dönemde yapılan 1793 Anayasası da aynı modeli öngörmüş olmakla beraber, bu anayasa uygulanmamıştır. İsviçre Anayasası da meclis hükümeti sistemini öngörmüştür. Birinci Dünya Savaşından sonra Weimar dönemindeki bütün Alman eyaletlerinde (Lander), Baltık ülkelerinde (Latvia, Litvanya ve Estonya'da) ve Avustralya'da (1920-1929 arasında) meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır (Lowenstein, aktaran Erdoğan, 2013a:221). Türkiye'de 1921 Anayasası uygulaması da bu modelin başka bir örneğini teşkil etmiştir (Erdoğan, 2013a:221).

Bu sistemde yürütme tamamen yasama organının (Meclisin) iradesine bağımlıdır. Esasen, Meclis hükümeti modelinde yürütme işlevini yerine getirmek üzere ayrı bir anayasal yürütme organı bulunmaz çünkü bu işlev de yasama organına aittir. Dolayısıyla, bu sistemde görünüşteki "yürütme" organı, aslında yasama organının bir uygulama aracı, bir icra komitesidir. Meclis bu komiteye istediği kişileri, gerekli gördükçe atayabilir, istediklerini istediği anda azledebilir; onların aldığı kararları değiştirebilir, geçersiz kılabilir. Bu modelde belki teknik bir "görev" olarak yürütmeden söz edilebilirse de, bağımsız bir "yetki" olarak yürütmeden söz etmek yanlıştır (Erdoğan, 2011:23). Bu sistemde kuvvetler ayrılığı yoktur, yalnız görev bakımından bir uzmanlaşma söz konusudur (Turhan, Aktaran Erdoğan 2011: 23).

Meclis Hükümeti Sisteminin özelliklerini şu şekilde sıralanabilir (Gözübüyük, 2008:41-42).

- Yürütmenin ayrı bir erk sayılmadığı bu sistemde, yasama ve yürütmenin meclis bünyesinde toplanmasından da anlaşılacağı üzere, Meclisin üstünlüğü ilkesinin geçerli olması.

- Meclisin emirlerine uygun olarak, meclis adına yürütme görevini üstlenen kurul üyelerinin tek tek yine meclis tarafından seçilmesi.

- Ayrı bir başkanın mevcut olmaması ve bakanların ortak sorumluluğu yerine, her bir bakanın kendi etkinliklerinden dolayı meclise karşı sorumlu olması.

- Yürütmenin yasama üzerinde onu dağıtma gibi herhangi bir yetkisinin mevcut olmadığı gibi, meclis ile yürütme arasında görüş ayrılığı olması halinde, yürütmenin, meclisin kararı doğrultusunda görevine devam etmesi.

- Daha çok sembolik görevleri olan devlet başkanlığını, meclis tarafından seçilen bir kişinin yine meclis adına yerine getirmesi.

1921 tarihli Türk anayasasında yasama, yürütme ve yargı organları meclis içerisinden çıkmıştır. Bu anlamda bu sistemin meclis hükümeti sistemi olduğu söylenebilir.

İKİNCİBÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ: ABD ÖRNEĞİ

Bu başlık altında başkanlık sisteminin tanımı yapıldıktan sonra ABD örneği ayrıntısıyla anlatılacaktır.

2.1.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI

Genel olarak Başkanlık hükümeti; kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir şekilde uygulayan, kuvvetleri birbirine kontrol ettirmekle beraber yürütme organının üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet biçimi olarak tanımlanmaktadır (Aldıkaçtı, aktaran Kuzu, 2013b: 20).

"Başkanlık hükümeti" (PresidentialGovernment) deyimini İngiliz yazarları Amerikan İç Savaşından(1861-1865) önce, Atlantik ötesinde eski sömürgeleri olan ama sonra Amerika Birleşik Devletleri (ABD) adını alan yeni devletteki siyasi düzeni anlatmak için kullandılar. Britanya yönetim biçiminin usta yazarlarından WalterBagehot da İngiliz Anayasası(1865) adlı ünlü kitabında (ve Abraham Lincoln'un ABD başkanı olduğu yıllarda), aynı iki sözcüğü kendi ülkesi olan Britanya'daki "kabine hükümeti" ile ABD'deki farkı göstermek için kullanmıştı (Ataöv, 2011:133).

Ayrıca başkanlık sisteminin, kralın bütün yetkilerini kaybetmeden önceki 17 yy. Britanya hükümet modeline dayandığı da bilinmektedir. Öyle ki sadece ABD

başkanlık sistemiyle İngiliz monarkının yetkilerinin korunması mümkün olmuş, ancak bu defa monarkın yerini seçilmiş bir başkan almıştır (Hekimoğlu, 2009:28). Fakat burada şunu belirtmek gerekir ki, Philadelphia Konvansiyonu'nun kopya ettiği İngiliz sistemi, mevcut sistemden tamamen farklı olan 1750'lerin sistemidir (Tunaya, aktaran Bal 2001: 48).

Bununla birlikte ABD'nin İngiltere kaynağından etkilenmesinin yalınkat bir şekilde gerçekleşmediği, gereken hallerde kaynağa karşı çıkmak suretiyle, özgün bir uyarlama, geliştirme ve aktarma biçiminde olduğu ifade edilmelidir (Eroğul, 2004: 54).

Başkanlık Sistemi ABD'de doğmuş ve uygulamaya konmuş bir devlet yönetimi modelidir (Akçalı, 2014:80). 1787'de Philadelphia'da toplanan kurucu meclisin görüşmelerinde düşünülüp tasarlanarak prensipleri belirlenen bir sistemdir. Bundan dolayı Öztürk ve Kurt'un ifade ettiği gibi (2015:51), Hükümet sistemleri içinde kurumları, siyasi ve toplumsal yönleri, ortaya çıkışı ve bilhassa Amerikan değerlerini ihtiva etmesi bakımından kendine özgü bir hükümet sistemi olarak değerlendirilebilir.

Sistemin ana vatanı ABD olduğundan, bu sistemi tercih eden diğer ülkelerin ilk başvurduğu yer Amerikan Anayasası olmuştur. Ancak müracaat edenlerin çoğu çok farklı sonuçlar elde etmiştir (Özer, 2009:169-174).

Başkanlık sistemini tanımlarken, bu sistemin dayandıkları kriterlerin göz önüne alınarak tanımlanması mümkündür. Yalnız uygulamada görülen farklılıklardan dolayı bazı yazarlar bu sistemin kriterlerini farklı şekilde tanımlamışlardır. Bu çalışmada başkanlık sisteminin, özellikleri açıklandıktan sonra ABD örneğinde sistemin özellikleri belirtilecektir.

2.1.1. Giovanni Sartori'nin Tanımı

GiovanniSartori'ye göre başkanlık sisteminin tanımlayıcı kriterleri şu şekildedir (1997:114):

- Devlet başkanının belli bir zaman dilimi için (bu, dört yılla sekiz yıl arasında değişebilir) doğrudan doğruya veya benzer şekilde halk tarafından seçilmesidir. Sartori'ye göre, bu kriter, kuşkusuz, zorunlu bir tanımlayıcı şarttır ama, hiç de yeterli şart değildir. Çünkü Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi ülkelerde de cumhurbaşkanı genel oya dayanmaktadır ama bunlar başkanlık sistemi değildirler.

- Başkanlık sistemlerinde hükümetin ya da yürütme organının, parlamentonun oyuyla ne atanması ne de düşürülebilmesi mümkün değildir. Öte yandan hükümetin veya yürütmenin de parlamento tarafından atanması veya görevden alınması söz konusu değildir. Başkanın hükümetler üzerindeki yetkisi mutlaktır. Başkan kabine üyelerini kendisi belirler ve görevden alır.

- Başkan yürütme organına hâkim konumdadır. Başkan yürütmenin başıdır. Bu, devlet başkanının aynı zamanda hükümetin başı olmasının zorunlu olduğu anlamına gelir. Sartori'nin deyimiyle: "Otorite çizgisi, başkandan aşağı doğru dümdüz inmelidir".

2.1.2.Arend Lijphart'ın Tanımı

Arend Lijphart'a göre Başkanlık sisteminin tanımlayıcı kriterleri şu şekildedir (1994: 92):

- Başkanlık sisteminde, yürütmenin başı (başkan) anayasanın belirlediği bir dönem için seçilir ve normal olarak, yasama organı başkanı güvensizlik oyuyla istifaya zorlanamaz. (Bununla birlikte, bir başkanı, suç teşkil eden eylemlerinden dolayı, impeachment süreciyle görevden uzaklaştırmak mümkündür.)

- Başkanların ya doğrudan doğruya veya bir seçim heyeti yoluyla halk tarafından seçilmesidir.

Arend Lijphart başkanlık sistemini; yürütmenin yani başkanın doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmesi ve bu süre içerisinde başkanın görevine devam etmesi, görevden uzaklaştırılmaması özellikleri ile açıklamıştır.

2.1.3. S.Matthew Shugart ve John M. Carey'nın Tanımları

Matthew Shugart ve John M. Carey başkanlık sisteminin kriterlerini belirlerken, bu sistemin parlamenter sistem ile aralarındaki farklardan yola çıkmışlardır. Yazarlara göre başkanlık sistemini parlamenterizmden ayırmak için 6 kriter ileri sürülebilir (Yazıcı: 2013:26):

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

Bu özelliklerden yola çıkarak yazarlar Başkanlık sisteminin tanımlayıcı kriterlerini şu şekilde sıralamışlardır:

- Yürütmenin başı halk tarafından seçilir.
- Yasama ve yürütmenin görev süreleri sabittir ve birbirlerinin güvenine tabi değillerdir.
- Hükümet kompozisyonunu seçilmiş yürütme gücü oluşturur.
- Başkan, anayasanın kendisine tanıdığı kanun yapma yetkisine tabidir.

2.1.4.J.Juan Linz'in Tanımı

J.Juan Linz başkanlık sistemini iki temel unsura dayanarak açıklamaktadır (1994: 6):

- Yürütme gücünü kontrol eden başkan ile -bir veya iki meclisten oluşan- yasama yetkisini kullanan kongrenin halk tarafından seçilmesi, böylece her iki organın da demokratik meşruiyete sahip olması. Bu yüzden yazar, başkanlık sistemlerini çift demokratik meşruiyet sistemleri olarak tanımlamaktadır.

- Başkan ve kongrenin sabit bir görev süresi için seçilmeleri, başkanın görev süresi yasamadan, yasama organının görev süresi de başkandan bağımsızdır.

2.1.5. Nur Uluşahin'in Tanımı

Nur Uluşahin'a göre başkanlık sisteminin tanımlayıcı kriterleri şu şekildedir (Uluşahin, 1999: 30):

- Başkanın, doğrudan veya yarı-doğrudan bir biçimde halk tarafından seçilmesi.

- Belli bir dönem için seçilen yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması.

- Yürütmenin tek kişiden oluşması.

Farklı siyaset bilimcilerin başkanlık sistemi üzerine yaptıkları incelemelerden yararlanarak, bu sistemin dayandığı temel unsurlar aşağıdaki gibi tanımlanabilir (Yazıcı, 2013: 37):

- Başkanlık sisteminde yürütme gücünü tek başına kullanacak olan başkan, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmektedir.

- Yasama yetkisini kullanacak olan ve çoğu kez kongre olarak adlandırılan organın tıpkı başkan gibi sabit bir süre için halk tarafından seçilmesi.

- Yasama ve yürütme organlarının her ikisinin de birbirlerinin varlığına son verebilecek hukuki mekanizmalardan yoksun olması.

2.2.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TARİHSEL ARKA PLANI

Başkanlık sistemini, ABD'nin kuruluşu ile eş zamanlıdır. Dolayısıyla başkanlık sistemi, kendine özgü bir kurgunun eseri olan 1787 tarihli ABD anayasasının hazırlanması sürecinde kabul edilmiş bir hükümet sistemidir. Bu nedenle, ABD'nin kuruluşunun ve anayasasının hazırlanmasının tarihsel arka planını ayrıntılı bir şekilde bilmek (Günal, 2015: 17), Başkanlık sisteminin tanımını ve temel özelliklerini anlamak açısından gereklidir.

2.2.1.Kolonilerin Kurulması

Amerika kıtası coğrafi keşifler sonucunda 1492'de keşfedilmiştir. Bununla beraber keşfedilen bu yeni kıtaya yapılan göçler ancak 1606 yılında başlamıştır. Bu tarihten itibaren Amerika kıtası, Avrupa'da yaşayan ve daha iyi bir yaşam özlemi içinde olan insanlar için cazibe merkezi haline gelmiştir (Robert A. Divine, Aktaran Bal 2001: 39).

Amerika'ya ilk etapta gelenlerin büyük bir çoğunluğunu altın arayıcıları ve maceraperestler oluşturuyordu. Bunları tarım ve sanayi ile uğraşarak zengin olmak isteyen esnaf ve çiftçiler takip etmişti (Arsel, 1968:148). Amerika'ya İngiltere'den sadece servet sahibi olmak isteyenler göç etmediler (Kuzu, 2013b:20), bunun yanında Avrupa'dan Kuzey Amerika'ya 1600'lerin başlarından itibaren büyük göç dalgaları ile gelen Avrupalı göçmenlerin çoğu; siyasal baskılardan kaçmak, dinsel inançlarını özgür bir şekilde yerine getirebilmek içinde bu sürece dâhil olmuşlardır (Aykaç ve Durgun, 2015: 70).

İngiltere'den gelenler püriten'ler olarak nitelendirilmektedir. Püritenizm, özü itibariyle Roma Katolik Kilisesinin "Ruhban Sınıf" anlayışını kabul etmeyen, insanların Tanrıyla aracısız ilişki kurabileceğini kabul eden bir Protestan anlayışıdır. Her ne kadar İngiliz Devlet Kilisesi, Katolik Kilisesine karşı ise de ve bu yönü ile püritenler başlangıçta Anglikan kilisesi uygulamasını desteklemişlerse de, zamanla Anglikan Kilisesinin Katolik Kilisesine öykünmeci yaklaşımları, püritenleri radikal

kararlar almaya itmiş ve püritenler dini anlayışlarını özgürce yerine getirebilmek amacıyla yeni kıtaya göç etmişlerdir (Günal, 2015:18). Püritenler Kuzey Amerika'da yerleştikleri bölgelerde reformcu bir toplumsal yapı yaratabilmiş ve demokratik yönetimlerin alt yapısını oluşturmuşlardır (Arslan, 2013:190).

17.yüzyıldan itibaren insanlar, yoğun bir şekilde yeni kıtaya yerleşmeye başlamışlardır. İlk İngiliz göçmenleri 1607 tarihlerinde "New England" bölgesine yerleşmişlerdir. Burası, bugünkü Virginia eyaleti civarlarıdır (Yanık, 2013:6) ve 1624'te resmen koloni olmuştur. Daha sonra Massachussets, New Hampshire, Maryland, Connecticut ve Rhode Island kolonileri sırasıyla kurulmuştur (Avcı, 2015:9)

Amerika'nın keşfinden sonra, İngiltere'den göç edenler, daha çok yeni kıtanın kuzeyine yerleşmişlerdir. Yeni kıtanın kuzeyine yerleşen New England'ın kurucuları Püritenler, hem dindar, hem de hürriyet ve yenilik aşığı idiler. Güneye yerleşenler ise zenginlik ve macera peşinde koşanlar ve aristokrasiye mensup zengin insanlardı (Tocquevılle, Aktaran Yanık, 2013:7). Bu oluşan durum, ilerleyen zamanlarda kuzey ve güney bölgeler arasındaki çatışmaların nedeni olacaktır.

Kıtaya daha sonraki yüzyıllarda pek çok Fransız ve İspanyol göçmen gelip yerleşmiştir. Ancak İngilizlerin Amerika'ya gelmesi kıtanın tarihi açısından İspanyollara ve Fransızlara göre daha belirleyici ve kalıcı etkiler bırakmıştır (Akçalı, 2014: 82).

Kıtaya bu ilk gelenler genellikle Britanya Kralı'nın kendilerine verdikleri bir berata dayanarak gelmişler ve koloniler oluşturarak kıtada yeni bir hayat kurma çabasında olmuşlardır.18. yy.'ın ikinci yarısına gelindiğinde ise kolonilerin sayısı 13'e ulaşmıştır (Günal, 2015: 18-21).

Koloniler İngiltere'ye birbirinden farklı hukuki bağlarla bağlıydılar. Birinci tip koloniler "royal colony" olarak adlandırılmaktaydı. Doğrudan Taç'a bağlı olduklarından bu kolonilere atanan valilerin (Governor) geniş yetkileri bulunmaktaydı. İkinci Tip koloniler "proprietor colony" olarak adlandırılmaktaydı. Bu kolonilerin valileri de geniş yetkilere sahip olmasına rağmen koloni sahipleri

tarafından önerilerek taç tarafından atanmaları sağlanmaktaydı. Üçüncü tip koloniler ise "charter colony" olarak adlandırılmaktaydı. Bu kolonilerin valileri kolonilerde yaşayan ve belli yaşa gelmiş erkekler tarafından seçilmekteydi. Yönetimde kısmen özerk olan charter colony sakinleri ana sömürgeci ülkeye en az oranda bağlı kolonilerdi (Arslan, 2013:191).

Her ne kadar bu koloniler, siyasi bakımdan İngiltere'ye bağlı ve onun monarşik idaresine tabi olsalar da nispeten özgür bir yönetim tarzı söz konusuydu. Her birinin kendine özgü cumhuriyet nitelikli bir devlet yönetimi vardı. Hepsinde istisnasız, hürriyet ve eşitlik esasları geçerliydi (Arsel, Aktaran Yanık 2013:9) Buna ek olarak, hem İngiltere ve Amerika arasındaki uzaklığın, hem de Amerika'daki sömürgelerin kendi aralarındaki uzaklığının bu tür bir siyasal yapıyı zorunlu kıldığı da göz önüne alınmalıdır (Berman ve Murphy, Aktaran Akçalı 2014: 83).

Bu koloniler kuruluşlarından Bağımsızlık savaşının kazanılmasına kadar geçen devrede, biraz da krallık otoritesinin zayıflamasından faydalanarak, adeta bağımsız devletler haline gelmişlerdi. Bunlardan bir kısmı, vergi, savunma ve yasama ile ilgili hususlarda bile yetki sahibi olmuş ve siyasi özerklikleri son derece gelişmiştir (Turgut, 1998:14).

Kolonilerdeki yönetsel yapı, ilkel düzeyde de olsa İngiltere'deki siyasal sistemin küçük bir modelini andırıyordu. Gerçekten de Amerika'da vali, kralın; Vali konseyi, Lordlar Kamarası'nın; koloni meclisi de Avam Kamarası'nın fonksiyonlarını üstlenmişti (Bal, 2001: 40).

Kolonilerin idari yapısının başında bir governor bulunmaktaydı. Bu yöneticiler İngiliz kralı tarafından atanırdı. Ancak yöneticileri toprak sahipleri tarafından veya seçimle belirlenen koloniler de vardı. Governor, yürütmenin başı olarak meclisi toplantıya çağırabiliyor, meclis kararlarını veto edebiliyordu. Kolonideki askeri güç ona bağlıydı, yardımcılarını kendisi atayabiliyordu (Göze, 1989:484).

Sömürgeler, siyasal alandaki bu rahatlıklarına ek olarak, İngiliz yönetimi altında olmanın verdiği bazı ekonomik avantajlara da sahiptiler. Bu avantajların

başında Amerikan sömürgelerine İngiliz şirketleri tarafından sağlanan yüklü mali destek gelmekteydi. Ayrıca İngiliz donanması ve ordusu tarafından korunan sömürgeler kendi tarım ürünlerini dış tehditten uzak bir biçimde rahatça pazarlama olanağı da bulmaktaydılar. Dolayısıyla ilk zamanda Amerika'ya yerleşen göçmenler kendilerini Britanya İmparatorluğu'nun bir uzantısı ve anavatanının bir parçası olarak görmekten hoşnuttular. Bu bağlamda kendilerini İngiliz olarak tanımlamakta ve İngiliz Kralı'na güçlü bir bağlılık duymaktaydılar (Akçalı, 2014: 83-84).

Buna karşın kolonistlerin başlangıçtan itibaren özgürlüklerine kıskançlıkla sahip çıktığını söylemek fazla abartı olmaz. Zira daha güçlü bir temsili sistem, genel harcamaların kontrolü ve kişisel özgürlüklerin tam bir garantiye kavuşması gibi konularda oldukça hassas davranmaktaydılar(Günal, 2015:20).

Zamanla koloniler ile İngiltere arasında bazı sorunlar ortaya çıktı ve Amerika'nın bağımsızlığını ilan etmesi ile sonuçlanacak bir takım sürtüşmeler yaşandı. Bu sıkıntılara yol açan en temel nedenlerden biri yıllar içinde yeni bir "Amerikan" kimliğinin oluşmuş olmasıdır. Avrupa'nın farklı bölgelerinden göç eden İskoçlar, Almanlar, Protestan Fransızlar ve diğerleri Amerikan kıtasındaki sömürgelerin ilk zamanlara oranla daha karmaşık bir sosyal yapıya sahip olmalarına yol açmıştır. Dilleri, kültürleri ve dinleri açısından pek çok farklılığı bünyesinde barındıran sömürgeler zamanla kendilerini "Amerikalı" olarak tanımlamaya başlamışlardı (Miroff, Siedelman ve Swantrom, aktaran Akçalı, 2014: 84).

Bu gelişmeye ek olarak, İngiltere'nin Amerika'daki sömürgelerine yönelik siyasi tutumu giderek sertleşmekteydi (Barbour ve Wright, aktaran Akçalı,2014:84). İngiltere, Fransa ile yaptığı 7 yıl savaşları(1756-1763) sonunda Kanada'yı Fransa'nın elinden almasıyla Amerika kıtasında tek egemen güç haline gelmişti. Fakat Fransa ile yapılan savaş İngiltere'yi ekonomik açıdan olumsuz yönde etkilemişti. İngiltere savaşın getirdiği maddi yükün altından kalkabilmek için, kolonilerin ekonomilerini sekteye uğratacak bir dizi yasa çıkarmıştı. Bu kapsamda çıkarılan 1760 Şeker yasası, 1765 Pul yasası, 1773 Çay yasası kolonilerin büyük bir tepkisine neden olmuştu (Bal, 2001:41).

Bu tepkiye yönelik gerçekleştirilen ilk eylem Amerikan tarihinin akışını değiştirecek ve "Boston Çay Partisi" olarak anılacak olan olaydı. İngiltere'nin koyduğu vergileri protesto etmek amacıyla 16 Aralık 1773 gecesi Kızılderili kılığına bürünmüş Amerikalı yerleşimciler, Boston Limanı'na demirlemiş ve içi İngiltere'den getirilmiş olan 342 sandık çayla dolu olan üç gemiye gizlice girerek tüm sandıkları denize dökerler (Berman ve Murphy, 2003: 36). Bu olay koloniler ile İngiltere'yi karşı karşıya getirmiş ve yerel özellikleri gelişmiş olan kolonilerin dayanışma ve bağımsızlık mücadelesini güçlendirmişti (Arslan, 2013:193).

2.2.2.Kongreler Dönemi ve Bağımsızlık Bildirgesi

Bu ortamda 12 koloniden 55 delege, 5 Eylül 1774 tarihinde Philadelphia'da 1. Kıta kongresini (Continental Congress) toplayarak, İngiliz Kralı 3. George'a diplomatik dille ifade etmek gerekirse nota verdiler. Koloniler tarafından verilen bu nota, ticaret ve sanayinin gelişmesini önleyici engellerin kaldırılmasını ve kolonilerde yaşayanların önceden rızası alınmadan yeni vergi konulmaması gibi istekleri içermekteydi (Amerikan Dışişleri Bakanlığı, 1951: 42).

Bunun yanında Kongrede daha önce Virginia Kongresinde alınan kararlar aynen kabul edilir ve ayrıca "Haklar ve Şikayetler Bildirisi" yayınlanır. Haklar bildirisinde, Amerikan halkının aynen İngiliz vatandaşları gibi özgür olduğu vurgulanır. Keza Common Law'ın, İngiliz halkına tanıdığı bütün haklara, kendilerinin de sahip oldukları belirtilir. Ayrıca, Boston Limanı'ndaki ablukanın kaldırılması ve kaçakçılığa karşı alınan tedbirlerin iptal edilmesi de istenir (Yanık, 2013: 14).

İngiliz hükümeti bu bildirgede yer alan maddeleri yok sayarak sömürgelerin isteklerine karşı duyarsız kalır (Akçalı 2014:86) hatta daha ağır tedbirlere başvurur (Yanık, 2013:14). Bunun üzerine 1775 yılında "İkince Kıtasal Kongre" toplandı(Akçalı, 2014: 86). Siyasi bir teşkilat kurmak yetkisi olmayan bu kongre, sadece, maruz kaldıkları zararların telafisini kabul etmek üzere toplanan bir meclis idi. Böyle olmakla beraber, olayların etkisiyle milli bir hükümet gibi hareket etmeye ve böyle bir hükümete ait bazı görevleri yerine getirmek durumunda kaldı (Akbay, 1950: 30).

Kongre, bütün kolonilerden gönüllü askerleri, Boston'a davet etmiş ve Temmuz 1775'de gönüllü askerler Boston'da toplanmıştı. Koloni kuvvetleri, ilk defa düzenli birlikler halinde bir araya gelmekteydi. Kongre aldığı bir kararla, bu gücün kumandasını Washington'a vermiş ve bu sırada iç savaş, bütün kolonilere yayılmıştı. İngiliz ordusunun Saratoga hezimetinden sonra iç savaş dış savaşa dönüşür. Bu arada Fransa, Amerika'ya büyük para yardımı yapmayı kabul eder. Ayrıca Bu iki ülke aralarında dostluk anlaşması yaparlar. Bu anlaşma gereğince Fransız askerleri ve donanması, Amerika'da İngilizlere karşı savaşırlar (Yanık, 2013: 16).

Bu savaş sırasında 4 Temmuz 1776'da "Bağımsızlık Bildirisi" (Kongre bağımsızlık bildirisi hazırlamak üzere, 5 kişilik komisyonu görevlendirir. Bu komisyon üyeleri Arasında J.H.Adams, Jefferson ve Benjamin Franklin vardır (Yanık, 2013: 16). Bildiri 13 devletin ittifakıyla kabul edilir. Böylece koloniler, Bağımsızlık Bildirisini yayınlayarak İngiliz parlamentosunun ve Kralı'nın yetkisini tanımadıklarını ilan ederler (Kapani, 1981: 43). Beyannamenin sonunda eyaletler, içişlerinde serbest olmak şartıyla "*Amerika Birleşik Devletleri*" adlı bağımsız bir devlet kurulduğunu ilan etmişlerdir (Birecikli, 2011).

Bağımsızlık bildirgesi, temel hak ve özgürlüklerin vazgeçilmezliğine vurgu yapan, insanların bu hak ve özgürlüklerini güvence altına almak için yeni bir hükümet kurmak dahil her yola başvurabileceğini, Britanya kralının despotik bir yönetimle bu hakları gasp ettiği için kolonilerin birlikte hareket ederek bağımsızlığı sağlama konusunda kararlı olduklarını açıklayan bir metindir (Günal, 2015:22).

Tanınmış bir İngiliz olan Thomas Paine'in "*Common Sense/Sağduyu*" adlı yapıtı bu konuda çok önemli bir rol oynamış ve Amerika'nın bağımsızlık özlemlerini somutlaştırmıştır. Bu sebeple kendisine Amerika'nın vaftiz babası adı verilmiştir. Paine, kongre kulislerine girmiş ve Amerikalılara bağımsızlıkları için destek vermiştir. Kitabı, Ocak 1776'da yayınlanmış ve Mart ayına kadar binden fazla satmıştır. General George Washington, bu eserin; yararlı öğretisini ve tartışmaya yer vermeyen diyalektiğini takdir etmiştir. Paine'in sayesinde anavatandan ayrılma konusunda kararsız olan halk, Bağımsızlık Bildirisi'ne katılmıştır (Birecikli, 2011).

Bildirinin ilan edilmesi sonrasında, Britanya kuvvetleri ile kıta kongresi askerleri arasında altı yılı aşkın süre, savaşlar ve çatışmalar sürmüştür. 1782 yılına kadar süren çatışmalar sonrasında koloniler Britanya kuvvetleri karşısında üstünlük sağlamışlar ve bu husus 1783 yılında yapılan antlaşma ile karara bağlanmıştır (Günal, 2015: 23).

3 Eylül 1783'te Paris Barışı anlaşmasıyla İngiltere, ABD'nin bağımsızlığını tanıdı. ABD'nin kuzey sınırı bugünkü Kanada sınırı, batı sınırı Mississipi nehri ve güney sınırı ise İspanya'ya ait Florida oldu (Armaoğlu, 2003: 32).

2.2.3.Konfederasyon Dönemi

13 Amerikan kolonisi, İngiltere'ye karşı ayaklanarak 4 Temmuz 1776 tarihinde "Bağımsızlık Bildirisini" yayınlamalarıyla, 13 koloni devlet niteliğini kazanmış ve 1777 yılında kabul ettikleri "Konfederasyon Maddeleri" (Konfederasyon maddeleri 1 Temmuz 1781 yılında bütün devletlerin kabul edilmesi ile yürürlüğe girmiştir (Gözübüyük, 1993: 30).

Savaşın getirdiği mali, ekonomik, askeri sorunların üstesinden gelinebilmesi gibi nedenler, eyaletler arasında hukuki bir birlikteliği zorunlu hale getirmişti. Eyaletlerin savaş nedeniyle içinde bulunduğu şartlar, eyaletler arasında ortak bir siyasal düzeni temel alan konfederatif bir yapıya geçilmesine neden olmuştu (Göze, 1989:469).

Bu Anayasa gereğince konfederasyonu, bağımsız devletlerden her birinin, kendi mevzuatına göre, her yıl seçtiği temsilcilerden kurulu ve belirli yetkilere sahip bir "Kongre" temsil edecektir (Yanık, 2013: 18).

Zaman içerisinde konfederal yapıda çeşitli sıkıntılar başladı. Konfederasyonu oluşturan üye devletlerin hemen hemen her alanda egemenlikleri vardı ve merkezi yasama ve yürütme organı olarak oluşturulmuş Kongre'nin yetkileri ve yaptırım gücü yok denecek kadar azdı.

Öncelikle, Kongre üye devletlerden doğrudan doğruya vergi toplayamıyordu. Bunun için üye devletlerin vergi toplamayı kabul etmeleri gerekiyordu. Para birimi

konusunda bazı sıkıntılar yaşanmaktaydı. Her devlet kendi para birimini basmakta özgürdü. Kongrenin bunu düzenleme veya önüne geçme yetkisi yoktu. Güçlü bir yürütme organının olmayışı kongrenin etkisini zayıflatmaktaydı. Konfederasyonun siyasal yapısı içinde başkan yoktu, yalnızca kongreye karşı sorumlu olan bakanlar vardı bu belirsiz durum yargı içinde geçerliydi. Uluslar arası alanda da konfederal yapının bazı sorunlara yol açtığı vurgulanmalıdır. Özellikle, Avrupa ülkeleri, birbirleri ile rekabet içinde bulunan üye devletleri kimi durumlarda birbirine karşı kullanmaktaydı (Akçalı 2014: 87-89).

Tüm bu sorunlar basit konfederasyon ile doğmuş olan zayıf ortak otoritenin, bir federasyon ile güçlü merkezi otoriteye dönüşmesini gerektiriyordu. Bu yönde G.Washington'un giriştiği çabalar küçük devletlerin isteksizliğine karşın 1787 yılında Philadelphia'da devletlerin gönderdiği delegelerin "Philadelphia Konvansiyonu" adı altında toplanmasını sağlamıştır (Çam, 2000: 90-91). Kurucular yaptıkları bu aktivite ile daha kuvvetli, daha etkin bir birliğin, hukuki temellerini atmak istiyorlardı (Kubalı, aktaran Bal, 2001: 45).

Şunu da belirtmek gerekir ki, kongre sadece konfederasyon bildirgesini değiştirmekle yetkili kılınmıştı. Ancak delegeler, Madison'ın da ifade ettiği gibi temsil ettikleri devletlere son derece güvendiklerinden dolayı, bildirgeyi bir tarafa bırakarak yeni bir oluşum olan federatif yapıya geçme yönünde çaba sarf etmişlerdi (Amerikan Dışişleri Bakanlığı, 1951: 58).

2.2.4.Federatif Yapıya Geçiş ve Federal Anayasanın Kabulü

Daha önce kararlaştırıldığı üzere, Philadelphia'da 29 Mayıs'ta dokuz devletin temsilcisinin katılımıyla çalışmalar başlamış ve görüşmenin gizliliği kararı alınmıştı. Temsilciler, ne yazılı ne de sözlü olarak görüşmeleri kimseye açıklamayacaklarına yemin etmişlerdi. Görüşmelerin ayrıntıları ancak, 1840 yılında Madison'un Kongre notlarını yayınlamasıyla öğrenildi (Yanık, 2013: 20).

Konfederatif bir yapıdan federatif bir yapıya geçmek pek kolay olmadı. Konvansiyona katılan hemen her delege, çoğu kez ayrıntılar üzerinde fikir ayrılığına düşmüştü. Delegeler arasındaki bu anlaşmazlıklar, Konvansiyonu birkaç kez sona

erdirme noktasına bile getirmişti. Bu anlaşmazlıkların şüphesiz en önemlilerini federe devletler ile federal devlet arasındaki yetki paylaşımının nasıl olacağı, federe devletlerin temsili, başkanın konumu gibi sorunlar oluşturuyordu (Bryce, aktaran Bal, 2001:46). Üzerinde uzlaşma sağlanan tek konu ise Cumhuriyet uygulanması fikriydi. Tartışmalar sonunda iki plan öne çıkmıştı (Arslan, 2013:196).

"Virginia Planı" ve "New Jersey Planı". Virginia planı, James Madison tarafından hazırlanmıştı ve eyaletlerin kongre'de nüfusları ile orantılı olarak temsil edilmesini esas almaktaydı. Bu plan, nüfusu fazla olan büyük eyaletlerin yararına olduğu için küçük eyaletlerce benimsenmedi. New Jersey Planı ise William Patterson tarafından hazırlanmıştı ve her eyaletin Kongre'de eşit sayıda temsilci olması gerektiğini savunmaktaydı. Bu tür bir temsil biçimiyse küçük eyaletlerin yararına olacağı için büyük eyaletlerce kabul görmedi (Barbour ve Wright, aktaran Akçalı, 2014: 90).

Bu konvansiyonda Virginia ve Maryland gibi büyük devletlerin temsilcileri merkezi bir otoritenin artmasını sağlayan federalist görüşleri; küçük devletlerin delegeleri ise bağımsızlıklarını olduğu kadar geniş tutabilen anti- federalist eğilimleri savunmuşlardır (Çam, 2000: 91).

Yapılan görüşmeler "Büyük Uzlaşma" (The Great Compromise) veya diğer adıyla "Connectıcut Uzlaşması" ile sonuçlandı. Buna göre Amerikan Kongresi, yasama yetkileri açısından eşit iki güce sahip olacak iki kanattan oluşacaktı: Temsilciler Meclisi ve Senato. Alt Kanat olan Temsilciler Meclisinde eyaletler nüfusları ile orantılı olarak, üst kanat olan Senato'da ise nüfuslarından bağımsız olarak eşit sayıda (ikişer) senatör ile temsil edileceklerdi (Gitelson, Dudley ve Dubnik, 2004: 37).

Kongre'de tartışılan diğer bir konu ise yürütme erkinin yapısı ile ilgiliydi. Philedelphia'daki toplantıda yürütmenin başının başkan olması karara bağlanır. Ancak bu kez başkanın nasıl seçileceği konusunda tartışmalar yaşandı. Bazı delegeler, başkanın kongre tarafından, bazıları ise doğrudan halk tarafından seçilmesini önermekteydiler. Sonuçta bir ara çözüm olarak, başkanın, delegelerini

halkın doğrudan seçtiği bir "Seçim Kurulu" (The Electoral College) tarafından seçmesi karara bağlanır (Wilson ve Dilulio, 2004: 27).

Uzun tartışmalardan sonra aynı yılın 17 Eylül 1787 tarihinde Konvansiyonun 55 delegesinden 13 delegenin yerlerine dönmesi, 3 delegenin çekimser kalması sonunda 39 delegenin olumlu oyu ile Amerika Birleşik Devletleri'nin ilk ve halen yürürlükte olan anayasası kabul edilmiştir (Çam, 2000: 91).

30 Nisan 1787'de George Washington'un Amerika Birleşik Devletleri'nin ilk başkanı ilan edilmesi ile birlikte konfederal yapı terk edilmiş ve yerine anayasanın öngördüğü biçimi ile federal bir devlet kurulmuştur (Akçalı, 2014: 93).

Kurucu meclis üyeleri tarafından imzalanmasının ardından anayasa üye eyaletlerde imzalanma aşamasına geldi (Arslan, 2013:197).Ancak anayasanın yürürlüğe girebilmesi için 13 eyaletten en az dokuzu tarafından onaylanması gerekiyordu. Anayasanın federe devletler tarafından onaylanması pek kolay olmadı. Kongre'de bazı delegelerin taşıdığı kaygıları eyaletler de taşıyordu. Onlara göre merkezileşme, eyalet hükümetleriyle, halkın özgürlüğüne zarar gelmesini istemeyen yerel teşkilatları ortadan kaldıracaktı (Bal, 2001: 46).

Anayasanın ilgili federe devletlerce kabulü için geniş bir tartışma, daha doğru bir deyişle ikna süreci başladı. Bu ikna sürecinde Hamilton, Jay, Madison gibi "Kurucu Babaların" önemli bir payı vardı. Federalist olarak da adlandırılan söz konusu babalar, yazdıkları gerekçeli yazılarla (federalist papers) anayasanın kabul edilmesinde önemli bir rol oynamışlardı (Bal, 2001: 46).

Öte yandan Anti-federalistler olarak bilinen ve çoğunluğunu küçük çiftçilerin oluşturduğu grup, hükümetin tek elde veya merkezde toplanması ve temsil ettiği kişilere yakın olması gerektiğini savunmaktaydı (Akçalı, 2014: 93).

Teorilerin ve gerekçelerin temellendirildiği bu tartışmaların ardından anti-federalistler kaybetmiş olsalar dahi, anayasaya yeni eklemeler koydurtarak kısmen değiştirilmesini ve bu kapsamda bireysel hakların ve insan haklarının, "*Bill Of Rights"*, ABD anayasasına girmesini sağlamışlardır (Arslan, 2013:197).

Böylece uzun bir mücadelenin sonunda anlaşmaların ve uzlaşmaların ürünü olan anayasanın onaylanmasıyla, ABD siyasal sisteminin temelleri atılmış oldu.

2.2.5.ABD Anayasasının Özellikleri

25 Mayıs 1787 tarihinde kabul ve ilan edilen ABD Anayasası, yedi ana maddeden ibarettir. Anayasanın girişinde milli birlik, adalet, iç huzur, barış, ortak savunma, refah gibi kavramlar üzerinde durulmaktadır. Maddeler kendi içinde bölümlere ve paragraflara ayrılmıştır (Fendoğlu, 2015:139). Yedi kısmın ilk üçü yasama, yürütme ve yargı organlarının yetkilerini ve çalışma yöntemlerini içermekte, 4.Kısım federal ve yerel yönetimlerin yetkilerine, 5.Kısım anayasa maddelerinin değiştirilme yöntemlerine, 6.Kısım kamusal borçlar ve ödenme şekline ve 7.Kısım anayasanın ilk devletlerdeki onaylanma yöntemlerine yer vermektedir (Eroğul, 2006: 74).

Anayasa, yetkiyi ulusal ve eyalet hükümetleri arasında bölerek, federal bir sistem kurar. Aynı zamanda, yetkiyi bağımsız üç organ -yürütme, yasama ve yargı- arasında paylaştırarak dengeli bir ulusal hükümet oluşturur. Yürütme organı, yani Başkan, ulusal yasaları uygular; yasama organı, yani Kongre, yasa yapar ve Yüksek Mahkeme ile diğer federal mahkemeler, kanunları yorumlayarak ve uygulayarak federal mahkemelerde görülmekte olan davaları karara bağlar. Bununla birlikte, her organın diğer organlar üzerinde etkili olabileceği karmaşık bir fren ve denge sistemine de yer vermiştir (Özbudun, 2015: 16).

Amerikan sistemine asıl rengini veren husus anayasanın özelliklerinden kaynaklanır. Bilindiği gibi bu Anayasa dünyanın en eski, en kısa ve halen yürürlükte olan anayasasıdır. Bu Anayasa "Haklar Bildirgesi"nin (15 Aralık 1791'de vaat edilen on maddelik "Haklar Bildirisi" federe devletlerin dörtte üçü tarafından kabul edilerek anayasaya eklendi (Yanık, 2013: 31). Bu maddeler, Anayasanın kabul edilmesinden önce federalist'lerce vaat edilmişti.

ABD anayasası, oluşturulmasından bu yana tam on yedi kez değiştirilmiştir(27 madde değiştirilmiştir). Amerikan anayasasının "çerçeve anayasa"

niteliğinde olması birçok konuda önemli düzenlemelerin ve değişikliklerin yapılmasını kolaylaştırmaktadır (Öztürk ve Kurt, 2015: 54).

Federal Anayasa'nın bu denli başarılı olmasının en büyük sebeplerinden biri çerçeve Anayasa şeklinde yapılmış olmasıdır. Murat Yanık'ın ifadesi ile (2013: 25): "Çerçeve Anayasanın kapsayıcılığı içinde, herkes memnundur; çünkü herkes onda istediğini bulmaktadır".

Anayasanın bir diğer özelliği hükümlerinin zaman değiştikçe farklı şekillerde yorumlanmasına imkân vermesidir. Siyasal şartlar, zaman, toplumsal algılamalar değiştiği zaman yüksek mahkeme anayasayı farklı şekillerde yorumlayarak organların yetkilerini belirleyebilmektedir (Öztürk ve Kurt, 2015: 54).

Amerikan anayasası, geçirdiği düzenlemelere karşın, ilk anayasa olma özelliği yanında 17. yüzyılın siyaset bilimi ilkelerinden esinlenerek, rasyonel görüntüsüyle, yasama, yürütme ve yargı güçleri ayırımını, kavram biçiminde de olmak üzere, yenilik olarak getirmiştir. Bu anayasa, genç ülkede sosyal sözleşme ilkelerinin üstün hukuk kuralları olarak yerleşmesini ve uygulanmasını sağlamıştır (Çam, 2000: 92). Amerikan anayasal yapılanmasının 5 temel özelliği olduğu söylenebilir: Hukuk Devleti, Federalizm, Kuvvetler Ayrılığı, Denetim-Denge ve Birey hakları (Stephens, Scheb, aktaran Öztürk ve Kurt, 2015: 55).

2.2.5.1.Hukuk Devleti ve Birey Hakları

Hukuk devleti veya "hukuka bağlı yönetim" kısaca hukuka dayanarak ve hukuk sayesinde var olan devlet/yönetim demektir. Bu ilke veya ideal devletin hukuk çerçevesine alınmasını, hukukla bağlanmasını ve yönetimde keyfiliğin yerine kuralların egemen olmasını gerektirir (Erdoğan, 2013a:113).

Anayasa, kurucu babaların doğrultusunda hukuk düzenini esas almıştır. Bu düşünceye göre toplum ve devlet güçlü kaprisli kişilerin bireysel isteklerine değil hukukun evrensel ilkelerine göre düzenlenir. Anayasa, iktidarda olan hiç kimsenin hukukun üstünde olamayacağına dayanır. Anayasa, devletin gücü ile hukukun

gücünü dengelemeye çalışmakta ve hukuka öncelik tanımaktadır (Öztürk ve Kurt 2015: 55-56).

Hukuk devleti daha pratik olarak devletin faaliyetlerini sıkı kurallara bağlamayı öngörür; "kurallar çerçevesinde yönetim" ilkesinin uygulanması kişiler için güvence sağlar. Hukuki güvenliğin kişilere sağlayacağı güvence iki yönlüdür: Böylece bireyler bir yandan geleceği daha iyi görebilir ve iş ve faaliyetlerini ona göre ayarlayabilirler, öbür yandan da devlet yetkisi kullananların keyfilikleri karşısında hukuki himayeye kavuşurlar (Erdoğan, 2011: 72). Amerikan anayasasının bu özelliği, bireylerin devlete karşı ileri sürebileceği haklarının olduğu ve bu hakların anayasa ile güvence altına alındığının ispatı olarak görülebilir.

2.2.5.2.Federalizm

Federalizm "Bir toplumsal veya siyasal yapıda bu yapıyı oluşturan çeşitli birimlerin varlıklarını ve kimliklerini kaybetmeksizin bir araya getirilmesini öngören bir örgütlenme ilkesidir" (Canatan, 2001: 16).

Kamu hukuku terminolojisinde federalizm, kuvvetler ayrılığının bir başka değişkeni olarak kabul edilmektedir. Yalnız buradaki ayrılık, yasama yürütme ve yargı arasındaki klasik yatay ayrılığın (fonksiyonel ayrılık) yerine, iktidarın federal yönetimle federe yönetim arasında paylaşılmasını öngören bir dikey (territoryal) ayrılıktır (Duverger, 1974: 65).

Federal anlayışı esas alan devlet tipi federal devlet olarak adlandırılır (Uygun, 2007:5). Bu yönetim anlayışında federal devlet ile federe devlet (eyalet, kanton, lander) arasında görev ve sorumluluk paylaşımı anayasal düzeyde yapılır. Federal devlet ile federe devlet arasında belli ölçüde egemenlik/iktidar yetkisi paylaştırılmıştır. Yetkilerini tüm ülke coğrafyasında kullanan yönetim federal devlettir ve tektir. Oysaki Federe devletin sayısı birden fazladır (Şengül, 2013:6).

Amerika, dünyanın ilk federasyon örneğini oluşturmuştur (Hague-Harrop, aktaran Aykaç-Durgun 2015: 75). Amerikan federalizmi, federal devlet ile federe devletlerarasında hiyerarşik veya asimetrik bir ilişkiye dayanmamaktadır. Bunun

yerine yetkilerin paylaşıldığı bir federal anlayış ülkede hâkimdir (Wheare, aktaran Alkan, 2013a:46). Dolayısıyla federal hükümetin yetkilerinin karşısında federe devletlerin yetkileri bir sınır oluşturmaktadır (Ashbee, aktaran Alkan, 2013a:46).

Kurucuların çalışmalar sonucu buldukları yeni hükümet sisteminde tek merkezli devlette olduğu gibi üyelerin merkeze ve konfederasyondaki merkezi üyelere bağlı olması durumu önlenmiş ve her iki otoritenin (federal ve federe) gücünü yazılı bir anayasadan alması kararlaştırılmıştır. Anayasanın kararlaştırdığı sınırlar içinde federal ve federe hükümet istediği gibi serbestçe hareket edebilmek yetkisini kazanmıştır (Çam, 2000: 94).

ABD'de federal yönetimin yetki alanına giren konular belirtilerek, bu konuların dışında kalan bütün hususlarda eyaletlerin yetkili olacağı esası kabul edilmiştir. Anayasada, federal yönetimin yetki alanına giren konular şu şekilde sıralanabilir (Uygun, 1996: 17):

- Ulusal savunma ile ilgili faaliyetler (Ordu kurmak, savaş ilan etmek v.s),
- Gümrük faaliyetleri ile ilgili düzenlemeler,
- Dış ticarete ilişkin düzenlemeler,
- Eyaletler arası ticarete ilişkin düzenlemeler,
- Vatandaşlık mevzuatı,
- İflas konusunda bütün ülke için tek tip yasa çıkarmak,
- Para rejimi (Ulusal paranın belirlenmesi, yabancı paralar karşısındaki değeri),
- Posta işleri ile ilgili düzenlemeler,
- Patent ve telif hakları ile ilgili düzenlemeler,
- Vergi koymak, devlet adına borçlanmak ve borç ödemek,
- Yüksek mahkemenin altında mahkeme kurmak.

Federe Hükümete ait yetkiler de şu şekilde sıralanabilir: (Yanık, 2013:38)

- Federe devlet sınırları içinde ticareti düzenlemek,

- Seçimleri yapmak,
- Seçmenlerin niteliklerini belirlemek,
- İktisadi alanda çalışacak kuruluşlar kurmak,
- Lisanslar vermek,
- Yerel yönetim örgütü kurmak,
- Kamunun ahlak ve güvenliğini korumak,
- Anayasa'da yapılacak tadil projelerini kongre'ye sunmak.

ABD uyumlu federalizmin en iyi ve en başarılı uygulandığı ülkeler arasında yer almaktadır. Devlet otoritesinin ulus ve ulus altı ölçekte bölünmesi, ABD'de siyasal sistemin esneklik kazanmasında, parti içi demokrasinin işlemesinde, merkezi otoritenin hantallaşmasının önlenmesinde (Bal, 2001: 77) devlet başkanının diktatörlük eğilimini önleyecek güçlü bir faktördür (Kuzu, 2013b:43). Bunun yanında İktidarın kişiselleşmesini önleyerek vatandaşlara ve yerel liderlere ulusal yönetim (başkan, meclis) karşısında belirli bir güvenlik sağlamaktadır (Powell, aktaran Bal 2001: 78).

2.2.5.3. Kuvvetler Ayrılığı

Modern çağda kuvvetler teorisini ortaya ilk atan J.Locke olmakla beraber, bu teori asıl ününü Montesquieu'nun "Kanunların Ruhu" (1748) adlı eserine borçludur. Devlet güçlerinin farklı organ veya kişiler tarafından kullanılmasının gerektiğini ileri sürmeleri bakımından her iki düşünürü de yönlendiren aynı temel kaygı idi. İkisi de siyasal iktidarın tek bir elde toplanmasının siyasal özgürlüğe büyük bir tehdit teşkil ettiğini düşünüyordu. Bu nedenle, devlet karşısında birey özgürlüklerini güvence altına almak için, devletteki güç temerküzünü önlemek, bu gücü dağıtmak, farklı organlar arasında paylaştırmak gerekiyordu (Erdoğan, 2013a: 16).

Nitekim tipik kuvvetler ayrılığı rejimi olan Amerikan sisteminin kurucularını 18. yüzyılın sonlarında yönlendirmiş olan temel kaygılardan biri, merkezileşmiş bir iktidar yapısında somutlaşan güç toplanmasının yol açabileceği siyasal baskıdan korunmaktı. Bu düşüncenin sonucu olarak, Amerika'nın kurucuları hem federal bir

sistem öngördüler hem de merkezi iktidar yapısını "kuvvetler ayrılığı" üzerine oturttular. Onlar kuvvetler ayrılığı sayesinde bir kişi veya grubun bütün devlet yetkilerini elinde toplamasını önlemeyi düşünüyorlardı (Erdoğan, 1996).

Nitekim Amerikan anayasasının fikir babalarından Thomas Jefferson şöyle diyordu: "Bizim uğrunda mücadele ettiğimiz hükümet seçimli despotizm olmayıp, bir yandan özgürlük ilkelerine dayanan ama aynı zamanda güçlerin farklı organlar arasında bölünmesini ve dengelenmesini gerektiren bir hükümet idi, Öyle ki, diğerleri tarafından fiilen dengelenip kısıtlanmadan, hiçbir güç kendi hukuki sınırlarını aşamamalıdır (Loewenstein, aktaran Erdoğan, 2013a:206).

Kuvvetler ayrılığı teorisinin temelleri üzerine inşa edilen Başkanlık Yönetim sistemi federal düzeydeki yönetme yetkilerini anayasal organlar olan yasama, yürütme ve yargı arasında paylaştırmıştır. Ancak anayasada öngörülen bu yetki dağılımı geçen 200 yıl içinde değişikliğe uğramış ve bu anayasal organlar ve süreç içinde yarattığı kurumlar yeni yetkiler edinmişlerdir. Yeni yetki edinmelerde bazı anayasal organlar daha şanslı çıkmış sayılabilirler. Buna neden olan faktörlerin başında ulusal politikaların giderek uluslar arası konjonktüre açılması gösterilebilir (Arslan, 2013:230).

Dolayısıyla, 1787 ABD Anayasası, temel ilke olarak kuvvetler ayrılığını benimsemek ve yasama yetkisini Kongre'ye, yürütme yetkisini Başkan'a, yargı yetkisini ise yargı organına vermekle birlikte, her organın diğer organlar üzerinde etkili olabileceği karmaşık bir fren ve denge sistemine de yer vermiştir (Özbudun, 2015: 16).

2.2.5.4.Denetim ve Denge

1787 Anayasasınıyazan kurucu babalar anayasayı formüle ederken yürütmenin ve yasamanın hükmetme gücüne sınırlama getirme güdüleriyle hareket ettiler (Efe, 2015).James Madison'un çabaları sonucunda kurucular fren ve denge sisteminin kuvvetler ayrılığının sürekliliğini sağlama bakımından gerekli olduğuna ikna oldular (Öztürk ve Kurt, 2015: 57).

Bu gerekçe ile güçler ayrılığı ilkesi çerçevesinde görev ve sorumlukları belirtilmiş olan Amerikan yasama, yürütme ve yargı organları, kendi aralarındaki ilişkilerde de bazı "frenleyici" ve "dengeleyici" mekanizmalarla donatılmışlardır. Bir diğer deyişle, sınırları belirlenmiş ve ayrıştırılmış bu üç gücün her birinin diğer iki gücü kontrol edebilmesi için gerekli bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda yasamanın, yürütme ve yargı; yürütmenin, yasama ve yargı; yargının da yasama ve yürütme üzerinde kullanabileceği belirli fren ve denge mekanizmaları vardır (Akçalı, 2014: 97).

2.3. ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TEMEL ORGANLAR

Öncelikle bilinmelidir ki günümüzdeki başkanlık sisteminin 1787 Anayasasıyla kurulan sistemden farklı olduğu noktalar vardır. İki yüz yıllık zaman süreci, başkanlık sisteminde değişmelere ve gelişmelere sebep olmuştur. Amerikalılar, zamanın gereklerine göre sistemde değişiklik yapmaktan kaçınmamışlardır.

Bu gelişim sonucunda mevcut sistem incelendiğinde; temel olarak üç anayasal organ görülmektedir. Bu ayırım, klasik kuvvetler ayrılığı teorisine uygundur. Yürütme kuvvetini, Başkan ve yardımcıları, yasama kuvvetini, iki meclisten oluşan Kongre (Senato ve Temsilciler Meclisi) temsil etmektedir. Yargı kuvvetini ise, Yüksek Mahkeme ve diğer mahkemeler temsil etmektedir (Yanık, 2013: 39).

2.3.1.Başkan

ABD'de yürütme organını başkan temsil etmektedir. Politik ve bürokratik yapılanmadan oluşan yürütme organının başında tek hâkim güç olarak başkan bulunmaktadır (Avcı, 2015:117).

Başkanlık kurumu, Amerikan siyasi sisteminin temel niteliklerinden biri olarak gösterilmektedir. Bu kurum Başkanlık sisteminin ana direklerinden biri olup sisteme orijinallik vermektedir. Amerikalıların eseri olan bu kurum, sisteme "Başkanlık Rejimi" adını verdiği gibi, sistemi Batı Avrupa ülkelerinin rejiminden

ayıran farklılaştıran etken rolünü de oynamaktadır. Bu orijinal kurumun, ortaya çıkış nedeni, 1787 Anayasa yapıcılarının, oluşma halinde olan ulusun ulusal birliğini hızlandırmak ve gerçekleştirmek için, güçlü bir yürütme organının gerekliliğine inanmalarıdır. Bu kurum, bugün, özellikle Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere, birçok ülke tarafından benimsenmiştir (Çam, 2000: 98).

Başkanlık kurumunun yapısı ve işleyişi aşağıda maddeler halinde incelenecektir.

2.3.1.1.Başkan Olabilmenin Şartları ve Görev Süresi

1787 ABD Anayasası'na göre Başkan olabilmek için; birincisi ABD'de doğmuş olmak, ikincisi ABD vatandaşı olmak, üçüncüsü 35 yaşında olmak ve sonuncusu 14 yıldır ABD'de ikamet olmak üzere, dört şartın birlikte var olması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, söz konusu "anayasal şartlara" sahip olmayan birinin Başkan adayı olması hukuken mümkün değildir (Parsak, 2012).

Belirtilen "anayasal şartlar" dışında, Başkan olabilmek için; devlet yönetiminde tecrübeli olmak, baskı grupları tarafından kabul edilebilmek, kuzeyli, Protestan ve İngiliz orijinli olmak, kırsal alandan gelmiş ve iyi bir aile hayatına sahip olmak, dış ilişkilerde tecrübeli olmak, vizyon sahibi olmak, etkili iletişim yeteneğine sahip olmak, milli ve manevi değerlere saygılı ve bağlı olmak gibi birtakım "toplumsal şart"larda mevcut olmalıdır (Özer, aktaran Parsak 2012).

Başkan ve başkan yardımcısının görev süresi dört yıldır. Başkan ikinci kez seçilebilir (Altunok, 2015: 81). Franklin D. Roosevelt'e kadar, Amerikan Başkanları genellikle iki dönemden fazla görev yapmamışlardır. Ancak Roosevelt üç dönem üst üste görev yapmış, 1944'te dördüncü kere seçilmişse de dönemini tamamlayamadan vefat etmiştir. Roosevelt'in alışılmadık şekilde uzun görev süresi temelde büyük bir dünya savaşının getirdiği koşullardan kaynaklanmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra anayasada bir kişinin yalnızca iki dönem başkan olabileceği yönünde bir değişiklik yapılmıştır (Sayarı, 2015:106).

1947'de Truman döneminde yapılan düzenlemeyle bir başkanın birbirini izleyen iki dönemden fazla seçilmesi engellenmiştir. Fakat bir görev dönemi ara verildikten sonra yeniden aday olabilme hakkı vardır (Çam, 2000:101).

2.3.1.2.Başkanın Seçimi

ABD Başkanlık sisteminde, başkan 4 yılda bir, Kasım ayının İkinci günü, doğrudan halk tarafından seçilmiş delegeler (Electors) tarafından seçilmektedir. Seçilen başkan adayının yemin töreni ise izleyen Ocak ayının 20'sinde yapılmakta ve ardından dört yıl süreyle yürütmenin tek başı olarak görev yapmaktadır (Arslan, 2013: 47).

Anayasa'nın ikinci maddesinin ilk bölümü, başkanın nasıl seçileceğine dair bilgiler içermektedir. ABD Anayasası kabul edildiğinde siyasî partiler henüz olmadığından başkan seçimlerinde partilerin rolü de söz konusu olamamıştır. Fakat 1800'lerde kurulmaya başlayan siyasi partiler, zamanla seçimlerde etkin rol oynamaya başlamıştır. Yıllar ilerledikçe Cumhuriyetçi ve Demokrat olmak üzere iki siyasi parti sisteme egemen olmuş ve başkan adaylarını belirlemek bu iki partinin en önemli faaliyetlerinden biri hâline gelmiştir (Koçak, 2015: 45).

Başkanı seçme yöntemi Amerikan sistemine özgüdür. Bir kişinin başkan seçilebilmesi için, 3 aşamadan geçmesi gerekmektedir (Gürbüz, 1987: 295).

Birinci aşamada: ABD de bir partinin başkan adayını belirlemesi için önce, ön seçimler yapılmaktadır. Ön seçimler tüm eyaletlerde aday belirleme süreciyle geçmektedir. Aday belirleme sürecinde, partiye ait adaylardan parti içinde hangisinin daha şanslı olduğu ve partisine ait üyelerce benimsendiği ortaya çıkmaktadır (Arslan, 2013: 217). Bunun için partiler ilk önce her federe devletten Milli Parti Komitesi için delegeler seçerler. Bu delegeler, başkanın seçileceği yılın ocak veya şubat ayında seçilir ve yazın toplanarak, bir bayram havasının hâkim olduğu ulusal kongrede kendi başkan ve başkan yardımcısı adaylarını seçerler. Genellikle, 4-5 başkan adayı yarışır. Eğer mevcut başkan ikinci defa adaylığını koyacaksa, genellikle başkanın partisi tekrar başkan adayı seçmez; mevcut başkan aynı zamanda parti lideri olduğundan tekrar aday olarak gösterilir (Özer, 1981: 28).

Her parti başkanlık yarışı için adaylarını saptadıktan sonra, sıra ikinci aşama olan seçimlere gelir. Başkanlık yarışında mücadele eden adayların isimleri oy pusulalarının üstünde yazılı olmasına rağmen teknik açıdan her eyaletin halkı, doğrudan başkan ve başkan yardımcısını seçmek için oy kullanmaz (Gürbüz, 1987: 295).

Bunun yerine her eyaletteki oy sahipleri, Kongre'ye gönderme hakkına sahip oldukları senatör ve temsilcilerin sayısına eşit bir sayıda ikinci bir seçmenleri veya başka bir deyimle "seçmenler kolejini" seçerler. Anayasa konvansiyonu, halkın doğrudan seçeceği bir başkanın çok güçlü olacağından korktuğu için böyle bir seçkinci (elitist) seçim sistemini öngörmüştür (Lipson, 1984:420).

İkinci seçmenlerin sayısı her federe devlet meclisindeki üye sayısı (438) artı senatodaki iki üye sayısı (100) ile seçime katılmaktadır. İkinci seçmenlerin sayısı toplam 538 üyeden ibarettir (Kuzu, 2013b:26).

Bu seçimlerde hangi partinin ikinci seçmenleri çoğunluk sağlamışsa, o partinin başkanına artık fiili olarak seçilmiş gözüyle bakılır. Çünkü ikinci seçmenler emredici vekaletle yükümlü olduklarından dolayı mensup oldukları partinin başkanına oy vermek zorundadırlar (Bal, 2001: 52).

Üçüncü aşamada tüm eyaletlerde yapılan seçimlerin ardından seçim bölgelerinden seçilen toplam 538 delege, Electors, 13 Aralıkta eyaletlerinin kapitol binasında bir araya gelmekte ve favori gördükleri başkan ve başkan yardımcısı adayları için oy kullanmaktadırlar. Delegelerin oy kullandıkları kutular daha sonra kapanıp mühürlenmekte ve Senato Başkanına Washington'a gönderilmektedir. Senato ve Temsilciler Meclisi daha sonra, izleyen 06 Ocak'ta, ortak bir oturum düzenleyerek kutuları açmakta ve delege oylarını saymaktadır. Sayım sonunda kimin delegelerin çoğunluğunun oylarını aldığı ve başkan olduğu resmen açıklanmaktadır. Başkan adaylarından 538 delegenin 270'ini veya daha fazlasını alan aday, yeni dönemde, başkan olarak görev yapmaktadır. Ancak fiilen kimin başkan olduğu kasım ayında yapılan seçimlerin ardından bilinmektedir. Kazanan aday 20 Ocak günü yemin ederek dört yıllık görevine başlamaktadır (Arslan, 2013:220).

Adaylardan herhangi biri bu çoğunluğu sağlayamadığı takdirde, federal Kongrenin Temsilciler Meclisi üç aday arasından en fazla oy alanı başkan seçer; senato da en fazla oy alan iki aday arasından birini başkan yardımcısı olarak seçer (Kuzu, 2013b: 27).

Şimdiye kadar yapılan başkan seçimlerinden sadece ikisinde, 1801 yılında Thomas Jefferson ve 1825 yılında J. Quıncy Adams için, mutlak çoğunluk sağlanamadığından Temsilciler Meclisi kendilerini başkan seçmiştir. Temsilciler Meclisinde başkan seçimi yapıldığı zaman oylama federe devletlere göre yapılıp, 50 federe devletten 26'sının oyunu alan aday, başkan seçilmiş olur (Çam, 2000: 99).

Başkan, görev yaptığı sürece siyaseten sorumlu tutulamaz. Sadece istisnai hallerde cezai sorumluluğu söz konusudur. Başkanı cezai sorumluluğu kapsamında Temsilciler Meclisi'nin üçte bir oranındaki milletvekili suçlayabilir. Yargılamayı senato gerçekleştirir. Senato, başkanı ancak üçte iki oranında oyla suçlu bulabilir (Bezci, 2005).

Başkan'ın görevden uzaklaştırılması, ölümü, istifası veya görevinin yetki ve işlevlerini yerine getirmede yetersiz olduğu hallerde, bu yetki ve işlevler Başkan yardımcısına geçer. Hem Başkan Hem de başkan yardımcısının görevden alınması, ölümü, istifa ya da görevde yetersizliği halinde Kongre, yasa ile hangi görevlinin Başkan olarak görev yapacağını bildirir ve yetersizlik ortadan kalkıncaya ya da bir Başkan seçilinceye kadar bu kişi başkan olarak görev yapar (Avcı, 2015:122).

Amerika'da uygulanan bu seçim modelini eleştirenler olsa da, esasında başkanı bizzat halkın kendisi seçmektedir. Yani, bu seçimin tek dereceli bir seçimden farkı yoktur. Çünkü halk Başkanı seçecek olan ikinci seçmenleri seçerken bunların kime oy vermeleri gerektiğini de belirtir. Hatta bazı federe devletlerde bu durum kanunla düzenlenmiş bir hukuki mükellefiyettir (Kubalı, aktaran Yanık 2013: 46).

2.3.1.3. Başkanın Görev ve Yetkileri

Anayasa'nın ikinci maddesinin ilk bölümü "*Yürütme yetkisi, ABD Başkanına verilecektir*" hükmünü içermektedir. Anayasa, başkanın görev ve yetkilerini de

ayrıntılı biçimde saymaktadır. Ancak, yardımcısına, kabinesine ya da diğer federal görevlilere belirgin yönetim görevleri vermemektedir. Anayasa'nın ikinci maddesinin başkanın seçimi ile ilgili paragraflarının ardından, yetkileri ve sorumluluklarına ilişkin hükümler yer almaktadır (Koçak, 2015: 47).

ABD Başkanı belirli yetkilere sahiptir. Başkan yürütme organının bütününü temsil ettiği gibi yetkileri de yürütme ile sınırlandırılmıştır. Kendisi, yürütme gücünü tamamıyla elinde bulundurmakla bir monark'a benzetileceği gibi, yetkilerinin tamamıyla yürütme ile sınırlı olmasıyla, uygulayıcı pasif başkanlara da benzetilebilmektedir. Ancak, bugüne kadar federal sistemde başkanların anayasa çerçevesi içinde, güçler ayırımı ilkesine göre, en etkin ve etkili rolü oynadıkları görülmektedir (Çam, 2000:105).

Günümüzdeki Başkanın yetkileri 1787 Anayasası ile başkana verilen yetkilerden çok fazladır. Teorideki ve uygulamadaki gelişmeler başkanın yetkilerinin çoğalmasına neden olmuştur. Aslında, Başkanlığın tarihi, başkanın itibarının yükselmesinin tarihidir (Özer, 1981: 22).

Başkanın görev ve yetkileri şu şekilde açıklanabilir.

Ülkenin başı olan başkan üstlendiği bu rol ile sembolik bir işlev olarak ulusu ve ulusal birliği temsil eder. Bu rol gereğince yabancı devlet başkanlarını ve önemli kişileri karşılar. Ulusal bütünleşmeye hizmet eden tören ve kutlamalar gibi sembolik görevleri yerine getirir (Keleş, 1996: 89).

Başkan, 13'ü bakan (sekreter), 7'si (attorney general) olmak üzere, hükümetin 20 üyesinin atamasını yapar ve bunlar genellikle senato tarafından da onaylanır; onaylanmazsa Başkan yenilerini atar. Hükümet üyeleri, Kongre'ye karşı değil, sadece Başkan'a karşı sorumludurlar. Başkan'a ters düşen hükümet üyesi istifa eder, aksi halde Başkan onu azleder. Atanmalarında Senato'nun onayına ihtiyaç olduğu halde, azillerinde buna ihtiyaç yoktur (Parsak, 2012).

Başkan, Senatonun tavsiyesi ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayı ile antlaşmalar yapar, büyükelçileri ve diğer diplomatik kişi ve konsolosları

atar.Başkana ayrıca Yüce Mahkeme yargıçları ile Anayasa'nın öngörmediği ve yasalarla kurulacak Birleşik Devletler makamları için bütün görevlileri önerme ve Senatonun tavsiye ve rızası ile bu kişilerin atamalarını yapma yetkisi de verilmiştir (Koçak, 2015: 48).

Ayrıca başkan, Senatonun tatilde bulunduğu süre içinde, boşalacak bütün görevlere, Senatonun izleyen yasama dönemi bitiminde sona ermek üzere, atama yapma yetkisine de sahiptir (Koçak, 2015: 48).

Başkan "Spoil System" olarak adlandırılan yaklaşımla kendi politikalarını uygulayacak kadroları bürokratik kademelere atayabilir. Başkanın bu alanda atama ve görevine son verme yetkisi yanında; şef sıfatıyla, bütün servisleri denetleme ve en önemli kararları alma yetkisi de vardır. Başkanın atama yetkisi, senatonun kabulü ile yürürlüğe girilebildiğinden, başkan ile kongre arasında cereyan eden pazarlıkların en önemli alanlarından birini oluşturmaktadır (Çam, 2000:107).

Başkan, Silahlı kuvvetlerin başkomutanıdır. Çok önemli olan bu işlevi reel olarak kullanmakta ve en önemli stratejik kararlar kendisi tarafından alınmaktadır. En küçük rütbeli subaylardan en büyük rütbeli subaya kadar hepsini başkan atayabilir (Kuzu, 2013b: 31).

Başkan, Silahlı kuvvetleri sevk eder ve yönetir, ama savaş ilanına başkan değil, sadece kongre yetkilidir. Ancak ani bir saldırı durumunda buna karşı başkan, gereken askeri gücü kullanabilir, ama belirtildiği gibi uzun dönem savaşa kongre karar verir (Fendoğlu, 2015:227).

ABD'de yasama yetkisi kongre'ye aittir ve Başkan kongre üyesi değildir. Dolayısıyla başkan politikalarını hayata geçirebilmek için gerekli olan kanunların çıkmasını sağlamak için her yıl Kongre'ye mesaj yollar ve Kongre de çoğunlukla Başkanı'nın mesajı doğrultusunda yasama faaliyetlerini yürütür (Özer, 1981:194).

Başkan, Kongrenin kabul ederek kendisine yolladığı kanunları 10 günlük inceleme hakkının sonunda imzalayacağı gibi, imzalamayarak veto da edebilir ki buna "açık veto" denir. Açık veto halinde, aynı yasanın başkanın önüne tekrar

gelebilmesi, hem Temsilciler Meclisinin hem de Senato'nun ayrı ayrı 2/3 çoğunluğunun oyuyla kabul edilmesine bağlıdır ve bu da imkânsız denecek kadar zordur. Açık veto Başkanların sıklıkla başvurduğu bir yoldur ve Başkanlar bu yetkiyle kendi politikalarını hayata geçirebilirler. Bir de "kapalı veto" vardır ki bu da Başkan'ın önüne gelen kanunu incelemek, için hakkı olan 10 günlük sürenin içinde Kongre'nin tatile girmesi durumunda Başkan'ın kanunu imzalamaması ve Kongre'ye de göndermemesi durumunda mümkün olur (Özer, 1981: 194).

Dış siyaset alanında da Başkanın önemli yetkileri vardır. Amerikan diplomasisinin şefi olup önemli kararları bizzat kendisi almaktadır. Diplomatik ilişkilerin sevk ve idaresinde, dış işleri bakanı tarafından yardım görüyorsa da elçileri ve konsolosları bizzat kendisi atamaktadır. Devletleri tanıyabildiği gibi, anlaşmaları görüşerek, daha sonra Senato tarafından onaylanması kaydıyla imzalayabilmektedir. Bazı alanlarda, ikili anlaşmalar şeklinde kararnamelerle ilişkileri devam ettirebilmektedir (Çam, 2000:107).

Bu görev ve yetkilerinin dışında Başkan, "İmpeachment" tan mahkûm olanlar hariç, federal yasalardan dolayı hüküm giymiş bir suçluyu şartlı ya da şartsız affedebilir (Parsak, 2012). Başkan, yasaların uygulanmasını gözetir, olağanüstü hallerde her iki meclisi, ya da bunlardan herhangi birini, toplantıya çağırabilir ve tatile girme konusunda aralarında bir anlaşmazlık olduğunda, uygun olduğunu düşündüğü bir tarihe kadar onları tatil edebilir (Altunok, 2015: 82).

2.3.1.4. Başkan Yardımcısı

Başkan yardımcısı olabilmek için Başkan'da aranan şartlara sahip olmak gerekir. Başkan yardımcısının seçimi Başkanla beraber yapılır (Başgil, aktaran Yanık, 201 3: 57).

Başkan ile aynı zaman diliminde ve aynı koşullar altında seçilen başkan yardımcısının yürütme organındaki etkinliği sınırlıdır. Bununla birlikte başkan yardımcısının seçim döneminde başkanın oy oranını artırmadaki katkı payı yadsınamaz. Şöyle ki, ABD'de iki partili sistem olduğundan dolayı, partiler homojen birer partiden çok, çeşitli eğilimlerin bir araya geldiği bir konfederasyon görüntüsüne

sahiptirler. Bu durumu göz önüne alan partiler, başkan yardımcısını başkan adayından farklı bir kimliğe, özelliklere sahip olanlar arasından seçmektedirler. Örneğin başkan adayı demokratsa, yardımcısı cumhuriyetçidir; biri kuzey bölgesini temsil ediyorsa diğeri güneyi temsil etmektedir (Cem, aktaran Bal, 2001: 57).

Başkan yardımcısının önemli bir diğer rolü, başkanın ölmesi, istifa etmesi veya görevlerini yerine getiremeyecek bir duruma düşmesi halinde başkanlık görevini yüklenmesidir. Roosevelt'in yardımcısı Truman, Kennedy'nin yardımcısı Johnson başkanların ölümü dolayısıyla, Nixon'un yardımcısı Ford istifa nedeniyle başkan olmuşlardır. Ayrıca başkan anayasa hükümleri gereğince, Senato'nun başkanıdır. Ancak bu görevi sürekli yerine getiremediğinden Senato kendisine başkan yardımcısı yerine başkanlık görevini yüklenen bir başkan yardımcısı seçmektedir (Çam, 2000:110).

Başkan yardımcısının özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD'nin dünya devleti görüntüsünü kazanmaya başlamasıyla yabancı ülkelerle ilişkileri sıklaştırma konusunda başkan tarafından verilmiş bazı temsil görevleri de vardır. Başkanlık makamının her hangi bir nedenle boşalması durumunda onun yerine başkan yardımcısı başkan olmakta ve ilk seçimlerde partileri tarafından tekrar başkan adayı olmaları hemen hemen mutlak gözükmektedir. Örneğin Truman ve Johnson gibi. Bu durum, son 20 yıl içinde Başkan yardımcılığına; daha önceye oranla büyük önem kazandırmıştır (Kuzu, 2013b: 28).

2.3.1.5. Başkana Bağlı Bakanlık, Kurumlar ve İşleyişi

Yürütme organını kişiliği ile somutlaştıran başkan, kendisine verilmiş olan yetkileri gerektiği gibi yürütebilmek için güçlü bir organizasyona sahiptir. Başkan geniş çapta yürütme bürolarına sahiptir. Bu büronun içerisinde Beyaz Saray Ofisi, bütçe ofisi, iktisat danışmanları konseyi, bilim ve teknoloji ofisi, özel temsil edilme ofisi (ticari görüşmelerde başkanın temsil edilmesini sağlar), milli güvenlik konseyi, iktisadi sorunlar ofisi, planlama ofisi bulunmaktadır (Kuzu, 2013b: 29).

Başkan ve Başkan Yardımcısının altında 15 bakanlık ve çok sayıda kurum bulunur. Bu bakanlıklar; Tarım, Ticaret, Eğitim, Savunma, Enerji, Sağlık ve İnsan

Hizmetleri, İç Güvenlik, İskan ve Kentsel Kalkınma, İç İşleri, Adalet Çalışma, Dış İşleri, Ulaştırma, Maliye ve Gaziler Bakanlığıdır. Bunlar yasaları idare etmek, uygulamak ve çeşitli hükümet hizmetlerini sunmaktan sorumludur. Görevlerinin kapsamı oldukça geniştir ve her Amerikalının yaşamını etkiler. Her bakanlık Senatonun onayı alındıktan sonra Başkan tarafından atanan bir bakan ile yönetilir. Bakanlık başkanları yasalar çerçevesinde görevleriyle ilgili konularda Başkana tavsiyelerde bulunan bir grup insanın yer aldığı Başkanlık Kabinesini oluşturur (www.aircistanbul.org, 2016).

Kabine üyeleri Senato'nun onayıyla başkan tarafından atanmaktadır. Bakanlıkların üst makamlarına atamalar da bizzat başkan tarafından yapılmaktadır. Bakanlar doğrudan başkana bağlı yardımcısı durumundadırlar. Başkan istediği zaman bakanları görevlerinden azledebilir (Altunok, 2015: 84). Aslında bunlara bakan demek de pek doğru değildir. Anayasada da bunların bakan olduklarına dair açık bir hüküm yoktur. Anayasada bakanlardan, sadece yürütme organının en üst görevlileri olarak bahsedilmektedir (Bal, 2001: 58).

Kabine, siyaset yapıcı bir organ olmayıp önerilerinde başkanın dileklerine uygun hareket etmek zorunluluğundadır. Bunun en somut örneği sivil savaş sırasında Başkan Lincoln'ün bir kabine toplantısında, bir sorunun oylanmasında bütün kabine üyelerinin hayır demesine karşın "sekiz hayır, bir evet; evetler kazandı" deyişinde bulabiliriz. Bazı başkanlar kabine bakanlarıyla toplu halde toplantılar yapmayı uygun gördüğü halde (Eisenhower) bazıları bakanlarla bireysel olarak görüşmeyi tercih etmişlerdir (Çam, 2000:102).

Başkanın Amerika'nın siyasi hayatındaki yetki ve rolünün genişlemesi, Beyaz Saray'daki personel sayısındaki artışa da yansımıştır. ABD'nin kuruluş yıllarında görev yapan George Washington ve Thomas Jefferson gibi erken dönem Amerikan Başkanları kendilerine yardımcı olacak az sayıda personelle çalışmışlardı. Oysa günümüzde başkanın hem çalışma mekânı hem de ailesiyle beraber yaşadığı Beyaz Saray'da ve çevresindeki başkanlık devlet dairelerinde yaklaşık 600 kişi görev yapmaktadır. 1930'lardan başlayarak, Başkanın ilgilendiği iç ve dış politika

konularındaki artışa paralel olarak, Beyaz Saray'daki görevli sayısında da önemli oranda artış olmuştur (Sayarı, 2015:106).

2.3.2.Kongre

Yasama gücü ABD Anayasasının birinci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; ABD'nin yasama organı Kongre'dir (Durgun, 1999:138). Kongre, 438 temsilciyi içeren Temsilciler Meclisi ile 100 senatörün bulunduğu Senatodan oluşmaktadır (Çam, 2000:112).

ABD'de Kongre, gerek bileşimi, gerekse yürütme organı ile ilişkileri bakımından parlamentarist hükümet modellerinden farklı özellikler taşımaktadır. Kongre, hem yapısal, hem fonksiyonel hem de işlevsel açıdan yürütmeden ayrı olmasından dolayı parlamenter sistemdeki yasama organına oranla daha bağımsız bir statüye sahiptir. Başkan ve Kongre'nin çoğunluğunun farklı siyasal renkler taşıması durumunda Kongre'nin bağımsızlığının boyutu daha da artmaktadır (Bal, 2001: 60).

Yasama ve yürütme arasındaki bu kolektif ayrılığın yanı sıra, parti disiplinin az olması nedeniyle bir de bireysel ayrılık söz konusudur. Şöyle ki, ABD'de parti disiplinin olmaması senatörlerin ve temsilcilerin, mensup oldukları partiye, dolayısıyla başkana olan bağımlılıklarının derecesini azaltmaktadır (Bal, 2001: 60).

Kongre ABD'de siyasi temsilin ve yasa yapımının ana kurumudur. Kongre'nin en önemli örgütsel özelliği iki meclisli olmasıdır. Anayasayı yazanlar yasama yetkisinin çoğunluk tarafından kontrol edilen tek bir kurumun elinde toplanmasını engellemenin önemli olacağını düşünerek yasama organında Temsilciler Meclisinin yanı sıra Senato'nun da bulunmasını öngörmüşlerdir (Sayarı, 2015:107).

Bunun yanında Senato'nun yasama organına dâhil edilmesi ve eşit statüde öngörülmesi daha az nüfusa sahip eyaletlere, federal düzeyde, yasama organı içinde eşit olduklarını hissettirme amacı gütmekteydi (Arslan, 2013:200). ABD Kongre'sinin her bir kanadının toplantı salonları ve üyelerinin ofisleri Washington'daki Capitol Binası'nın içinde bulunmaktadır (Sayarı, 2015:107).

2.3.2.1.Temsilciler Meclisinin Seçimi

Temsilciler Meclisi iki yıllık süre için seçilen 435 üyeden oluşur. Seçimlerde aday olabilmek için 25 yaşında en az 7 yıl süre ile ABD vatandaşı olma ve seçime girilen eyalette oturma koşulu aranmaktadır. Temsilciler Meclisi'nin üyeleri iki yılda bir tamamen yenilenmektedir. Ayrıca Temsilciler Meclisi'nde deniz aşırı topraklardan da üyeler bulunmaktadır. Ancak bu üyelerin genel kurulda oy kullanma yetkileri bulunmamaktadırlar. Bunun dışında komisyonlar dâhil diğer meclis etkinliklerine katılabilirler. Temsilciler Meclisi üyeleri dar bölge çoğunluk sistemi ile seçilmektedirler. (Alkan, 2013a:32-33). Temsilciler Meclisi için her federe devlet çıkaracağı temsilci sayısı kadar seçim bölgelerine ayrılır ve her seçim bölgesinden basit çoğunluğu sağlayan bir aday temsilci olarak seçilir. Seçmen olabilme yaşı 18'dir (Yanık, 2013: 64).

Temsilciler Meclisi'ne her eyalet kendi nüfus yoğunluğuna göre temsilci seçmektedir. Her 10 yılda bir yapılan nüfus sayımına göre eyaletlerin Temsilciler Meclisi'ne yolladıkları üye sayısı değişebilmektedir (Şahin, 2013:74). Ancak 1929 yılında yapılan değişiklikle Kongre temsilci sayısını 435 olarak dondurmaya karar vermiştir. Fakat daha sonra yeni eyaletlerin birliğe katılmasıyla bu sayı artarak 438 olmuştur (Vernon, 1961:133).

Herhangi bir eyaletin üyeliklerin boşalması halinde, eyaletlerin yürütme organı bu boş yerlerin doldurulması için seçim yapılmasını emredebilir. Her eyaletin nüfusu ne olursa olsun Temsilciler Meclisi'ne en az bir üye göndermesi anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yaklaşık olarak 600.000'e 1 olarak temsilci oranı belirlenmiştir. Eyalet yasama organları, eyaletleri toplam nüfusları aşağı yukarı eşit olan kongre bölgelerine ayırır. Her bölgedeki seçmenler, iki yılda bir Kongre'ye bir temsilci gönderirler (Altunok, 2015: 77).

2.3.2.2.Senato'nun Seçimi

Senato nüfusu ne olursa olsun her federe devletin iki üye ile temsil edildiği, dolayısıyla 100 senatörden oluşan bir organdır. Senato üyeleri altı yıllığına çoğunluk seçim sistemine göre seçilmektedir (Arslan, 2013:211). Adaylık için 30 yaşında ve 9 yıl süre ile ABD vatandaşı olma, aday olunan eyalette ikamet etme koşulları aranmaktadır. Senato'nun üçte bir üyesi iki yılda bir, sonu çift rakamla biten yıllarda yenilenmektedir. Başka bir ifade ile Temsilciler Meclisi seçimleri yapılırken Senatonun da üyelerinin üçte biri yenilenmektedir (Alkan, 2013a: 33).

Üyeler başlangıçta eyalet devletlerinin kendi yasama organları tarafından seçilmekteyken 17. Değişiklik (1913) ile bu durum değiştirilmiş ve Senatörlerin her eyalet içinde, doğrudan halk tarafından seçilmesi esası kabul edilmiştir (Vernon, 1961:135).

Senato ilk oluşturulduğunda -ABD sadece 13 eyalete sahip olduğundan- sadece 26 üyesi bulunmaktaydı, ancak süreç içinde yeni eyaletler eklendikçe (en son 1959 ve 1961 yıllarında Alaska ve Hawai eklenmişlerdi) bu sayı artmış ve günümüzde eyalet sayısı 50 ve Senatör sayısı 100'ü bulmuştur. Bu şu anlama gelmektedir; her eyalet iki senatör ile temsil edilmektedir ve yeni eyaletler eklendikçe Senato'nun üye sayısı da artabilmektedir (Arslan, 2013: 211).

Senato'da her bir senatörün oyu eşittir, böylece eyaletlere eşit değer verilmiştir. ABD Başkan yardımcısı Senato'nun başkanıdır ama oy hakkı yoktur sadece oyların eşitliği halinde oy hakkı vardır (Fendoğlu, 2015: 186).

2.3.2.3.Kongrenin İşleyişi

Kongrenin yıllık oturumu 3 Ocak'ta başlayıp en geç 31 Temmuz'a kadar devam etmektedir. Ancak bu oturum süresi kesin değildir. Bazı durumlarda özellikle savaş sırasında, başkan tarafından kriz durumu ilan edildiğinde veya kongre tarafından sürenin uzatılmasına dair karar alındığında bu süre uzatılabilir. Kongrede çok sık uygulanan engellemeleri nispeten önlemek ve meclisleri daha etkili

kılabilmek için bir meclis diğerinin onayını almadan üç günden fazla görüşmeyi erteleyemez (Çam, 2000:113).

Her iki meclisin çalışma dönemleri aynıdır. Toplantılar aynı çalışma döneminde ayrı ayrı yapılmaktadır. Yalnızca başkanın mesajlarını ya da yabancı konukları dinlemek için her iki meclis ortak toplanmaktadır (Alkan, 2013a: 33).

Kongrenin yapısı ve kuruluşu anayasanın birinci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre öncelikle Temsilciler Meclisi ve Senato kendisine bir Başkan seçmektedir.

Temsilciler Meclisine genellikle çoğunluk partisinden biri Başkan (Speaker) seçilmektedir. Temsilciler Meclisi Başkanı, ülkemizde olduğu gibi tarafsız değildir. Temsilciler Meclisi başkanı oturum ve müzakerelere partili biri olarak katılır, kudretli bir kimsedir ve Kongre görüşmelerinin söz götürmez önderi sayılır (Vernon, 1961:134). Geçici komisyon ve karma komisyon üyelerini belirleme ve bir yasa teklifinin görüşülmesi sırasında değişiklik önergelerinin gündeme alınıp alınmamasına karar verebilmesi de onu güçlü kılan yönleridir (Alkan, 2013a: 34).

Senato'nun başkanı, başkan yardımcısıdır. Ancak bu görev Senato'nun seçtiği bir başkan vekili tarafından yerine getirilmektedir. Burada da oylamanın eşit çıkması durumunda kararı Senato başkanı vermektedir (Alkan, 2013a:34). Senato'da işler genellikle çoğunluk ile azınlık parti liderlerinin pazarlığı ile yürütüldüğünden başkan, Temsilciler Meclisi başkanı ile kıyaslandığında sönük kalmaktadır. Ancak yine de Senato'nun gücü kendinde yoğunlaşmaktadır (Eroğul, 2006: 87).

ABD Kongresi'nde yasama süreci oldukça karmaşıktır ve genellikle uzun zaman alır. Bu süreç, Temsilciler Meclisi ile Senato üyeleri arasında uzun süren pazarlık, tartışma ve tavizi içermektedir. Sadece Meclis tarafından gündeme getirilebilecek "vergi kanunu yasa tasarısı" dışında, yasa tasarıları Kongre'nin herhangi bir kanadından (Temsilciler Meclisi ve Senato) üyeler tarafından önerilebilir (Sayarı, 2015: 107).

Meclise önerilen yasa tasarıları, başkan tarafından ilgili komisyona gönderilir. Gündeme alınan öneri komisyonda görüşüldükten sonra öneriyi tartışma veya

kaldırma kararı alınır. Tartışma kararı alınan bir öneri, tartışıldıktan sonra meclise gönderilecek biçimde kaleme alınarak Meclise gönderilir. Meclis, komisyonun gönderdiği tasarıyı tartışır ve tartışma sonunda oylama yapılır. Oylama sonunda kabul edilen tasarı diğer meclise gönderilir. Aynı süreç ikinci bir mecliste de uygulanır. Meclisin birinin değiştirerek kabul ettiği metin tekrar öteki meclise gönderilir. Yapılan değişikliği ilk meclis kabul etmediği takdirde, "ortak komisyonda" uzlaşma sağlanır ve iki meclisin başkanları tasarıyı imzaladıktan sonra tasarı başkana gönderilir. Ancak başkanın veto hakkı vardır. Veto durumunda tasarının kanunlaşarak yürürlüğe girebilmesi için iki meclisin ayrı ayrı çoğunluğu ile tekrar kabul edilmesi gerekmektedir (Kuzu, 2013b: 33).

Başkanın yasama dönemi devam ederken imzalamadığı ya da veto etmediği yasa teklifleri, başkan tarafından onaylanmış sayılır (Koçak, 2015: 45).

Kongrenin tatile girmesineon gün (pazar günleri hariç)kala başkana gönderilen yasa teklifleri, başkan tarafından onaylanmaz ya da veto edilmezse, teklif yasa hükmü alamaz. Bu uygulama, cep vetosu (pocket veto)olarak adlandırılır. Vetodan farkı, Kongrenin tatile girmesiyle birlikte teklifin tekrar Kongrede görüşülme imkânının olmamasıdır ki bu durumda, normal vetonun Kongrede üçte iki çoğunlukla aşılması gibi bir ihtimal söz konusu olamamakta ve veto kesinleşmektedir. Geçmişte birçok kez kullanılan cep vetosu, başkanların yetkilerini aşıp aşmadıkların sorgulanmasına sebep olmuştur (Koçak, 2015: 45).

Görüldüğü üzere ABD Kongresi'nin işleyişi büyük ölçüde komite ve alt komitelerin çalışmasına dayanmaktadır. Temsilciler Meclisi ve Senato üyeleri yasa tasarılarının tartışıldığı, uzman ifadelerinin dinlendiği ve uzlaşma arandığı komite toplantılarında uzun saatler geçirmektedir. Kongre komiteleri gündemdeki tasarıyla ilgili bilgi toplantısında ve uzmanlaşmada önemli rol oynayan kişilerden oluşmaktadır. Komitelerde görev yapan üst düzey uzman personelin fikirleri ve görüşleri komite üyeleri üzerinde oldukça etkili olabilmektedir. Kongre'nin hem Temsilciler Meclisi'nde hem de Senato'da çeşitli komiteleri bulunmaktadır (Sayarı, 2015:108).

Her iki mecliste de devamlı komisyonlar vardır. Temsilciler meclisinde 20 komisyon, senatoda 16 komisyon bulunmaktadır (Kuzu, 1996).

Parlamentonun etkinliğini artırıcı bir özellik olarak bu komisyonlar uzmanlık gerektiren istikrarlı komisyonlardır. Komisyonlar üzerinde partilerin ve parlamentonun etkisi oldukça azdır. Komisyonların oluşumu ve işleyişi kapsamlı bir şekilde belirlenmiş ve komisyon başkanlığı da kıdem sistemine bağlanmıştır (Durgun, aktaran Şahin 2013: 74).

Bu komisyonlar arasında en önemlisi "Rules Commitee" denilen Yasa komisyonudur. Bir kongre üyesinin öneride bulunabilmesi belirli süreler içinde olanaklıdır. Bu süre aşıldıktan sonra yasa önerisi yapma hakkına sadece Yasa komisyonu sahiptir. Bunun yanında, Temsilciler Meclisinin gündemi fiilen büyük güce sahip olan bu komisyon tarafından yapılmaktadır. Ayrıca, komisyonlar Amerikan siyasi sisteminde çok önemli rol oynayan baskı gruplarının at koşturduğu, etkinlik ve etkilerini en fazla duyurduğu yer görüntüsüne sahiptir (Çam, 2000: 115).

Kongrenin işleyişi açısından diğer bir özelliği, görüşmeler sırasında bir kongre üyesinin konuşma hakkının zamanla sınırlı olmamasıdır. Bir yasa tasarısının kabulünü önlemek için azınlık bu yola başvurabilir ve kürsüye çıkan her üye istediği kadar kalabilir. Buna "flibustaring" denilmektedir. Bu gibi durumları önleyebilmek, görüşmeleri bir yerde durdurabilmek için 2/3 çoğunluk kuralı konmuştur (Kuzu, 1996).

Kongrenin işleyişinde görülen önemli konulardan bir diğeri de kongre üyelerinin güçlü bir biçimde hissettirdikleri "bölgecilik" davranışlarıdır. Temsilci ve Senatör, önce kendi federe devletinin sorunlarıyla ilgilenmekte, federal sorunları ihmal etmektedir. Ancak ABD'nin Batı bloğunun lideri olmasıyla federal sorunların önemi artmıştır ve dolayısıyla bölgecilik davranışları biraz olsun hafiflemiştir (Çam, 2000: 116).

2.3.2.4. Temsilciler Meclisinin Görevleri

Temsilciler Meclisi'nin sahip olduğu en önemli yetkilerden birisi, mali alanda kendini göstermektedir. Mali konularla ilgili yasa tasarısı önerilerinin Temsilciler Meclisi'nin tekelinde olmasının nedeni, vergiyi federe devletlerin değil de ABD'deki bütün vatandaşların ödemesidir. Dolayısıyla federe devletleri temsil eden senatörlerin mali inisiyatife sahip olmaması normaldir (Çam, 2000:116). Bununla beraber Senato, Temsilciler Meclisi'nden gelen yasa tasarılarını kabul edip etmemekte serbesttir (Bal, 2001: 62)

Temsilciler Meclisi'nin mali alandaki bu yetkisi, başkan üzerinde oldukça etkilidir. Federal harcamaların tamamının Temsilciler Meclisi'nin onayını gerektirmesi, bu kurumu başkan karşısında önemli bir konuma getirmiştir (Sönmezoğlu, 1989: 529).

Temsilciler Meclisi'nin başkana karşı kullanacağı bir diğer yetki de onu itham etme (İmpeachment) ve ona dava açmaktır (Acheson, 1961:25). ABD'de bu yetki yalnızca ağır suç ve kabahatlerle ilgili olarak kullanılabilmektedir. Siyasi nedenlerle İmpeachment kullanılamaz. Başka bir ifade ile parlamenter rejimlerdeki gensoru mekanizmasına benzer bir parlamento denetimi veya görevden alma ABD'de söz konusu değildir. Bu nedenle bu yetki daha çok meclis soruşturmasına benzemektedir (Gözler, 2002: 95).

Başkan göreviyle ilgili ağır suç ve kabahatlerle ilgili Temsilciler Meclisince oylamaya katılanların salt çoğunluğuyla suçlanmakta, Yüksek Mahkeme başkanlığında toplanan Senato tarafından üçte iki oy çokluğu ile görevinden alınabilmektedir. Başkan dışında bütün federal sivil görevliler, bakanlar dâhil impeachment'a konu olabilirler. Yüksek Mahkeme yargıçları da İmpeachment yoluyla Kongre tarafından görevden alınabilir (Alkan, 2013a: 36).

ABD'de Başkana yönelik olarak impeachment üç kez gündeme gelmiştir. 1868'de Andrew Johnson bir oy farkla görevden alınamamış, aynı şekilde 1999 yılında Clinton için de Senato'da istenen çoğunluk sağlanamamıştır. 1974 yılında

Nixon, Temsilciler Meclisi tarafından suçlanacağı belli olunca başkanlık görevinden istifa etmiştir ((Tunç ve Yavuz, 2009: 13).

Temsilciler Meclisi'nin diğer bir yetkisi de, Başkanı seçecek ikinci seçmenlerin oyları, Başkanı belirleyecek çoğunluğa ulaşmamışsa üç aday arasından başkanı seçmektir (Yanık, 2013: 71).

2.3.2.5. Senato'nun Yetkileri

Kongrenin ikinci kanadını oluşturan Senato, yapısı ve etkinliği bakımından dünyadaki benzerlerinden oldukça farklıdır. ABD'de federe devletlerle federal devlet arasında bir köprü vazifesi gören Senato, diğer devletlerdeki gibi formel yetkilere değil asli yetkilere sahiptir. Başka bir anlatımla her iki meclis güçleri bakımından simetriktir. Hatta bazı konularda özellikle diplomatik alanda Senato, Temsilciler Meclisi'nden daha fazla yetkilidir (Bal, 2001: 63).

Senato basit çoğunlukla, başkanın atadığı bakanların, elçilerin ve yüksek rütbeli memurların atamalarını onaylama yetkisine sahiptir. Senato bu yetkisini hemen hemen daima olumlu kullanmaktadır (Kuzu, 2013b: 35).

Senato organının da Temsilciler Meclisi gibi kendine özgü görev ve yetkileri vardır. Bu organın tek başına kullandığı yetkiler, başkanın faaliyetlerini engelleme frenleme ve onaylama daha teknik bir deyimle denetim noktasında odaklanmaktadır. Senato, özellikle ABD'nin dış siyasetinde son karar mercidir. Federal devletin dış politikası başkan tarafından yönlendirilmekle birlikte, başkanın imzalayacağı uluslar arası anlaşmalar, ancak Senato'nun 2/3'ü tarafından onaylanmasıyla yürürlüğe girer (Bal, 2001: 64).

Senato'nun yukarıda değinildiği gibi yargısal alana ilişkin yetkisi de vardır. Temsilciler Meclisinin 1/3'ü başkana ve federal görevlilere dava açmaya karar verdiği takdirde bunları yargılama yetkisi yalnızca Senatoya aittir. Yalnız başkan yargılanırken Senato'nun başkanlığını yürüten başkan yardımcısı, bu görevini Yüksek Mahkeme başkanına bırakır (Acheson, 1961: 25).

Senato ikinci seçmenlerin seçememesi halinde en çok oyu alan iki aday arasından başkan yardımcısını seçme yetkisine de sahiptir (Kuzu, 1996).

2.3.2.6.Temsilciler Meclisi ve Senato'nun Ortak Yetkileri

Yukarıda her iki meclis için belirttiğimiz kendine özgü yetkiler dışında yasama gücünün sağladığı bütün yetkiler kongrenin iki meclisince ortak olarak kullanılmaktadır. Yasama gücü Kongrenin tekelinde olduğundan, ABD'nde Kongre tarafından yapılmayan bir yasanın var olabileceği düşünülemez. Bütçenin kabulü, gelir giderlerin tayin edilmesi, federal hazinenin çıkış ve girişlerini düzenleyen mali yasaların yapılması tamamıyla kongreye aittir (Çam, 2000: 117).

Kongre'ye tanınan ilk yetki, parasal konularla ilgilidir (Bal, 2001: 68). Madeni para basmak, bunun değerini ve yabancı paraların değerini düzenlemek ve ağırlık ve ölçü standardını saptamak kongreye aittir (Altunok, 2015: 79).

Kongre'nin önemli bir yetkisi de ülkenin güvenliğini sağlama noktasında kendini göstermektedir. ABD'nin savunması için gerekli olan hava, kara ve deniz kuvvetleri Kongre'nin çalışmalarıyla kurulmuştur. Kongre'nin savunma ile ilgili bir başka yetkisi ise başka bir ülkeye savaş açmaktır (Arı, 1997: 97).

Maliye, ticaret ve dış politika dışında, bir bütün olarak Kongre'nin birçok yetkisi daha vardır. Bunlar, bölgesel düzeyde alt mahkemeler kurmak, vatandaşların birbiri ile iletişimini aksatmadan yürütebilmeleri için posta yolları ve postaneler yapmak, sanat ve ilim konularında bireyleri desteklemek şeklinde sıralanabilir (Bal, 2001: 69).

2.3. 3.Yargı

Bu bölümde ABD'deki yargı sistemi genel hatlarıyla açıklanıp yargı ağının en önemli kurumu olan Federal Yüksek Mahkeme incelenecektir.

2.3.3.1.Genel Olarak Yargı Sistemi

Federal Hükümetin üçüncü organı olan yargı, başında ABD Yüce Mahkemesinin (Supreme Court) bulunduğu, ülkeye yayılmış bir mahkemeler

ağından oluşmaktadır. Anayasa'nın 3. maddesinin ilk bölümünde geçen, yargı yetkisinin bir Yüce Mahkeme'ye ve Kongrenin zaman zaman atayacağı ve kuracağı alt mahkemelere verileceğine dair hükme istinaden; Kongre tarafından ülke bölgelere ayrılmış ve her bölge için federal mahkemeler oluşturulmuştur. Bu çerçevede; federal seviyede, Yüce Mahkemenin yanı sıra 12 temyiz mahkemesi, 94 bölge mahkemesi ve özel görevli mahkemeler bulunmaktadır. Kongre federal mahkemeleri kurma ve kapatma, ayrıca federal yargı ağındaki yargıç sayısını saptama yetkisine sahip bulunmaktadır. Ancak Kongre, Yüce Mahkemeyi kapatamaz (Koçak, 2015: 50).

ABD'deki yargı sistemi ülkenin federal hükümet yapısı temelinde şekillenmiştir. Yani yargı yetkisi de âdem-i merkeziyetçidir ve iki ayrı yargı sistemi arasında bölünmüştür. Federal mahkemeler çoğunlukla ulusal yasalarla ilgili konularla ilgilenirken, eyalet mahkemeleri de eyalet yasalarını ilgilendiren ihtilafları ele almaktadır. İkisinin arasında çatışma olduğu durumlarda sorun ABD Yüksek Mahkemesi tarafından çözülmektedir (Sayarı, 2015:108).

Eyalet yargı sistemleri oldukça çeşitlidir. Federal bir devlet düzeninden kaynaklanan bağımsızlık sayesinde eyaletler kendi sistemlerini oluşturmuşlardır. Kaçınılmaz olarak da sonuçlar farklı olmuştur. Bütün eyaletlerin yargı sistemini anlatabilecek genelleştirilmiş bir sistem ortaya koymak gerçekten güçtür (Akgül, 2008). Bu yüzden bu bölümde sadece federal düzeyde yargı yapılanması üzerinde durulacaktır.

2.3.3.2.Federal Yüksek Mahkeme

Her seviyedeki yargı organının anayasaya uygunluk denetimi yapma yetkisine sahip olduğu ABD'nin en etkin ve önemli yargı organı Federal Yüksek Mahkemedir (Akgül, 2008).

Federal Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim kurulu olarak çalışır. Tüm adliyelerin hiyerarşik üstüdür. Ayrıca yasama ve yürütmenin Anayasaya uygunluğunu denetler (Kuzu, 2013b: 35).

Amerikan Yüksek Mahkemesi, bir başkan ve sekiz üyeden oluşmaktadır. Başkan ve üyeler başkanın önerisi ve Senato'nun onayı ile atanmaktadır. Atanan üyeler ömür boyu bu görevde kalabilmektedirler. Eğer isterlerse yetmiş yaşına geldiklerinde emekliliklerini isteyebilirler. Bu atama sistemi, bir yandan bu makama yapılacak atamalarda iki seçimle gelen otoritenin uzlaşmasını gerektirmekte, diğer yandan ömür boyu atama Mahkeme'yi siyasal eğilimlere karşı özerk kılmaktadır. Anayasa Mahkemesi üyeleri impeachment yolu ile Kongre tarafından görevlerinden alınabilmektedirler. Bu Mahkeme'nin konumunu güçlendiren diğer bir hususdur (Alkan, 2013a: 39).

Federal Yüksek mahkemenin halk ve siyasi organlar nezdinde büyük bir saygınlığı olduğu gibi, gerçek bir siyasi ağırlığı da vardır. Üyelerin yaşlılığı nedeniyle muhafazakâr görüntüsüne rağmen, siyahların hakları yönünden eşitliğin savunucusu olması, saygınlığı yanında siyasi etkinliğini de artırmaktadır (Çam, 2000:118).

Yüksek Mahkemenin Başyargıcı ABD protokolünde ikinci sıradadır. Pek görüntü vermez, rastgele demeç vermez. Baş yargıç, makamının yüksekliği ve önemi nedeni ile siyasi ve idari baskılardan bağımsızdır. Cezai sorumluluk gereği başkanların yargılanacağı durumlarda, Senato'ya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık eder (Teziç, 2013:370-371).

Hâkimlerin atanmasında çoğu zaman Başkanlar, kendi siyasi görüşlerine uygun karar vereceklerine inandıkları kimseleri seçerler. Atamalarda Cumhuriyetçilerle Demokratlar arasındaki dengenin korunmasına dikkat edilir. Yüksek Mahkeme üyelerinden birinin Yahudi, birinin ise Katolik olmasına özen gösterilir. Ancak günümüze kadar atanan siyahî bir baş hâkim olmamıştır (Göze, 1989: 516).

Yüksek Mahkeme aynı zamanda temyiz organıdır. Mahkemenin Anayasaya aykırılık konusunda son mercii oluşu anayasaya değil daha çok teamüllere dayanmaktadır (Avcı, 2015:133).

Bu yetki ilk kez yüksek mahkemenin 1803 yılında verdiği Marbury /Madison kararı ile kanunların Anayasaya uygunluğunun defi yolu ile denetleme yetkisine kendi içtihadı ile sahip oldu. Bu tarihten sonra, alt derece mahkemeleri de görülmekte olan bir dava sırasında, taraflardan birinin iddiası üzerine, bu denetimi yapabiliyorlar (Teziç, 2013: 371).

Yüksek mahkemenin görevleri kısaca şu şekilde sıralanabilir:

- Anayasa'nın, Federal kanunların veya yapılan antlaşmaların hükümlerine dayanarak açılacak bütün hukuk davalarına,
- Deniz hukukuyla ilgili bütün davalara,
- Amerika'nın taraf olduğu tüm anlaşmazlıklara,
- Elçiler, dış temsilciler ve konsoloslarla ilgili tüm davalara,
- Federe devletlerarasındaki veya bir federe devlet ile başka bir federe devletin vatandaşları arasındaki veya bir federe devlet ya da onun vatandaşlarıyla başka bir yabancı devlet ya da onun vatandaşları arasındaki davalara Yüksek Mahkeme bakar (Gürbüz, 1987: 32).

2.3.4. Amerikan Başkanlık Sisteminin Denge ve Denetim Mekanizmaları

1787 ABD Anayasası, temel ilke olarak kuvvetler ayrılığını benimsemek ve yasama yetkisini Kongre'ye, yürütme yetkisini Başkan'a, yargı yetkisini ise Yargı organına vermek ile birlikte, her organın diğer organlar üzerinde etkili olabileceği karmaşık bir fren ve denge sistemine de yer vermiştir (Özbudun, 2015: 16).

Yasama ya da yürütme organının tüm sisteme egemen olmasını kişisel özgürlükler açısından tehlikeli gören ve sistemin buna doğru değişmesinden çekinen Kurucu Babalar, fren ve denge mekanizmasını tiranlığın önüne geçecek bir önlem olarak görmüştür (Koçak, 2015).

Bu sistem sayesinde, ne Kongre yasama alanında sınırsız bir yetkiye sahiptir, ne de başkan yürütmenin nasıl belirleneceğinde Kongre'den tamamen bağımsız

hareket edebilmektedir. Güçler ayrılığı, temel organlar arasında hiyerarşi, ayrışma, belli bir alanda uzmanlaşma ve birbirinden bağımsızlık gerektirmekteyken; ABD hükümet sisteminin temel niteliğini oluşturan fren ve denge mekanizması güçler arasında eşitlik, işbirliği ve karşılıklı bağımlılık anlamına gelmektedir (Koçak, 2015: 54).

Kısacası yasama, yürütme ve yargı organları bir yandan ”iş birliği” yaparak devlet çarkını döndürürken, diğer yandan karşılıklı yetkilerini kullanarak birbirlerini dengelerler. Fren ve denge sistemi, bir organın yetkilerini kullanırken diğerini kollamasını, bir adım atarken diğerinin atacağı adımı hesaplamasını gerektirir. Bu tür bir denge mekanizması, bir bütün olarak anayasal sistem içerisinde bir organın baskın hale gelmesini, diğerleri üzerinde hâkimiyet kurmasını, daha da önemlisi siyasal iktidarın mutlaklaşmasını engeller (Gönenç, 2013:271).

ABD’de denge ve denetimin sağlıklı olarak işlemesi, bu ülkenin tarihsel şartlarına, gevşek parti yapısına, baskı gruplarının varlığına, ideolojik ve etnik kutuplaşmalardan arınmış siyasi kültürün varlığına dayanır (Efe, 2015).

2.3.4.1. Yürütmenin Dengelenmesi ve Denetimi

Amerikan federal rejiminde başkan tarihsel süreçte güç kazanmıştır. Öte yandan, Başkan çeşitli kurumlarca denetlenir ve gücü sistem tarafından sınırlandırılır. Federal sistemde, yetkilerin bir kısmı federe devletlere, bir kısmı da her ikisine aittir. Bu durumda bir kısım siyaset alanı Başkan’ın yetkisi dışında kalmakta ve Başkan’ın gücü fiilen sınırlandırılmaktadır. Bu federalizmin bir sonucudur (Turan, 2013: 526).

Yürütme yetkisi, tümüyle ve tek başına, halk tarafından sabit bir süre için seçilen Başkan’a aittir. Bu süre içinde kongre, başkan ve sekreterlerin görevlerine bir güvensizlik oyu ile son veremez. Ancak vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlarda Başkan, Temsilciler Meclisi tarafından suçlanıp Senato tarafından yargılanarak (İmpeachment) görevden uzaklaştırılabilir (Özbudun, 2015: 17).

Kongre'nin yürütme otoritesi üzerindeki denetimi yalnızca impeachment mekanizması ile sınırlı değildir. Kongre araştırma komiteleri aracılığı ile yürütme otoritelerini ifade vermeye çağırabilir ve bilgi isteyebilir (Alkan, 2013a:36). Bu araştırma komisyonlarının raporları kamuoyu önünde başkanın itibarını etkileyebilir. Bu nedenle Başkan Kongre'ye karşı daha dikkatli hareket eder (Karatepe, 2013a:228).

Başkan ve bakanlar, kanunların yapım sürecine katılmazlar. Kanun teklifi verme yetkileri yoktur. Başkan, mesaj göndermek suretiyle Kongre'ye tavsiyede bulunabilir, ama bir kanun tasarısı gönderemez. Kanunları yapma yetkisi özellikle Kongre'ye ait bir yetkidir (Efe, 2015).

Başkan bütçeyi hazırlar. Kongrenin onayına sunar, Kongre aynen kabul etmek zorunda değildir (Bal, 2013: 90).

Yüksek Mahkeme başkanı ve üyeleri, bakanlar, üst düzey federal görevliler Başkan tarafından atanır. Ancak, bu atamalarda Senato'nun onayı da aranır. Bu nedenle Senato'nun eğilimi Başkan'ın atama yetkisini dengeler. Öte yandan, uluslar arası anlaşmalar Başkan'ın yetkisi alanındadır. Başkan tarafından imzalanan anlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için senatonun üçte ikisi tarafından kabul edilmesi gerekir. Bu durumda başkan'ın anlaşmaları imzalarken Senato'yu dikkate alması gerekir (Karatepe, 2013a: 227).

2.3.4.2.Yasamanın Dengelenmesi ve Denetimi

Yasama yetkisi Kongre'nindir. Kongre'nin, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşması, şüphesiz bir denge mekanizması yaratmakla birlikte, bu, sınıfsal bir temele dayanmayıp, federal sistemin zorunlu bir sonucudur (Özbudun, 2015: 17).

Birleşen devletlerin büyüklüklerine bakılmaksızın ikişer senatörle temsil edilmesi, kanunların yürürlüğe girebilmesi için her iki mecliste de kabul edilmesi kuralı farklı usul ve süreler için seçilen Senato ve Temsilciler Meclisi arasında bir denge unsurudur (Bal, 2013: 90-91).

Temsilciler Meclisi üyelerinin iki yıl, Senato üyelerinin altı yıl için seçiliyor olması ve iki yılda bir seçimlerin yapılıyor olması başkan ile yasama meclisleri arasında, yasama meclislerinin kendi arasında bir denge sağlar. Ayrıca, federe devletlerin kendi sınırları içerisinde kanun koyabilmesi ve hükümranlık hakkını kullanabilmesi Kongre'ye karşı bir dengedir (Efe, 2015).

Başkanlık seçimi ile Senato ve Temsilciler Meclisi seçiminin aynı tarihlerde yapılamaması; başkan lehinde kongre çoğunluğunun oluşmasını engelleyen ve başkan ile yasama meclisi arasında gelişen şartlara göre sistemin işleyebilmesi üzere oluşturulmuş bir dengedir (Bal, 2013: 91).

Başkanın Kongre'ye karşı en önemli yetkisi vetodur. Gücü güç ile durdurma ilkesi gereği başkan veto yetkisini kullanarak yasama sürecini mutlak olarak engelleyemez, ancak etkili bir şekilde kontrol eder. Çünkü Başkan tarafından veto edilen yasaların tekrar kabul edilerek yürürlüğe girebilmesi için her iki meclisçe de üçte iki çoğunlukla tekrar kabulü gerekir. Bu da pek kolay değildir (Çam, 2000: 136).

Ayrıca, yargı erkinin yaptığı yasaların anayasaya uygunluğu denetimi yasama organı açısından fren ve denge sisteminin en önemli unsurlarından birisidir (Gönenç, 2013: 271).

Yukarıda ifade edilenler dışında yürütmenin dengelenmesinde belirtilen üst düzey bürokratların atanması ve uluslararası anlaşmaların kabul edilmesi için senatonun onaylama yetkisinin gerekli olması yasama ve yürütme organları arasındaki dengeye örnek gösterilebilir.

2.3.4.3. Yargının Dengelenmesi ve Denetimi

ABD sisteminde, Federal Yüksek mahkeme ile Federal düzeyde teşkilatlanan daha alt dereceli mahkemeler yargı erkini oluştururlar. Dokuz üyeden oluşan Yüksek Mahkemenin üyeleri, Başkan tarafından ömür boyu görev yapmak üzere atanır. Başkan'ın Yüksek Mahkeme üyelerini atamasına Senato'nun onayı zorunludur ve söz konusu onay bir denge unsurudur (Eroğul, 1996:108).

Senato'nun Yüksek Mahkeme üyelerini yargılaması, yargı bütçesini onaylaması, mahkemelerin kaldırılması ve mahkemelerin kurulması yetkilerine sahip olması yargı ve yasama arasındaki dengeye örnek gösterilebilir (Bal, 2013: 91).

Son olarak, yargının yasama üzerindeki en temel gücü, Kongre'den geçen yasaları yorumlamak ve anayasaya aykırılıkları durumunda geçersiz ilan etmektir. Benzer şekilde, yargı, başkanın eylem ve kararlarını da anayasaya aykırı bularak geçersiz bulma gücüne sahiptir (Akçalı, 2014: 98).

Bu "fren ve denge" mekanizması, Amerikan başkanlık sisteminin kuvvetlerin ayrılmasına ve işbirliğine dayanan bir sistem olduğunu göstermektedir. Loewenstein bunu güçlerin "işbirliği yoluyla karşılıklı bağımlılığı" sistemi olarak nitelemektedir. İşbirliği yoluyla karşılıklı bağımlılık terimiyle yazar, her bir gücün kendi faaliyet alanında özerk olarak çalıştığını, fakat önceden belirlenmiş kimi temas noktalarında işbirliği yapmak zorunda olduklarını anlatmak istemektedir (Loewenstein'dan aktaran Erdoğan, 2013a: 208).

2.3.5. ABD'de Başkanlık Sistemini Başarılı Kılan Dinamikler

ABD'de başkanlık sistemi Sartori'nin deyimiyle anayasaya rağmen işlemektedir. Gerçekten de söz konusu sistemi, diğer etkenler sabit kalmak şartıyla salt kurumsal açıdan ele alındığında daha düşük bir performansla karşılaşmak mümkündür. Zira ABD anayasası, organlar arasında sert bir ayrım öngörmektedir. Bunun yanı sıra Kongre ve başkanlık seçimlerinin eş zamanlı olmamasından dolayı başkan ile kongre çoğunluğu arasında her zaman bir siyasi özdeşlik sağlanmamaktadır. Organlar arasında hem anayasal ayrılık hem de partiler açısından ayrılık, bu iki organı bir kilitlenmeyle karşı karşıya bırakabilir. Böyle bir durumda uyuşmazlıkları giderecek herhangi bir mekanizma yoktur (Bal: 2001: 70).

Başkanlık Hükümeti sistemi 200 yıldan fazla süredir ABD'de ciddi bir tıkanma ile karşılaşmamıştır (Kuzu, 1996). Şüphesiz bu durumun oluşmasında siyasi partilerin yapısal özellikleri önemli bir yer tutmaktadır. Ancak siyasi partilerin yapısal özelliklerinin yanında baskı grupları, ülkenin federatif yapısı ve coğrafi

özellikleri de bu hükümet sisteminin başarılı olmasına neden olan etkenlerindendir denebilir.

2.3.5.1. Disiplinsiz İki Parti Sistemi

Anayasal düzene aykırı olmamak koşuluyla ABD'de siyasal parti kurmak serbesttir. Günümüzde ABD'de ulusal ölçekte faaliyet gösteren parti sayısı 150'nin üzerindedir. Partiler soldan sağa oldukça geniş bir perspektifte faaliyet gösterirler. Ancak ülke siyasetinde iki baskın parti bulunmaktadır. Demokrat Parti ve Cumhuriyetçi Parti adı altında yapılanan iki siyasal oluşum, parlamentoda daima söz sahibi olan partilerdir (Parlak, 2013: 777).

Amerikan çift parti sistemini somutlaştıran bugünkü iki büyük partinin doğuşunu, ulusal birliğin oluşumu ile başlatmak olanaklıdır. Bugünkü Cumhuriyetçi Parti ulusal birliğin oluşumu sırasında Federalistler adı altında federal otoriteyi savunmuş ve bu ad altında 1824 yılına kadar etkinlikte bulunmuştur. Başkan J.O.Adams ile "Ulusal Cumhuriyetçiler" ve 1828 seçimlerindeki yenilgiden sonra ise "Muhafazakârlar" adını almıştır. 1854 yılına kadar bu ad altında etkinlikte bulunduktan sonra bugünkü Cumhuriyetçiler Partisi oluşmuştur.

Demokrat parti ise, Federalistlerin karşısında anti federalist bir grup olarak görülür. Bu ad altında 1828 yılına kadar etkinlikte bulunduktan sonra, Jackson'un başkanlık seçimlerini kazanmasıyla "Demokrat Parti" adıyla kuvvetli bir örgüt olarak ortaya çıkmıştır (Çam, 2000: 120).

Her iki partinin de örgüt yapısı aynıdır. Partilerin ulusal düzeydeki organları Ulusal Konvansiyon ve Ulusal Komite'dir. Ulusal Konvansiyon dört yılda bir toplanır. Yerel güçlerin eşit koşullarda çarpıştığı bir meclis görünümündedir. Ulusal Konvansiyon'un başlıca fonksiyonu partinin başkan ve başkan yardımcısını seçmektir. Bu konvansiyonlarda partinin seçim bildirisi niteliğindeki parti programları kabul edilir. Fakat bu programlar genel ve belirsizdir. Yöresel parti örgütleri bu programları ya hiç dikkate almazlar ya da farklı şekilde yorumlayabilirler (Dereli, 1998: 92-93).

Amerikan siyasal partileri ideolojik açıdan birbirinden çok farklı değillerdir. Diğer deyişle iki büyük siyasal parti ülkeye egemen olmuş liberal demokrasi ve kapitalist ekonomi ile ilgili olarak genel bir uzlaşma içindedirler. Bu durumda liberal demokrasi ve kapitalist ekonomi Amerika'nın "verili" öğeleri olarak kabul edilmiş, yerleşmiş, özümsenmiş ve üzerinde tartışılmasına gerek olmayacak şekilde Amerikan halkının büyük çoğunluğunca benimsenmişlerdir. İki büyük siyasal parti de bu çerçevede işlev görürler, bu yapının kendi iç mantığını sürekli olarak "meşru" gösterirler ve bu yapıyı yeniden üretirler (Akçalı, 2014:101-102).

Amerikan Siyasal partileri ideolojik olarak birbirinden farklı olmamakla birlikte uygulamada ve temsil ettikleri sosyal sınıf ve gruplar yönünden farklılık taşımaktadırlar.

Demokrat parti daha çok alt gelir grubu, işçi sınıfı ve başta siyahlar olmak üzere azınlık grupları tarafından desteklenir ve liberal parti olarak bilinirken; Cumhuriyetçi Parti, iş dünyasının temsilcileri, işveren çevresi, yüksek gelir grubuna mensup kişiler ve dini açıdan tutucu kesim tarafından desteklendiği için muhafazakâr parti olarak bilinmektedir.

İzledikleri politikalar açısından çok büyük farklılıklar olmasa da Demokrat Parti sosyal politikalara ağırlık verirken, Cumhuriyetçi Parti serbest piyasa ekonomisi ve buna yönelik politikalar üzerinde durmaktadır. Dış politikada en belirgin farklılık Cumhuriyetçilerin daha sertlik yanlısı ve dış politikaya iç politikadan daha fazla ağırlık vermiş olmalarıdır. Ancak bu farklılıkları çok fazla abartmamak gerekir. Çünkü bunlar genel özellikler olsa da partileri ve başkanları farklı uygulamalar içinde görmek her zaman mümkündür. Ayrıca bu özellik, bu partilerin sorunlara daha uzlaşmacı bir açıdan yaklaşmasına ve sistemin kilitlenmemesine yol açmaktadır (Arı, 2013:771-772).

Amerikan siyasal partilerinin bir diğer önemli ayırıcı özelliği ise parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerden farklı olarak disiplinsiz bir yapıya sahip olmalarıdır. Cumhuriyetçiler ile Demokratlar, parlamenter hükümet sistemini benimseyen ülkelerdeki partiler gibi bir bütünlüğe sahip değildirler. ABD'de parti komiteleri birbirinden geniş ölçüde birbirinden bağımsızdır. Federe devletlerin üzerinde hemen

hemen hiçbir örgüt yoktur, ulusal liderlerin ve komitelerin yetkileri son derece sınırlıdır (Bal, 2001: 73).

Partilerin merkeziyetçi ve disiplinli olmamasının nedeni, ideolojik ayrılığın minimum düzeyde seyretmesinden, dar bölgeli basit çoğunluğa dayalı seçim sistemi uygulamasından ve ülkenin federatif yapısından kaynaklanmaktadır (Uygun, 1996:14).

Partilerin disiplinsiz ve oy birliğinden yoksun olmaları, anayasanın öngördüğü güçler ayırımı ilkesinin işlemesini, yürütmenin fazla yıpratılmadan etkili iş görmesini sağlamaktadır. ABD'de başkanlık rejiminin uzun ömürlü olmasında, partilerin disiplinsiz olmalarının önemli bir katkısı vardır. Aksi durumda yani partilerin disiplinli oluşu durumunda, başkanla kongre arasında sürekli çatışmalara yol açabilmekte ve devletin bu iki organı arasında sağlanması gereken asgari ölçüde bir koordinasyonu dahi sağlanamayabilmektedir. Bu bakımdan Amerikan partilerin disiplinsiz parti oluşları, kongre ile başkan arasındaki mekanizmanın felce uğramasını engellemektedir (Durgun, 2013: 343).

2.3.5.2. Baskı Grupları

Başkanlık sisteminin ABD'nde başarılı bir uygulama örneği göstermesinin arkasında yatan önemli bir faktör de çıkar gruplarıdır. Çıkar grupları, amaçları doğrultusunda belirli menfaatlerin peşinden koşan gruplar olarak, birtakım etki mekanizmalarına sahip olmaları sebebiyle baskı grupları olarak da anılmaktadır. Aslında insanların belirli amaçlarını gerçekleştirmek için oluşturdukları uzmanlığa dayalı gruplar demek olan çıkar grupları, siyasal sistemi etkileme noktasında işlevde bulundukları için baskı grubu niteliğini alırlar (Çelik ve Aykanat, 2006: 218).

Baskı grupları, amaçlarına iki yoldan ulaşmaya çalışırlar. Birincisi, kamuoyunu etkilemeye çalışarak propaganda yapma yoludur. İkincisi, doğrudan doğruya yasama organı üyeleriyle ilişkiye girerek amaçları doğrultusunda onları etki altına almaya çalışmaktır. Bu ikinci yönteme kulisçilik (Lobbying) denir (Kapani, 1988: 147).

Amerikan siyasal sisteminde çıkar grupları birkaç nedenden dolayı önemli rol oynarlar. Birincisi, iyi örgütlenmiş ve mali kaynaklara sahip olan bazı çıkar grupları kendilerini ilgilendiren konularda Kongre üzerinde etkili olabilmektedir. İkincisi, Amerikan siyasi partilerinin Avrupa partilerine göre daha zayıf olmaları nedeniyle çıkar grupları Amerikan toplumunun ekonomik, sosyal ve siyasi sorunlarının temsil edilmesinde söz sahibi olabilmektedir. Üçüncüsü, ABD'deki çıkar gruplarının sayısı, federal hükümetin desteklediği proje ve programların çoğalmasıyla, son yıllarda hızlı bir artış göstermiştir (Sayarı, 2015: 114).

ABD'de güncel siyasetin şekillenmesinde baskı gruplarının siyasi liderlerle yapmış oldukları pazarlıklar belirleyici rol oynamaktadır. Seçim kampanyalarının maliyeti ve hazine yardımının oldukça sınırlı olması siyasi partileri ve siyasetçileri baskı grupları ve lobilerle düzenli ilişkiler kurmaya yönlendirmektedir. Bunun sonucu olarak ABD'de yasama yürütme etkinliği farklı grupların birbiriyle yarışan taleplerinin uzlaştırılması, dengelenmesi çerçevesinde yapılan pazarlıklarla öne çıkmaktadır (Alkan, 2013a: 51)

Bu baskı gruplarının değişik kademelerindeki idareci ve temsilcileri, eski parlamenterler, üst kademe politikacılar ve sendikacılar başkent otellerini doldurur, tek tek veya gruplar halinde Kongre binası koridorlarında ve komisyon odalarının etrafında dolaşıp, işlere şu veya bu yönde tesir etmeye çalışırlar… Bunların bütünü için, "Üçüncü Meclis" denmektedir ve yaptıkları işler de son derece normal karşılanmaktadır (Turgut, 1998: 30-31).

Baskı gruplarının kullandığı propaganda yönteminin itici gücü olan kamuoyu da, siyasal karar alma sürecinde etkili olan bir diğer unsurdur. Belirli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına egemen olan kanaate kamuoyu denir (Kapani, 1988:147).

Kamuoyu, hükümet gibi resmi örgütlerin elinde olan yaptırım gücüne karşı, toplumun resmi olmayan yaptırım gücüdür. Bu, resmi kurumsallaşmış bir güç değildir. Ama demokratik ülkelerde kuvvetli bir kamuoyu, onu hesaba katmak zorunda olan siyaset adamları aracılığıyla yasalara ve sisteme yansır (Sezer, aktaran Yanık, 2013: 91).

2.3.5.3. Ülkenin Federatif Yapısının Etkisi

ABD federal bir devlettir ve bu federal yapı içindeki federe devletlerden her biri adeta müstakil devlet gibi teşkilatlanmıştır. Dahası, federal devlete ait işlerin pek çoğu, bu federe devletlere bırakılmıştır ve seçime dayalı organlar tarafından yürütülmektedir. Bu durum hem başkanlık sisteminde başkanın yükünü azaltır, hem de diktatörlük temayüllerini dizginler (Turgut, 1998: 29).

Amerikan federalizmi, federal devlet ile federe devletler arasında hiyerarşik ve asimetrik bir ilişkiye dayanmamaktadır. Bunun yerine yetkilerin paylaşıldığı bir federal anlayış ülkede hakimdir. Dolayısıyla federal hükümetin yetkilerinin karşısında federe devletlerin yetkileri bir sınır oluşturmaktadır (Alkan, 2013a:46). Bir Amerikalı yazarın dediği gibi "Başkent Washington'u ele geçiren neye hakim olabilir, ne yapabilir?" (Kuzu, 1996).

2.3.5.4. Ülkenin Coğrafi ve İktisadi Durumu

ABD, Amerikan kıtasının kuzey kısmına oturmuş, büyük ve önemli zenginliklere sahip, eski dünyadan ve diğer kıtalardan okyanuslarla ayrılmıştır. Tarih sahnesine çıktığı günden beri, hırslı, yayılmacı ve tehlikeli komşulardan çok uzaktır ve bunların tehdidi altında değildir. Dahası bu çok uzak komşularla hiçbir zaman tortuları yüzyıllarca devam edecek bir ölüm kalım savaşına girmemiştir. Bunların dışında girmiş olduğu iki büyük savaş, birinci ve ikinci dünya savaşları, ABD için hem varlık-yokluk, ölüm-kalım savaşları olmasından ziyade (Turgut, 1998:28) milletlerarası ilişkilerde Amerika hegemonyasını muhafaza etmek meselesi olmuştur (Kuzu: 2013: 43).

Bunlardan dolayı da ABD hem iç, hem de dış politika bakımından serbestçe, kendi anlayış, menfaat ve değer ölçülerine göre hareket etmek imkanına sahiptir. Sonuçta bu durum sistemin istikrarlı, sağlam ve güçlü olmasını sağlamakta ve verimli çalışmasında önemli bir faktör olmaktadır (Turgut, 1998: 28).

2.4.GENEL OLARAK BAŞKANLIK SİSTEMİNİN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI

Başkanlık hükümeti sistemi ile özdeşleşen ülke ABD'dir. Bu hükümet sisteminin uygulamasına baktığımız zaman olumlu sonuçlara götürecek özelliklerinin yanında bir takım olumsuz sonuçları doğurma riskinin de her zaman söz konusu olduğunu ifade etmek gerekir. ABD uygulamasından hareketle, başkanlık hükümeti sisteminin avantajları ve dezavantajlarının olduğu ileri sürülmektedir (Tunç ve Yavuz, 2009).

2.4.1.Başkanlık Sisteminin Avantajları

Başkanlık sistemi istikrarlı ve güçlü bir yönetim sağlama, temsil ilişkisini daha doğrudan hale getirme, yasama fonksiyonunda kaliteyi artırma, hesap sorulabilirliği ve önceden öngörülebilirliği sağlama gibi avantajlara sahiptir.

2.4.1.1.İstikrarlı ve Güçlü Yönetim

Sert kuvvetler ayrılığı olduğu için başkanlık hükümeti sisteminde yasama organı ile başkan yani yürütme organı arasında bir bağımlılık yoktur. Dolayısıyla, güvensizlik oyuyla hükümetin yasama organı tarafından düşürülmesi söz konusu olmadığından, yürütme organı belli bir dönem için, düşürülme korkusu olmadan icraatını yapacaktır. Bunun sonucu olarak da istikrarlı bir yönetim ortaya çıkacaktır (Kuzu, 2013b: 34).

Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi, başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkan, belirli bir süre için (çoğu zaman dört yıl) seçilir ve o sürenin bitimine dek görevinde kalır. Bu durumun yürütmenin sürekliliği ve uygulamaya konan politikaların devamlılığı açısından avantajlı olduğu, bunun da siyasal istikrarı beraberinde getireceği öne sürülmektedir (Akçalı, 2014:105).

Başkanlık sistemi, doğrudan halk tarafından seçilerek meşruiyeti yüksek ve ne olursa olsun seçildiği süre boyunca görevden alınma endişesi taşımayan tek kişi tarafından devletin güçlü bir şekilde yönetilmesine imkan verir. Özellikle kriz dönemlerinde iş başına gelen başkan, görevden ayrılma endişesi taşımaksızın krizin

üzerine gitme, krizi aşabilmek için acı reçeteler uygulayabilme ve uyguladığı bu politikaların semerelerini görev süresi dolmadan toplayabilme imkanına sahiptir (Döner, 2013b:177).

Başkanlık hükümeti modelinde başkanın gücü, anayasal yetkilerden ziyade, halk tarafından seçilmesinden kaynaklanır. Bu sosyolojik meşruiyetle sahip olunan manevi otorite, başkana, anayasanın öngördüğünün çok daha ötesinde etkin bir konum sağlamaktadır. Tek veya iki dereceli olmasının pek öneminin olmadığı genel seçim yönteminde başkan, halkın oylarından çıkmış olmanın gücü ile yasamaya karşı herhangi bir minnet duymayacak ve belki de kendi meşruiyet katsayısının yasamanınkinden çok daha yüksek olduğu gerçeğine sıklıkla vurgu yapacaktır (Gül, 2011).

2.4.1.2. Doğrudan Temsili Sağlayabilmesi

Halk tarafından (doğrudan) seçilmiş bir siyasetçinin herhangi bir yasama organı tarafından dolaylı yollardan seçilmiş bir siyasiye (Başbakan veya Başkan) kıyasla daha demokratik olduğu ileri sürülür. Parlamenter sistemde başbakan genellikle milletvekilleri tarafından, başkanlık sisteminde devlet başkanı ise doğrudan halk tarafından seçilir (Ergil, 2015: 25).

Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, yürütme otoritesinin meşruiyeti açısından sisteme daha demokratik bir nitelik kazandırmakla birlikte (Alkan, 2013a:41) yürütme açısından temsil ilişkisinin diğer sistemlere nazaran daha doğrudan olduğu söylenebilir (Tunç ve Yavuz, 2009).

2.4.1.3. Yasamada Kaliteyi Artırması

Başkanlık sisteminde, söylenenlerin aksine yasama organı yani meclis çok daha etkili ve yetkili olmaktadır. Gerçekten kanun ve bütçe gibi çok önemli iki yetkiyi tekelinde tutan meclis bu iki yetkisi sayesinde başkanı kendisine muhtaç kılmakta ve onu parlamento ile iyi geçinmek zorunda bırakmaktadır. Düşünelim ki, başkanın programını uygulamak için mutlaka gerekli olan kanun ve para araçları tamamıyla meclisin elinde bulunmaktadır. Başkan ve bakanların meclis çalışmalarına

katılma yetkileri olmadığı gibi kanun tasarısı hazırlama yetkileri de yoktur. Parlamenter rejimde ise kanun yapma yetkisi ve bütçe meclise verilmekle beraber, uygulamada tamamıyla yürütme organı hakimdir. Öyle ki, yürürlüğe giren kanunların yaklaşık %85'i "tasarı" biçiminde hükümet kanalından gelmektedir. Bir de buna kanun hükmünde kararnameleri eklersek durum daha iyi anlama anlaşılır. Keza bütçe başta olmak üzere hemen hemen bütün mali konularda hükümet hakimdir (Kuzu, 2013b: 36).

Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığından dolayı yasama organı sadece kendi görev alanı ile ilgili faaliyetlerde bulunmakta ve yasama organı üyeleri bakan olma beklentisine girmediklerinden dolayı yasama faaliyetlerinde daha rahat bir tutum takınmaktadırlar. Yasama organı, yasama faaliyetlerini yerine getirirken, çıkaracağı kararların hükümete ne gibi etkisi olacağı ile değil de daha ziyade kararın içeriği ile ilgilenmiş olacaklardır (Tunç ve Yavuz, 2009).

Bunun yanında Bakanların meclis dışından atanması, siyasi partilere üye olmayan fakat ülke için yararlı olabilecek insanları da ülke yönetimine kazandırabilmesi açısından çok önemli ve faydalı olacaktır. Herhangi bir partiye üye olmaksızın siyaset alanında ülkeye hizmet edebilme imkanı ortaya çıkacaktır. Ayrıca bakanların milletvekilliği yapmayacak olmaları da onlar üzerindeki yükü azaltacak, bir yandan bakanlık yaparken bir yandan da milletvekili gibi seçim bölgesi ve seçmen çalışması yapmalarına gerek kalmayacak ve hizmet götürmede her yere eşit mesafede yaklaşılacaktır (Bal, 2013:133).

2.4.1.4. Hesap Sorulabilirliği ve Önceden Öngörülebilirliği Sağlama

Nihayet hesap sorulabilirlik ve öngörülebilirlik de başkanlık sistemine atfedilen olumlu özelliklerden bir diğerini oluşturmaktadır (Hekimoğlu, 2009: 39).

Bu durum demokratik bir sistemde oldukça önemli bir noktadır. Gerçekten yeni seçimde vatandaşların oylarını isabetli kullanabilmeleri ve tercihlerini tereddüt etmeden yapabilmeleri bir önceki dönemde yapılan olumlu yada olumsuz işlerden kimlerin ve hangi ölçüde sorumlu olduklarının veya sorumlu olmadıklarının net olarak bilinmesine bağlıdır. Kısacası bir önceki dönemde yapılan işlerin sevabıyla,

günahıyla faturasının kime kesileceği bilinmelidir ki, demokrasilerde seçmenin aldatılması önlenebilsin (Kuzu, 2013b: 99-100).

Başkanlık sistemi parlamenter sistemle karşılaştırıldığında bu açıdan daha nitelikli bir demokrasiye yol açar. Zira Başkanlık sisteminde işler iyi gitmediğinde bundan kimin sorumlu olacağının teşhisi kolaydır. Yürütme tek kişinin, yani başkanın elinde toplandığına göre, işler yolunda gitmediğinde halk hesap soracağı kişiyi bilir. Halbuki parlamenter sistemlerde sorumluluğun teşhisi bu kadar kolay değildir. Özellikle koalisyon hükümetleri dönemlerinde ortaklar uygulanan politikalardan kaynaklanan sorumluluğu bir diğerine kolaylıkla atar. Bu da halkın, seçimlerde hangi partiye veya lidere hesap soracağı konusunda belirsizliğe yol açar (Döner, 2013c: 674).

Önceden bilinebilirlilik bakımından da başkanlık sistemi daha nitelikli bir demokrasiye yola açar (Hekimoğlu, 2009: 55).

"Önceden bilinebilirlilik", seçmenin oy pusulasını atarken oy verdiği adayın kazanması halinde kimin hükümet edeceğini bilmesini ifade eder. Seçmenlerin temsilcilerini geriye dönük olarak cezalandırmak ya da ödüllendirmek üzere açık yönetsel sorumlulukla donatılmasını gerektiren hesap sorulabilirliğin tersine, önceden belirlenebilirlik seçmenlerin geleceğe yönelik açık bir tercih yapma imkanına sahip olmasını gerektirir (Uluşahin, 1999: 156).

Bu sayede, seçmenler geleceğe yönelik tercih yapabilirler. Başkanlık sisteminde, parlâmenter sisteme göre, önceden bilinebilirlilik oranı daha yüksektir. Buna karşılık parlâmenter sistemde, bir partinin temsilcileri için oy kullanan seçmen, partinin başbakan olarak kimi destekleyeceğini bilmemektedir. Dahası, bir partinin tek başına çoğunluğu elde edememesi durumunda (ki çok partili sistemlerde bu böyle olur), hangi partilerin koalisyon hükümeti kuracaklarını seçmen önceden bilemez. Oysa başkanlık sisteminde seçmen oy verirken, kendi oyunun kazanması halinde, kimin hükümet edeceğini önceden bilmektedir (Uluşahin, 1999: 157).

2.4.2.Başkanlık Sisteminin Dezavantajlar

Başkanlık sistemi diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi avantajları yanında dezavantajlara da sahiptir. Başkanlık hükümeti sisteminin belli başlı dezavantajları olarak, katılık, çift meşruluk, kazanan her şeyi alır (toplam sıfır oyunu), çoğunlukçu demokrasi sorunu, yönetimin kişiselleşmesi sorunu, kutuplaşma ve tıkanıklara sebep olma gibi dezavantajlar sayılmaktadır.

2.4.2.1.Katılık Sorunu

Başkanlık sisteminde başkan ve parlamento belirli bir süre için seçilir. Ne başkan ne de parlamento birbirlerinin görevine son veremezler. Başkan seçildikten sonra halkın desteğini yitirse dahi görevinden alınamaz. Uzlaşmaz bir yasama organına karşı da başkanın yapabileceği bir şey yoktur. İki seçim arasında seçimlere gidebilmek olanağı yoktur. Sistem esnek bir sistem değildir. Siyasal sistemin bu katılığı değişen koşullara uyumu zorlaştırır. Başkanlık sisteminde partisinin güvenini yitiren başkanın yerine muhalefetle daha iyi ilişki kurabilecek birini getirebilmek imkânsızdır. Kamuoyunun baskısıyla başkanın istifa etmesinin başkanlık sisteminin sertliğini azaltacağı söylenebilirse de, siyasetçilerin bu konudaki tutumları düşünüldüğünde böyle bir duruma çok sık rastlanmayacağı da son derece açıktır (Turhan, 2012).

2.4.2.2.Çift Meşruluk Sorunu

Başkanlık sistemi hem yasama kuvvetinin hem de yürütme kuvvetinin halk tarafından seçilmesini öngörür (Yazıcı, 2011: 53).

Başkanın halk tarafından seçilmesi ona dolaysız demokratik meşruluk kazandırması açısından yararlı görülebilirse de, siyasal sistemde biri başkan, diğeri yasama organı tarafından temsil edilen bir "çift meşruluk" yaratması yönünden sakıncalıdır. Her ikisi de eşit derecede demokratik meşruluk sahibi olduklarını ileri sürebilecek bu iki organ arasında görüş ayrılıklarının ortaya çıkması, dolayısıyla devlet yönetiminde tıkanmaların meydana gelmesi halinde, bunu çözebilecek güvensizlik oyu ya da yasama meclisinin feshi gibi bir anayasal mekanizma yoktur.

Üstelik başkanla yasama meclisi üyelerinin farklı seçim çevrelerince ve çoğu zaman da farklı seçim sistemleriyle seçilmeleri, başkanlıkla yasama meclisinin farklı siyasal güçlerin denetiminde olmasını sadece mümkün değil, aynı zamanda muhtemel hale getirir (Özbudun, 1993: 140-141).

2.4.2.3. Kazanan Her Şeyi Alır ve Çoğunlukçu Demokrasi Sorunu

Başkanlık rejiminin kurumsal özelliklerinin bir sonucu, siyasette "kazanan her şeyi alır" ilkesini pekiştirmesi ve yarışmacı güçlü bir sivil toplum yapısı ile desteklenmediğinde çoğunlukçu bir demokrasi anlayışını yerleştirmesidir (Alkan, 2013a: 43-44).

Başkanlık sistemlerinde başkanın yürütmenin tepesindeki tek kişi olmasının bazı avantajları olduğu öne sürülmüştür. Ancak tek kişi yönetimi sağladığı bu tür avantajların yanı sıra bazı önemli dezavantajlara da yol açmaktadır. Bu çerçevede söz edilmesi gereken en belirgin dezavantaj başkanlık sistemlerinde siyasal gücün paylaşılamaması ve yürütme erkinin dışlayıcı bir biçimde yalnızca başkan tarafından kontrol edilmesidir. Başkanlık sistemlerinde koalisyon hükümeti oluşturulamaz ve yalnızca bir kişi seçimlerin galibidir. Bir diğer deyişle bu sistemlerde "kazanan her şeyi alır". Muhalefet partilerinin aldığı oy başkanın partisinde oldukça yakın olsa bile bu partiler yürütme erkinin dışında kalmaya mahkûmdurlar. Daha önce belirtilen sabit görev süreleri ile beraber düşünüldüğünde bu durum başkanlık sistemlerinin oldukça katı bir yapıya dönüşmesine yol açar. Bu sistemlerde kazanan taraf (başkan) ve kaybeden taraflar (diğer tüm başkan adayları) net ve kesin çizgilerle birbirinden ayrılmış olduğu için siyasal ittifaklar oluşması mümkün değildir. Kaybedenler yürütmenin bir parçası olma umudu olmadan bir sonraki başkanlık seçimlerine kadar beklemek durumundadırlar (Akçalı, 2013: 409).

Başkanlık sistemi doğası gereği çoğulcu bir rejim değildir. Sistem siyasi iklimi, ortak iş yapmaya ve konsensüs oluşturmaya değil çoğunlukçuluğa iter. Başkanlık sistemlerinde yürütme kuvveti tekçidir ve bölünmez. Bu nedenle iktidarda farklı eğilimler temsil edilemez. Bu yüzden, bu sistemlerde farklı kişilerin ve grupların ortak çıkarlarından çok tek bir kişinin eğilimleri doğrultusunda politik

tercihler oluşturulur. Bu sistemde müzakere ve uzlaşma kültürü zayıf kalabilir. Sistemin hızla çoğunlukçu bir kimlik alması büyük bir olasılıktır (Yazıcı, 2011: 79).

2.4.2.4. Yönetimin Kişiselleşmesi ve Kutuplaşma Sorunu

Başkanlık sisteminde yürütme kuvveti tek kişide toplanmaktadır. Başkan yürütmenin başı olduğu gibi aynı zamanda devletin de başıdır. Halkın seçtiği ve görev süresi sabit bir başkan güç zehirlenmesi yaşayarak yönetimi kişiselleştirebilir. Çünkü zamanla hem devleti hem hükümeti hem de tüm halkı temsil ettiğini anlar ve onlar adına en doğruyu kendisinin karar vereceği düşüncesine kapılabilir. Bu durum sonuçta rejim krizine yol açabilir (Efe, 2015).

Başkanlık sistemi siyasal ve toplumsal kutuplaşmaya sebep olabilir. Başkanlık seçiminde sadece bir tek başkan seçileceği için kazanan her şeyi kazanmakta, kaybeden de her şeyi kaybetmektedir. Seçimi kazanan başkanın kaybedene ihtiyacı bulunmamaktadır. Seçimi kaybeden rakibinin, başkanla uzlaşması için sistem gereği hiçbir sebep bulunmamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak birbirine ihtiyacı olmayan iki taraf iktidar gücünü ele geçirmek için siyasi hayatı daha çok zıtlaştırması ve toplumu daha çok kutuplaştırması doğaldır (Bal, 2013: 86).

2.5.LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE BAŞKANLIK SİSTEMİ

Başkanlık sistemi denildiğinde ilk olarak akla ABD gelmektedir. ABD ile aynı coğrafyanın güneyinde yer alan Latin Amerika ülkeleri de başkanlık sistemini uygulamaktadır (Uzun ve Gezgüç, 2015: 87).

ABD Anayasasının Latin Amerika üzerinde kayda değer bir etkisi söz konusudur. 1811 tarihli Venezüella Anayasası, 1824 Meksika Anayasası, 1826 Arjantin Anayasası ve 1830 tarihli Ekvator Anayasası önemli ölçüde Amerikan modelinden etkilenmişlerdir. Ancak Latin Amerika ülkelerinin yaptığı doğrudan transfer, farklı dinamiklerin biçimlendirdiği faklı siyasal sisteme sahip olan ABD'deki gibi başarılı bir uygulamaya sahne olmamıştır. ABD ve Latin Amerika ülkeleri arasındaki başkanlık sistemi uygulamalarında ortaya çıkan fark, kapsamlı bir

görüş birliğine göre, anayasal faktörlerin yanında, tarihsel, kültürel ve sosyal yapının ayrışmasından ileri gelmektedir (Mainwaring, 1990: 160).

Latin Amerika'nın etnik yapısının farklılığı, ırksal ve kültürel olarak daha çok karışmış olması politik olarak homojen bir baskın kültürün ortaya çıkışını engellemiştir. Sınıfsal çalkantılar daha çatışmacı, daha dışlayıcı olarak ortaya çıkmış, elitler demokratik katılıma daha kapalı bir yapı sergilemiştir. Çoğu zaman rüşvete açık bürokratik elitlerin sistemi bozucu etkisinin yanı sıra düşük kurumsallaşma ve yüksek oranda sosyal hareketliliğin yarattığı eski yapı ile çatışan yeni güçlerin varlığı sistemi etkilemektedir (Boyunsuz, 2013: 422).

Bunun yanında, Kuzey Amerika'da güçler dengelidir. Güçlü kişiliğine rağmen başkan Roosevelt bile kongre karşısında gerileyebilmektedir. Oysa Latin Amerika rejimlerinde hukuki bakımdan değilse bile fiili olarak güçler birbirine bağımlıdır. Amerika'da parti disiplini olmadığı için Başkanın partisi çoğunlukta olsa bile Başkan her istediğini yaptıramaz. Oysa Latin Amerika da parti sistemi farklıdır. Orada partiler aşırı disiplinli bir klan durumundadır. Latin Amerika'da parti temelde bir adamın etrafında toplanmış ve kendini bütünüyle ona hizmet etmeye adamış bir topluluktur (Tikveş aktaran Yanık, 2013: 149-150).

İki partili ABD sisteminin aksine Latin Amerika ülkelerinde toplumsal, sınıfsal bölünmelerin yanı sıra darbelerin sonrasında yaşanan diktatörlüklerin etkisi ile partilerin kurumsallaşması süreçlerinin zayıflaması gibi faktörler aşırı çok partililiği beslemektedir. Bu tarz parti yapıları (çok partili) ister parlamenter olsun ister başkanlık sistemi, koalisyon yapılanmalarını da beraberinde getirmektedir (Boyunsuz, 2013:422). ABD başkanlık sisteminin başarılı olmasında etkili olan çift parti sisteminin bu ülkelerde olmayışı hükümet istikrarını olumsuz etkileyen nedenlerdendir denebilir.

Ayrıca Latin Amerika'da eski gelenekler gereği ordu çok faaldir. Ordu savaşmadığı için önemli bir siyasal rol oynar. Uzun süre başkanı işbaşına getiren uzaklaştıran ordu olmuştur. Bu nedenle seçilen Başkanlar ordunun desteğini almaya çalışmışlar ve ona boyun eğmişler ve bu destek sebebiyle Kongreye üstünlük sağlamışlardır (Tikveş aktaran Yanık, 2013: 150).

Sartori başkanlık sisteminin Latin Amerika'daki zorluklarının iktisadi durgunluk, artan eşitsizlik ve sosyo-kültürel mirasla özel olarak ilgili olduğuna dikkat çekmektedir. Bu nedenle, çok muhtemeldir ki, aynı ülkelerde parlamenter sistem uygulanmış olsaydı da sonuç değişmeyecekti. Esasen, bir ülkede anayasal demokrasinin başarısız ve kırılganlığını orada uygulanan hükümet sistemi modeline bağlamak mekanik bir yaklaşım olduğu kadar; siyasal gerçeği toplumsal, tarihsel ve kültürel temellerinden bağımsız bir olgu gibi gören naif bir anlayıştır (Erdoğan, 2013a: 210).

Güney Amerika'da uygulanan başkanlık sistemi birçok yetki ve çalışma mekanizması bakımından da kuzeydeki örneğe benzememektedir. Bir defa, bu ülkelerin bazılarında yürütme organı tıpkı parlamenter rejimde olduğu gibi iki başlıdır. Ayrıca, başkanlık rejiminin aksine bazılarında başkanın parlamentoyu feshetme yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda yürütmenin kanun tasarısı hazırlama ve parlamentoya sunma yetkisi vardır. Bütün bunlara ilave olarak parlamentonun çalışma süreleri kısaltıldığı gibi, kimi ülkelerde de parlamentonun kanun yapma yetkisi sınırlı tutulmuştur (Kuzu, 2013b: 103).

Latin Amerika ülkeleri, başkanlık rejimi deneyimleri açısından siyasal sistem kilitlenmeleri, başkanın sistem içindeki diğer kurumlara karşı otoriterleşmesi ve sıklıkla yaşanan askeri darbelerle gündeme gelmişlerdir (Alkan, 2013a: 63).

Bölge ülkelerinden Arjantin'de 1930 yılından başlayarak 1983 yılına kadar beş ayrı askeri rejim dönemi yaşanmıştır. Bu rejimlerin ortalama süresi altı yılı bulmaktadır. Bolivya'da 1928 yılından 1982 yılının sonuna kadar dokuz askeri darbe yapıldı ve askerler ortalama 8 yıl süre ile yönetimde kaldılar. Brezilya'da 1985'in sonuna kadar üç askeri darbe dönemi yaşandı. Bu ülkede 1964-1985 yılları arasında kesintisiz askeri rejim işbaşında bulunmuştur. Şili'de 1924 yılından başlayarak 1990 yılına kadar üç askeri darbe dönemi yaşanmıştır. Bu rejimlerin sonuncusu 1973-1990 yılları arasında 17 yıl süre ile ülkeyi yönetmiştir. Peru'da 1938 yılından itibaren 1980 yılına kadar dokuz askeri darbe yapılmış, bunlardan sonuncusu 12 yıl süre ile yönetimde kalmıştır. Bir başka bölge ülkesi Paraguay 1954-1993 yılları arasında

askeri rejim tarafından yönetilmiştir. Bu örnekler Latin Amerika ülkelerinde siyasal sistemlerin istikrarsızlığı konusunda yeterince aydınlatıcıdır (Alkan, 2013b:781).

Ancak Latin Amerika ülkelerinde son yıllarda yaşanan değişim bu yorumları oldukça tartışmalı kılmaktadır. Latin Amerika ülkelerinde askeri rejimlerin ortaya çıkmasında Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu dünyasında yaşanan bölgesel güç mücadelesinin belirleyici rolü bulunmaktadır. 1980'li yıllardan sonra bu ülkelerde önce sivilleşme yönünde bir değişim yaşanmış, 1990'lı yıllar askeri müdahale olmaksızın başkanlar ile parlamentolar arasındaki yetki çatışmalarına sahne olmuş ve 2000'li yıllardan itibaren demokratik bir konsolidasyon dönemine girilmiştir.

Latin Amerika ülkelerinde normalleşme süreci içinde ülke yönetimleri yine başkanlık sistemi temelinde bir dizi anayasal reforma tabi tutulmuş ve bu ülkelerde siyasal kurumlar, yaşanan deneyimler ışığında yeniden inşa edilmiştir (www.sde.org.tr, 2016).

Ayrıca kişi başına düşen gelirdeki artış ve ordunun siyaset dışı kalmaya çalışması, dünyanın bu bölgesindeki yönetimlere dikkat çekmiştir. Gerçekten başta Brezilya ve Arjantin olmak üzere bu bölge artık zengin ve istikrarlı bir bölge hüviyetini kazanmıştır. Bilinmelidir ki, artık karşımızda darbelerle anılan bir Güney Amerika mevcut değildir (Kuzu, 2013b: 106).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE

Bu bölümde ilk aşamada, Türk Anayasa tarihinde uygulanan hükümet sistemleri ve 2007 tarihinde anayasada yapılan değişiklik ile farklılaşan hükümet şekli ve muhtemel sonuçları üzerinde durulacaktır. İkinci aşamada ise Ak Parti hükümetinin 2012 yılında Meclis anayasa komisyonuna sunduğu Türk tipi başkanlık sistemi önerisinin analizi yapılıp Başkanlık Sisteminin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olumlu ve olumsuz durumlar incelenecektir.

3.1.TÜRK ANAYASA TARİHİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Türk yönetim sisteminin tarihsel gelişim çizgisi içinde kurul halinde toplanarak karar alan siyasi organlara her dönemde rastlanır. İlk Türk devletlerinden başlayarak Divan (Büyük Divan, Divan-ı Hümayun), Şura ya da Kurultay adı altında toplanan bu kurullar, hiçbir zaman bağımsızlık kazanarak üyeleri halk tarafından seçilen bir parlamentoya dönüşmemiştir. Bir başka deyişle, bu kurullar her zaman "istişari" (danışma) niteliğinde görev yapmış, parlamentolar gibi "bağlayıcı" kararlar alamamıştır (Demir, 2013: 465).

Türkiye'de, Osmanlı Devleti döneminde, uzun yıllar dünyadaki uygulamalara da paralel olarak monarşik bir yönetim işbaşında olmuştur. Yasama ve yürütme güçlerinin padişah tarafından temsil edildiği bu süreç sonrasında 1876 yılına

gelindiğinde, bu yönetimin anayasalı ve parlamentolu bir monarşiye dönüştüğü görülmüştür (Günal, 2012: 55).

1876 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türk siyasi hayatında parlamenter sistem geleneği başlamıştır. Meclis hükümeti sistemine yer veren 1921 Anayasasının yürürlükte kaldığı 1921-1924 tarihleri hariç bırakılırsa Türkiye'de parlamenter yönetimin yüzyılı aşkın bir tarihi geçmişi bulunmaktadır. Bu süre içinde Türkiye, başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerini denemiş değildir. Ancak, hükümet istikrarsızlıklarını önlemek ve sağlam bir demokrasi oluşturmak üzere başkanlık ve yarı-başkanlık sistemine geçiş düşüncesi, özellikle son on yılda, kamuoyunun gündemine sunularak, konu siyasi ve akademik çevrelerin tartışmalarına açılmıştır (Yazıcı, 2011: 113).

Bu bölümde, Türk anayasa tarihinde benimsenen hükümet sistemleri ele alınarak mevcut durum değerlendirilecektir.

3.1.1.1876 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi

1831 tarihli Belçika ile Fransız Anayasalarına göre hazırlanan ve Türk hukuk tarihinin ilk yazılı anayasası olan Kanun-i Esasi, dönemin reform yanlısı yöneticilerinden Mithat Paşa, Serasker Avni Paşa ve Süleyman Paşa'nın öncülüğünde gerçekleştirilen bir hükümet darbesiyle, Sultan Abdülaziz'in tahttan indirilmesi üzerine yerine geçen veliaht Murat'ın azlinden sonra padişah olan II. Abdülhamid tarafından, 23 Aralık 1876'da bir fermanla kabul ve ilan edilmiştir (Erdoğan'dan aktaran Hekimoğlu, 2009: 171).

1876 Anayasası'na (I. Meşrutiyet) göre, parlamento Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan olmak üzere iki meclisli bir yapıya sahipti. Parlamentonun her iki meclisinin ve kabinenin kanun teklif etme yetkisi vardı. Ancak, gelen tekliflerin görüşmeye alınması ve görüşülüp kabul edilen kanunların yürürlüğe girmesi Padişah'ın onayına bağlıydı. Vekiller Heyeti (Kabine), padişah tarafından tayin edilir ve doğrudan Padişah'a bağlı olarak görev yapardı. Sadrazam ve vekiller Padişah'ın iradesi ile göreve gelir ve onun iradesi ile görevden uzaklaştırılırdı. Bakanlar kurulunun göreve gelirken parlamentodan güvenoyu alması, görev sırasında da

denetlenmesi ve güvensizlik oyu ile düşürülmesi söz konusu değildi (Karatepe, 2013a: 234).

1876 Anayasası, siyasal iktidarın özünün parlamentoda olduğu ve hükümdarın rolünün esas itibariyle törensel ve sembolik konularla sınırlı bulunduğu bir parlamenter monarşi kurmaktan uzaktı (Özbudun ve Gençkaya, 2010: 18). Ayrıca hükümetin parlamento karşısında sorumluluğunun boyutları anayasada açıkça belirtilmemiştir. Öte yandan padişahın meclisi feshetme yetkisi de mutlaktı. Bu deneme iki yıldan kısa sürmüş ve padişah 1878'de Mebuslar Meclisini feshetmiş ve anayasayı askıya almıştır (Günal, 2015: 55).

1908'de II. Meşrutiyet'in ilanı ve sonrasında yapılan 1909 Anayasa değişikliği ise, hem çok partili siyasi yaşama geçiş, hem bu değişikliği ilan eden Heyet-i Ayan kararnamesindeki "Milli Egemenlik" ilkesine yapılan vurgu ve hem de parlamento tarafından dengelenmiş bir monarşi inşa etmesi bakımından 1876'daki sistemden tamamen farklıdır. Bu değişiklik ile ilk defa bir "parlamenter hükümet sistemi" kurulmuş oluyordu (Gülsoy, 2013: 264).

1909 değişiklikleri sonrasında Osmanlı padişahı "çam ağacının dibinde oturup, tebaasının sorunlarını dinlemekten" öte bir yetkisi bulunmayan "sorumsuz ve yetkisiz" kanat halini almıştır. Dolayısıyla 1909 yılından itibaren yepyeni bir dönem başladığını ve bu yeni dönemde tüm yetki ve sorumluluğun seçimle göreve gelen parlamento içinde kurulan hükümetlere ait olduğunu belirtmek gerekir. Çünkü yapılan anayasa değişiklikleriyle hükümet yürütme konusunda tek yetkili organ olarak tanımlanmış ve hükümetin meclise karşı sorumluluğu prensibi kabul edilmiştir (Tekin, 2015: 43).

1909 değişikliği, ordunun siyasi hayata hâkim olduğu bir dönemi de ifade eder. Sonuçta her ne kadar anayasal düzenlemeler itibariyle bir parlamenter hükümet sistemi karşımıza çıksa da, işleyişte bir "askeri vesayet" altında yönetim söz konusu olduğundan, demokratik bir hükümet sisteminin kurulduğundan söz edebilmek son derece güçtür (Gülsoy, 2013: 264).

3.1.2.1921 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi

1921 Anayasası, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemini benimsemesinin doğal bir sonucu olarak, yasama ve yürütme güçlerinin yasama organında toplanması ilkesini benimsemişti (Küçük, 2013: 815).

1921 Anayasası'nda, "hâkimiyet yetkisinin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu ve bu yetkinin millet adına TBMM tarafından kullanılacağı" belirtiliyordu. Millet iradesini temsil eden en üstün organ olarak meclis, "yasama" ve "yargı" yetkisini elinde toplamıştı. Meclis, kanunları yapıyor, kendi üyeleri arasından seçtiği vekiller heyeti eliyle yürütme yetkisini kullanıyor, meclis başkanı aynı zamanda vekiller heyetine başkanlık ediyordu. Geçiş döneminin olağanüstü yargı kuruluşları olan istiklal mahkemeleri de meclise bağlı olarak çalışıyordu (Karatepe, 2013a: 234).

Milli Mücadele döneminin hükümet sistemi, yasama ve yürütme güçleri TBMM'nde toplanmıştı. Bakanlar teker teker Meclis tarafından seçilmekteydi. Meclis bakanları her zaman değiştirebilmekte ve onlara yön gösterebilmekteydi. Buna karşılık Bakanlar kurulunun Meclise karşı kullanabileceği hiçbir hukuki silahının olmaması ve bir Devlet başkanlığı makamının oluşturulmaması açısından tam bir Meclis Hükümeti örneğidir (Günal, 2015: 58).

29 Ekim 1923 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile 1921 Anayasası'nın devletin şekli noktasında benimsediği sistem kaldırılmıştır. Saltanatın yerine cumhuriyet devlet şekli olarak benimsenmiştir. Değişiklik kanununun 10. ve 12. maddeleri ise 1921 Anayasası'nda hükümet sistemini değiştiren maddeler olarak ön plana çıkmaktadır. Bakanların TBMM tarafından seçilmesi usulü terk edilerek, başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı tarafından seçilecekleri esası benimsenmiştir. Cumhurbaşkanı ise TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilmektedir. Cumhurbaşkanı tekrar seçilebilir.

1921 Anayasası'na 29 Ekim 1923'te "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun bazı Maddelerinin Tavziyen Değiştirilmesine dair Kanun" ile bazı hükümlerin eklenmesi, bu anayasanın o tarihe kadar benimsediği meclis hükümeti sistemini de parlamenter sistem yönünde değiştirmiştir (Yazıcı, 2013: 115).

3.1.3.1924 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi

1924 Anayasası ise, bir yandan meclis hükümetine, bir yandan da parlamenter sisteme uygun hükümlere yer vermek suretiyle, bir anlamda 1961 Anayasası'nın benimsediği parlamenter hükümet sistemine geçişi sağlamıştır (Yazıcı, 2013: 116).

1924 Anayasası'nın 4. maddesine göre, "*Türk Milletini Ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır"*. 5. maddeye göre ise, *"Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisi'nde belirir ve onda toplanır."*7. maddenin 2. fıkrasına göre de, meclis, hükümeti her zaman denetleyebilir ve düşürebilir. Tüm bu hükümler dikkate alındığında, 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sistemini benimsediği söylenebilir. Ancak 1924 Anayasası'nın bazı hükümleri incelendiğinde, anayasanın parlamenter sistemi de benimsediği de görülür. Örneğin 6. maddeye göre TBMM yasama yetkisini doğrudan doğruya, 7. maddenin birinci fıkrasına göre yürütme yetkisini Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanır (Yazıcı, 2013: 116).

Yasama ve yürütme yetkilerinin parlamentoda toplanması, egemenlik yetkisinin millet adına TBMM tarafından kullanılması meclis hükümeti sistemine yaklaşan hükümlerdir. Buna karşılık, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması, meclisin hükümeti denetleyip gerektiğinde düşürebilmesi, parlamenter sisteme yaklaşan özelliklerdir (Demir, 2013: 466).

Fakat bu Anayasanın yürürlükte olduğu dönemin büyük çoğunluğunda tek parti rejiminin egemen olması, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin aynı zamanda parti genel başkanlığını bırakmamış olması, bu kişinin seçimlerde partisinin aday listelerini dolayısıyla yasama organını belirlemesi, tek parti rejimi dolayısıyla sadece kendi partisine mensup milletvekillerinden oluşan yasama organını dilediği gibi yönlendirebilmesi gibi hususlar dikkate alındığında 1924 Anayasasının parlamenter hükümet şeklinde kaldığını göstermektedir (Tekin, 2015: 45).

Şu halde, sonuç itibariyle 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sistemiyle parlamenter sistem arasında karma bir hükümet sistemi kurduğu ileri sürülebilir.

3.1.4.1961 Anayasasına Göre Hükümet Sistemi

Demokrat Parti iktidarının, büyük ölçüde genç subaylardan oluşan bir askeri cuntanın, emir komuta zinciri dışında gerçekleştirdiği bir askeri darbeyle sona ermesinin ardından oluşturulan Kurucu Meclis tarafından hazırlanan 1960 Anayasası, halk oylamasıyla, 9 Temmuz 1960'de yürürlüğe sokulmuştur (Gözübüyük, 1993:132).

1961 Anayasası, yasama (madde 5) ve yürütme (madde 6) yetkilerini farklı organlara vermek, yürütme yetkisini parlamentonun seçtiği bir devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştırmak (madde 6), yasama ve yürütme organlarının her ikisine de birbirlerinin hukuki varlıklarına son verecek yetkileri gensoru (madde 89) ve TBMM seçimlerini yenileme yetkisini (madde 108) tanıyarak gerçek bir parlamenter hükümet sistemi oluşturmuştur (Yazıcı, 2013: 118).

1961 Anayasası hazırlanırken, 1924 Anayasası'nın meclis çoğunluğuna dayanan güçlü yürütme ve bütüncül egemenlik anlayışına tepki niteliği taşıyan düzenlemeler yapıldı. Genel oyla seçilen ve meclis çoğunluğuna dayanan iktidarın gücü, çoğulcu toplum anlayışı ile sınırlandı. Egemenliğin kullanılmasına, Senato, Milli Güvenlik Kurulu, Yüksek Mahkemeler, Özerk kamu kurumları ve idareye bağlı devlet organları ortak edilerek, parlamento, egemenliği millet adına kullanan tek organ olmaktan çıkarıldı (Karatepe, 2013a: 235).

1961 Anayasası'nın kurduğu sistemde yasamayı yürütmenin üstünde gören ve yürütme organına endişe ile bakan bir anlayış hâkimdir. Uygulanmaya başladıktan kısa bir süre sonra yürütme organının zayıf durumu nedeniyle idari mekanizma işlemez hale gelmiştir. Ülkemiz tekrar bunalım ve buhran dönemine girmiştir. Bu sorunların halledilmesi için gerekli olan yetkilerde yürütme organının elinde olmadığı için problemler sürüp gitmiştir. Bu gidiş çok sürmemiş, 1971'de sistem tıkanmıştır. Bu nedenle tıkanıklığı aşacak bir değişime ihtiyaç duyulmuştur. 1971'de Anayasada yapılan değişikliklerle yürütme organı bu zayıf durumdan kurtarılarak, güçlendirilmek istenmiştir. Ancak yapılan değişikler yürütmeyi bu zayıf durumundan kurtarmaya yetmemiştir (Yanık, 2013:118).

Yapımında, çoğunluk korkusunun ve çoğunluğun mutlak iktidarı sınırlama isteğinin temel rol oynadığı 1961 Anayasası, başta anayasa yargısı ve yargı bağımsızlığı olmak üzere, anayasalcılığı daha ön plana çıkarmış, ancak bunu, bazı bakımlardan demokrasi ilkesini zedeleyecek noktalara götürmüştür. Nitekim bu anayasa, olumlu liberal özelliklerin yanında vesayetçi unsurlara da yer vermiştir. Nitekim silahlı kuvvetlerin devlet içindeki rolü, Milli Güvenlik Kurulu adında anayasal bir organ yaratılması, tabii senatörlük kurumu, askeri yargının görev alanının genişlemesi gibi yollarla güçlendirilmiş, Milli Birlik Komitesi'nin yargı organında yaptığı geniş çaplı tasfiyelerle yargı organının seçilmiş iktidarlar üzerinde bir vesayet kurumu gibi çalışmasına zemin hazırlamıştır. Bu değişikler, askeri darbe ile devrilen ve anayasa yapımı sürecinde tümüyle dışlanan Demokrat Parti (DP) ve onun başlıca siyasal halefi olarak ortaya çıkan Adalet Partisi (AP) sözcüleri tarafından sık sık şikâyet konusu olmuştur. Sonuçta, geniş çaplı bir uzlaşmaya dayanmayan ve dolayısıyla demokratik meşruluğu zayıf olan 1961 Anayasası, 12 Eylül 1980 tarihinde yeni bir askeri müdahale ile tarihe karışmıştır (Özbudun, 2015:107).

3.1.5.1982 Anayasasının Benimsediği Hükümet Sistemi

1961 Anayasası, 1950-1960 dönemindeki güçlü iktidar tecrübesine tepki olarak yürütme gücünün sınırlandırılması ilkesine dayanılarak hazırlanmıştı. Bunun sonucu olarak iktidar, çeşitli kurumlara dağıtılarak güçsüz bir yönetim sistemi meydana gelmişti. Yürütmenin bu şekilde bölünmesi, devlet içinde adeta bir "iktidarlar konfederasyonu" ortaya çıkarmıştı. Özellikle Milli Güvenlik Kurulu mekanizması ile askeri bürokrasi yürütmeye dâhil edilmişti (Parla, 1986: 34).

Diğer taraftan anayasanın ilgili maddelerinde yasama ve yargının fonksiyonları yetki kelimesi ile ifade edilirken, yürütme için "görev" ifadesi kullanılmıştı. Bütün bunların sonucunda aslında temsili meşrutiyetinden dolayı güçlü olması gereken yürütmenin politik kanadı, yani hükümet zayıflatılmıştı (Bal, 2001:101).

1982 Anayasasını hazırlayanların tercih ettikleri hükümet sistemi konusundaki en önemli gerekçeleri darbe öncesi Türkiye'de yaşanan siyasi istikrarsızlık ve zayıf yürütme olmuştur (Tekin, 2015: 48).

Bu anlamda, nasıl ki 1961 Anayasası meclis çoğunluğunu ulusal irade ile bütünleştirerek azınlıkta kalanların ezilmesine tepki olarak oluşmuşsa, 1982 Anayasası da meclisin ve hükümetin güçsüzleştirilerek devlet otoritesinin zayıflamasına bir tepki olarak doğmuştur. Bu nedenle, 1982 Anayasası'nın hazırlanması sırasında her şeyden önce devlet otoritesinin sağlanması için yürütme organının güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Demir, 2013:466).

Ancak 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, 1982 Anayasası'nda yürütme organı, daha doğrusu yürütme organının bir kanadını temsil eden Cumhurbaşkanı güçlendirilmiştir. Kuşkusuz bunun bir nedeni (kısa vadede) Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı koltuğuna oturacak olmasıydı. Bir başka nedeni ise, (uzun vadede) 1982 Anayasası'nı yapanların "tarafsız" Cumhurbaşkanını, yürütmenin ve giderek anayasal sistemin merkezine yerleştirme düşünceleriydi (Gönenç, 2013:272).

Anayasanın 101. maddesinde Cumhurbaşkanı parlamenter sistemin öngörülerine uygun biçimde tarafsız ve sorumsuz olarak tanımlanmıştır. Ancak 104. maddede Cumhurbaşkanına parlamenter sistem örneklerinin aksine, neredeyse tüm sistemi kontrol altında tutmasını sağlayacak yetki ve görevler verilmiştir (Tekin, 2015: 49).

1982 Anayasası Başbakana da hükümet içinde belli ölçüde ağırlık tanımış, ona "eşitler arasında birinci" rolü vermiştir. Keza, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm biçiminde ifade edilen görüşe uygun olarak da yine yürütmeye işlerlik kazandırmak için yasama organına da aktif bir çalışma prosedürü kazandırılmak istenmiştir (Kuzu, 2013b:74).

Tartışmalı olmakla birlikte, 1982 Anayasası, parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Anayasanın yürütmeyi düzenleyen 8. maddesinde bu yetkiyi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırması, 101. maddesiyle Cumhurbaşkanını seçme yetkisini TBMM'ye tanıması, 101 ve 105. maddelerinde

Cumhurbaşkanlığını tarafsız ve sorumsuz bir makam olarak düzenlemesi, bu yargıyı doğrulamaktadır. Bakanlar Kurulunun kuruluş yöntemini düzenleyen 109. madde ve hükümetin göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada TBMM'nin güvenine tabi olduğunu hükme bağlayan 110 ve 111. maddeler ile hükümetin politikalarından dolayı Bakanlar Kurulunun sorumluluğunu düzenleyen 112. madde de, 1982 Anayasası'nın parlamenter sistemi benimsediğini gösterir. 99. maddede TBMM'ye hükümeti düşürme yetkisi tanınması ve 116. maddede, Cumhurbaşkanına TBMM seçimlerini yenileme yetkisinin verilmesi, Anayasa'nın parlamenter hükümet sistemini benimsediğini göstermektedir (Yazıcı, 2013:124-125).

Tümüyle askeri iradenin ürünü olan 1982 Anayasası, demokrasi ilkesini zayıflatıp anayasal denge ve denetim mekanizmalarını güçlendirmekte bir önceki Anayasadan çok daha ileri gitmiştir. Bu Anayasa'nın oluşturduğu siyasal rejim, demokrasi ile anayasacılığın denge içinde olduğu bir anayasal demokrasiden çok, seçilmiş organların hareket alanının, bir dizi askeri-bürokratik kurumun vesayetçi denetimiyle sınırlandırıldığı bir yarı demokrasi görümündedir (Özbudun, 2015:107).

Hem 1960 hem de 1980 askeri darbelerinden sonra yapılan anayasalar, devlet seçkinlerinin kendileri açısından zararlı gördükleri siyasal oluşumların gücünü azaltmak, kendi konumlarını ise korumak ve güçlendirmek amacıyla kaleme alınmıştır (Alkan, 2013a: 300).

3.1.6. 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsenen Hükümet Sistemi

31.05.2007 tarihli ve 5678 sayılı Anayasa değişikliği kanununun yöneldiği konulardan en önemlisini Cumhurbaşkanlığı seçimi oluşturmuş ve kanun, 21 Ekim 2007 yılında yapılan halk oylaması sonucunda kabul oyu alarak 31 Ekim 2007 günü Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Yücel, 2015: 352).

1982 Anayasasında, 2007 referandumuyla Cumhurbaşkanı artık halk tarafından seçilecektir. Bu düzenleme aslında geçmişten gelen başkanlık sistemi tartışmalarına hız kazandırmıştır (Karasoy, 2013: 283).

1982 Anayasasının ilk şeklinde benimsenen parlamenter sistemi yarı başkanlık sisteminden ayırt eden en önemli unsurun, yani cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçilmesi usulünün terk edilmesi ile etkin bir iki başlı yürütme yapısı Anayasamıza girmiştir. 1982 Anayasasının ilk halinde, hükümet sistemimiz ve cumhurbaşkanının yetkilerine ilişkin görüşlerin temel hareket noktası, cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçiliyor olmasıydı. Hatta 1980'li yıllarda cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılmasının gerekip gerekmediğine, hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemi olup olmadığına yönelik tartışmalarda ve benimsenen sistemin parlamenter sistem olduğu konusunda uzlaşmaya varılmasının sebebi de, cumhurbaşkanının halk tarafından değil, yasama organı tarafından seçiliyor olmasıydı (Özkul, 2013: 561).

Yapılan Anayasa değişikliği ile bilim adamları arasında hükümet sisteminin ne olduğu konusunda farklı değerlendirmeler yapılmaktadır. Bunlardan en iddialı olanı Fransa hükümet sistemi yani yarı-başkanlık hükümet sistemidir denebilir.

Ancak ilk bakışta bu değerlendirme makul gibi görünmekle birlikte yarı-başkanlık sisteminin nitelikleri yakından incelendiğinde, özellikle bu sistemin tipik örneği olan Fransa'da halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının anayasal ve siyasal konumu değerlendirildiğinde, bu sonuca varmak güçleşir. Her ne kadar Türkiye'de cumhurbaşkanının yetkileri klasik parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanının yetkilerinden fazla olsa da klasik bir yarı-başkanlık sistemindeki bir başkandan azdır. Örneğin, Fransız Cumhurbaşkanının sahip olduğu yasaları halkoylamasına sunma yetkisi (m. 11), kendi inisiyatifiyle parlamentoyu fesih yetkisi (m. 12), olağanüstü hal yetkileri (m. 16) kâğıt üzerinde ve uygulamada Türkiye Cumhuriyeti anayasal sisteminde tanımlanan cumhurbaşkanının yetkilerinden çok daha geniştir (Gönenç, 2013:273-274).

Sonuç olarak 2007 değişikliği sonrasında ortaya çıkan sistem bir parlamenter sistem değildir. Çünkü devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir. Bir yarı-başkanlık sistemi de değildir. Çünkü cumhurbaşkanının mevcut yetkileri yarı-başkanlık sistemindeki bir cumhurbaşkanın ki kadar fazla değildir. Bu sistemi, farklı

biçimde tanımlamak ve değerlendirmek gerekir. Bu sisteme öğretideki çalışmalardan esinlenerek "başkanlı parlamenter sistem" denebilir (Gönenç, 2013: 274).

Başkanlı parlamenter sistemde, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, kabinenin kompozisyonuna, parlamentonun feshine, yasama sürecine ilişkin kendi inisiyatifiyle kullanabileceği yetkilerden yoksundur. Aslında bu haliyle, öğretide birçok yazarın işaret ettiği gibi, cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş olmasına rağmen sistem parlamenter sistem gibi işleyebilmektedir. Bununla birlikte, halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı parlamenter sistemin doğasına aykırıdır. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahiptir ve parlamento tarafından seçilmektedir. Doğrudan seçmen meşruiyetini arkasına alan bir cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip olması mantıksız olduğu gibi, sistemde ciddi krizler yaşanmasının nedeni de olabilir. Kısaca ifade etmek gerekirse, % 50'nin üzerinde bir seçmen desteğine sahip bir cumhurbaşkanı ile %35-40 seçmen desteğine sahip bir başbakanın, ayrı dünya görüşlerine sahip olmaları durumunda, kriz olmaksızın bir arada yaşamaları uzak bir ihtimaldir (Gönenç, 2005: 5).

3.1.7. 2007 Anayasa Değişikliğinin Muhtemel Sonuçları

Halkın cumhurbaşkanını doğrudan seçmesinin, Türkiye siyasal sisteminde büyük olasılıkla doğuracağı ilk sonuç, Türkiye siyasal hayatında devleti ve milleti temsil eden cumhurbaşkanının tarafsız olması geleneğinden kopmak olacaktır. Cumhurbaşkanı, artık seçim meydanlarından gelen, seçmenlere siyasal, iktisadi ve toplumsal vaatler veren ve toplumdaki belirli kesimlere daha yakın ilişki kuran bir süreçten geçerek gelecektir. Görev süresi, ne kadar olursa olsun, seçimi ister bir dönemle ister iki dönemle sınırlandırılsın fark etmez, cumhurbaşkanı artık tarafsız olamaz, çünkü siyasal sorunlar ve bu sorunlara önerilen çözümler üzerinden yapılacak bir seçim süreci ile göreve gelecek ve açık olarak siyasal taraf olacaktır. Seçime giren cumhurbaşkanı adayları, neden seçilmek istediklerini, seçildikleri takdirde neler yapacaklarını seçim meydanlarında vaat etmek zorunda kalacaklardır. Seçim vaatleri yanında, farklı ideolojik, etnik ve dinsel gruplarla pazarlıklar yapma durumunda kalacaklardır. Bu da, Türkiye siyasal sisteminde tarafsızlığı önemli bir gelenek olan cumhurbaşkanının siyasileşmesi sonucunu doğuracaktır. Yani, 1961 ve

1982 Anayasalarında hep göz önüne alınan cumhurbaşkanının tarafsızlığı geleneği kırılacaktır (Kamalak ve Sakar, 2014: 408).

2007 değişikliklerinin kurumsal anlamda diğer bir sonucu, yürütmenin iki kanadı arasında yaşanacak bir meşruiyet (çifte meşruiyet sorunu) krizi olasılığını güçlendirmesidir. Belirtildiği gibi güçlü bir seçmen desteğine sahip cumhurbaşkanı, büyük bir olasılıkla kendisinden daha az seçmen desteğine sahip bulunan bir hükümetle birlikte çalışacaktır. Bu durum cumhurbaşkanının yetkilerini hükümete karşı kullanmasını kolaylaştıracaktır. Özellikle parlamentoda çoğunluğa sahip bir tek parti iktidarı bulunmuyorsa, başka bir ifade ile hükümette parlamentonun parçalı desteğine sahip bir koalisyon görev yapıyorsa cumhurbaşkanı meşruiyetini daha güçlü bir biçimde öne çıkartacaktır. Hükümetin parlamenter rejimdeki gibi oluşturuluyor olması nedeniyle bunun kamu hizmetlerinde bir kilitlenmeye yol açması olasılığı düşüktür. Buna karşılık çifte meşruiyet sorunu cumhurbaşkanı ile hükümet arasında sürekli siyasal krizlerin çıkmasına neden olacaktır. Cumhurbaşkanı ve hükümetin ayrı partilerden gelmeleri durumunda meşruiyet krizinin ortaya çıkma olasılığı daha yüksek olacaktır. Türkiye'de uzlaşmaya dayalı ılımlı koalisyon hükümetlerinin oluşmasında yaşanan güçlükler, ülke örnekleri incelenirken ortaya konulduğu gibi cumhurbaşkanının kendi hareket alanını genişletmeye dönük girişimlerini de teşvik edebilecektir (Alkan, 2013a: 323).

Diğer bir durumda, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, parlamento çoğunluğu (ve dolayısıyla onun içinden çıkan hükümet) aynı dünya görüşüne sahip ise, büyük ihtimalle bu üç aktör birbirine engel olmayacak, aksine aynı siyasal programı hayata geçirmek için işbirliği yapacaktır. Ancak bu durumda, artık cumhurbaşkanının tarafsızlığından söz edilemeyecek, cumhurbaşkanı hükümetin yanında görünecektir. Daha da önemlisi, cumhurbaşkanı ve parlamento çoğunluğu ve hükümet aynı dünya görüşüne sahip olduğu için sistemde belli bir dünya görüşü lehine bir iktidar toplanması ortaya çıkacaktır. Kuşkusuz böyle bir olasılığın cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi durumunda da ortaya çıkabileceği iddia edilebilir. Ancak doğrudan belli bir seçmen tabanına dayanan cumhurbaşkanının çok daha güçlü bir iktidar sembolü olacağı öngörülebilir (Gönenç, 2013:274-275).

Anayasal yetkilerin azlığı veya çokluğu sistem içinde devlet başkanının, siyaset oluşturma, yönlendirme ya da oluşmuş olanı engelleme noktasındaki gücüne yönelik bir etkidir. Ancak Türkiye uygulamasında bu haliyle bile siyasi sorumsuzluğu bulunan, anayasal yetkileri çok da sembolik olmayan ve meşruluğunu doğrudan halktan alan bir cumhurbaşkanının sistemin belirleyici aktörü olması kaçınılmaz hale gelecektir. Dolayısıyla bugünkü yapının devamı halinde siyaset merkezinin hızla cumhurbaşkanlığı makamına kayacağı kuşkusuzdur. Bu geçişin tamamlanması noktasında ek anayasal yetkilerin talebi kaçınılmaz bir durumdur ve kendi içinde de belli bir tutarlılığı ifade etmektedir (Yücel, 2015:354-355).

Tüm bilgilerden yola çıkarak 2007 anayasa değişikliği ile hükümet sisteminin, parlamenter sistem ile yarı-başkanlık sistemi özelliklerini taşıyan başkanlı parlamenter sisteme dönüştüğü söylenebilir. Bu değişiklik ile yürütmeyi oluşturan ve halkın çoğunluğu tarafından seçilen cumhurbaşkanının tarafsız olması mümkün gözükmemektedir. Çünkü seçilen ve seçilecek olan cumhurbaşkanı halkın karşısına belirli vaatlerle çıkacaktır ve zorunlu olarak belirli kesimlerin güvenini kazanmaya çalışacaktır. Bu durum cumhurbaşkanının tarafsız olmasını doğal olarak engelleyecektir.

Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ve yine halkın oylarıyla oluşan parlamento ve sonrasında kurulan hükümet arasında çifte meşruiyetten dolayı oluşabilecek zıtlaşma sistemde krize yol açabilir. Yürütmenin iki organı arasında ortaya çıkan bu kriz ülkenin alması gereken ekonomik, siyasi ve toplumsal kararların alınmasını geciktirebilir. Ülkenin yakın siyasi tarihinde bu tür örneklere çok sık rastlanmaktadır. Benzeri durumlarda hükümete göre halkın çoğunluğunun oyunu alan cumhurbaşkanı bir adım önde olacak ve iç-dış politika da kendi tercihlerinin gerçekleşmesini isteyecektir.

2014 yılında cumhurbaşkanlığına seçilen Recep Tayyip Erdoğan ve Ak parti hükümetinin böyle bir çifte meşruiyet ile krizin yaşanabileceği mümkün gözükmese bile sistemde bu ihtimale karşılık bazı değişikliklerin yapılması elzem görünmektedir.

3.2.BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Hükümet sistemi tartışmaları Türk siyasi tarihinde zaman zaman tartışılsa da, son zamanlarda gündemden hiç düşmeyen konular arasında yer almaktadır. 2007 anayasa değişikliği ve özellikle Ak Parti hükümetinin 2012'de Meclis anayasa komisyonuna verdiği Başkanlık sistemi önerisinden sonra bu tartışmalar daha da yoğunlaşmıştır. Başkanlık sistemi ile ilgili olarak siyasi partilerce dile getirilen açıklamalar, artık sadece kamuoyunu değil, akademik çevreleri ve sivil toplum kuruluşlarını da ilgilendirmektedir. Güçlü ve istikrarlı yürütme organını arzulayanlar Başkanlık sistemini öne çıkarmakta, parlamenter sistemin Türkiye'de ekonomik ve jeopolitik konumundan kaynaklanan sorunlara çare bulamadığını ileri sürmektedirler.

Bu bölümde, Başkanlık sistemi tartışmaları, Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olası durumlar ve Ak Parti hükümetinin Meclis anayasa komisyonuna sunduğu Başkanlık sistemi önerisi incelenecektir.

3.2.1. Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları

Başkanlık sistemi tartışmalarının Türkiye'de uzun bir geçmişi vardır. Ancak bu süreçte sistemle ilgili tartışmaların genellikle doğru mecrada yapılamadığı söylenebilir. Tartışmanın uzun geçmişine bakıldığında konunun yapısal olarak ele alınmadığı, konjonktürel olarak ele alındığı görülmektedir. Siyasi kriz anlarında tartışmanın yoğunlaşması, krizler atlatıldıktan sonra konunun gündemden düşmesi, başkanlık sistemi konusunun kısa vadeli ve yüzeysel tartışıldığını göstermektedir. Bunun yanında parlamenter veya başkanlık sistemlerinden hangisinin Türkiye için daha uygun olacağına ve uygun sistemin birçok farklı örnek ve uygulamadan hangisine daha yakın olacağına odaklanması gereken tartışma, genellikle gündelik siyasi hesaplara hapsedilmiştir (Bayram, 2016: 8).

Başkanlık sistemini savunan Erdoğan'da bu konu için şunları söylemiştir "Türkiye'de Başkanlık sistemi tartışmaları öteden beri çok sağlıksız bir zeminde gerçekleşti. Çünkü Türkiye siyasi elitlerinde başkanlık sistemine karşı kökleşmiş bir

önyargı var. Bu kesimde yer alanların çoğuna başkanlık sisteminin sözünün edilmesi bile hemen diktatörlüğü çağrıştırıyor. Onun için, akademik söylemde bile parlamentarizmden yana ve başkanlığa karşı adeta skolastik bir inanç var. O kadar ki, birçok kişi "parlamenter demokrasi" terimini "parlamenter sistem artı demokrasi" değil de "parlamentarizm eşittir demokrasi" şeklinde anlıyor. Bunda, başkanlık sistemi taklitlerinin ABD dışındaki birçok yerde başkancı birer diktatörlüğe dönüşmüş olması gerçeğinin etkisi elbette var. Ama bilgisizlik veya kaba cehaletin de bunda etkisi olduğu görmezlikten gelinecek gibi değil. Mesele şu ki, kimi siyasi elitler başkanlık sistemi hakkındaki bu vulger ve yanlış anlayışı kasıtlı olarak pekiştirmeye çalışa geldiler" (Erdoğan, 2013: 297).

1909 Anayasa değişikliğinden itibaren, bazı dönemler istisna tutulacak olursa, Türkiye'de hep parlamenter sistem uygulanmıştır. Bu uzun süreli uygulamalar sebebiyle, bazıları Türkiye'de parlamenter sistemin yerleşiklik kazandığından söz etmektedir. Fakat 1980'li yıllardan itibaren Türkiye için uygun hükümet sistemi modeli olarak yarı-başkanlık ve başkanlık sistemi tartışmaları başlamıştır (Küçük, 2013: 808).

Türkiye de başkanlık ve yarı başkanlığa geçiş tartışmaları ilk kez Mart 1980'de Tercüman gazetesinin düzenlediği Anayasa seminerinde ve Yeni Forum dergisinin önerdiği Anayasa Projesinde tartışma konusu yapılmıştır. Tercüman gazetesinin düzenlediği seminere katılan bilim adamlarının bir kısmı, Fransa'daki gibi yarı-başkanlık sistemine geçişi savunurken, bir kısmı da parlamenter sistemin korunmasını, ancak bu sistem içinde cumhurbaşkanına daha geniş yetkiler tanınmasını savunmaktaydı. Yeni forum dergisinin önerisinde ise Fransa'nın 1958 Anayasası ile benimsediği yarı-başkanlık sistemi savunulmakla birlikte, bundan farklı olarak cumhurbaşkanı karşısında başbakana daha güçlü bir özerklik tanınması gerektiği de ifade ediliyordu. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini takiben kurulan Kurucu Meclis'in Danışma Meclisi kanadı, anayasa taslağını hazırlarken bir takım kuruluşları -üniversiteler, yüksek mahkemeler, valilikler- hazırlanacak yeni anayasa konusunda görüşlerini yansıtmak üzere teşvik etti. Bütün bu kuruluşların savundukları asıl görüş, parlamenter hükümet sisteminin korunması, ancak cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletilmesiydi. Başkanlık ve yarı-başkanlık

sistemlerine geçişi savunanlar azınlıktaydı. Başta üniversiteler olmak üzere, barolar ve Anayasa mahkemesi gibi kuruluşlar, başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerine geçiş yönündeki önerilere Türkiye'nin Cumhuriyet geleneğine aykırı olacağı ve kolayca diktatörlüğe dönüşebileceği gerekçeleriyle açıkça itiraz etmişlerdi. Bütün bu kuruluşların paylaştıkları görüş, cumhurbaşkanına, özellikle hükümet krizlerini çözecek meclisi fesih yetkisinin tanınmasıydı. Danışma Meclisi'nde başkanlık ve yarı-başkanlık sistemini savunan üyelerin de azınlıkta kalması üzerine cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi, buna karşılık geniş yetkilere sahip kılınması esası benimsenerek parlamenter hükümet sistemi korundu (Yazıcı, 2013:160).

1982 Anayasasının yapım sürecinde Danışma Meclisi'nde devlet başkanının seçimi ve yetkilerine ilişkin yapılan yoğun tartışmalar sonucunda devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip kılınması görüşü itibar görmemişse de, 1982 Anayasası 1961 Anayasasının öngördüğü saf parlamenter yapıdan uzaklaşarak parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanına parlamenter sistemdeki konumu ile bağdaşmayacak geniş yetkiler tanımıştır.Bu durum ise, 11. Cumhurbaşkanı'nın seçim sürecinde yaşanan krize dek bu şekilde devam etmiştir (Uluşahin, 2011: 30).

Hükümet sistemi değişikliği konusu, seksenli yılların ikinci yarısında yeniden ülke gündeminde sıkça tartışılmaya başlandı. Tartışmaların merkezinde, başbakan Turgut Özal'ın, cumhurbaşkanının seçimi ve görev süresine ilişkin yaptığı açıklamalar bulunmaktaydı. Özal, Anayasanın Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkileri aynen korumayı, buna karşılık cumhurbaşkanının beş yıllık bir süre için iki turlu mutlak çoğunluk yöntemiyle halk tarafından seçilmesini, bu seçiminde TBMM seçimleriyle aynı zamanda yapılmasını savunmaktaydı. Özal'ın önerisine göre cumhurbaşkanı en fazla iki dönem için seçilebilecekti. Meclisin erken seçim kararı vermesi halinde, cumhurbaşkanı da yeni seçime tabi olacaktı. Özal'a yakın kaynaklara göre, Özal'ın gerçek amacı Amerikan tipi başkanlık sistemiydi ve yarı başkanlık sistemi yönündeki savunmaları, asıl hedefe ulaşmada ilk adım teşkil etmekteydi. Özal'ın sistem değişikliği ile ilgili önerilerine diğer parti liderlerinden destek gelmemiştir ve bu istekleri kendisi için gündeme getirdiği öne sürülmüştür.

Turan'a göre Özal'ın cumhurbaşkanlığı seçimi öncesi başkanlık sistemi tartışmalarını tekrar gündeme getirmesinin sebebi, cumhurbaşkanlığı makamına kendisinden başka birinin seçilmesi durumunda, gücünün sınırlanmasından hoşlanmayan Özal'ın hukuki olarak ve protokol açısından kendisinden önde olacak birini kabullenememesidir (Turan, 2005:119).

Hükümet sistemi değişikliğine ilişkin tartışmalar, anayasayı istenildiği gibi değiştirecek parlamenter çoğunluğun razı edilememesi nedeniyle geçici olarak rafa kaldırılmıştır. ANAP Genel Başkanı Turgut Özal'ın cumhurbaşkanlığına seçilmesi ülkede yeni tartışmaların yaşanmasına neden olmuştur. Özal, istikrarlı hükümetlerin ekonomik gelişmelere öncülük ettiğini belirterek, Atatürk'ten itibaren tek partinin iktidarda bulunduğu dönemlerde önemli hamleler yapıldığını, bu dönemlerde bir tür başkanlık sistemi uygulandığını ifade etmektedir. Başkanlık sisteminin ülke çıkarlarına daha uygun olduğu görüşünü savunan Özal, kendisine gücünün zirvesinde olduğu dönemde neden başkanlık sistemine geçmediğinin sorulması üzerine, hazırlıklı olmadığını söylemiştir. Özal'ın Cumhurbaşkanlığı döneminde yaşanan hükümet sistemi değişikliğine dair tartışmalar Özal'ın görevi başında hayatını kaybetmesiyle birlikte Demirel tarafından bir kez daha ülke gündemine sokuluncaya dek kapanmıştır (www.kenandabirkuyu.org, 2016).

Özal'dan sonra başkanlık sistemi tekrar Süleyman Demirel tarafından gündeme getirilse de güncel siyasette pek fazla yankı bulduğu söylenemez (Güney, 2014:425). TBMM'nin 21. dönem 2. yasama yılı açılışında yaptığı konuşmada Demirel, Türkiye'deki siyasi tıkanıklığı aşmak için Cumhurbaşkanının iki turlu seçimle halk tarafından seçilmesi gerektiğine yer vermiştir. Ancak Demirel'in bu görüşü de güçlü bir destek bulmadığı için sonuçsuz kalmıştır (Aktaş, 2015: 278).

2000'li yıllara geldiğimizde hükümet sistemi tartışmaları bu kez AK Parti lideri ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından gündeme getirilmiştir. Hükümet sistemi tartışmaları bu kez daha da kapsamlı bir şekilde medya da ve toplumun geniş kesimlerinde tartışılarak gündemde kalmıştır (Aktaş, 2015: 278).

Nitekim Başbakan Erdoğan, 21 Nisan 2003 tarihinde yaptığı açıklamayla, "Siyasetteki arzum başkanlık sistemi, benim için en ideali Amerikan modeli" ifadesini kullanmıştı (Güney, 2014: 425).

Erdoğan, sistemin sağlıklı bir şekilde hayata geçirebilmesi için ülkedeki tüm kurumların halkla bütünleşerek bir uzlaşmanın sağlanmasının şart olduğunu eğer bu sağlanırsa Türkiye'nin ciddi bir sıçrama yapacağını iddia etmiş. Ayrıca başkanlık sisteminde uygulanan dışarıdan bakan atama uygulamasının Türkiye'ye sağlayacağı getirilere değinmiştir (Tercüman, 21 Nisan 2003).

Erdoğan'ın yaptığı açıklamadan hemen sonra günlerce sürecek sistem tartışmaları başlamıştır. Erdoğan'ın siyasetteki tek arzusunun başkanlık sistemi olduğunu açıklaması kendi partisinde genel olarak olumlu karşılanmıştır. Başbakan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin, Türkiye için başlangıçta yarı başkanlık sistemiyle geçiş yapmanın daha yararlı olacağını ifade ederken, Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül, "Başbakan, Türkiye gerçeklerini en iyi şekilde belirleyip, tartışılmasını sağlamayı amaçlıyor."diyerek Erdoğan'a destek vermiştir. TBMM Başkanı Bülent Arınç ise, başkanlık sisteminin TBMM'ye getirilmesine ilişkin bir karar bulunmadığını belirterek, Başbakan'ın kendi düşüncelerini ifade ettiğini, bunlara da herkesin saygı duyması gerektiğini belirtmiştir (Hürriyet, 22 Nisan 2003).

2003 yılının Eylül ayında TBMM Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu'nun Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini de kısıtlayan Anayasa değişikliklerini de içeren bir taslak hazırlıklarının başladığını açıklaması tartışmaları yeniden başlatmıştır. 2004 yılının Aralık ayında sistem değişikliği tartışmaları TBMM Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu tarafından yeniden gündeme gelmiştir. 21 Aralık 2004 tarihinde Başbakanlık bütçesi görüşülürken Ak Parti grubu adına konuşan Kuzu, 1982 Anayasası'nın Başbakan'ı güçlendirdiğini fakat Cumhurbaşkanı'na parlamenter sistemle uyuşmayacak yetkiler verildiğini belirtmiş, Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'nı sorumlu kılmadığı halde yetkili kıldığını ifade ederek bu durumu eleştirmiştir (Duman, 2013: 650-651).

On birinci Cumhurbaşkanı'nın seçilmesi sürecinde yaşanan krizle birlikte yeniden gündeme gelen hükümet sistemi tartışmaları beraberinde bir takım değişikler

ve yeni sorunlar da getirmiştir. Bu kriz Cumhurbaşkanının seçilmesi, görev süresi ve kısmen de olsa yetkileri ile ilgili tartışmalar hükümet, muhalefet, ordu ve bürokratik çevreleri karşı karşıya getirmiştir. Bu çevreler arasında adeta bir iktidar kavgasına dönüşen bu sürecin sonunda AK Parti hükümeti, askeri ve sivil bürokrasinin muhalefetine rağmen Anayasa'da yapılan değişiklik yoluyla Abdullah Gül'ü 28 Ağustos 2007 tarihinde cumhurbaşkanı olarak seçtirmiştir (Aktaş, 2015: 280).

21 Ekim 2007 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir.

Ak Parti, 22 Nisan 2010 tarihinde başkanlık sistemini bu kez çok farklı bir şekilde gündeme getirerek yazılı hale getirmiş ve daha sonra bu önerisini Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunmuştur. Bu öneri geçmişte Özal ve Demirel'in yaptığı öneriler gibi sınırlı bir kesimin tartışması ile kalmamış günümüzdeki kitle iletişim araçları sayesinde toplumun geniş kesimlerine ulaşmış ve destek görmüştür. Başkanlık sistemini savunanlar halk tarafından seçilecek bir Cumhurbaşkanının seçim sürecince vatandaşlara bir takım vaatlerde bulunacağını ve seçildiğinde doğal olarak bu vaatlerini gerçekleştirmeye çalışacağını, dolayısıyla kaçınılmaz olarak parlamenter sistem içerisindeki tarafsızlığını yitireceğini savunmaktadırlar. Diğer yandan bu durum aynı zamanda zaten parlamenter sisteme göre geniş yetkileri bulunan Cumhurbaşkanının yetki alanının Başbakanla çatışması anlamına gelmektedir. Böylece Türkiye parlamenter sistem içerisinde ortaya çıkan bu başbakan ve cumhurbaşkanının yetkilerinin çatışması sorunu nedeniyle yeniden başkanlık ve yarı başkanlık sistemini tartışmaya başlamıştır (Aktaş, 2015: 281).

Ak Parti ve hükümet yetkililerinin bugünlerde başkanlık sistemi ile ilgili yaptığı açıklamalar ve sistemin kabul edilmesiyle ilgili referandum önerileri, basında ve halk arasında başkanlık sistemi tartışmalarının yoğun bir şekilde konuşulmasına neden olmaktadır. Bunun yanında basın ve sosyal medya ortamında sağlıksız bilgi akışı ve tartışmaları başkanlık sisteminin doğru anlaşılmasını engellediği gibi sisteme karşı ön yargıların da oluşmasına neden olmaktadır.

3.2.2.Ak Parti Hükümetinin Başkanlık Sistemi Önerisi

Türkiye'de TBMM bünyesinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmasına paralel olarak başkanlık sistemine geçilmesi tartışmaları da yeniden alevlenmiştir. Türkiye'de bu güne kadar yapılan tartışmalar daha çok başkanlık sistemine yönelik genel çıkarımlar üzerinden yürütülürken, Ak Parti'nin 2012 yılının sonunda Komisyona başkanlık sistemine geçilmesini içeren bir taslak getirmesi ile konu, somut bir tartışma zeminine kavuşturulmuştur. Ak Parti taslağı üzerinde iktidar muhalefet yetkililerinin yaptığı açıklamalar da başkanlık sistemine geçme ve karşı çıkma gerekçelerinin daha açık bir biçimde ortaya konulmasına yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla, somut olarak bu taslak metnin incelenmesi konumuz açısından önem taşımaktadır (Alkan, 2013a: 329).

AK Parti'nin önerdiği yeni anayasa taslağında siyasal kurumların oluşumuna bakıldığında, yasama organı ile yürütme organının farklı seçimlerle seçilmesi ve yürütmenin yasama organına karşı sorumlu tutulmaması bakımından başkanlık sisteminin en temel özelliklerini taşıdığı görülmektedir. Taslakta, yürütme yetkisi Başkan'da, yasama yetkisi TBMM'de, yargı yetkisi de yargı kurumlarında toplanmaktadır. Bununla birlikte, AK Parti taslağının başkanlık sisteminin ideal tipi sayılan ABD örneğinden bazı önemli farklılıkları olduğu dikkat çekmektedir. AK Parti taslağının en önemli özelliğinin, yürütme yetkisini kullanan Başkan'a sistem içinde büyük bir ağırlık verilmesi olduğu görülmektedir. Taslağa göre, Başkan beş yıllığına halk oylaması ile seçilir. Bir kişi en fazla iki defa Başkan seçilebilir. Başkanlığa aday olabilmek için, son genel seçimde en az yüzde 5 oy almış siyasi partiler ya da 100 bin vatandaş tarafından aday gösterilmek gerekmektedir. Başkanlık seçimi, mevcut Başkan'ın görev süresinin dolmasından önceki 60 gün içinde yapılır. Başkanlık makamının ölüm vb. nedenlerle boşalması durumunda ise, makamın boşalmasından itibaren 60 gün içinde seçimin tamamlanması öngörülmektedir (Ataay, 2013).

Başkan'ın sistem içindeki konumuna bakıldığında, hem devletin hem de yürütmenin başı olarak konumlandırıldığı görülmektedir. Başkan, bir yandan yürütmenin başı sıfatıyla iç ve dış siyaseti yürütürken, bir yandan da Devlet Başkanı

sıfatıyla devleti ve milletin birliğini temsil eder ve Anayasa'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Böylece, mevcut parlamenter sistemde iki başlı yürütme çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Başbakan'a verilen görevler, taslakta Başkan'da birleştirilmektedir. Başkan'ın yetkilerine bakıldığında, Başkan'ın yasamaya, yürütmeye ve yargı organlarına ilişkin önemli görev ve yetkilerle donatıldığı görülmektedir (Ataay, 2013).

Başkan'ın yürütmeye ilişkin yetkileri arasında yer alan, bakanları atamak ve görevden almak, kamu yöneticilerini atamak ve görevden almak, YÖK üyelerinin yarısını ve üniversite rektörlerini seçmek, yabancı devletlere temsilci göndermek yetkilerini tek başına kullanabilmesi öngörülmektedir. Bakanlar ve kamu yöneticileri Başkan tarafından atanırlar. Bunun için Meclis'in ya da herhangi bir organın onayına gerek görülmemiştir (Erdoğan, 2013: 307).

Taslakta, başkan ihtiyaç duyduğunda, herhangi bir konu ile ilgili olarak, "uygulanabilir açık yasal hüküm bulunmaması" durumunda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir. Bu arada meclis de, başkanlık kararnamelerini öncelikli olarak gündeme alıp yasalaştırma sürecini başlatmakla yükümlüdür. Meclisin, başkanlık kararnamelerini iptal etmek için Anayasa mahkemesine başvurma yetkisi vardır. (Kıran, 2015:329).

Taslakta Başkan'a verilen bir başka önemli yetki, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etme yetkisidir. Başkan, olağanüstü hal kararnamesi ve sıkıyönetim kararnamesi çıkarma yetkisiyle de donatılmıştır. Ancak, gerek sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilanında, gerekse sıkıyönetim kararnamesi ve olağanüstü hal kararnamesi çıkarılmasında Meclis onayı öngörülmemiştir (Ataay, 2013).

Taslakta, Başkan'ın iade ettiği kanunların tekrar kendisine gönderilmesi için TBMM üye tam sayısının en az 3/5 ile kabul edilmesini gerektiren güçleştirici veto yetkisi tanınmıştır (Derdiman, 2013: 263).

Taslakta, TBMM'nin yasama alanına konu sınırlaması getirilmemesi, Başkana yasa tasarısı sunma yetkisinin tanınmaması, milletlerarası antlaşmaların uygun bulunmasında, savaş hali ve silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar vermede

meclis üstünlüğünün kabul edilmesi gibi maddeler de yer almaktadır. Taslakta yalnızca meclis araştırmasından bahsedilmekte, yürütme otoritelerine ilişkin, soruşturma komisyonları gibi, bir denetim mekanizmasına yer verilmemektedir (Alkan, 2013a: 332).

Ayrıca, ABD'deki "impeachment"a benzer şekilde, Başkan hakkında göreviyle ilgili ya da kişisel bir suç iddiası nedeniyle "soruşturma" açılabilecektir. Ancak, ABD'de bütün federal yetkililer impeachment'ın kapsamındayken, Ak Parti taslağı yalnızca Başkan hakkında soruşturma açılabilmesine imkân tanımaktadır. Ayrıca, soruşturma açılması ve ceza verilmesi de daha yüksek çoğunluk gerektirmektedir. Taslağa göre, TBMM üye tam sayısının 2/3'ünün vereceği önerge ile Başkan hakkında soruşturma açılabilecektir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi durumunda, Meclisteki partilerin sandalye sayıları oranınca üye verecekleri on beş kişilik bir komisyon kurularak soruşturma yapılır ve hazırlanan rapor Meclis'te görüşülür. Başkan'ın Yüce Divan'a sevki için yapılan gizli oylamada Meclis üye tam sayısının 3/4'ünün oyu gerekir. Yüce Divan'ın Başkan'ı mahkûm etmesi durumunda görevi sona erer (İsmetberkan.blogspot, 2016).

Ak Parti taslağı, Başkan ile Meclis çoğunluğu arasında yaşanan çatışmanın bir krize varması durumunda, krizi çözmek üzere, erken seçime gitme olanağını da getirmektedir. Buna göre, hem Başkan hem de Meclis, erken seçime gidilerek hem Başkanlık seçiminin hem de Meclis seçiminin birlikte yenilenmesine karar verme yetkisiyle donatılmıştır. Bu düzenleme, başkanlık ideal tipi olan ABD'de söz konusu olmayan bir mekanizma olması nedeniyle eleştirilere uğramıştır (Özbudun, 2012).

Ak Parti taslağında parlamento seçimleri ile başkanlık seçimlerinin aynı tarihlerde yapılması öngörülmektedir (Kıran, 2015: 331).

Taslağın yargı ile ilgili düzenlemelerine bakıldığında, Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) sistemde en önemli kurumlardan biri olarak yer almaktadır. Yirmi iki üyeden oluşan kurulun, başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı da doğal üyedir. Kurul, Hâkimler Dairesi, Savcılar Dairesi ve Disiplin Dairesi olmak üzere üç daire biçiminde çalışacaktır. Kurulun yedi üyesi Başkan tarafından, yedi üyesi de TBMM tarafından 2/3 çoğunlukla, bu çoğunluğun sağlanamaması

durumunda ise üye tamsayısının salt çoğunluğu ile seçilir. Kalan altı üyenin üçü alt derece hâkimleri, üçü de alt derece savcılarınca seçilir. Diğer taraftan, Teftiş Kurulu Başkanı ve müfettişler de Kurul Başkanı (Adalet Bakanı) tarafından atanır (Mülkiyehaber, 2016).

Ak Parti'nin başkanlık sistemi taslağının yargı alanında tartışmalı düzenlemelerinden birisi Anayasa Mahkemesi konusudur. Taslağa göre, Anayasa Mahkemesi'nin temel görevleri arasında, yasaların, Başkanlık kararnamelerinin ve TBMM İçtüzüğünün Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) kapsamındaki insan hakları ihlalleri ile ilgili bireysel başvuruların incelenmesi, siyasi partilerle ilgili davalar ile Yüce Divan görevi yer almaktadır (Mülkiyehaber, 2016).

Ak Parti taslağının, Anayasa Mahkemesi konusundaki ilk tartışmalı düzenlemesi, mahkemenin oluşumu konusudur. Taslağa göre, Anayasa Mahkemesi 17 üyeden oluşacak, üyeler 9 yıllığına ve bir kez seçilebileceklerdir. Yüksek mahkemenin 17 üyesinden 8'i doğrudan Başkan tarafından, 9'u da Meclis tarafından seçilecektir. TBMM, Anayasa Mahkemesi üyelerini seçerken, ilk turda 2/3 çoğunluk aranacak, bu çoğunluğa ulaşılamaması durumunda ikinci turda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile seçim yapılacaktır. Taslağın, bir diğer eleştiriye uğrayan düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi'nde dava açma yetkisinin yalnızca Başkan'a ve 110 milletvekiline tanınmış olmasıdır. Taslağın, ana muhalefet partisinin dava açma yetkisini kaldıran ve dava açılması için 110 milletvekilinin imzasının bulunması koşulunu getiren düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi'nde dava açmayı zorlaştırabilecektir (Mülkiyehaber, 2016).

Taslağın yargı konusundaki bir başka tartışmalı düzenlemesi, Danıştay ile Yargıtay'ın yeni kurulacak Temyiz Mahkemesi çatısı altında birleştirilmesi olmuştur. Ak Parti taslağının yargıya ilişkin bu düzenlemeleri, gerek HSYK'nin, gerek Anayasa Mahkemesi'nin, gerekse Temyiz Mahkemesi'nin siyasal etki altına girmesine yol açacağı, yargı organlarının tarafsızlığına ve bağımsızlığına gölge düşeceği kaygılarını beslemektedir (Akyol, 2013).

Önerilen bu modelin güçlü bir başkan doğuracağı ortadadır. Ancak bu durumun tek başına otoriter bir sistem doğuracağı iddiaları tartışmalıdır. Bir sisteme otoriter denilebilmesi için, bir kadronun yasal yollardan iktidardan düşürülemez hale gelmesi ve seçimlerin barışçıl iktidar değişimi işlevini kaybetmesi gerekmektedir. Aksi takdirde bir otoriter sistemden değil, otoriter siyaset yapma tarzından bahsedilebilir (Thatcher İngiltere'sinde, II. Bush dönemi ABD'sinde olduğu gibi). Otoriter siyaset her siyasal sistem tipinde ortaya çıkabilecek bir durumdur (Alkan, 2013a: 336).

3.2.3.Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi İçin Olumlu Yönleri

Başkanlık sisteminin Türk siyasal sistemi üzerinde olumlu yönleri istikrar ve etkinliğe yol açması, seçilmişlerin atanmışlara üstünlüğü, hesap verilebilirliği ve öngörülebilirlik açısından demokrasiye katkı sağlaması, meclisin çalışma kalitesini ve uzmanlaşmayı sağlaması olarak sıralanabilir.

3.2.3.1.İstikrar ve Etkinliğe Yol Açması

Katı bir kuvvetler ayrılığının söz konusu olduğu başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin görevlerine son verememesinin, yönetimin sürekliliğine ve istikrarına katkı yapacağı çok açıktır. Siyasal sistemin diğer faktörleriyle birlikte, Türkiye'deki parlamenter sistem, 1970'li ve 1990'lı yıllarda sıklıkla görüldüğü üzere, istikrarsız koalisyon veya azınlık hükümetlerine yol açmıştır. Kırılgan yapıdaki bu hükümetlerin uzun süreli ve içsel bütünlüğü olan bir hükümet programını uygulamadaki yetersizliği, ülke sorunlarını giderek kronik hale getirmiş ve bu durum demokratik siyasetin saygınlığını ve gücünü zayıflatmıştır. Demokratik siyasete askeri müdahalelerin bu sıklıkta yaşanmasının önemli bir nedeni de Türkiye'deki parlamenter rejimin, işte bu yönetememe sorunudur. Çünkü sivil siyasetin, parçalı bir parlamenter hükümet sisteminin bölünmüşlüğünde, koalisyon veya azınlık hükümetleri eliyle güçsüz bir yürütme üzerinden idare edilmesinin, ona dışarıdan müdahaleyi kolaylaştırdığı, tarihsel bir gerçek olarak önümüzde durmaktadır. Oysa başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesinin, siyasete, geniş bir demokratik meşruiyet çerçevesi sağlaması ve böylece halk desteğini arkasına alan güçlü bir yönetim ortaya çıkarması sürpriz olmayacaktır (Hekimoğlu, 2009: 52-53).

1950'den itibaren istikrar açısından Türkiye'nin siyasi tarihine bakıldığında şöyle bir tablo ile karşılaşılmaktadır: 1950-1960 arasında Menderes döneminde ciddi gelişmeler kaydedilmiştir. Sonra 27 Mayıs 1960darbesinin kötü tablosu ortaya çıkmaktadır. Arkasından 1964-1970 arası Demirel döneminde özellikle barajlar konusunda ciddi adımlar atılmıştır. Ne var ki, arkasından gelen koalisyonlar dönemi 1970-1980 arasında ülkeyi perişan etmiştir. Daha sonra demokrasi, 12 Eylül 1980'de tekrar kesintiye uğramış, ülke yine perişan. 1983-1990 arası Özal döneminde çok ciddi ataklar yapılmış, Arkasından 1990-2002, on yıl ülke yine kaosta. Bu tarihten sonra gelen Erdoğan döneminde ise ülke tekrar çeşitli alanlarda hamle ve gelişme kaydetmiştir (Kuzu, 2013b: 92).

Tek bir partinin hükümeti kuramadığı durumlarda, hem koalisyonun teşkili zaman almakta, hem oluşturulan koalisyonlar çok çabuk bozulabilmekte, hem de uyumlu bir şekilde çalışamayıp verimsiz, iç çekişmelerle uğraşan, ülkeye hizmet götüremeyen, iktidar olsa da muktedir olamayan hükümetler ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde 1960-1970 arasında 4 koalisyon hükümeti, 1970-1980 arası 5 koalisyon hükümeti ve 1990-2002 arası da 7 koalisyon hükümeti kurulmuştur ve bu tür koalisyon yönetimleri hem iç, hem dış politikada ülkeye bedeller ödetmiştir (Bal, 2013:128).

Öte yandan koalisyonlar istikrarlı olsalar da bu istikrarlarıyla orantılı bir etkinlik sergileyememektedirler. Sergileyebilmeleri, partiler arasında uyumlu bir koordinasyonun olmasına bağlıdır. Ama böylesi bir koordinasyonun sağlanması Türkiye pratiğine yabancıdır. Örneğin Türkiye'de dört yıllık süreyle (1991-1994) en uzun erimli koalisyon olan DYP ve SHP (CHP) koalisyon hükümeti, senfoniden çok bir kakafoniyi andırıyordu. Bu dönemde hükümet içerisinde adeta federatif bir görünüm ortaya çıkmıştı. Hatta bakanların birbirlerinin bakanlıklarına giremedikleri dahi iddia edilmişti (Kuzu, 1996:284). Sorunlarla uğraşacaklarına birbirleriyle uğraşmayı tercih etmişlerdi. Sonuç olarak ister istikrarsız (genellikle), isterse istikrarlı olsun Türkiye'deki koalisyon hükümetlerinin içinde bulundukları duruma şu Kore atasözü rahatlıkla uyarlanabilir: "Aynı yatakta fakat farklı rüyalar görüyorlar". Farklı rüyalar görünce uygulamalar da farklı oluyor; hükümetin birimleri arasında eşgüdüm sağlanamıyor ve sonuçta Türkiye kaybediyor. Bu

çerçevede başkanlık sistemi belirtilen bu negatif durumu izale etmek için ciddi bir alternatif olarak kendini hissettiriyor (Bal, 2001: 155-156).

Başkanlık sistemi ile kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyen Cevdet Yılmaz, ülkenin son on yılda yakaladığı kalkınma hamlesinin istikrar ile ilişkili olduğunu belirtmiştir. Yılmaz, 2002 yılında 230 milyar dolar olan Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın 2012 yılında 800 milyar dolar seviyesine geldiğini, kişi başına gelirin ise 3.500 dolar seviyesinden 10.500 dolar seviyesine çıktığını, Türkiye'de belli bir partinin tek başına hâkim olduğu dönemlerde ülkenin ekonomisinin yüksek performans gösterdiğini belirterek ortalama GSYH ve ortalama kişi başına gelirin sırasıyla 1950-1959 arasında %7ve %4.2, 1966-1970 arasında %6 ve %3.4, 1984-1991 arasında %5 ve %2.9, 2003-2012 arasında %5 ve %3.7 oranlarında artarken koalisyon dönemleri olan 1962-1965 arasında %5.5 ve %3, 1972-1979 arasında %4.7 ve%2.4, 1992-2002 arasında %3.3 ve %1.9 arttığının altını çizmiştir. Demokrasinin olduğu bu dönemlerde yürütmeye tek partinin hâkim olduğu dönemlerde rakamların koalisyonların var olduğu dönemlere göre daha iyi olduğu, buna karşılık, istikrarın var olduğu ama demokrasinin olmadığı dönemlerde 1960-1961 arası %2.1 ve %4, 1980-1983 arası %2.7 ve %0.3 olduğunu belirtmektedir. Yılmaz'a göre yukarıdaki performanslar yönetimde her türlü istikrarın değil demokratik istikrarın önemini göstermektedir. Yılmaz, istikrarın kalkınmadaki önemini ortaya koyduktan sonra başkanlık sistemine geçilmesinin Türkiye'de yürütme alanındaki istikrar sorununa nihai bir çözüm getireceğini ileri sürmüştür (Yılmaz'dan aktaran Efe, 2015).

Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemden kaynaklanan hükümet istikrarsızlığı ve hükümetlerin güçsüzlüğü noktasında başkanlık sisteminin olumlu bir sonuç vereceği açıktır. Öncelikle başkanın halk tarafından seçildikten sonra bir daha yasama organı tarafından düşürülme imkânı olmadığı için hükümet istikrarsızlığı diye bir sorun olmayacaktır. İkinci olarak doğrudan halktan meşruiyetini almış ve seçildiği sürenin sonuna kadar görevinden düşürülme korkusu olmayan bir başkan, tartışmasız güçlü bir hükümet sergileyebilecek, ülkede yaşanan her türlü sorunun üzerine korkusuzca gidebilecek, ülkenin iç ve dış politika sorunlarına radikal çözümler üretebilecektir. Parlamenter sistemde ise hükümetler tek parti tarafından kurulmuş olsalar dahi her zaman için

politikalarını üretirken yasama organı içerisindeki iktidar muhalefet dengesine ve özellikle de parti içi dengelere dikkat etmek zorundadır. Aksi halde her an için, gerek parti içi gerekse parlamento içi dengeler bozulabilir ve buna paralel olarak da hükümet düşebilir (Döner, 2013b:178).

Kısacası parlamenter sistemin mantığında potansiyel olarak istikrarsızlığı ve güçsüzlüğü vardır. Ülkenin yaşadığı sorunlara yönelik üretilecek çözümler, çoğu zaman acı reçetelerin uygulanmasını ve bu reçetelerin birkaç yıl içerisinde sonuçlarının beklenilmesini gerektirir. Bu çözümler birçok kesimi ilk etapta rahatsız eder. Bu yüzden parlamenter sistemde hükümetler genellikle bu rahatsızlık sebebiyle yıkılma ihtimaline binaen sorunları kararlılıkla çözmede zorlanırlar. Başkanlık sisteminde ise, başkanlığa seçilen kişi, görevinin ilk dönemlerinde kendi politikalarını korkusuzca uygulayabilecek ve bir sonraki seçim dönemi gelmeden uyguladığı politikaların meyvelerini toplayacak ve bu durumda sonraki seçimler için bir avantaja dönüşecektir. Bu açıdan başkanlık sistemi Türkiye'nin iç ve dış politikadaki sorunlarının üstesinden gelebilmesi hususunda olumludur (Döner, 2013b:178).

3.2.3.2. Seçilmişlerin Atanmışlara Üstünlüğü

Başkanlık sisteminin Türkiye açısından bir diğer olumlu yönü, yapılan anayasa değişiklikleri ile büyük ölçüde azaltılan ancak tamamen ortadan kaldırılamayan askeri ve sivil bürokratik vesayet kurumları karşısında sistem gereği halkın en azından yarısının oyunu alarak göreve gelen ve bu suretle de meşruiyeti yüksek olan başkanın belli bir üstünlük sağlayabilmesidir. Meşruiyeti güçlü bir başkana asker ve sivil bürokrasinin dışarıdan antidemokratik bir şekilde müdahale etmesi zorlaşacağı gibi, bir demokratik siyasi sistemde olması gerektiği gibi, atanmışların seçilmişlere bağılılığı da artacaktır. Bilindiği üzere Türkiye'de asker ve sivil bürokrasinin siyasete doğrudan veya dolaylı olarak müdahalesi genellikle halkın çoğunluğundan oy alamaması nedeniyle meşruiyeti zayıf, buna paralel olarak da güçsüz hükümetler ve parçalı yapıya sahip parlamentolar dönemlerinde görülmüştür. Halbuki başkanlık sisteminde, sistemin işleyişi gereği meşruiyeti güçlü ve istikrarlı

hükümetlerin ortaya çıkması olağan bir durum olarak karşımızda durmaktadır (Döner, 2013c: 674).

Türkiye gibi asker ve sivil bürokratik oligarşinin halkın seçtiği temsilcilere şüpheyle baktığı bir devlette, başkanın, sahip olacağı bu demokratik siyasi meşruiyet gücünü de arkasına alarak, sivil siyasete dışarıdan yapılan bir takım antidemokratik müdahalelerin önüne geçebilmesi mümkün olabilecektir. Bu durum, Türkiye'nin literatürde sık sık adlandırıldığı üzere, bir "vesayetçi demokrasi" olmaktan kurtularak, gerçek bir özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi haline gelmesine de katkıda bulunabilecektir (Hekimoğlu, 2009: 53).

3.2.3.3.Hesap Verilebilirliği ve Öngörülebilirlik Açısından Demokrasiye Katkı Sağlaması

Demokrasilerde devlet adına yetki kullanan bütün kişi ve kurumlar doğrudan veya seçilmişler aracılığıyla dolaylı olarak zincirleme bir şekilde halka dayanmak ve ona hesap vermek durumundadır. Halka hesap vermenin temsili demokrasilerdeki en önemli aracı seçimlerdir. Demokrasilerde halk, seçimler aracılığıyla ülkede işlerin iyi gitmemesinin hesabını sorumlu gördükleri kişilere oy vermeyerek sorar. Hesap verme konusunda halkın, doğru tercihte bulunabilmesi için ise yapılan olumlu veya olumsuz işlerden kimlerin hangi ölçüde sorumlu ya da sorumsuz olduğunu net olarak görebilmesi gerekir (Kuzu, 2013b: 99).

Başkanlık sistemi, parlamenter sistemle karşılaştırıldığında bu açıdan daha nitelikli bir demokrasiye yol açar. Zira başkanlık sisteminde işler iyi gitmediğinde bundan kimin sorumlu olacağının teşhisi kolaydır (Uluşahin, 1999: 151).

Yürütmenin tek kişinin, yani başkanın elinde toplandığına göre, işler yolunda gitmediğinde halk hesap soracağı kişiyi bilir. Halbuki parlamenter sistemlerde sorumluluğun teşhisi bu kadar kolay değildir. Özellikle koalisyon hükümetleri dönemlerinde ortaklar uygulanan politikalardan kaynaklanan sorumluluğu bir diğerine kolaylıkla atar. Bu da halkın, seçimlerde hangi partiye veya lidere hesap soracağı konusunda belirsizliğe yol açar (Hekimoğlu, 2009: 55).

Gerçekten yeni seçimde vatandaşın oylarını isabetli kullanabilmeleri ve tercihlerini tereddüt etmeden yapabilmeleri bir önceki dönemde yapılan olumlu ya da olumsuz işlerden kimlerin ve hangi ölçüde sorumlu olduklarının veya sorumlu olmadıklarının net olarak bilinmesine bağlıdır. Kısacası bir önceki dönemde yapılan işlerin sevabıyla, günahıyla faturasının kime kesileceği bilinmelidir ki, demokrasilerde seçmenin aldatılması önlenebilsin. İşte başkanlık modeli böyle bir faturanın seçmene sunulmasına imkân vermektedir. Dört ya da beş yıllık icraatı çok net olarak görme fırsatı tanımaktadır. Oysa parlamenter rejimde genelde başvurulmak zorunda kalınan koalisyonlar, yetkileri çeşitli ellere dağıtmakta ve sorumluların bulunması güçleşmekte, yapılacak seçimde seçmen kararsız ve tereddüt içinde kalmaktadır (Kuzu, 2013a: 35).

Önceden bilinebilirlik bakımından da, başkanlık sistemi daha nitelikli bir demokrasiye yol açar. Önceden bilinebilirlik, seçmenin oyunu kullanırken, kime oy verdiğini ve oy verdiği adayın kazanması halinde kimin hükümet edeceğini bilmesini ifade eder (Uluşahin, 1999:156). Başkanlık sisteminde seçmen oy verdiği kişinin seçimi kazanması halinde dört ya da beş yıl ülkeyi onun yöneteceğini öngörebilir (Gözler, 2012:239). Mevcut sistemde ise Türkiye'de seçmen sadece milletvekilini seçmekte, ancak seçtiği bu kişinin daha sonra hangi hükümeti ve politikalarını destekleyeceğini öngörememektedir (Hekimoğlu, 2009: 54). Hele hele Mecliste bir partinin tek başına çoğunluğu elde edememesi durumunda desteklediği partinin hangi partilerle koalisyon hükümeti kuracağını seçmen önceden tahmin edemez (Gözler, 2012:239)

İşte bu nedenle, öngörülebilirliği ve hesap sorulabilirliği en ileri düzeyde gerçekleştiren başkanlık sistemi, Türkiye'deki hükümet sisteminin demokratik performansına ciddi bir katkıda bulunacaktır (Hekimoğlu, 2009: 55).

3.2.3.4.Meclisin Çalışma Kalitesini ve Uzmanlaşmayı Sağlaması

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığı çok net olduğu için, devleti yöneten erkler kendi sahalarında daha fazla uzmanlaşma imkânı da bulacaktır. Sadece yasama görevine odaklanan milletvekilleri, yürütmenin telkinleri ile yasa çıkarmak yerine ileriyi düşünerek, yasaların artılarını-eksilerini göz önüne alarak yasa yapacaklar,

daha sağlıklı, popülist olmayan yasalar çıkarmaya odaklanacaklardır. Aynı zamanda, sadece yürütmeye odaklanan bakanlar da, milletvekilleri olamayacağı için seçmen ve seçim bölgesi baskılarından uzak bir şekilde yürütmenin etkinleşmesi için çalışacaklardır (Bal, 2013: 133).

Gerçekten kanun ve bütçe gibi çok önemli iki yetkiyi tekelinde tutan meclis bu iki yetkisi sayesinde başkanı kendisine muhtaç kılmakta ve onu parlamento ile iyi geçinmek zorunda bırakmaktadır. Başkan ve bakanların meclis çalışmalarına katılma yetkileri olmadığı gibi kanun tasarısı hazırlama yetkileri de yoktur. Parlamenter rejimde ise kanun yapma yetkisi ve bütçe meclise verilmekle beraber, uygulamada tamamıyla yürütme organı hâkimdir. Öyle ki, yürürlüğe giren kanunların yaklaşık %85'i "tasarı" biçiminde hükümet tarafından iletilmektedir. Bir de buna kanun hükmünde kararnameleri eklersek durumu daha iyi anlama fırsatı buluruz. Keza bütçe başta olmak üzere hemen hemen bütün mali konularda hükümet hâkimdir. Durum böyle olunca kuvvetler ayrılığı ilkesinin ne hale geldiğini anlamak kolay olacaktır (Kuzu, 2013a: 36).

Bunun yanında Türkiye'de sıkı parti disiplini ve grup kararı olduğundan, hükümetler, meclisi adeta noter olarak kullanmaktadırlar. Bu nedenle TBMM'de çoğunluğu bulabilen hükümetleri denetlemek hayal gibidir (Fendoğlu, 2013: 583).

Öte yandan başkanlık sisteminde bakanların milletvekili olmamaları, bakanlıkların fonksiyonelliğini artırabilir. Bakanlıklar her şeyden önce uzmanlık gerektiren teknik birimlerdir. Bu birimlerin başına ilgili ilgisiz kişilerin getirilmesi, söz konusu birimleri işlevsel olmaktan çıkarır. Türkiye'de bunun örneklerine çokça şahit olunmaktadır. Bakanlar milletvekilleri arasından seçildikleri için, sistem gereği bunların seçiminde sadece niteliklilik, deneyim ve başarı umudu değil, bölge dengeleri, parti içi dengeler ve kurultay hesapları da etkili olmaktadır. Bundan dolayı yönetim deneyimi veya kapasitesi olmayan, öğrenimi yetersiz ve yeteneği sınırlı birtakım milletvekilleri bakan olarak atanabilmektedir. Böylesi bir zafiyete sahip olan bakanların önemli bir kısmı ya siyaseti bürokrasinin gündemine vermekte ya da by-pass ile politize ederek kamu hizmetlerini etkisiz kılmaktadır (Bal, 2001: 159).

Diğer taraftan bakanlar aynı zamanda milletvekili olduklarından dolayı, zamanlarının büyük bir dilimini parti işlerine ve seçmen kabullerine ayırmaktadırlar. Buna ek olarak bazı bakanlar, bakanlığını seçim bölgesinin insanlarıyla doldurarak bakanlığı bir "Hemşehriler Bakanlığı" haline getirmektedir. Tabi ki bu tür uygulamalarda, "genel menfaat" ya da " kamu yararı" ve esas alınması gereken kamu hizmetlerinin gereği yapılmamış olmaktadır (Kuzu, 1996: 288).

Başkanlık sisteminde ise başkan, bakanları genellikle parlamento dışından atayacağı için parti içi denge diye bir kaygısı olmayacaktır. Bakanlıklara küçük siyasi hesaplarla yapılan baskılar ortadan kalkarak aşağılara doğru sarkan bir iş disiplini verimlilik ve hizmet amaçlı yönetim anlayışı gelecektir. Bakanlar siyasi kişiler olmadıkları için, sadece kendilerine ait birimlerde, bakanlığın gerektirdiği işlerle meşgul olacaklardır. Milletvekilleri de bakanlık beklentisi olamayacağından ve meclis yetkileri de tekel oluşturduğundan daha etkin bir meclis ortaya çıkacaktır (Hayek, 1997: 45).

Belirtilen olumlu özelliklerinin yanında başkanlık sistemi çağın yeniliklerine ve değişimlerine de ayak uydurma konusunda diğer sistemlere nazaran daha çok dikkat çekmektedir.

Bununla ilgili olarak Osman Can: "Teknolojideki ve bilişimdeki gelişmeler, temsile ihtiyaç duyulmadan demokratik yetkilerden bazılarının, belirli oranlarda doğrudan toplum tarafından kullanabilmesini mümkün kılmaya başladı. Dağ başındaki insanlar da yaşadıkları internet imkânları ve sahip olmaya başladıkları akıllı telefonlarla ülkelerin politik meselelerini tartışabiliyor. Onlar da artık ülkede yasama faaliyetine katılabilir, politik iradenin ne olacağını belirleyebilir ve hatta yargısal faaliyetlere katılabilir. Bu uygulamalar sayesinde herkes parlamentodaki yasa önerisine katılacak, eleştirecek, bloke edebilecek, oylayabilecek, hatta kendi alternatif önerisini oluşturup parlamentoya sunabilecek. Hiç beklemediğimiz anlarda sıradan vatandaşlardan beklenmeyen esaslı fikirler ortaya çıkabilir. Bu fikirler normlara dönüşebilir.

Kısacası imkânsızlığın mecburi kıldığı temsiliyetten, hızla doğrudan demokrasiye doğru evrilme gerçekleşecektir. İşte bu gelişmelerin yasama

fonksiyonunu dönüştüreceği kesindir. Parlamentolar politika üreten ve politik kararların alınmasına yardımcı olan danışma kurullarına dönüşecektir. Yargılama da esaslı bir şekilde değişecek ve günümüzde yıllar süren yargılama süreçleri, önümüzde ki yıllarda haftalara inecektir. Bu durum bizi tüm yargı teşkilatını ve yargı fonksiyonunu yeni baştan düşünmek zorunda bırakacaktır. Yasama ve yargıda bu işlev değişimi olurken, teknoloji ve iletişimin ulaştığı hız, siyasi iradenin hızlılığı ve etkinliğini öne çıkarıyor. Yasama ve yargı erki toplumun yeni imkânlar ve araçlar sayesinde doğrudan katılımına dayanmaya başlarken, yürütme bakımından aynı şeyi söylemek mümkün gözükmemektedir. Zira yürütme soyut bir işlev olmaktan çok, pratik yönetim sorunudur" belirterek başkanlık sisteminin gerekli olduğunu belirtmiştir. (Can, 2013: 181).

3.2.4.Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Dezavantajları

Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanması ile oluşabilecek olan sorunları akademisyenler çeşitli şekillerde dile getirmektedirler. Bunlar şu şekilde sıralanabilir: katılık, çifte meşruiyet, yönetimin kişiselleşmesi ve disiplinli partilerin kuvvetler ayrılığına sorun oluşturmasıdır.

Başkanlık sisteminde başkanın sabit bir süre için makama seçilmesi ve bir sonraki seçime kadar yürütme yetkisini kesintisiz olarak kullanmasını "katılık" olarak tanımlayan Yazıcı, bu özelliğin başkanlık sisteminin dezavantajlarından birisini oluşturduğunu belirterek başkanlık sistemlerinin parlamenter sistemlere kıyasla daha katı bir özelliğe sahip olmaları veya rejime esneklik kazandıracak mekanizmalardan yoksun olmalarını sistemin güçlü veya pekişmiş demokrasiler yaratma yeteneklerini zayıflattığını ve demokrasiyi çöküntüye uğratabileceği ihtimalini kuvvetlendirdiğini belirtmiştir (2013: 36).

Turhan'a göre, "Siyasal sistemin bu katılığı değişen koşullara uyumu zorlaştırır. Başkanlık sisteminde partisinin güvenini yitiren başkanın yerine muhalefetle daha iyi ilişkiler kurabilecek birini getirebilmek imkânsızdır. Kamuoyunun baskısıyla başkanın istifa etmesinin başkanlık sisteminin sertliğini azaltacağı söylenebilirse de, siyasetçilerin bu konudaki tutumları düşünüldüğünde böyle bir duruma çok sık rastlanmayacağı da son derece açıktır" diyerek katılık

özelliğinin başkanlık sisteminin handikaplarından birisi olduğunu belirtmiştir (2012: 65).

Kalaycıoğlu, başkanlık sisteminin bir diğer dezavantajının çift meşruluk olduğunu belirterek bu konu ile ilgili olarak: "Yürütmenin de yasama gibi halkoyuyla belirlendiği rejimler siyasal yetkilerin kullanımında bir çift başlılık ve bundan doğan bir meşruluk sorununa yol açmaktadır. Türkiye başkanlık rejimine geçtiğinde "milli irade"nin kimde "tecelli ettiği" tartışması sonlanmayacak daha da artacaktır. Başkan da, halkın seçtiği Meclis de kendisinin milli iradenin temsilcisi olduğunu iddia edecektir. Bu çok daha derin ve sürekli bir çatışmaya yol açmaya eğilimlidir. Latin Amerika Başkanlık rejimleri bu duruma düştüklerinde sistem kilitlenmiş ve askeri darbelere kapı açılmıştır." demektedir (2005: 26).

Ergil, "Başkanlık sisteminde başkan ve yasama meclisi iki paralel yapı olarak çalışır. Her iki erkin arkasında farklı siyasal partiler veya eğilimler olduğu takdirde uzlaşmaktan çok çatışmanın doğacağı ve bunun mevcut kurumlarca çözülemeyeceği endişesi vardır. Başkanlık sisteminde yürütme ve yasama halktan eşit düzeyde yetki aldıkları için erkler arasında çıkan anlaşmazlıkları çözmek zordur. Başkan ve parlamentonun anlaşmazlık içinde olduğu ve hükümetin ihtiyaç duyduğu yasaları çıkarmakta veya ödenekleri almakta zorlandığı durumlarda çeşitli anayasal manevralar yaparak sorunları çözmek gerekmektedir" söyleyerek bu konu hakkındaki düşüncelerini dile getirmiştir (2013: 374).

Yazıcı, "yürütme gücü üzerinde cereyan eden başkanlık yarışı, doğası gereği, kazanan adaya yürütme gücünün tamamını sunan, kaybeden adaya ise yönetim sürecinde etkili herhangi bir rol tanımayan, ya hep ya hiç oyunudur. Kazanan aday, bir sonraki başkanlık seçimine kadar yürütme gücünü tek başına kontrol edecektir. Kaybeden aday için ise, parlamenter sistemlerde olduğu gibi, garanti edilmiş muhalefet sıraları mevcut değildir. Kaybeden başkan adayları, geri kalan hayatlarını siyaset sürecinin dışında sürdürmek zorunda kalabilirler." diyerek başkanlık sisteminde kazananın her şeyi aldığını geri kalanları ise yönetimde hiçbir şekilde söz sahibi olamadığını belirterek sistemi eleştirmiştir (2013: 59).

Tosun ise, Başkanlık sistemlerinde, kazananın her şeyi aldığı toplam sıfır oyunu kuralının geçerli olduğunu belirtmiştir. Bu özelliği dolayısıyla da siyasi mücadelelerin oldukça şiddetli geçtiğini, seçmenlerin büyük bir bölümünün oyuyla seçilen başkanın, kendisini destekleyenleri seçmenlerin tümüyle karıştırabileceğini, kendisine muhalefet edenleri ise, politikalarını engellemek isteyen kimseler olarak görebileceğini belirtmiştir. Tosun devamında özellikle etnik ve dinsel açıdan bölünmüş toplumlarda bu durumun, siyasal kutuplaşmaya yol açmasının kuvvetle muhtemel olduğunu belirtmiştir (1999: 79).

Arslan'a göre, başkanlık sisteminin Türkiye açısından doğuracağı önemli sakıncalardan biri de iktidarın kişiselleşmesidir. Arslan, yasama organından bağımsız, halktan aldığı yetkiyle meşruluğunu geliştirmiş ve sabit görev süresi verilmiş bir kimsenin kişisel prestij ile iktidar faaliyetlerini kolaylıkla bireyselleştirebileceğini açıklamıştır (2003).

İktidarın kişiselleşmesi ile otoriter yönetimlerin ortaya çıkabileceğini belirten Kamalak, başkanın arkasında meclis çoğunluğu bulununca meclisin kontrol altına alınacağını dolayısıyla yürütmeyi sınırlayacak bir yapının da kaldırılmış olacağını belirtmiştir. Bunun yanında Kamalak, medyanın büyük sermayenin eline geçtiğini, Türkiye'de demokrasi kültürünün yeterince kurumsallaşmamasından dolayı başkanlık sisteminin otoriter rejimlere ortam hazırlayacağını vurgulamıştır (2014b:388).

Döner, Türkiye'de siyasal partilerin yapısı ve bunun doğurduğu sonuçları şu şekilde açıklamıştır. "Başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ABD'de sistemin sorunsuz bir şekilde işlemesinin temel nedenlerinden biri, bu ülkedeki siyasi partilerin ideolojilerinin birbirine yakınlığı ve serbest partiler olmasıdır. ABD'deki partilerin bu özelliği sebebiyle başkan ile parlamentodaki çoğunluk farklı partilerden olsa dahi sistem tıkanmadan işleyebilmektedir. Uygulamada parlamenterin farklı partiden olsa dahi başkanın politikalarını beğenmeleri halinde destekledikleri görülebilmektedir. İdeolojileri birbirinden tamamen farklı ve disiplinli parti yapısına sahip olan Türkiye'nin siyasi parti gerçeği karşısında başkanlık sistemi tıkanıklarına yol açabilecek bir sistemdir. Başkanlık ve meclis seçimlerinin ayrı ayrı ve farklı

zamanlarda yapılması nedeniyle başkanın bir partiden meclis çoğunluğunun bir başka partiden olma ihtimali her zaman için mümkündür. Böyle bir durumda başkan ile meclis arasındaki çatışma kaçınılmazdır" demektedir(2013b:181).

SONUÇ

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılması, yargının bütün demokratik sistemlerde bağımsız olduğunu düşünürsek, yasama ve yürütme organlarının birbirleriyle olan ilişkilerine ve karşılıklı etkileme araçlarına dayanmaktadır. Yasama organı ile yürütme organının tek bir organda toplandığı sistemler kuvvetler birliği sistemi olup bunlar: kuvvetlerin yasama organın da toplandığı Meclis hükümeti ve kuvvetlerin yürütme organında toplandığı diktatörlük ya da monarşik sistemleridir.

Yasama ve yürütme işlevlerinin farklı organlar tarafından yerine getirildiği sistemler ise kuvvetler ayrılığı sistemleridir ki bunlar: yasama ve yürütme organlarının yumuşak ayrılığına dayanan Parlamenter sistem ve kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan Başkanlık sistemidir. Kuvvetler ayrılığını esas alan rejimler bu iki sistemden biri esas alınarak yapılanmaktadırlar. Yarı Başkanlık olarak adlandırılan hükümet sistemi de, bu iki sistemin karması olan bir yapıyı ifade etmektedir.

Kuvvetler ayrılığı sistemlerinden olan Başkanlık sistemi, Parlamenter sistem gibi zaman içerisinde oluşmamış, bir anlamda İngiltere sistemine karşı gelinerek 1787'de bir araya gelen kurucu babaların özgün bir eseri olarak ortaya çıkmıştır. Başkanlık sisteminin ilk ortaya çıktığı ve uygulandığı ülke ABD'dir. Amerikan toplumunun kültürel değerleri ve kendine özgü kurumları bu siyasal sisteme önemli katkılar yapmıştır. ABD'de iki siyasi partinin ve bu partilerinde disiplinsiz yapıda olması, ülkenin federalizm ile yönetilmesi, bu ülkede sivil toplum kuruluşlarının

diğer bir deyişle baskı gruplarının aktif çalışması ve son olarak da coğrafi konumu gibi özellikler bu sistemin ABD'de başarılı olmasını sağlamıştır.

Başkanlık sistemi ABD dışında Latin Amerika ülkelerinde, Asya ve Afrika'da da kendine uygulama alanı bulmuştur. Bu ülkelerin hepsinde farklı mekanizmalar oluşturulmuş ve kendi bünyelerine adaptasyonları yapılmaya çalışılmıştır. ABD dışında bu sistemin fazla başarılı olduğunu söylemek gerçekçi olmamakla birlikte son yıllarda Latin Amerika ülkelerinin yakaladığı ekonomik ve siyasi gelişmeler bu yargının tekrar sorgulanmasını gerektirmiştir.

Başkanlık sisteminin özellikleri genel olarak şu şekildedir. Bu sistemde kuvvetler ayrılığı sert bir şekilde uygulanır. Hem yürütme (Başkan), hem de parlamento ayrı ayrı oylarla belirlenir. Her iki organ da aynı şekilde meşruiyete sahip olduğundan kuvvetlerin birbirlerinin varlığına son vermesi mümkün değildir. Parlamento üyeliği ile hükümet üyeliği bağdaşmaz. Hükümet içerisinde görev alacak olan kişi parlamento üyeliğinden istifa etmek zorundadır. Başkanlık sisteminde Başkan yürütmeyi tümüyle kontrol altında tutar. Kabine üyeleri onun danışmanı olmakla birlikte bürokrasi içerisinde önemli noktaların atamalarını Başkan yapar.

Türkiye'de yeni bir hükümet sistemine ihtiyaç duyulduğuna yönelik görüşler 1980'den itibaren dile getirilmektedir. Çalışmada özellikleri belirtilen Başkanlık sisteminin güçlü bir şekilde dile getirilmesi ve kamuoyunda tartışılması Turgut Özal döneminde söz konusu olmuştur. Özal, Cumhurbaşkanı olduğu dönemde Türkiye'ye en uygun hükümet sisteminin Başkanlık sistemi olduğu üzerinde durmuş ve Başkanlık sisteminin olumlu ve olumsuz yönlerinin tartışılmasını sağlamıştır. Ancak vefatının ardından bu öneri rafa kaldırılarak gündemden düşmüştür. Başkanlık sistemi Turgut Özal'ın ardından Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanlığının son dönemlerinde de tartışılmış ancak kamuoyunda fazla yankı bulmamıştır.

Türkiye'de Parlamenter sistemin istikrarlı bir yönetime yol açmadığı gerekçesi üzerine yapılan tartışmalar ve önerilen Başkanlık sistemi, AK Parti döneminde yeniden gündeme gelmiştir. Recep Tayyip Erdoğan ve ekibinin sıklıkla dile getirdiği bu tartışmalar bu dönemde daha da somutlaşmış ve gündemde kalmıştır.

Her hükümet sistemi gibi başkanlık sisteminin de olumlu ve olumsuz özellikleri vardır. Çalışmada başkanlık sisteminin olumlu ve olumsuz özellikleri ve AK Partinin sunmuş olduğu taslaktaki öneriler üzerinde durulmuştur.

Başkanlık sisteminin en önemli ayrım noktalarından biri kuvvetler ayrılığı ise, diğeri de istikrarlı bir yönetim sağlamasıdır. Başkanlık sisteminde, yürütme organını temsil eden Başkanın yasama organını feshetme yetkisi olmadığı gibi yasama organı da yürütme organına seçildiği süre içerisinde müdahale edemez. Gerek Başkan gerekse meclis üyeleri seçildikleri süre boyunca görevlerini yerine getirirler. Oysa Parlamenter sistem böyle bir olanak tanımaz. Koalisyonların dağılması, hükümetlerin güvensizlik oyu ile düşürülmesi uzun vadeli iktidarların oluşmasını engeller.

Gerçektende, Türkiye 1970'li ve 1990'lı yıllarda yaşadığı koalisyonlarla önemli fırsatlar kaybetmiş ve bu dönemde oluşan koalisyon hükümetleri, ülkenin mevcut sorunlarının üzerine güçlü ve kararlı bir şekilde gidememişlerdir. Bu dönemlerde kurulan hükümetler ya uzun süreli olamamış ya da parti programları ve ideoloji farklı olduğu için mevcut sorunları çözme duyarlılığını sergileyememişlerdir. 70'li yıllarda; ekonomik, siyasi, sosyal sorunların ve askeri darbenin yaşanmasında, 90'lı yıllarda; ekonomik sorunların meydana gelmesinde şüphesiz ki koalisyon ve azınlık hükümetlerinin payı fazladır.

Bunun yanında Türkiye'de koalisyon dönemlerine göre tek parti hükümetlerinin olduğu dönemlerde kalkınma ve gelişme sürecinde önemli ilerlemeler sağlanmıştır. 1950'lerdeDemokrat Parti, 1960'larda Adalet Partisi, 1980'lerde ANAP ve 2002'den itibaren AK Parti dönemlerinde Türkiye ekonomi, reform ve yapısal alanlarda önemli gelişmeler göstermiştir.

Bu bakış açısıyla, Türkiye'de Başkanlık sisteminin uygulanmasıyla öncelikle parlamenter sistemden kaynaklanan hükümet istikrarsızlığı ve güçsüzlüğü ortadan kalkabilir. Bunun yanında halkın oyları ile seçilmiş olan Başkan meşruiyetini de arkasına alarak Türkiye'nin mevcut problemlerinin üzerine korkusuzca gidip iç ve dış politik sorunlarına çözüm bulabilir ve bölge içerisinde daha etkin bir pozisyona ulaşabiliriz. Siyaset literatüründeki "İktidar boşluk sevmez" deyimiyle

Ortadoğu'daki boşluğun doldurulması kısacası Uluslar arası ilişkilerde daha faal duruma gelmemiz etkili, kalıcı iç ve dış politikayla bunun oluşması da istikrarlı, sürekli bir hükümet sistemi ile bağlantılıdır.

Başkanlık sisteminin olumlu özelliklerinden bir diğeri de yasama faaliyetlerinin kalitesini artırmasıdır. Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığından dolayı yasama kendi faaliyet alanlarına giren konularla ilgilenmektedir. Yasama üyeleri yürütme faaliyeti içerisinde yer alamadıklarından dolayı görevlerini yerine getirirken daha bilinçli ve yararlı davranmaktadırlar.

Parlamenter sistemde milletvekilleri bakan olma gibi beklentileri olduğundan dolayı yasama görevini tam olarak yerine getirememektedirler. Ayrıca bakanlar genelde meclis içerisinden seçilmekte dolayısıyla seçildikleri bölgede oy potansiyellerini artırmak adına buralara daha fazla yatırım yaparak hizmet götürmede her yere eşit davranmamaktadırlar.

Öte yandan parlamenter sistemde yasama organı denetim araçlarını da etkin kullanamamaktadır. Türkiye siyasi tarihinde 1961'den günümüze meclisin denetleme araçlarından olan gensoru 251 defa gelmiş bunların 2 tanesi kabul 249'u reddedilmiştir. Meclis soruşturması 644 defa gelmiş bunların 14'ü sonuçlanmıştır. Meclis araştırması 888 defa gelmiş bunların 14'ü sonuçlanmıştır. Bu istatistikler gösteriyor ki Türkiye'de Parlamenter sistem, denetim fonksiyonunu tam olarak yerine getirememektedir.

Bunun yanında Türkiye'deki parlamenter sistemde kanunların %98'inin kanun tasarısı olması yasama organının asli faaliyeti olan kanun yapma görevini bir anlamda yürütmeye devrettiğini göstermektedir. Normal kanunlar yanında hükümetin para aracı olan bütçe ve kesin hesap kanunlarının bakanlar kurulu tarafından hazırlanarak yine yürütme doğrultusunda hareket eden yasamanın onaylaması, bu işlemin formaliteden ibaret ve yürütmenin yasamaya hâkim olması ile açıklanabilir ki bu da kuvvetler ayrılığının parlamenter sistemde ne durumda olduğunu gözler önüne sermektedir.

Başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen Başkan, kendisi ile uyumlu bir şekilde çalışacak kişileri seçerek yürütmeyi kendisi oluşturmaktadır. Bu olumlu özellik, Başkanın bürokrasi içerisinde etkinliğini artırarak seçilmişliğin vermiş olduğu özgüvenle bürokratlar üzerinde üstünlük kurmasını sağlayabilir.

Bilindiği üzere Türkiye'de asker ve sivil bürokrasi doğrudan veya dolaylı olarak hükümetlere müdahale etmiş ve siyasi sistemi kendi varlıklarını devam ettirecek şekilde etkilemişlerdir. 1961, 1971-73, 1980 ve 28 Şubat 1997'de meydana gelen askeri müdahaleler bunun en açık örneğidir. Bu dönemlerde halk tarafından seçilen hükümetlere müdahale edilerek demokrasi askıya alınmıştır.

Bu noktada Türkiye'de Başkanlık sisteminin oluşturacağı istikrara ve Başkanın halktan aldığı meşruiyete askeri ve sivil bürokrasinin müdahalesi zorlaşabileceği gibi başkan bu bürokratlar üzerinde üstünlük kurabilir ve demokratik siyasi sistemde olması gerektiği gibi bürokratlar başkana bağlı hale gelebilirler. Bu durumda da halkın tercihleri siyasi sisteme yansıdığı için daha gelişmiş bir demokrasi söz konusu olur.

Başkanlık sisteminin önemli avantajlarından biri de hesap sorulabilirlik ve öngörülebilirlik bakımından rejimin demokratik performansın yükselmesine katkıda bulunabileceğidir.

Önceden öngörülebilirlik, seçmenin kimi niçin ve hangi politikalarının gerçekleşmesi için oy verdiğini bilmesini gösterir. Başkanlık sisteminde bu belirgindir. Başkan, uygulayacağı projelerini ve politikalarını tanıtarak seçmenden oy ister, seçmende Başkanın politikalarını ve muhtemel sonuçlarını düşünerek oyunu kullanır. Öte yandan Başkanlık sisteminde seçmen politik sonuçlara bakarak bir anlamda Başkandan hesap sorabilir.

Türkiye'de uygulanan sistemde öngörülebilirliğin ve hesap sorulabilirliğin tam olarak uygulandığını söylemek zordur. Çünkü Türkiye'de seçmen sadece seçim bölgesindeki milletvekilini seçmekte ama o milletvekilinin hangi politikaları ve hangi hükümeti destekleyeceğini bilmemektedir. Türkiye'de koalisyonlar döneminde partilerin seçim zamanı sundukları program ile hükümeti kurdukları andaki program,

koalisyon partilerinin hükümet içerisindeki durumuna göre değişebilmektedir. Öte yandan Parlamenter sistemde hesap sorulabilirlik, gerek koalisyonlar gerekse tek parti hükümeti dönemlerinde zayıf kalabilmektedir. Koalisyon hükümeti dönemlerinde partiler seçmenlerine yapamadığı icraatlarının sorumlusu olarak koalisyon yaptığı partiyi göstererek tek parti hükümetleri döneminde ise hükümet muhalefeti, bürokrasiyi suçlayarak hesap vermemektedir. Öte yandan Başkanlık sistemi, seçmenlerin hesap sorma kanallarını açık tutarak partilerin kendilerini disipline etmesini sağlayıp daha uygulanabilir program ve projeler sunmalarını sağlayacaktır.

Başkanlık sisteminde Başkanın yürütmeye tek başına hâkim olması, Başkanın kendi alanlarında uzmanlaşmış kişileri bakanlıklara ataması Başkanlık sisteminin bir diğer olumlu özelliğidir. Bu sistemde Başkan, parti içi denge ilişkilerini göz ardı edip, liyakat usulüne göre uzman kişileri atayarak yönetimde etkin ve bilgili kişilerin olmasını sağlar. Başkan, böylelikle bürokrasiyi yönlendirerek kendisi ile uyumlu çalışmasını sağlayabilir. Parlamenter sistemde ise başbakan, bakanlar kurulunu oluştururken parti içi dengeleri gözetmek zorundadır. Uzman olmayan kişilerin bakan koltuğuna oturarak yönetim zaafının oluşması Parlamenter sistemin önemli sorunlarından birisidir.

Türkiye'de bir anlamda sivil bürokratik vesayetin oluşması bu bakış açısıyla daha net anlaşılabilir. Bakanlar kuruluna atanan kişilerin deneyimli ve uzman kişiler olmaması bu kişilerin yönetimde süreklilik ve etkin olma adına kendi bakanlıklarındaki bürokratların yapmış olduğu uygulamalara ses çıkaramaması durumunu oluşturmaktadır. Bundan cesaret alan bürokratlar, bakanları kendi tercihleri doğrultusunda hareket ettirerek bir anlamda seçilmişler üzerinde etkili olmaktadır.

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri ayrı ayrı halk tarafından seçildiği için bir kriz anında bu kuvvetler halktan aldıkları meşruiyeti gerekçe göstererek siyasi tıkanıkları daha da derinleştirebilirler. Özellikle iki kuvvetin ayrı siyasi yaklaşımlara ve ayrı siyasi programlara sahip olması durumunda birbirleri ile rekabet edip sistemi işletilemez hale getirebilirler. Böyle bir durumda meclis ile

Başkan kendi görüşünde sonuna kadar direnebilirler. Parlamenter sistemde, bu sorun yine meclisi feshetme ve güvenoyu gibi araçlarla çözülmektedir.

Parlamenter sistemdeki, yasamanın yürütmeyi gensoru ile düşürmesi veya yürütmenin yasamayı feshetmesi gibi mekanizmaların Başkanlık sisteminde olmaması bu sistemde Başkan ile yürütme arasında çıkan çatışmaların sistemi işleyemez hale getirmesi mümkündür. Başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ABD'de bu sorun disiplinsiz ve serbest parti, uzlaşmacı kültür, parti yapılarının birbirine ideolojik olarak benzemesi gibi etkenlerle çözülmektedir. Türkiye'de disiplinli partilerin- olması, çatışmacı kültür ve partilerin ideolojik açıdan birbirlerinden tamamen farklı olması yasama ve yürütme ilişkilerini tıkayabilir.

Başkanlık sistemine, Türkiye açısından yöneltilen en dikkat çekici eleştiri sistemin iktidarın kişiselleşmesine yol açacağı, Türk insanının lidere itaat kültürünün olması sebebiyle padişahlığa tekrar dönülebileceği dolayısıyla diktatörlüğe yol açacağı eleştirisidir.

Şu an bulunduğumuz durumda başbakan, yasama ve yürütmeye hâkim pozisyondadır. İstediği yasaları çıkartabilmekte, meclisteki çoğunluğundan yararlanarak güvenoyu alabilmekte, bürokrasi içerisinde rahatlıkla atamalar yapabilmekte ve yasama bakanlar kurulu yani başbakanın istekleri doğrultusunda hareket etmektedir. Oysa Başkanlık sisteminde bu yetkilerin bir kısmı yasamaya devredilmektedir. Dolayısıyla bugünkü sistemde başbakan, Başkanlık sistemindeki Başkandan daha güçlüdür denilebilir.

Başkanlık sistemi, Parlamenter sistem veya yarı-Başkanlık rejimi kadar demokratik bir hükümet sistemidir. Hatta halkın devletin başını seçmesi nedeniyle diğer sistemlerden daha demokratiktir denilebilir. Bunun yanında Türkiye hukuk devletidir. Türk Anayasasında bu durum ve bunun yanında temel hak ve özgürlükler teminat altına alınmıştır. Dolayısıyla hukukun dışına kim çıkarsa cezalandırılır. Öte yandan Türkiye uluslar arası örgütlere üye ve AB'ye girmeye çalışan aday bir ülkedir. Böyle bir durum ortada iken Başkanlık sisteminin rejim karşıtlığı ve diktatörlük ile bir tutulması mantıklı görünmemektedir.

Başkanlık sisteminin eleştirilen yönlerinden birisi yasama organının, yürütme organının siyasi varlığına son verememesi olarak gösterilmektedir. Yürütme organı yani Başkan seçildiği süre içerisinde halkın desteğini yitirse dahi görevine son verilememesi ayrıca yasama ve yürütme organı arasında çıkan uyuşmazlığı çözecek mekanizmanın olmaması sistemin katılığı ile açıklanmaktadır.

AK Parti hükümeti, 2012 yılında Meclis araştırma komisyonuna Başkanlık sistemi ile ilgili önerisini sunarak sistem tartışmalarını somutlaştırmıştır. Bu taslakta yer alan maddeleri aşağıda incelemek ile birlikte önerinin katılık sorunu ile ilgili sunduğu çözüm meclis ve Başkanın aynı zamanda seçilmesidir. Şüphesiz ki Başkan ve meclis seçimlerinin aynı zamanda yapılması bu iki kuvvette de aynı siyasi düşünceye sahip kişilerin olmasını sağlayacaktır. Bu durumun kuvvetler birliğine ters düştüğü savunulabilirse de kanımca seçimlerin aynı zamanda yapılması Türkiye gerçekleri düşünülerek doğru bir tercih olmuştur. Başkan, böylelikle kendisi ile uyumlu bir meclis ile çalışarak daha etkin bir yönetim sürme, seçmene sunduğu projelerini, politikalarını yerine getirme şansına sahip olacaktır. Bunun yanında Parlamenter sistemin de yasama ve yürütme birliğini oluşturduğu açıktır. İngiltere Westminster sistemi, Türkiye Parlamenter sistemi incelendiğinde yasama ve yürütme organının aynı siyasi eğilime sahip kişiler tarafından yönetildiği dolayısıyla kuvvetler ayrılığının bu hükümet biçiminde tam gerçekleşmediği görülecektir. Başbakan disiplinli partiler aracılığıyla yasama organına tam olarak nüfus edebilmektedir.

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri ayrı ayrı halk tarafından seçildiği için bir kriz anında bu kuvvetler halktan aldıkları meşruiyeti gerekçe göstererek siyasi tıkanıkları daha da derinleştirebilirler. Özellikle iki kuvvetin ayrı siyasi yaklaşımlara ve ayrı siyasi programlara sahip olması durumunda birbirleri ile rekabet edip sistemi işletilemez hale getirebilirler. Böyle bir durumda meclis ile Başkan kendi görüşünde sonuna kadar direnebilirler. Parlamenter sistemde, bu sorun yine meclisi feshetme ve güvenoyu gibi araçlarla çözülmektedir.

Ak Parti hükümeti önerdiği taslakta, bu sorunu meclis ile Başkanın birbirlerini feshedip seçime götürerek çözme yoluna gitmiştir. Bir anlamda bu sorunun çözümünü halkın takdirine bırakmıştır.

Başkanlık sistemine yöneltilen diğer bir eleştiri ise toplumda siyasi kutuplaşmaya yol açması ihtimalidir.

Türkiye'de Başkanlık sisteminin uygulanması ile böyle bir durum ortaya çıkabilir. Ülkemizdeki partiler ideolojik olarak birbirinden ayrılan ve disiplinsiz partilerdir. Başkanlık sisteminde kazanan her şeyi kazanmakta kaybeden ise her şeyi kaybetmektedir. Başkanlık yarışını kaybeden, bir dahaki seçimlere kadar yürütme üzerinde fazla etkide bulunamamaktadırlar. Bu durumun olması partilerin daha keskin ve daha zıtlaşmacı bir tutum içerisine girmelerine dolayısıyla toplumda kutuplaşmaların olmasına neden olabilir.

Şuan ki Türk parlamentosunda da kazanan her şeyi alır ilkesi son derece uygulanmaktadır. Seçimler sonucunda tek başına iktidar olan parti, meclis içerisinde de çoğunluğu elde etmekte ve yürütme içerisinde atamalarda tek başına söz sahibi olmaktadır. Bu dezavantajlı durumun iki hükümet sisteminde de mevcut olduğu görülmektedir. Bu soruna Başkanlık sistemi kabul edildiği takdirde yürütme içerisindeki bürokratik atamalara TBMM'nin katılmasıyla ya da atamalara TBMM'nin onay vermesiyle çözüm bulunabilir. Böylelikle muhalefette yürütme içerisinde söz sahibi olarak kazanan her şeyi alır ilkesi bir anlamda zayıflatılmış olacaktır.

Ak Parti hükümeti 2012'nin Aralık ayında Meclis anayasa komisyonuna kendi önerisini vererek Başkanlık sistemi tartışmalarını gündeme tekrardan getirmiştir. Öncelikle şunu belirtmem gerekir ki Türkiye'de Başkanlık sistemi tartışmaları yapısal olarak ele alınmamakta yüzeysel ve kısa vadeli tartışılmaktadır. Bunun yanında bu tartışmaların kişiye endeksli ve korku oluşturarak kamuoyuna anlatılması, sistemin olumlu ve olumsuz özelliklerinin tam olarak anlaşılmamasına akabinde bu sistemin partilerle özdeşleşmesine neden olmaktadır. Halbuki Başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığını Parlamenter sisteme göre daha fazla uygulayan demokratik bir hükümet sistemidir.

Ak Parti hükümetinin önerdiği Başkanlık sisteminin özellikleri şu şekildedir. Başkan halk tarafından beş yıl için seçilecektir. Bir kişi en fazla iki kez Başkanlık yapabilecektir. Başkan partili olabilecek ancak parlamenter olmayacaktır. Bakanlar

kurulu üyelerini de Başkan atayacak ve kendisine karşı sorumlu olan bakanları görevden alabilecektir. Bakanlar milletvekili olamayacak, dışarıdan atanacak ve parlamentoya karşı sorumlu olmayacaktır. Güvenoyu ve hükümeti denetleme aracı olan gensoru kaldırılacaktır. Parlamento, Başkan ve bakanları görevden alamayacaktır. Başkanın sorumluluğu Meclis'e karşı olmayacaktır. Halka karşı sorumlu olacaktır. Dengeyi korumak için en önemli denetleme yollarından birisi bütçe olacaktır. Bütçeyi Başkan hazırlayacak, yeni yılın bütçesini sunacaktır. Meclis bunu onaylayacak ve gerekirse eksiltme ya da ilave yapacaktır.

Başkanı düşürme mekanizması cezai sorumluluğu dışında olmayacaktır. Başkan suç işlediyse bu devreye girecektir. Hükümet tasarısı olmayacak, milletvekilleri teklif edebilecektir. Başkan, kanunları geri gönderebilecektir. Gönderilen kanun kabul edilmesi için meclis üye sayısının 2/3'ü gereklidir. Başkan, Meclisin kanunları ile çelişmeyecek şekilde kanun gücünde kararname çıkartabilir. TBMM, bunu aynı gün meclis gündemine taşıyabilir ayrıca Anayasa mahkemesine iptal davası açabilir. Meclis seçimleri ile Başkanlık seçimleri aynı zamanda gerçekleştirilecektir. Başkan ve Meclis birbirlerini seçime götürmek şartıyla feshedebilirler. Başkan sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan edebilir, bu dönemlere özgü kararname çıkarabilir. Başkan Anayasa Mahkemesi'nin, Danıştay'ın, Yargıtay'ın ve HSYK'nın üyelerinin yarısını seçecektir.

AK parti hükümetinin sunduğu Başkanlık sisteminin ABD'de uygulanan sistemden farkları vardır. ABD'de yasama organı iki meclisten oluşmakta, Türkiye'de yasama organı tek meclisten oluşmaktadır. ABD'de Başkanın bürokratik atamaları ve dış politika kararları senatonun onayına bağlıdır, öneride böyle bir durum söz konusu değildir. ABD'de Başkanın yasama organını, yasama organının da Başkanı azletme ve görevine son verme yetkisi yoktur. Öneride, Başkan ve meclis seçime götürmek şartı ile birbirlerini feshedebilirler. Başkan yürütme ile ilgili işler dışında kararname çıkartamaz. Öneride Başkan, meclisin kanunları ile çelişmeyecek şekilde kararname çıkarabilir.

Her toplumun gelenekleri, siyasi-sosyal kültürü ve tarihsel geçmişi o ülkede uygulanan hükümet sisteminin başarılı ya da başarısız olmasında etkilidir. ABD ve

Türkiye parti yapısı, siyasi kültürü, coğrafi özellikleri, devlet şekli ile farklı ülkelerdir. Dolayısıyla ABD'de uygulanan Başkanlık sisteminin saf bir şekilde Türkiye'de uygulanması, ülkenin gerçeklerini, değerlerini ve yapısını göz ardı etme olur ki bu yaklaşımda, siyasi sistemde sorunlar çıkarmaya neden olabilir.

Türkiye'nin mevcut iç ve dış siyaseti açısından durum incelendiğinde güçlü bir yürütmeye ihtiyacı olduğu açıktır. Türkiye, mevcut sorunlarını ancak bu sorunların üzerine korkusuzca gidebilen güçlü bir Başkan ile çözebilir. 2012'de Meclis anayasa komisyonuna sunulan Ak Parti önerisi ile yönetimde istikrarsızlığın olmaması, koalisyonlar ile zaman kaybedilmemesi, yürütmeye görev süresi boyunca müdahale edilmemesi, uyguladıkları politikaların sonuçlarını görebilmesi, hesap verilebilirliğin olması gibi konularda avantajlar sağlayacağı kesindir. Dolayısıyla Başkan mevcut süresi içerisinde oluşturduğu uzman ekip ile sorunların üzerine korkusuzca giderek Türkiye'nin dünya ülkeleri içerisinde hak edeceği yeri almasını sağlayabilir.

AK parti önerisinde, Başkanın yürütmeyi kendi isteği doğrultusunda oluşturması yürütme içerisinde oluşmuş vesayetin kırılması bakımından olumlu bir özelliktir. Siyasi tarihimizdeki gelişmeler Türkiye'nin demokrasi ile yönetildiğini şüpheye düşürecek niteliktedir. 28 Şubat Post-modern darbesi buna örnek gösterilebilir. O dönemde halkın oyları ile seçilmiş hükümete, Kemalist ideolojinin en güçlü kurumlarından biri olan askeri bürokrasi tarafından müdahale edilmiştir. Akabinde hükümet görevine istediği gibi devam edememiş ülke istikrarsızlığa sürüklenmiştir. Halkın yerine kendisini koyarak hükümet yıkan, hükümet oluşturan, bürokrasi içerisinde resmi ideolojinin devamını sağlayarak kendini yeniden üreten bir anlayış, güçlü bir Başkanın ya da yürütmenin cesur adımları ile değişebilir. Yalnız bunlar oluşturulurken hukuk devleti ilkesi her zaman göz önünde tutulmalı, kişi hak ve hürriyetleri her ne sebep olursa olsun korunmalıdır.

AK parti önerisinde bulunan Başkan ile meclisin aynı zamanda seçilmesi, Başkanın meclisi feshetmesi ile birlikte kendisini de seçimlere götürmesi yasama ve yürütmede aynı siyasi eğilime sahip kişilerin olmasına neden olabilir. Yürütmenin kendisi ile uyumlu bir meclisle çalışması politik kararların hızlı alınmasını, görevini

yaparken ihtiyaç duyduğu yasaları kolaylıkla meclisten çıkarabilmesini sağlayabilir. Bazı çevreler, böyle bir durumun oluşması sonucunda iktidar yoğunlaşmasının oluşabileceği gerekçesi ile karşı çıkmaktadırlar. Haklı da sayılabilirler ama Parlamenter sistemlerde tek parti hükümetlerinin olduğu dönemde de böyle bir durum geçerlidir. Yasama içerisinden çıkan yürütme, dolayısıyla yasama ile aynı görüşe sahiptir. Başbakan hem yürütmeye hem de yasamaya sözünü geçirmektedir. Şu anki bulunduğumuz durumda Cumhurbaşkanı, başbakan ve meclis çoğunluğu aynı siyasi eğilime sahip kişilerden oluşmaktadır. Bunlar göz önünde tutularak AK Partinin önerdiği taslaktaki bu maddenin olumsuz olabilecek taraflarını sürekli vurgulamanın yanlış olduğu düşüncesindeyim.

AK Partinin önerdiği Başkanlık sistemi önerisinin bazı aksaklıklarının olduğunu da düşünmekteyim. Kanımca en önemli aksaklık Başkana yargı alanında tanınan yetkilerdir. Bu yetkilerle 1961 Anayasası ile oluşturulan Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkemelerin üzerinde hâkim olan bürokratik vesayeti kırabileceği söylenilebilirse de bu vesayeti kırmak için TBMM daha ön planda tutulabilir. Bu şekilde aklımıza yasamanın yargıya müdahale etmesi durumu gelebilir yalnız seçilen üyelerin görev süreleri uzun tutularak yargının görevini yaparken daha bağımsız olması sağlanabilir. Öte yandan yargı sistemi oluşturulması sürecinde halkın vekillerinin daha ön planda olması sistemin daha demokratik olmasını da sağlayabilir. Diğer durumda yürütme, yargıyı bir anlamda dizayn ederek yargı sisteminin siyasallaşmasına bu da anayasal devlet anlayışının zedelenmesine neden olabilir.

Bunun yanında yürütme içerisinde yapılan atamalarda TBMM'nin onayının olmaması taslağın eksik yanını oluşturmaktadır. Başkanlık sistemi geldiği takdirde TBMM'nin onayı gibi bir durumun sistem içerisinde olması hem muhalefetin yürütme içerisinde söz sahibi olmasını hem de yürütme ve yasama arasında denge, aynı zamanda denetim işlevini oluşturacaktır ki bu sistemin daha iyi işlemesini sağlayacaktır.

Genel olarak Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanmasında oluşabilecek riskler vardır. Ancak bu risklerin mevcutlardan fazla olmadığını düşünmekteyim.

2007 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanını halkın seçmesine karar verildi. Yapılan bu anayasa değişikliği ile 2014 tarihinde ilk defa halk tarafından Cumhurbaşkanı seçildi. Bu andan itibaren hükümet sistemimiz Parlamenter sistemden çıkarak bazı siyaset bilimcilerin yarı-Başkanlık bazılarının Başkanlı Parlamenter sistem dedikleri hükümet sistemine dönüştü. Bu belirsiz durum ilerleyen zamanlarda bazı sıkıntıların çıkmasına etki edebilir. Özellikle, yürütmenin iki kanadını oluşturan bakanlar kurulu ile Cumhurbaşkanı arasında oluşabilecek kriz, bunun yanında halk tarafından seçilen yasama organı ile yine halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı arasında çıkabilecek meşruiyet krizi sistemde tıkanıklığa neden olacaktır. Cumhurbaşkanı seçilirken kendisini destekleyenlere bazı vaatlerde bulunup bu vaatlerini yerine getirmek için sisteme müdahale edecektir. Ayrıca yukarıda saydığımız durumlarla birlikte, Cumhurbaşkanına 1982 anayasası ile verilen yetkileri bir arada düşündüğümüzde sistemin krize girmesi kesin görünmektedir.

Türkiye'nin bu sorunlarını çözüp bölge içerisinde etkin duruma gelebilmesi, koalisyon dönemlerinde kaybettiği fırsatları telafi edebilmesi, ekonomi ve sosyal anlamda atılım yapabilmesi siyasi istikrar ve kuvvetler arasında düzenli ilişkiye bağlıdır ki bu da Başkanlık sisteminin uygulanması ile gerçekleştirilebilir.

KAYNAKÇA

Acheson, P. C. (1961). Amerikan Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması. B. Egeran (Çev). İstanbul: Varlık yayınları.

Avcı. E.(2015).Başkanlık Sistemi.Ankara: Yason Yayıncılık

Aktaş, M. ve B. Coşkun. (2015). Başkanlık Sistemi. (1.Baskı). Ankara:Liberte Yayınları.

Aktaş, M. (2015). Türkiye'de Hükümet Krizleri ve Sistem Arayışları. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (263-296).Ankara: Liberte Yayınları.

Akbay, M.(1950).Amerika Birleşik Devletlerin Anayasa Tarihi. AÜHFD, C.7.

Akçalı, P.(2014). Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği. Kamalak, İ.(Ed).(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye içinde (79-111).İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Akçalı, P. (2013). Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 406-411.

Aldıkaçtı, O.(1960).Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı.(Doçentlik Tezi).İstanbul.

Akgül, M.E.(2008). Yargısal bağımsızlık: Amerika Birleşik Devletleri Örneği. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:14, S:3, ss:113-146.

Alkan, H.(2013a).Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık Ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri. İstanbul: Açılım Kitap Yayınları.

Alkan, H. (2013b).Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine Bir inceleme. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 779-789.

Altunok, H.(2015). Amerika Birleşik Devletleri. B.Aykaç ve Ş.Durgun. (Ed.).Çağdaş Siyasal Sistemler içinde (69-96). Ankara: Alter Yayıncılık.

Arı, T. (1997). Amerika'da Siyasal yapı, Lobiler ve Dış Politika. İstanbul: Alfa Yayınları.

Arı, T. (2013). ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 769-772.

Armaoğlu, F. (2003). Siyasi Tarih.Ankara: TTK Yayını.

Arsel, İ.(1968).Anayasa Hukuku (Demokrasi). İstanbul: Sıralar matbaası.

Arsel, İ.(1955).Anayasa Hukukunun Umumi Esasları.Ankara

Arslan, N.T. (2003). Yönetimde İstikrar Arayışları Çerçevesinde Siyasal Sistem Tartışmaları ve Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi G.Ü.İ.İ.B.F Dergisi Sayı:3,161-173.

Arslan, N.T. (Ed).(2013).Başkanlık Sistemi ve Türkiye. Ankara:Aktüel Yayınları.

Arslan, R.(2013).Başkanlık Sistemi Amerika Birleşik Devletleri. Arslan, N.T. (Ed).Başkanlık Sistemi ve Türkiye İçinde (187-234).Ankara: Aktüel Yayınları.

Asilbay, İ.H. (2013).Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir değerlendirme. TBB Dergisi, Sayı:103.

Ataay, F. (2013). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin "Başkanlık Sistemi" önerisi Üzerine Değerlendirme. Alternatif Politika, Cilt 5, Sayı 3, 266-294.

Ataöv, T.(2011).Federasyon Başkanlık Yarı Başkanlık.(1.Baskı).İstanbul: Destek yayınevi.

Aydın, A.H. ve Aliyev, P.(2013).Yarı Başkanlık Sistemi Fransa Örneği. Arslan, N.T.(Ed). Başkanlık Sistemi ve Türkiye içinde(s:25-48).Ankara: Aktüel Yayınları.

Aykaç, B ve Durgun, Ş.(Ed).(2015).Çağdaş Siyasal Sistemler. Ankara: Alter Yayıncılık.

Amerikan Dışişleri Bakanlığı.(1951). Amerika Tarihinin Ana hatları. İstanbul: Erkmen Matbaası.

Bal, B.(2001).İstikrarsız Parlamenterizme Karşı Başkanlık Sistemi. İstanbul: Der yayınları.

Bal, F. (2013).MHP Parlamenter Sistemin Demokratikleşmesinden Yanadır. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 83-95.

Bal, İ. (2013). Başkanlık Sistemi Türkiye'nin Sorunlarını Çözer mi?,Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 127-139.

Barbour, C ve Wright, G.C.(2003).Keeping the Republıc: Power and Citizenship in American Politics (2. Baskı).Boston: Houghton Mifflin Company.

Başgil, A.F.(1960). Esas Teşkilat Hukuku. İstanbul.

Bayram, S.(2016). Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Algılar, Argümanlar ve Tezler. İstanbul: Seta Yayınları.

Bezci, B.(2005).Demokrasi ve Başkanlık Sistemi. Yönetim Bilimleri Dergisi, Yıl:2005, cilt:3, sayı:2.

Berman L. Ve Murphy.B.A.(2003).Approcahing Demokracy.New Jersey: Prentice Hall.

Bryce, J.(1962).Amerikan Siyasi Rejimi. Çev: A.Türkkaya.İstanbul: Türkiye Siyasi İlimler Derneği yayınları.

Boyunsuz, Ş. Ö. (2013). Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 416-429.

Cam(p)bell, P. (1963). "Avrupa'da Parlâmenter Hükümetin Bazı Yönleri", (Çev. Ergun Özbudun), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 20, Sayı 1-4.

Can, O.(2013). Başkanlık Sistemi hakkından Birkaç Not. Arslan, N.T. (Ed).Başkanlık Sistemi ve Türkiye İçinde (157-169).Ankara: Aktüel Yayınları.

Canatan, B.(2001). Yerellik İlkesi. Lefkoşe: Genel Kültür Yayınevi.

Cem, İ. Amerika'da farklı Bir Başkanlık Yarışı. Sabah Gazetesi. 18 Ekim 1992.Ross.

Çağlar, B.(1989). Anayasa Bilimi. İstanbul: BFS Yayınları.

Çam, E.(2000).Çağdaş Devlet Sistemleri. İstanbul: Der Yayınları.

Çelik, A. ve Aykanat, Ş. (2006), "Sivil Toplum Örgütlerinin Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemleri", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,Cilt: 16, Sayı: 2, ss. 215-226.

Derdiman, R.C.(2013). Türkiye'de Benimsenecek Hükümet Sistemi. N.T.Arslan (Ed).Başkanlık Sistemi Türkiye İçinde (241-275).Ankara: Aktüel Yayınları.

Dereli, E. (1998). Karşılaştırmalı Bir bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri. İstanbul: Der Yayınları.

Demir, F. (2013). Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 456-475.

Döner, A.(2013a). Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu. N.T.Arslan (Ed).Başkanlık Sistemi Türkiye İçinde (101-120). Ankara: Aktüel Yayınları.

Döner, A.(2013b). Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. N.T.Arslan (Ed).Başkanlık Sistemi Türkiye İçinde (169-187). Ankara: Aktüel Yayınları.

Döner, A. (2013c). Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 668-678.

Durgun, Ş.(1999). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Durgun, Ş.(2005). Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü. Ankara: Nobel yayın Dağıtım.

Durgun, Ş. (2013). Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler ve Parti Disiplini. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 337-357.

Duman, S. (2013). Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Değerlendirmeleri. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 636-662.

Duverger, M.(1980).A New Politicial System Model: Semi Presidential Government.EuropanJournal of politicial Research, Vol: 2.

Duverger, M.(1986). Le Concept Duregime Semi-Presidential.Paris: Presses Universitaires De France.

Duverger, M. (1974).Siyasal Rejimler, Tunçdoğan, Teoman (Çev.),. İstanbul: İletişim Yayınları.

Efe, H.(2015).Türkiye Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. KAÜ, İİBF Dergisi, Cilt:6, Sayı:9.

Elgie, R. ve lain M.M.(2008).Semi Presidentialism and Demokratic Performance.http//doras.dcu.ir/2077/ (Erişim Tarihi:05.02.2013).

Elgie, R.(2004). Semi presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations.Political Studies Review,2 (3), ss.314-330.

Erdem, K.(2014).Yarı Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmaları. Kaya, Y.H.(Ed). Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı Başkanlık Sistemi içinde. (S:1-26), Ankara: TBMM Araştırma Merkezi yayınları.

Erdoğan, M. (1993). Türk Hukuk Tarihi.(7. Baskı). Ankara: Savaş yayınları.

Erdoğan, M.(1996).Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak. Liberal Düşünce dergisi içinde(4-12). Ankara: Liberte Yayınları.

Erdoğan, M. (2011). Anayasa hukuku. (6.Basım). Ankara: Orion Kitapevi.

Erdoğan, M. (2013a). Anayasal Demokrasi. (10.Basım). Ankara:Siyasal Kitapevi.

Erdoğan, M.(2013b). Özgürlük Perspektifinden Hukuk ve Demokrasi. İstanbul: Kesit yayınları.

Ergil, D. (2013). Başkanlık Sistemi. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 372-380.

Ergil, D.(2015). Başkanlık Sistemi ve Türkiye. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (21-45).Ankara: Liberte Yayınları.

Eroğul, C.(1996). Çağdaş Devlet Düzenleri, İngiltere, Amerika, Fransa. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Eroğul, C.(2004).Anatüzeye Giriş.(7.Baskı), Ankara: İmaj Yayınevi.

Gitelson, A.R, Dudley, R.L. ve Dubnik, M.J.(2004).American Government (7. Baskı). Boston: Houghton Mifflin Company.

Gönenç, L. (2013). Türkiye'de Hükümet Sistemine İlişkin Değerlendirmeler. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 269-279.

Gönenç, L.(2005). "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Olanaklar Ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu". Başkanlık Sistemi. Ankara: TBB Yayınları

Göze, A.(1989).Siyasi Düşünceler ve Yönetimler.İstanbul: Beta Basım Yayınları.

Gözler, K. (2002). Anayasa Hukukuna Giriş. Bursa: Ekin Kitapevi.

Gözler, K. (2012). Anayasa Hukukunun genel Esasları. Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.

Gözübüyük, Ş.(1993). Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Hukuk yayınları.

Gül, C. (2011). Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım . İÜHFM C. L'XIX, S.1-2, .593-604.

Gülsoy, M.T. (2013). Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 257-268.

Günal, E.(2015).Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları.(1.Baskı), İstanbul: Hükümdar Yayınları.

Güney, A. (2014). Sonuç Yerine: Türkiye'de Başkanlık Sistemi Neden tartışılıyor. Kamalak, İ.(Ed).(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye içinde (415-431).İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Gürbüz, Y.(1987). Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler. İstanbul: Beta Yayınları

Fendoğlu, H.T.(2015).Türkiye'de Başkanlık Sistemi. (1.Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.

Fendoğlu, H.T.(2013).Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 567-586.

Hague, R. Harrop, M.(2004). Comparative Government and Politics. New york: Palgrave Macmillan.

Hayek, F.A.V. (1997). Hukuk Yasama ve Özgürlük. M.Öz. (Çev). İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Hekimoğlu, M.M. (2009). Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik hükümet Sistemleri" ve Türkiye. (1. Baskı). Ankara: Detay Yayınları

Hübner, E.(1993).Das Politische System der Usa, Eine Einführung, 3. Aufl. München: Beck,(Beckche Reihe;395). .

Kamalak, İ. (2014a). Demokrasi, Başkanlık Sistemi ve Başbakanlar. Kamalak, İ. (Ed). (Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye İçinde(17-37). (2. Baskı). İstanbul: Kalkedon yayıncılık.

Kamalak, İ. (2014b). Türk Siyasal Sistemine (Yarı) Başkanlık Sisteminin İthalinin Sonuçları Üzerine Bir Deneme. Kamalak, İ. (Ed). (Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye İçinde(365-392). (2. Baskı). İstanbul: Kalkedon yayıncılık.

Kamalak, İ. ve. Sakar. G. S.(2014). Cumhurbaşkanını Halkın Seçmesinin Olası Sonuçlarının 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer Dönemi Üzerinden Değerlendirilmesi. Kamalak, İ. (Ed). (Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye İçinde(395-414). (2. Baskı). İstanbul: Kalkedon yayıncılık.

Kapani, M. (1988).Politika Bilimine Giriş, İstanbul: Bilgi Yayınevi.

Kapani, M.(1981). Kamu Hürriyetleri. Ankara: A.Ü.H.F.Yayınları

Karasoy, H.A.(2014).İstikrarlı Hükümet Başkanlık Sistemi. Kamalak, İ.(Ed).(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye içinde (275-289).İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Karatepe, Ş. (2013a), "Hükümet sistemleri ve Türkiye", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 223-235.

Karatepe, Ş. (2013b), "Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Türkiye", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 456-475.

Keleş, M.(1996). Başkanlık Rejimi. İzmir: Kan Yılmaz Matbaası.

Kıran, A. (2015). Başkanlık Sistemi Erkler Ayrılığı ve Türkiye. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (297-335).Ankara: Liberte Yayınları.

Koçak, O.A.(2015). ABD Başkanlık Sistemi: "Ayrı" ama "Birlikte" Çalışan Organlar. H.Y.Kaya. (Ed.). Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi İçinde (23-78). Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları.

Koçak, O.A.(2015). Tarihî Şartların Bir Ürünü Olarak ABD Başkanlık Sistemi: Fren ve Denge. 2023 Dergisi, Mart, Sayı:167, Ankara ss:32-37.

Kubalı, H.N. (1971). Anayasa Hukuku Dersleri. Ankara: Kutulmuş Yayınları.

Kuzu, B.(1996). Türkiye İçin Başkanlık Sistemi. Liberal Düşünce Dergisi İçinde (13-42). Ankara: Liberte yayınları.

Kuzu, B. (2013a). Neden Başkanlık Hükümeti. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 25-51.

Kuzu, B.(2013b). Başkanlık Sistemi ve Türkiye.(3. Baskı).İstanbul: Babiali Kültür yayıncılığı.

Kubalı, N.H.(1969).Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler.İstanbul: İÜHF Yayınları.

Kükner, B.(2012). Hükümet Sistemi Seçeneklerinden "Başkanlı Parlamenter Sistem" Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği. Ankara Barosu Dergisi. Yıl:70, Sayı: 2012/2, ss:277-304.

Küçük, A. (2013). Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 808-830.

Lijphart, A.(1994). Presidentialism ve MajotarianDemokracy: The Theoretical Observations, The Failure Of Presidential Demokracy Comparative Perspective, cilt 1, s. 92. (der) Juan J. Linz ve ArturoValenzuela.Bltimore ve Londra: The Johns Hopkins University Press.

Linz, J.Juan, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does İt Make A Difference?". Londra: The Johns Hopkins University Press, 1994.

Lipson, L. (1984). Demokratik Uygarlık. H. Gülalp ve T. Alkan. (çev.). Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Loewenstein, K.(1957). Political Power and Governmental Process. Chicago: The Universty of Chicago Press.

Maınwarıng, S. (1990), "Presidentialism in Latin America", The Latin American Studies Association, Vol: 25, No: 1, pp. 157-179.

Miroff, B. Seidelman, RveSwanstrom, T.(2002).The Democratic Debate: And Introduction to American Politics (3.Baskı). Boton: Houghton Mifflin Company.

Newton, K ve Deth Van Jan W.(2005).Fondations of ComparativePolitics: Democracies of the Modern World, Cambridge: Cambridge UniveristyPress.

Neto,O.A. Portugal(2006). "Changing patterns of delegations and Accountability under the president'sWatchful Eyes"in Kaare Strom, Wolfgang C. Müller, Torbjörn Bergman, Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, Published By Oxford Universty Press, pp.552-572.

Parla, T. (1986). Türkiye'nin Siyasal Rejimi. İstanbul: Onur Yayınları

Parlak, B. (2013).ABD Örneğinde Başkanlık Sisteminin Kritiği: Oluşum Süreci ve Karakteristiği. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 773-778.

Parsak, M.(2012).Parlamenter/Başkanlık/Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi. Ankara: Tasav Yayınları.

Powell, G.B.(1990).Çağdaş Demokrasiler: Katılma, İstikrar ve Şiddet. Çev.M. Turhan.Ankara:S Yayınları

Robert A. Divine ve diğerleri.(1994).Geçmişte ve Günümüzde Amerika, çev. İhsan Dağı. Ankara: Dış Politika Enstitüsü.

Onar, E. (2005). Türkiye'nin Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemine geçmesi Düşünülmeli mi?.T. Ergül (Der). Başkanlık Sistemi. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını.

Okandan, R.G.(1953). "İngiltere ve Şimali Amerika'da Devletin Pozitif İnkişafı".İHDF., c.19, S.1-4.

Özbudun, E.(1993). Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı. (1.Basım). Ankara :Bilgi Yayınevi.

Özbudun, E. ve Gençkaya, Ö. F. (2010). Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası. (1.Baskı). İstanbul: Doğan Egmont yayıncılık.

Özbudun, E.(2015).Anayasalcılık ve Demokrasi.(1.Baskı).İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özbudun, E.(1992). 1921 Anayasası. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi yayını.

Özbudun, E.(1993). Türk Anayasa hukuku. Ankara: Yetkin Yayınevi

Özer, A.(1981). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümet. Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.

Özer, A.(2009).Anayasa Hukuku Genel İlkeler.(3.Baskı).Ankara: Turhan Kitapevi.

Özkul, F. (2013). 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Benimsediğimiz Hükümet Sisteminin Niteliği, Ülkemizde Uygulanabilirliği ve Başkanlık Sistemi Önerileri Üzerine Bir İnceleme. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 555-566.

Öztürk, K.M. ve Kurt, H. (2015). Amerikan Başkanlık Sistemi. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (51-75).Ankara: Liberte Yayınları.

Sartori, G. (1997). Karşılaştırmalı Anayasa mühendisliği. E. Özbudun (Çev). Ankara: Yetkin Yayınları.

Sartori, G.(1994).Comparative Constitutional Engineering.New York: New York Universty Press.

Sayarı, S. (2015).Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Başkanlık Rejimi: ABD. E.Kalaycıoğlu ve D.Kağnıcıoğlu. (Ed.). Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler İçinde (38-58).Eskişehir: Anadolu Üniversitesi yayınları.

Sezer, D. (1972). Kamu Oyu ve Dış Politika. Ankara: Sevinç Matbaası.

Siaroff, A.(2003).Comparative Presidencies: Theinadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction. European Journal of Political Research, Vol42.(ss. 287-312).

Shukurov, T.(2003).Hükümet Sistemlerinin Çeşitli Açılardan Değerlendirilmesi Ve Bu Değerlendirme Işığında 1993 Rusya Federasyonu Anayasasının Getirdiği Hükümet Sistemi.(Yayınlanmamış yüksek Lisans Tezi). Ankara: Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Sönmezoğlu, F. (1989). Uluslar Arası Politika ve Dış Politika Analizi. İstanbul: Filiz Kitapevi.

Stephens, S. (2008).American Constituonal Law: Sources of Power and Restraint, Four thedition, s.8-11.

Şahin, M.A. (2013), "Başkanlık Sisteminde Yasama ve Diğer sistemlerle Mukayesesi", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 71-75.

Şengül, R.(2013). Yerel Yönetimler.(3. Baskı).Kocaeli: Umuttepe yayınları.

Tekin, Y. (2015). Başkanlık Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları. İstanbul: Kesit Yayınları.

Teziç, E.(1998). Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları.

Teziç, E. (2013). Başkanlık Sistemini Anlamak.Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, ss. 366-371.

Tikveş, Ö. (1982). Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku. İzmir: 9 Eylül Üni. Hukuk Fakültesi Yayınları.

Tosun, T. (1999). Türkiye'de Siyasal İstikrarsızlık Kurumsal Tedbirlerle anlaşılabilir mi? Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi. Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Yayını, Cilt: 2 No:289

Tunç, H. ve Yavuz, B. (2009). Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi. TBB Dergisi, 81, s: 1-39.

Turan, İ.(2005). Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem. T. Ergül.(Ed). Başkanlık Sistemi İçinde (113-125). Ankara: Türkiye Barolar Birliği yayınları.

Turan, İ.(2013). Başkanlık Sistemi ve Ülkemizde Başkanlık Sistemi Tartışmaları. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51,ss. 525-529.

Turhan, M.(1993).Hükümet Sistemleri.(2. Basım). Ankara :Gündoğan Yayınları.

Turhan, M.(1995). Siyaset ve Anayasa.Ankara:Gündoğan Yayınları.

Turhan, M. (2012). Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları. Liberal Düşünce dergisi içinde(57-75). Ankara: Liberte Yayınları

Turgut, M.(1998).Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi:İstanbul: Boğaziçi Yayınları.

Tunaya, T.Z.(1975).Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku. İstanbul: İ.Ü.H.F.Yayınları.

Türköne, M. (2008).Siyaset.Ankara: Etkileşim Yayınları.

Uluşahin, N.(1999).Anayasal bir tercih olarak: Başkanlık Sistemi.Ankara: Yetkin Basımevi.

Uluşahin, N. (2011). Türkiye'de Hükümet Sisteminin niteliği ve Rejimin Başkanlık SistemineKaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, No: 1, 2011 ISSN:2146-0817 (Online)

Uygun, O.(2007).Federal Devlet.İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Uygun, O.(1996).Federalizm.İstanbul: BDS yayınları.

Uzun, T ve Gezgüç G.(2015). Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (79-118).Ankara: Liberte Yayınları.

Verney,D.V.(1999). The Analysis of political systems. London: Routledge & Kegan Paul Limited.

Vernon, M.C.(1961). Devlet Sistemleri. M. Soysal (Çev). Ankara: A.S.B.F yayınları.

Wilson, J. Q. ve Dilulio, Jr. J.J.(2004). American Government: İnstıtutions and Politic (9. Baskı). Boston: Houghton Mifflin Company.

Wheare, K.C.(1964).Federal Government. New york: Oxford University press.

Yanık, M. (2013). Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. (2.Basım). Ankara: Adalet yayınları.

Yayla, A.(2012). Siyaset Teorisine Giriş.(5.Baskı). Ankara: Kesit Yayınları.

Yazıcı, S.(2013). Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri. (3.Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversiteleri Yayınları.

Yılmaz, C. (2013). Başkanlık Sistemi ve Kalkınma. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 51, Ankara, ss. 9-15.

Yücel, B. (2015). "İstikrar" Konusundaki Kafa Karışıklığı Üzerine Notlar. M.Aktaş ve B.Coşkun (Ed). Başkanlık Sistemi içinde (341-356).Ankara: Liberte Yayınları

Diğer kaynaklar

Ak Parti Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerinehttp://mulkiyehaber.net/?p=3562(Erişim Tarihi: 17.03.2016).

Ak Parti Başkanlık Sistemi Önerisi, http://ismetberkan.blogspot.com.tr/2012/11/ak-parti-baskanlk-sistemi-onerisi-tam.html (Erişim Tarihi: 17.03.2016).

Amerikan Tarihi, www.historystudies.net/DergiPdfDetay.aspx?ID=360, (Erişim Tarihi:30.12.2015).

ABD Anayasası, http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi, (Erişim Tarihi: 02.01.2016).

Amerika Hakkında ABD yönetim şekli, http://www.aircistanbul.org/web2010InfoUSA/ABDYonetimSekli.pdf, (Erişim Tarihi:13.01.2016).

Başkanlık Tartışması. (21 Nisan 2003). Halka ve Olaylara Tercüman.

Başkanlık sistemi tartışmalarının tarihçesi,

http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve- baskanlik-sisteminin-icerigi, (Erişim Tarihi:15.03.2016).

LatinAmerikaBaşkanlıkSistemi, http://www.sde.org.tr/tr/newsdetail/latin-amerika-baskanlik-sistemi/4287, (Erişim Tarihi:16.02.2016).

Parlamenter Sistem, https://tr.wikipedia.org/wiki/Parlamenter_sistem, (Erişim Tarihi:15.12.2015).

Şahin'den Başkanlık Sistemine Destek. (2003, Nisan, 22). Hürriyet.

Özbudun, Ergun (2012), "Türk usulüne göre Başkanlık sistemi" Milliyet, 15 Aralık 2012.

Akyol, Taha (2013), "AK Parti'nin yargı modeli", Hürriyet7 Şubat 2013

EK 1: AK PARTİ BAŞKANLIK SİSTEMİ ÖNERİSİ

ÜÇÜNCÜ KISIM
Devletin Temel Organları
BİRİNCİ BÖLÜM
Yasama
BİRİNCİ ALT BÖLÜM
Türkiye Büyük Millet Meclisi

Kuruluşu

Madde 1– (1) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi, genel oyla seçilen beşyüzelli milletvekilinden oluşur.***

İKİNCİ ALT BÖLÜM
Milletvekilliği ile İlgili Hükümler

Milletin temsili

Madde 2– (1) ***Milletvekilleri sadece seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.***

Milletvekili seçilme yeterliliği

Madde 3– (1) Onsekiz yaşını dolduran her vatandaş milletvekili seçilebilir.

(2) Aşağıda sayılanlar milletvekili seçilemezler:

a) En az ilköğretim diploması olmayanlar,

b) Kısıtlılar,

c) Taksirli suçlar hariç, toplam bir yıl veya daha fazla hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, hileli iflâs, kaçakçılık, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma suçlarından birinden dolayı hüküm giymiş olanlar.

(3) Kamu görevlileri görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler.

Milletvekilliği ile bağdaşmayan işler

Madde 4– (1) Milletvekilleri, Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar, vekili olamazlar, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar.

(2) Milletvekilleri yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. Bir milletvekilinin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul etmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır.

(3) Milletvekilliği ile bağdaşmayan diğer görev ve işler kanunla düzenlenir.

Yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı

Madde 5– (1) Milletvekilleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

(2) Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Milletvekili hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, milletvekilliğinin sona ermesine bırakılır ve milletvekilliği süresince dava ve ceza zamanaşımı işlemez. Dokunulmazlıkla ilgili Meclis kararları milletvekilliğine yeniden seçilme halinde de geçerliliğini korur.

(3) Ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçlarda suçüstü hali dokunulmazlık kapsamı dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam durumu hemen Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirir.

(4) Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasî parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

Milletvekilliğinin düşmesi

Madde 6– (1) İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, istifanın geçerli olduğunun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesinden sonra, Genel Kurulca karar verilir.

(2) Milletvekilliğinin seçilmeye engel bir suçtan kesin hüküm giyme veya kısıtlanma halinde düşmesi, bu hususta kesin mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle gerçekleşir.

(3) …..maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdüren milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla karar verilir.

(4) Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla karar verilir.

İptal istemi

Madde 7– (1) Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya …..maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarına göre milletvekilliğinin düşmesine karar verilmiş olması hallerinde, kararın alındığı tarihten itibaren yedi gün içinde, ilgili milletvekili, kararın Anayasaya veya İçtüzüğe aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal talebini onbeş gün içinde karara bağlar.

Ödenek ve yolluklar

Madde 8– (1) Milletvekillerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir. Ödeneğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz.

(2) Milletvekillerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.

ÜÇÜNCÜ ALT BÖLÜM

Türkiye Büyük Millet Meclisinin Görev ve Yetkileri

Genel olarak

Madde 9– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak,

b) Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek,

c) Para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek,

ç) Milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak,

d) Üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek,

e) Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek.

Kanunların teklif edilmesi ve görüşülmesi

Madde 10– (1) Kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir.

(2) Kanun tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir. İçtüzük, tekliflerin ihtisas komisyonlarında ayrıntılı olarak değerlendirilmesi, Genel Kurulda ise komisyon raporlarının genelinin görüşülmesi ve oylanması esasına göre düzenlenir. İçtüzük ile özel yasama usulleri getirilebilir.

Kanunların Başkan tarafından onaylanması ve yayınlanması

Madde 11– (1) ***Başkan, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde onaylar ve yayınlar.***

(2) Başkan onaylamadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Başkanca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir.

(3) Türkiye Büyük Millet Meclisi geri gönderilen kanunu üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu ile aynen kabul ederse, kanun, Başkanca yedi gün içinde yayınlanır. Meclis, geri gönderilen kanunda değişiklik yaparsa, Başkan değiştirilen kanunu ikinci fıkra hükümlerine göre Meclise geri gönderebilir.

Milletlerarasıandlaşmaları uygun bulma

Madde 12– (1) Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası veya milletlerüstü kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

(2) Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının yabancı ülkelerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayınlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayınlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

(3) Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur. Ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayınlanmadan yürürlüğe konulamaz.

(4) Türkiye Cumhuriyeti kanunlarında değişiklik gerektiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

(5) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarasıandlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.

Savaş hali ilânı ve silâhlı kuvvet kullanılmasına izin verme

Madde 13– (1) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi;***

a) Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilânına,

b) Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarasıandlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silâhlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına,

izin verme yetkisine sahiptir.

(2) Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silâhlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silâhlı kuvvet kullanılmasına derhâl karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde, Başkan da, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir.

Meclis araştırması

Madde 14– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi belli bir konuda bilgi edinmek için Meclis araştırması yapabilir.

(2) Meclis araştırması ile ilgili önergenin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usûlleriİçtüzük ile düzenlenir.

DÖRDÜNCÜ ALT BÖLÜM

Türkiye Büyük Millet Meclisinin İç Düzeni ve Çalışma Esasları

Toplanma ve tatil

Madde 15– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi, her yıl Ekim ayının birinci günü kendiliğinden toplanır.

(2) Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir. Meclis, ara verme veya tatil sırasında Başkan veya Meclis Başkanı tarafından doğrudan doğruya; milletvekillerinin beşte birinin talebi üzerine de Meclis Başkanı tarafından toplantıya çağrılır.

Başkanlık Divanı

Madde 16– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı, milletvekilleri arasından seçilen Meclis Başkanı, başkanvekilleri, kâtip üyeler ve idare amirlerinden oluşur.

(2) Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasî parti gruplarının milletvekili sayısı oranında katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur. Siyasî parti grupları Meclis Başkanlığı için aday gösteremezler.

(3) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki yıl, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi genel seçimlere kadardır.

(4) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan adayları, milletvekilleri arasından Meclisin toplandığı günden itibaren beş gün içinde Başkanlık Divanına bildirilir. Başkan seçimi gizli oyla yapılır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada en fazla oy alan milletvekili Meclis Başkanı seçilmiş olur. Meclis Başkanı seçimi, aday gösterme süresinin bitiminden itibaren beş gün içinde tamamlanır.

(5) Başkanvekillerinin, kâtip üyelerin ve idare amirlerinin sayısı ve seçim usulleri Meclis İçtüzüğünde belirlenir.

(6) Meclis Başkanı ve başkanvekilleri, üyesi bulundukları siyasî partinin veya parti grubunun Meclis içinde veya dışındaki faaliyetleri ile görevlerinin gereği olan haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar. Meclis Başkanı ve oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamaz.

İçtüzük ve siyasî parti grupları

Madde 17– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür. İçtüzük yapım usulüne göre oluşmamış hiçbir Meclis kararı, İçtüzük kuralı olarak nitelendirilemez.

(2) İçtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarının, Meclisin bütün faaliyetlerine milletvekili sayısı oranında katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenir.

(3) Siyasî parti grupları, en az yirmi milletvekilinden meydana gelir.

Toplantı ve karar yeter sayısı

Madde 18– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün birleşimlerinde (üye tamsayısının en az üçte biri ile) TOPLANTI YETER SAYISI ARANMAKSIZIN toplanır ve Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak karar yeter sayısı, hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

Görüşmelerin açıklığı ve yayınlanması

Madde 19– (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeler açıktır ve tutanak dergisinde tam olarak yayınlanır.

(2) Türkiye Büyük Millet Meclisi, İçtüzükte belirlenen hallerde kapalı oturumlar yapabilir. Bu oturumlardaki görüşmelerin yayını Meclisin kararına bağlıdır.

(3) Meclisteki açık görüşmelerin, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce aksine bir karar alınmadıkça, her türlü vasıta ile yayını serbesttir.

İKİNCİ BÖLÜM
Yürütme
BİRİNCİ ALT BÖLÜM
Başkan

Nitelikleri

Madde 20– (1) Başkan, kırk yaşını doldurmuş, yüksek öğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip vatandaşlar arasından, halk tarafından seçilir.

(2) ***Başkanın görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Başkan seçilebilir.***

(3) **Başkanlığa son genel seçimde en az yüzde beş oranında oy almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin vatandaş aday gösterebilir.**

(4) Başkanlığa aday gösterilen milletvekillerinin üyeliği, Başkan adayı olarak Yüksek Seçim Kuruluna başvurulduğu anda sona erer.

Seçimi

Madde 21– (1) Başkanlık seçimi, Başkanın görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

(2) ***Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Başkan seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Başkan seçilmiş olur.***

(3) İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması 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 çoğunluğunu aldığı takdirde Başkan seçilmiş olur.

İKİNCİ ALT BÖLÜM
Başkanın Görev ve yetkileri

Görev ve yetkileri

MADDE 22– (1) ***Başkan Devletin ve yürütmenin başıdır. Yürütme yetkisi Başkana aittir.***

(2) Başkan, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; ***Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.***

(3) Başkan, yürütmenin başı olarak ***genel/(iç ve dış) siyaseti yürütür.***

(4) Başkanın görev ve yetkiler şunlardır:

a) Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak,

b) Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise yıllık mesaj vermek,

c) ***Kanunları onaylamak,***

ç) ***Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,***

d) **Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,**

e) **Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,**

f) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,***

g) ***Bakanları atamak ve görevlerine son vermek,***

ğ) ***Başkanlık kararnamesi çıkarmak,***

h) ***Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,***

ı) ***Milletlerarasıandlaşma akdetmek ve yayınlamak,***

i) ***Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek,***

j) ***Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,***

k) ***Kamu yöneticilerini atamak ve görevlerine son vermek,***

l) **Sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve sıkıyönetim veya olağanüstü hal kararnamesi çıkarmak,**

m) Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,

n) ***Yükseköğretim Kurulu üyelerinin yarısını seçmek,***

o) Üniversite rektörlerini seçmek,

p) ***Anayasa Mahkemesi üyelerinin yarısını, Danıştay üyelerinin yarısını, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin yarısını seçmek.***

(5) Başkan ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

Başkanlık kararnamesi

Madde 23– (1) ***Başkan, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir. Bir konuda Başkanlık kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması şarttır.*** Kişi hak ve hürriyetleri kararname ile düzenlenemez. Kararnameler ile kanunlarda aynı konuda farklı hüküm bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.

(2) Başkan, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

(3) ***Kararnameler*** ve yönetmelikler, yayından sonraki bir tarih belirlenmemişse, ***Resmî Gazetede yayınlandıkları gün yürürlüğe girer.***

ÜÇÜNCÜ ALT BÖLÜM
Başkanın sorumluluğu

Başkanın sorumluluğu

Madde 24– (1) ***Başkan hakkında, kişisel ya da göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte ikisinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir.*** Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar.

(2) Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur.

(3) Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilir. ***Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısınındörtte üç çoğunluğunun gizli oyuyla alınır. Yüce Divan tarafından seçilme yeterliliğine engel bir suçtan mahkum edilen Başkanın görevi sona erer.***

DÖRDÜNCÜ ALT BÖLÜM
Başkan Yardımcısı ve bakanlar

Başkan Yardımcısı ve Başkana vekâlet

Madde 25- (1) Başkan seçilenin oy pusulasında Başkan Yardımcısı adayı olarak yer alan kişi Başkanın seçildiği anda Başkan Yardımcılığına seçilmiş olur.

Başkan Yardımcılığına aday gösterilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak şarttır.

(2) Başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, seçimlere kadar kalan sürede Başkan Yardımcısı Başkanın yerine görev yapar ve Başkanlık yetkilerini kullanır. Başkan Yardımcılığının herhangi bir nedenle boşalması halinde, seçime kadar kalan sürede bu görevi yürütecek olan kişiyi Türkiye Büyük Millet Meclisi belirler.

(3) Başkanın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar Başkan Yardımcısı Başkana vekâlet eder ve Başkana ait yetkileri kullanır.

(4) Başkan Yardımcısı milletvekilleri ile aynı hukukî statüye tâbi olur ve milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlar

Madde 26– (2) ***Bakanlar, Başkan tarafından atanır ve görevden alınır. Bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekir. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve yedek milletvekilleri, bu statüleri sona erse bile bakan olarak atanamazlar.***

(2) ***Her bakan, Başkana karşı sorumludur.***

(3) Bakanlar milletvekilleri ile aynı hukukî statüye tâbi olurlar ve milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanırlar.

(4) Açık olan bakanlıklar ile izinli veya mazereti olan bir bakana, diğer bir bakan geçici olarak vekâlet eder.

(5) ***Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilât yapısı Başkanlık kararnamesi ile düzenlenir.***

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanlık Seçimlerine ve İlişkilerine Dair Hükümler

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın seçim dönemi

Madde 27– (1) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanlık seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.***

(2) Meclis ve Başkanlık seçimlerine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın seçimlerin yenilenmesine karar vermesi

Madde 28– (1) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Başkan tek başına her iki organın seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verebilir.***

(2) Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Başkanın yetkileri, bu organların seçilmesine kadar sürer.

(2) Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Başkanın yetkileri, bu organların seçilmesine kadar sürer.

(3) Bu şekilde seçilen Meclis ve Başkanın görev süreleri de beş yıldır.

Seçimlerin ertelenmesi ve yedek milletvekilliği

Madde 29– (1) Savaş sebebiyle seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanlık seçimlerinin bir yıl ertelenmesine Meclis karar verebilir. Erteleme sebebi ortadan kalkmamışsa, aynı usule göre bu işlem tekrarlanabilir.

(2) Siyasi partilerin seçim çevrelerindeki milletvekili aday listelerinde bulunup da seçilemeyen adaylar bulundukları sıra esas alınarak yedek milletvekili sayılırlar. Ayrıca siyasi partiler genel seçimlerde her seçim çevresinde en az bir olmak üzere seçilecek milletvekili sayısının üçte (beşte) biri oranında, bağımsız adaylar ise bir yedek milletvekili adayı gösterirler. Milletvekilliklerinde boşalma olması halinde boşalan üyelikler öncelikle o seçim çevresindeki asıl aday listesinde bulunup da seçilemeyen yedek milletvekilleri ile ikame olunur. Bir seçim çevresinde tüm milletvekilliklerinin aynı parti adayları tarafından kazanılmış olduğu hallerde, yedek milletvekili listesindeki adaylar sırayla boşalan milletvekilliğine ikame olunur. Boşalan milletvekilliğinin bağımsız adaylardan olması halinde, bu milletvekilinin oy pusulasında gösterilen yedek milletvekili adayı, boşalan milletvekilliğine ikame olunur. İkame gerçekleşmedikte yedek milletvekilliği için hiçbir hak oluşmaz.

Seçimlerin genel yönetimi ve denetimi

Madde 30– (1) Seçimler, yargı organının genel yönetim ve denetimi altında yapılır.

(2) Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Başkanlık, milletvekilliği ve mahalli idare yöneticiliği seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulunundur.

(3) Yüksek Seçim Kurulu, onbir asıl, onbir yedek üyeden oluşur. Asıl yelerin dördü Yargıtay, üçü Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile dört yıllığına seçilir. Süresi bitenler bir kere daha seçilebilir. Asıl üyelerden dördü son genel seçimde siyasi partilerin

aldıkları oy oranı sıralamasına ilk dört parti tarafından seçilir. Üyeler, salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir başkan ve bir başkanvekili seçerler.

(4) Yüksek Seçim Kuruluna üçüncü fıkrada belirtilen kontenjanlara göre asıl üye sayısı kadar yedek üye seçilir.

(5) Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.

(6) Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının teşkilâtı ile görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.

(7) Yüksek seçim kurulunun asıl üyeleri bu görevlerinin dışından başka bir görev alamazlar ve iş yapamazlar.

Andiçme

Madde 31– Başkan, başkan yardımcısı, bakanlar ve milletvekilleri göreve başlarken aşağıdaki şekilde andiçerler: ***"İnsan haklarına, hukukun üstünlüğüne ve demokrasiye bağlı kalacağıma; Devletin bağımsızlığını, ülkenin bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma andiçerim."***

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın Anayasa Mahkemesi ve halkoylamasına başvurması

Madde 32– (1) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi, Başkanlık kararnamelerinin ya da bazı hükümlerinin; Başkan, kanunların ya da bazı hükümlerinin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir.***

(2) ***Türkiye Büyük Millet Meclisi, Başkanlık kararnamelerinin ya da bazı hükümlerinin; Başkan, kanunların ya da bazı hükümlerinin yürürlükten kaldırılması için halkoylaması yapılmasına karar verebilir. Bir yıl içinde her organ en fazla bir defa halkoylaması kararı alabilir.***

(3) ***Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu maddedeki yetkilerini kullanabilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar alması şarttır.***