



SDE Analiz

Yeni Anayasada Türkiye'nin Hükümet Sistemi

Prof. Dr. Yusuf Şevki HAKYEMEZ

EDİTÖRLER

Murat YILMAZ, Yusuf TEKİN

İçindekiler:

Türkiye'nin Hükümet Sistemi Arayışı.....	5
Hükümet Sistemlerinin Temel Özellikleri.....	7
Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları: Anayasal Gelişim ve 1982 Anayasasının Hükümet Sistemi Tercihleri	11
Anayasal Tercihlerden Çıkarılacak Dersler	16
Yeni Anayasada Hükümet Sisteminin Temel Öncelikleri	22
Sonnotlar	27

Özet

Hükümet sistemleri konusu Türkiye’de kolay kolay ülke gündeminden düşmemektedir. Konunun güncelliğinin bir nedeni koalisyon hükümetleri döneminde yaşanan istikrarsızlıklar iken, önemli bir diğer nedeni ise değişik zamanlarda siyaset adamları, yazarlar ve akademisyenlerin mevcut hükümet sistemindeki aksaklıkları göz önünde bulundurarak bu konuda farklı modeller önermeleri ve bunlarla ilgili olarak siyasal alanda yapılan tartışmalardır.

Hükümet sistemi tercihi ile ilgili husus, Türkiye’nin anayasa sorunu bağlamındaki öncelikli konularından birisi olarak görülmemektedir. İnsan hakları, demokrasi ve hukuk devleti açısından var olan sorunların daha öncelikli oldukları ve yeni anayasadaki asıl beklentilerin bu alanda odaklanması gerektiği söylenebilir.

Parlamenter rejim, başkanlık rejimi veya onların karışımı olarak görülebilecek olan modellerin demokratik ülkelerde uygulanma imkânına sahip alternatif modeller oldukları göz önünde bulundurulduğunda, bunlardan herhangi birisinin kabul edilmesinin anayasacılık açısından eleştirilecek bir yönü olamaz. Bununla birlikte, benimsenen hükümet sisteminin başarısı veya başarısızlığı siyasal sistemde demokratik hukuk devletinin işlerliği açısından önem arz etmektedir.

Bu analiz, yukarıda belirtilen hususlar yanında, Stratejik Düşünce Enstitüsü’nde konunun uzmanı 16 akademisyenin katılımı ile gerçekleştirilen bir günlük yuvarlak masa toplantısında ortaya konulan görüş, öneri, eleştiri ve değerlendirmeleri de dikkate alarak oluşturulmuştur. Analizde katılımcıların konuyu derinlemesine tahlil eden değerli görüşlerinden faydalanılmakla birlikte, analizin tüm katılımcıların ortak kanaatini yansıtan bir metin olmadığı da belirtilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Yeni anayasa, hükümet sistemi, başkanlık rejimi, yarı başkanlık rejimi, parlamenter rejim, parlamentarizm, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm

Türkiye'nin Hükümet Sistemi Arayışı

***Yürütmedeki
güçlü yetkileri,
bürokrasideki
atamalarda etkili
konumu ve yargının
oluşumundaki
ağırlıklı etkisi
nedeniyle
Cumhurbaşkanı,
siyasal sistemde
güçlü bir aktör
haline gelmiştir.***

Yeni anayasa beklentisinin kamuoyunda daha yaygın biçimde dillendirildiği bugünlerde, anayasal düzeyde insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokratikleşme sorunları daha fazla öne çıkmaktadır. Demokratikleşme ve sivil siyasetin özerkliği bağlamında önemli sorunlardan birisi ise bürokratik vesayetçi anlayış noktasında yoğunlaşmaktadır. 1982 Anayasasındaki bürokratik vesayetçi demokrasi modelinin bir sonucu olarak Cumhurbaşkanlığı Kurumu özel bir konuma sahiptir. Özellikle yürütmedeki güçlü yetkileri, bürokrasideki atamalarda etkili konumu ve yargının oluşumundaki ağırlıklı etkisi nedeniyle Cumhurbaşkanı, siyasal sistemde güçlü bir aktör haline gelmiştir. Zira Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin sona ermesi üzerine 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde yaşananlar ve Anayasa Mahkemesinin vesayetçi refleksiyle verdiği karar, Cumhurbaşkanlığının siyasal sistem içerisindeki ağırlıklı etkisini daha açık biçimde gözler önüne sermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı üzerine gerçekleştirilen ve Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesini öngören kural Anayasaya dahil edilince, 1982 Anayasasındaki hükümet sistemi de daha farklı bir hal almıştır. Zaten Anayasanın özgün halinde, cumhurbaşkanının belli ölçüde güçlü sayılabilecek yetkileri olmasına rağmen sorumluluğu bulunmamaktaydı. 2007 değişikliği ile bu güçlü aktörün artık halk tarafından seçilmesi esası getirilmiştir. Bu bakımdan artık seçimle göreve gelen cumhurbaşkanının mevcut yetkileriyle hareket ettiğinde yürütmede daha fazla krizler ortaya çıkabileceği ve bunun sistemin işleyişinde ciddi sorunlara yol açacağı dillendirilmektedir.

SDE Analiz

Yine Türkiye'de gerek 1961 Anayasası döneminde ve gerekse 1982 Anayasası dönemindeki koalisyon hükümetlerinde yaşanan istikrar sorunları, parlamenter rejim yerine bu biçimdeki krizlerin yaşanmayacağı başkanlık

sisteminin önerilmesi ile sonuçlanmıştır. Başkanlık sisteminin siyasal alanda Başbakan ve Cumhurbaşkanı düzeyinde de önerilmesi nedeniyle konu değişik zamanlarda ülke gündemine yerleşmiştir.

Her ne kadar hükümet sistemi tercihi, insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti boyutları olan Türkiye'nin anayasa sorunu bağlamında öncelikler arasında yer almamaktaysa da, yukarıda sıralanan nedenlerle siyasal alanda ister istemez ilgi uyandırmaktadır. Bu bakımdan yeni anayasada hükümet sisteminin ne olması gerektiğine ilişkin değerlendirmeler önemlidir. Aslında uygulamada hükümet sisteminin başarısı veya başarısızlığının siyasal sistemin işleyişine de etki edeceği dikkate alınmalı, bu nedenle yeni anayasada tercih edilecek hükümet sisteminin olumlu ve olumsuz yönleri iyi analiz edilmelidir. Yeni anayasa çalışmalarına katkı amacını taşıyan bu analiz de bu nedenle Türkiye'nin hükümet sistemi tercihini ele almaktadır.

Stratejik Düşünce Enstitüsü, Türkiye'nin yeni anayasa beklentisinin yoğun olduğu 12 Haziran 2011 milletvekili genel seçimleri öncesinde konuyla yakından ilgilenen kişilerin katıldığı ve hükümet sistemi konusunu masaya yatıran bir çalıştay düzenlemiştir. 12 Mart 2011 tarihinde gerçekleştirilen bu çalıştayda, mukayeseli ülke örnekleri ve Türkiye'nin geçmiş uygulamaları da dikkate alınarak yeni anayasada hükümet sisteminin nasıl olması gerektiğine yönelik detaylı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Söz konusu yuvarlak masa toplantısında hükümet sistemi tercihinde dikkate alınması gereken hususlara ve 1982 Anayasasının hükümet sisteminin doğurduğu sorunlara ilişkin önemli tespitler yapılmıştır. Kuşkusuz farklı boyutları olan bir konuda ve 16 akademisyenin katılımıyla gerçekleştirilen bir toplantıdaki tartışmalardan da faydalanarak oluşturulan bu analizin tüm katılımcıların ortak görüşünü yansıtmakta olduğu söylenemez. Bu analiz, çalıştayda yapılan tespit ve değerlendirmeler ışığında Türkiye'nin hükümet sistemine ilişkin temel, sorunlu noktalara işaret ederek, yeni anayasada hükümet sistemi tercihinine yönelik bazı önerilerde bulunmayı hedeflemektedir.

Hükümet sisteminin başarısı veya başarısızlığının siyasal sistemin işleyişine de etki edeceği dikkate alınmalı, yeni anayasada tercih edilecek hükümet sisteminin tüm yönleri iyi analiz edilmelidir.

SDE Analiz

Hükümet Sistemlerinin Temel Özellikleri

Günümüzde devlet organları ayrı ayrı ellerde olmakla birlikte, bu organlardan yasama ve yürütme arasında belli ölçüde bir etkileşim olabilmektedir ve bu durum önemli bir sorun doğurmamaktadır.

Hükümet sistemi kavramı, devlet organlarının oluşumu, görevleri, yetkileri ve birbirleri ile ilişkileri bağlamındaki farklı uygulamaları kastetmektedir. Gerçekten yasama, yürütme ve yargı organlarının oluşumu, yetkileri ve birbirleri ile ilişkileri ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu bağlamda bir kısım ülkelerde bu organların ayrı ellerde bulunması ve organların birbiriyle ilişkisinin kuvvetler ayrılığı esasına göre formüle edilmesi önemli iken, kimi ülkelerde tam aksine tüm devlet organlarının tek elde toplanması özel öneme sahip olabilmektedir. Bu bakımdan bir kısım hükümet sistemlerinde kuvvetler birliği önemli bir özellik olarak göze çarpmaktadır. Bu biçimdeki bir hükümet sisteminde yargının, yasama ve yürütme ile iç içe olması hukuk devletindeki konumuna uygun bir yargı işleyişini engellemektedir. Bu nedenle günümüzde kuvvetler birliği esasına göre çalışan hükümet sistemleri, uygulamada ciddi sakıncalara yol açacağı anlaşıldığından, tercih edilmemektedirler. Bu hükümet sistemlerinin daha ziyade olağanüstü koşullarda ve karşılaşılan bu olağanüstü sorununun çözümüne katkı sağlaması mümkün olabilir; ancak bunların normal zamanlarda tercih edilmesi insan hakları ve hukukun üstünlüğünün tesisini amaçlayan bir ülkede mümkün değildir.

Dolayısıyla demokratik hukuk devletini tesis edebilecek bir hükümet sistemi tercihi kuvvetler ayrılığı esasının benimsenmesi vazgeçilmez öneme sahiptir. Burada kuvvetler ayrılığı denildiğinde akla, ilkenin ilk kullanıldığı dönemdeki gibi devlet organlarının tamamen birbirinden ayrılması gelmemektedir. Günümüzde devlet organları ayrı ayrı ellerde olmakla birlikte, bu organlardan yasama ve yürütme arasında belli ölçüde bir etkileşim olabilmektedir ve bu durum önemli bir sorun doğurmamaktadır. Bugünkü şekliyle kuvvetler ayrılığı bağlamında asıl sorun doğuracak olan yasama ve yürütmenin yargıya ve yargının da hukukun öngördüğü sınırların

SDE Analiz

dışına çıkarak yasama ve yürütmenin takdirlerine müdahale etmesidir. Bu açıdan kuvvetler ayrılığında önemli olan yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığıdır. Tüm devlet organları buna saygı göstermek zorundadır.

Bugünkü şekliyle kuvvetler ayrılığında yasama ve yürütme organlarının belli ölçüde birbirleriyle etkileşimde bulunması normaldir. Zaten kuvvetler ayrılığı esasına göre çalışan hükümet sistemlerinin ayırt edici yönleri de yasama ve yürütme organlarının oluşumundaki farklılığı yanında bu iki organ arasındaki ilişkilerin kendine özgü biçimde öngörülmesiyle ilgilidir. Kuvvetler ayrılığı esasına göre çalışan hükümet sistemlerinde yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler bazen çok daha sıkı, bazen ise daha gevşek olabilmektedir. Ancak bu hükümet sistemlerindeki ortak özellik, bunların hiçbirisinde yargıyla bir etkileşime girilmemesi şeklinde belirmektedir.

Liberal demokratik rejim uygulamasına sahip ülkelerde kuvvetler ayrılığı esasına göre çalışan hükümet sistemleri olarak parlamenter rejim ve başkanlık sisteminden bahsedilmektedir. Bunun yanında bu iki hükümet sisteminin bazı özelliklerini bünyesinde toplayan melez uygulama biçiminde karşımıza yarı başkanlık sistemi de çıkmaktadır. Başkanlık sistemi Amerika Birleşik Devletleri'nde bu devletin kuruluşundan itibaren uygulanmakta olan bir sistemdir. Parlamenter rejim de İngiltere'de, anayasacılık mücadelesi sonrasında tesis edilen anayasal monarşideki yasama ve yürütme oluşumu ve birbirleri ile olan ilişkilerinin aldığı son şekli göstermektedir. Yarı başkanlık sistemi ise, benimsenen hükümet sistemi üzerinde yapılan değişikliklerle, başta Fransa olmak üzere kimi ülkelerde, başkanlık veya parlamenter rejimin bazı özelliklerini bir arada bulunduran modeldir¹.

İngiltere'de ortaya çıktığı şekliyle parlamenter rejimde yasama ve yürütme yetkilerinin kullanımı ve yürütmedeki yetkili kanadın oluşumunda ağırlıklı inisiyatif parlamento aittir. Bu hükümet sisteminde gerçekleştirilen tek bir seçimle yasama ve yürütme belirlenmektedir. Aslında gerçekleştirilen seçim parlamento seçimidir. Ancak, parlamenter hükümet sisteminde seçim sonucu oluşan parlamentodan aynı zamanda bir hükümet çıkmak zorundadır. Dolayısıyla yasama organı kendi içinden yürütmeyi belirlemektedir ve yürütme iki başlıdır. İngiltere örneğinde yürütmedeki sembolik yetkilere sahip ve sorumsuz olan kanat kral / kraliçedir. Güçlü yetkilere sahip ve sorumlu olan kanat ise bakanlar kuruludur ve bakanlar kurulu yasamanın içinden ve yasamanın çoğunluk oyuna dayalı olarak göreve gelmektedir. Hükümet aynı zamanda görev süresi boyunca da yasamanın güvenini sağlamak durumundadır. Aksi durumda yasamanın bakanlar kurulunu düşürmesi her zaman mümkündür. Eğer parlamenter

Liberal demokratik rejim uygulamasına sahip ülkelerde kuvvetler ayrılığı esasına göre çalışan hükümet sistemleri olarak parlamenter rejim ve başkanlık sisteminden bahsedilmektedir.

SDE Analiz

hükümet sistemi cumhuriyetle idare edilen bir ülkede benimsenmekte ise bu durumda cumhurbaşkanını da parlamento seçmektedir.

Parlamente rejimde her ne kadar yasama organı, bakanlar kurulunun belirlenmesi, güvenoyu alması ve kendisine karşı sorumlu olması dolayısıyla yürütme ile ilgili inisiyatif elinde tutmakta ise de, yürütme de belli koşulların varlığı halinde parlamento seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmektedir. Bu bakımdan her iki devlet organı arasında karşılıklı bir etkileşim bulunmaktadır. Bu etkileşim sayesinde her iki devlet organı da birbirlerine muhtaç olduklarının bilinciyle hareket ederler. Bu hükümet sisteminde yasama ve yürütme sıkı bir etkileşim içinde oldukları ve birbirlerine ihtiyaçları olduğu için, ortaya çıkabilecek muhtemel krizlerin de önlenmesi daha kolay sağlanabilir.

ABD'deki başkanlık sisteminde, sisteme damgasını vuran başkandır. Başkan, doğrudan halk tarafından seçilme görevine gelmektedir ve yürütme yetkisini tek başına kullanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmakta olan başkanlık sisteminde ise sisteme damgasını vuran başkandır². Zira başkan, yürütmede tek kişidir. Başkan, doğrudan halk tarafından seçimle göreve gelmektedir ve yürütme yetkisini tek başına kullanmaktadır. Bakanlar başkanın sekreterleri konumunda olup yürütmede tüm kararlar tamamen başkan tarafından alınmaktadır. Başkanın görev süresi sabit olup, bu süre boyunca görevini sürdürürken hiçbir şekilde yasamanın güvenine ihtiyaç duyulmamaktadır. Başkanlık sisteminde başkanın görev süresinin sabit olması ve yasama organının güvenine ihtiyaç duymaması yürütmedeki istikrarsızlıkları ortadan kaldıracaktır. Özellikle partisinin yasamada çoğunluğa sahip olamaması durumunda bile başkanın görev süresi bundan etkilenmemektedir.

Görüldüğü gibi başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki ayrılık parlamente rejime göre daha belirgindir. Bununla birlikte siyasal sistemin işleyişinde yasama ve yürütmenin birbirine ihtiyacı olduğu göz önünde tutulmalıdır. Bu nedenle sistemin işleyişini kolaylaştırmak açısından, katı kuvvetler ayrılığının doğurabileceği sakıncaları da bertaraf etmek amacıyla başkanlık sisteminde "check and balance" (fren ve denge sistemi) mekanizması bulunmaktadır. Bu mekanizma sayesinde her iki devlet organının da birbirine muhtaç olduğu daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla yasama ve yürütme de bu bilinçle görevlerini yerine getirmektedirler. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki fren ve denge sistemine göre Başkan, Kongrenin çıkardığı kanunları veto etme yetkisine sahiptir. Veto edilen kanunun yeniden çıkarılıp Başkanın bunu yayınlayabilmesi için Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir. Ancak fren ve denge sisteminde Başkanın karşısında yasama organının da kullanabileceği yetkiler bulunmaktadır. Bu bağlamda Başkanın imzaladığı uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girebilmesi ve yine Başkanın

SDE Analiz

atadığı yüksek bürokratlar, Federal Yüksek Mahkeme üyeleri ve bakanların göreve başlayabilmesi için Kongrenin Senato kanadının bunları onaylaması gerekmektedir. Ayrıca Başkanın istediği kanunların ve yine talep ettiği miktardaki bütçenin de Kongre tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Öte yandan Başkanın işlediği suçlardan dolayı "impeachment" kurumu gereğince suçlanmasını Kongrenin Temsilciler Meclisi yapabilir ve bunun üzerine Senato'nun 2/3 çoğunluk oyu ile Başkan mahkum edilebilir. Bu açılardan bakıldığında Kongre ve Başkanın birbirlerine muhtaç olduğu açıktır. Dolayısıyla da Başkanlık sisteminde yasama ve yürütmedeki aktörler bunun bilinciyle hareket ederek katı kuvvetler ayrılığının doğuracağı sakıncaları önleme imkanına sahip olabilirler.

Yarı Başkanlık sistemi ise parlamenter rejim ile başkanlık rejiminin kimi özelliklerin bir arada bulunduran bir karma hükümet sistemidir. Bu sistemde bazen başkanlık sisteminin, bazen ise parlamenter rejimin özellikleri daha ağır basmaktadır. Ancak ülkelere göre yarı başkanlık sistemi uygulaması farklı biçimlerde olabilmektedir. Fransa örneğindeki en belirgin özellik, yürütmede hem cumhurbaşkanı hem de bakanlar kurulunun yetkili olmasıdır. Cumhurbaşkanı parlamento tarafından değil; doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Buna paralel olarak da güçlü yetkilere sahiptir. Özellikle olağanüstü dönemlerde cumhurbaşkanına tanınan güçlü yetkiler sistemi başkanlık rejimine benzetmektedir. Ancak, iki başlı yürütme, bakanlar kurulunun yetkili ve parlamentoya karşı sorumlu olması ve yürütmenin parlamentonun seçimlerinin feshine karar verme yetkisini elinde tutması dolayısıyla sistem aynı zamanda parlamenter rejimin pek çok özelliğini de barındırmaktadır.

***Başkanlık
sisteminde yasama
ve yürütmedeki
aktörler bunun
bilinciyle hareket
ederek katı
kuvvetler ayrılığının
doğuracağı
sakıncaları önleme
imkanına sahip
olabilirler.***

SDE Analiz

Anayasal Gelişim ve 1982 Anayasasının Hükümet Sistemi Tercihi

**Yeni anayasada
"Hükümet
sistemi tercihi
ne olmalıdır?"
sorusunu sağlıklı
cevaplandırabilmek
için aslında
Türkiye'deki
hükümet sistemi
deneyimini
dikkate almak
gerekmektedir.**

Türkiye'de hükümet sistemi konusu kimi zamanlarda daha yoğun olarak tartışılmaktadır. Özellikle de koalisyon hükümetleri dönemlerinde yaşanan sorunlar göz önünde tutularak parlamenter rejim yerine başkanlık ya da yarı başkanlık sistemi önerilebilmekte, tek parti iktidarlarının olduğu zamanlarda da bu biçimdeki tercihler gündeme gelebilmektedir. Zira son olarak iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın konuya ilişkin açıklamaları ile tartışmalar yine ülke gündemine oturmuştu. Bununla birlikte Türkiye'deki hükümet sisteminin gündeme gelmesi sadece bu biçimde hükümet etmedeki sorunların varlığı durumunda olmamaktadır. Mevcut hükümet sisteminin uygulamada doğurduğu sorunlardan hareketle de hükümet sistemi konusu gerek akademik camiada ve gerekse siyaset alanında gündemi meşgul edebilmektedir.

Yeni anayasada "Türkiye'nin hükümet sistemi tercihi ne olmalıdır?" sorusunu sağlıklı cevaplandırabilmek için aslında Türkiye'deki hükümet sistemi deneyimini de dikkate almak gerekmektedir. Yıllardan beri uygulanmakta olan hükümet sisteminin doğurduğu aksaklıklar dikkate alınarak, bu hükümet sisteminin iyi olmadığını ve terk edilip yerine başka bir modelin getirilmesi gerektiğini savunmak bazı açılardan sorunlu olabilir. Zira benimsenen her yeni hükümet sisteminin de uygulamada yeni sorunlara yol açması ihtimal dahilindedir. Bu açıdan belki de sistemin işleyişinde ortaya çıkan sorunlara yönelik revize edici tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi daha başarılı sonuçlar verebilir. Bu ifadeden "Türkiye'de bundan sonra da mutlaka parlamenter rejim uygulanmalıdır; bunun dışındaki hükümet sistemlerini değerlendirmede dikkate almamak gerekir" biçiminde bir sonuç çıkarılmamalıdır. Aksine, yeni anayasada hükümet sistemi tercihi yapılırken çok geniş perspektiften hareketle tüm hükümet sistemlerinin

SDE Analiz

uygulanabilirliği, sağlayabileceği katkılar ve doğurabileceği sakıncalar iyi analiz edilmelidir. Öte yandan bugüne değin uygulanan hükümet sisteminin olumlu ve olumsuz yönleri de dikkate alınmalıdır. Uygulamaya sokulacak yeni hükümet sisteminin bir deneme amaçlı model olduğu; sorun doğurması halinde kolaylıkla bu modelin terk edileceği biçimindeki bir algıya kapılmamak gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki bu biçimdeki başarısızlık durumunda sistemin işleyişinde ortaya çıkacak muhtemel aksaklıklar çok ciddi yeni sorunlara yol açabilir. Bu nedenle hükümet sisteminin kabulü sürecinde yukarıda vurgulanan hususlar dikkatlice masaya yatırılmalıdır.

Türkiye'deki hükümet sistemi konusunu sadece 1982 Anayasası bağlamında ele alıp değerlendirmek bazı açılardan eksik bir inceleme olarak kalabilir. Zira 1982 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi formülasyonunda önceki dönemlerin ve özellikle 1961 Anayasası dönemindeki uygulamanın açık etkisi bulunmaktadır. Bu nedenle hükümet sistemi konusunda önceki uygulamalardan çıkarılabilecek deneyimin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu yapılırken Osmanlı-Türk Anayasalarındaki uygulamaya temel özellikleri bağlamında bakmak faydalı olacaktır.

1876 yılındaki I. Meşrutiyet Anayasasında meşruti monarşinin tesisi amacı ön planda olmasına rağmen, ferman niteliğindeki bir belge olarak bu Anayasanın Padişah tarafından ilan edilmesi nedeniyle, Anayasada gerçek anlamda bir meşruti rejim tesis edilememiştir. Kanuni Esasi yapılırken Padişahın kendisine ait olan yetkileri vermede isteksiz davranması nedeniyle, ortaya çıkan anayasal modelde, gerek yasama ve gerekse yürütmeye Padişah güçlü yetkileri elinde tutmaktaydı. Bu bağlamda parlamentonun kanun yapma süreci, kanun tekliflerine verilen izinlere ve sonradan da kabul edilen kanunların mutlak veto yetkisi ile yasalaşma imkanının kesin biçimde ortadan kaldırılması biçimindeki bir vesayete tabi tutulmuştu. Dolayısıyla bu anayasada gerçek bir yasama organından değil, Padişahın kontrolünde ve onun müsaade ettiği ölçüde kanun yapma sürecine katkı sağlayan bir parlamentodan bahsedilebilir. Padişah aynı zamanda Heyeti Mebusan'ın feshine ve tatile gönderilmesine de karar verebilmekteydi. Öte yandan yürütmeye Padişah, diğer kanat olan Heyeti Vükelaya karşı güçlü konumdaydı ve Heyeti Vükela Padişaha karşı sorumluydu. Bu nedenle 1876 Anayasasında gerçek bir meşruti rejimden bahsedilemez. Bu Anayasada Padişah güçlü yetkilere sahiptir. Her ne kadar iki başlı yürütme varsa ve Padişah yasama organının feshine karar verebilmekteyse de, bu Anayasada parlamenter rejimden bahsetmek mümkün değildir.

Nitekim 1909 yılında Kanuni Esasi'de yapılan değişikliklerde asıl amaç sorunlu bu noktaları düzeltmek ve tam anlamıyla bir meşruti rejim tesis

1982 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi formülasyonunda önceki dönemlerin ve özellikle 1961 Anayasası dönemindeki uygulamanın açık etkisi bulunmaktadır.

SDE Analiz

etmek olmuştur. Bu bağlamda yapılan değişikliklerle yasama ve yürütmede Padişahın sahip olduğu güçlü yetkiler elinden alınmış ve hükümet sistemi tam anlamıyla parlamenter rejim şekline dönüştürülmüştür. Ancak, bu hükümet sisteminin özellikle İttihat ve Terakki iktidarının tutumu dolayısıyla arzulanan biçimde uygulanabildiğini söylemek mümkün değildir. Kuşkusuz bunda konjonktürün de etkisi vardır.

Kurtuluş Mücadelesi döneminde kabul edilen 1921 Anayasası ise, hükümet sistemi konusunda Osmanlı Türk Anayasalarından esaslı bir sapma göstermiş ve dönemin koşullarında bu mücadelede başarıya ulaşabilecek bir model olarak meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. Bunun arızı bir durum olduğu söylenebilir. Nitekim Kurtuluş Mücadelesi başarıyla sonuçlandıktan ve 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet ilan edildikten çok kısa bir süre sonra kabul edilen 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu ile meclis hükümeti sistemi terk edilmiştir. 1924 Anayasasında ağırlıklı olarak parlamenter hükümet sisteminin özellikleri bulunmakla birlikte, biraz da önceki anayasanın etkisiyle Anayasada parlamentonun üstünlüğüne yer verildiği görülmektedir. İki başlı yürütme, yürütmede cumhurbaşkanının ve bakanlar kurulunun yetkileri ve sorumluluğu bağlamında parlamenter rejimin temel özellikleri benimsenmiş olmasına rağmen 1924 Anayasasında yürütme organının yasamanın seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi öngörülmemiştir. TBMM'nin egemenliği millet adına kullanan tek organ olmasının etkisiyle bu Anayasada yasama seçimlerinin yenilenmesi kendisi dışında başka hiçbir organın inisiyatifine bırakılmamıştır.

1961 Anayasası ise, çoğunlukçu demokrasiden çoğulcu demokrasiye geçerken parlamentonun üstünlüğü yerine egemenliği kullanan yetkili organlar arasında yasama organı yanında yürütme ve yargıyı da saymıştır. Bunun sonucu olarak da benimsenen hükümet sistemi güçler arasında daha dengeli bir dağılım yapmıştır. 1924 Anayasasında yasama ve yürütme TBMM'de toplanmıştı ve TBMM yasama yetkisini bizzat kendisi, yürütme gücünü ise kendi içinden çıkaracağı cumhurbaşkanı ve onun atayacağı bakanlar kurulu aracılığıyla kullanacağını öngörmekteydi. 1961 Anayasası ise bunu değiştirmiş ve yasama ve yürütmenin oluşumu, görevleri ve yetkilerini klasik parlamenter rejimin gerekleri doğrultusunda formüle etmiştir. 1961 Anayasasına göre cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan yürütmenin göreve gelmesinde yasama organı yetkilidir. Yürütmedeki cumhurbaşkanı sembolik sayılabilecek yetkilere sahip ve sorumsuz iken, bakanlar kurulu yetkili ve yasama organına karşı sorumludur. Anayasada ayrıca Millet Meclisi seçimlerinin cumhurbaşkanı tarafından yenilenmesine de yer verildiği için bu Anayasada parlamenter rejimin tüm özelliklerinin bulunduğu görülmektedir.

**1924 Anayasasında
ağırlıklı olarak
parlamenter
hükümet sisteminin
özellikleri
bulunmakla
birlikte, önceki
anayasanın
etkisiyle
Anayasada
parlamentonun
üstünlüğüne
yer verildiği
görülmektedir.**

SDE Analiz

Bununla birlikte bu anayasa döneminde de parlamenter rejim uygulamasında önemli sorunların yaşandığı görülmektedir. 1961 Anayasası döneminde, 1965-1969 yılları arası hariç, koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Koalisyon hükümetlerinin kurulması, hükümetlerin güvenoyu alması, devamı, sorumluluğu bağlamında yaşanan sorunlar bu Anayasa döneminde parlamenter rejimin uygulamasında karşılaşılan sorunların bazılarıdır. Anayasada Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesi çok zor koşullara bağlandığı için bu dönemde çıkan hükümet krizleri dolayısıyla parlamentonun feshedilmesi yaptırımı caydırıcı olamamıştır³. Öte yandan cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde yaşanan sorunlar da sistemin bir diğer sorunlu alanını göstermektedir. Aslında bu biçimdeki sorunlar dolayısıyla, gerek hükümetin kurulması ve gerekse cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde getirdiği hükümlerle 1961 Anayasasının süreci krizler ortaya çıkmadan sürdürmeyi başaramadığını ortaya koymuştur. TBMM'de bir partinin tek başına çoğunluğu sağlayamadığı da göz önünde tutulduğunda, bu sorunun belli ölçüde uzlaşma eksikliğiyle de bağlantılı olduğu görülebilir.

1961 Anayasası döneminde hükümet sistemi ile ilgili olarak yaşanan krizler 1982 Anayasasında tepki niteliğinde karşılıklarını bulmuşlardır. Bu bağlamda yeni Anayasada, bir yandan yasama karşısında yürütme güçlendirilmiş ve özellikle de olağanüstü dönemlerde yürütme, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun her konuda çıkarabileceği ve anayasaya aykırılığı dahi ileri sürülemez olan olağanüstü kanun hükmünde kararname sayesinde adeta yasama organından daha ayrıcalıklı bir konuma yükseltilmiştir. Öte yandan, 1982 Anayasasında gerek cumhurbaşkanlığı seçimi ve gerekse hükümetin kurulması noktasında getirilen yenilikler artık bu konularda geçmişte ortaya çıkan sorunların yaşanmamasını amaçlamaktaydı. Gerçekten uygulamada 1982 Anayasasının getirdiği hükümet sistemi koalisyon dönemlerinde dahi hükümet krizi yaşanmasını engelleyebilmiştir.

1982 Anayasası ilke olarak parlamenter rejimi benimsemiştir. Bununla birlikte bu Anayasada cumhurbaşkanının konumu belli ölçüde parlamenter rejimden farklıdır. Zira Cumhurbaşkanının yetkileri sembolik olmaktan öteye geçmekte, kendisine yürütmenin güçlü kanadı olan bakanlar kurulunun işlemlerini bloke etme imkanını sağlayacak ölçüde yetkiler verilmektedir. Özellikle hükümet kararlamalarını imzalamaması örneği düşünüldüğünde, bu biçimdeki güçlü bir cumhurbaşkanının kullandığı yetkiler nedeniyle sorumlu olmaması sistemin işleyişinde demokratik hukuk devleti açısından ciddi sorunlara yol açmaktadır. Bu bakımdan 1982 Anayasasındaki cumhurbaşkanının konumunu klasik parlamenter rejim ile izah etmek zordur. Ancak, diğer özellikler bağlamında 1982 Anayasasının parlamentarizme

**1982 Anayasasında
gerek
cumhurbaşkanlığı
seçimi ve gerekse
hükümetin
kurulması
noktasında
getirilen yenilikler,
bu konularda
geçmişte ortaya
çıkaran sorunların
yaşanmamasını
amaçlamaktaydı.**

SDE Analiz

uygun bir hükümet sistemi getirdiği söylenebilir. Hatta özellikle hükümetin kurulması ve cumhurbaşkanlığı seçimi konusunda getirdiği hükümler sayesinde, 1982 Anayasası, bu konularda geçmişte yaşanan sorunlarla karşılaşılmasını sağlamıştır. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin güzel örnekleri olarak bu Anayasada, cumhurbaşkanının hükümeti kurma görevini TBMM'den bir milletvekiline vermesinden itibaren 45 gün içerisinde hükümetin kurulup güvenoyu alamadığı durumlarda ve cumhurbaşkanlığı seçiminde TBMM'nin en geç dördüncü turda ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu ile seçimi gerçekleştirememesi durumunda TBMM seçimlerinin yenilenmesi biçimindeki yaptırımlar devreye sokulabilmektedir.

1982 Anayasasının hükümet sistemi, onbirinci Cumhurbaşkanlığı seçiminde Anayasa Mahkemesinin verdiği ve kamuoyunda "367 kararı" olarak bilinen karar sonrasında yapılan Anayasa değişikliği ile yeni bir hal almıştır. 2007 yılında referandumla kabul edilen bu değişiklik sonrasında artık cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil, doğrudan halk tarafından ve 5 yıllığına seçilecektir. Değişiklikle bir kişinin iki kez seçilmesi imkanı da sağlanmıştır. Değişiklikte cumhurbaşkanının yetkileri ve sorumluluğuna ilişkin hükümlere dokunulmamıştır. Böylece değişiklik sonrasında 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sisteminin parlamenter rejim mi, yoksa yarı başkanlık rejimi mi olduğu noktasındaki tartışmalar artmıştır.

2007 yılında referandumla kabul edilen değişiklik sonrasında artık cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil, doğrudan halk tarafından ve 5 yıllığına seçilecektir.

SDE Analiz

Anayasal Tercihlerden Çıkarılacak Dersler

1876 Anayasasından bu yana 1921 Anayasası hariç bütün anayasalarda daha fazla parlamenter rejime benzer tercihler göze çarpmaktadır. 1909 ve 1961 Anayasalarında tam anlamıyla parlamenter rejim benimsenmiş, diğer anayasalarda parlamenter rejim tam anlamıyla olmasa da ona daha yakın versiyonlar uygulanmıştır. Bu bağlamda iki başlı yürütme, bakanlar kurulunun parlamentoya karşı sorumluluğu bugüne değin uygulanan hükümet sistemlerinden çıkarılabilecek en önemli deneyimlerdir. Her ne kadar geçmişten bugüne başarılı biçimde uygulanan bir hükümet sistemi yoksa da, parlamenter hükümet sistemi Türkiye deneyiminde daha fazla ön plana çıkmaktadır⁴.

Bununla birlikte özellikle 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluk alanının sorunlu olduğunu belirtmek gerekir. Sahip olduğu güçlü yetkilere rağmen Cumhurbaşkanının bu yetkilerini kullanmasından dolayı sorumluluğunun olmaması, siyasal sisteme yönelik en önemli eleştiri noktasıdır. Zira yetkili bir kişi veya kurumun sorumsuz olması demokratik hukuk devleti ile bağdaşmamaktadır. Kaldı ki bu biçimdeki uyumsuzluk yürütme içerisinde karar alınması ve yetkilerin kullanılması konularında da ciddi sorunlar doğurabilir. Zira bir yandan yetkili ve sorumlu Bakanlar Kurulu varken, bunun yanında yetkili ama sorumsuz cumhurbaşkanının varlığı paradoksal bir durumdur. Yürütme ile ilgili temel organ bakanlar kurulu olmasına rağmen, aldığı kararların yürürlüğe girebilmesi için bunları cumhurbaşkanının onaylaması gerekmektedir. Ancak 1982 Anayasasında cumhurbaşkanı özellikle farklı siyasal eğilime mensup bakanlar kurulunun kararlamalarını onaylamayabilmektedir⁵ ve onaylamamasından kaynaklanan sorunlardan dolayı cumhurbaşkanının sorumluluğu yoktur. Cumhurbaşkanının kararlamaları imzalamamasının yol açtığı olumsuzluklardan dolayı bakanlar kurulunun sorumlu olması demokratik sorumluluk anlayışı ile de gelişmektedir.

Yürütme ile ilgili temel organ bakanlar kurulu olmasına rağmen, aldığı kararların yürürlüğe girebilmesi için bunları cumhurbaşkanının onaylaması gerekmektedir.

SDE Analiz

Kararnamelerin imzalanmaması bağlamında diğerk bir sorun ise bakanlar kurulunun kendi politikalarını uygulamada inisiyatifi elinde tutamamasıyla ilgilidir. Özellikle bakanlar kurulu ile cumhurbaşkanının farklı siyasal eğilimlerden gelmesi durumunda bakanlar kurulunun icraatları cumhurbaşkanının engeline takılabilmektedir. Oysa parlamenter rejimde sembolik yetkilere sahip olması gereken cumhurbaşkanının ikili imza kuralı gereğince atacağı imza sadece yürütmenin etkili kanadının tesis ettiği işlemin tamamlanabilmesi için gerekmektedir. Bunun ötesine geçen biçimde, bakanlar kurulu kararına rağmen cumhurbaşkanının iradesinin farklı yönde olması sistemin işleyişini tıkayabilir.

1982 Anayasasında bu biçimdeki yetkileri dolayısıyla bakanlar kurulunun üzerinde güçlü bir aktör olarak yer alan cumhurbaşkanının bu konumu, onbirinci cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde Anayasa Mahkemesinin verdiği karar sonrasında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile daha farklı bir hal almıştır. Özellikle cumhurbaşkanının siyasal sistem içerisinde bürokratik vesayetçi anlayışın çok önemli temsilcisi olması nedeniyle Anayasa Mahkemesi, hukuken kabulü mümkün olmayan bir yorumlamaya dayalı olarak, o zamana kadar başarıyla uygulanan ve 1982 Anayasasının belki de en isabetli tercihi olan cumhurbaşkanlığı seçimi sürecini içinden çıkılmaz hale sokmuştur. Bunun üzerine tepkisel bir çözüm olarak cumhurbaşkanını halkın seçmesi esasının benimsenmesiyle artık cumhurbaşkanı sistemde daha da güçlenmiştir. Zira halkın doğrudan seçimiyle göreve gelen cumhurbaşkanı, sahip olduğu güçlü yetkilerle bakanlar kurulu karşısında daha ağırlıklı bir konuma sahip olacaktır. Bakanlar kurulunun parlamentonun güvenine dayalı olarak, cumhurbaşkanının ise halkın oyu ile seçildiği göz önünde tutulduğunda, cumhurbaşkanının konumunu demokratik meşruiyet ile daha fazla ilişkilendirmek mümkün olabilecektir. Bu çifte meşruiyet durumu, özellikle farklı siyasal eğilime mensup cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun yürütmede bir arada olması halinde daha büyük sistem krizlerine yol açabilecektir.

Zira 1982 Anayasası dönemindeki cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu arasında yaşanan krizlere bakıldığında, bunların özellikle farklı eğilimlere mensup iki aktörün yürütmede aynı anda yer alması durumunda tetiklenebildiklerini göstermektedir. Geçmişte aynı siyasal eğilime mensup olmaları durumunda bile cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu arasında siyaset anlayışı farklılıklarından dolayı bu tür sorunların yaşandığına şahit olunmuştur. 2007 değişikliği sonrasında cumhurbaşkanının, doğrudan halkın oyu ile seçilmesinin vereceği güçle yetkilerini kullanmada daha fazla ısrarcı olabileceği düşünüldüğünde, yeni düzenlemenin bu açıdan hükümet sistemindeki sorunu daha da belirginleştireceği söylenebilir.

Halkın doğrudan seçimiyle göreve gelen cumhurbaşkanı, sahip olduğu güçlü yetkilerle bakanlar kurulu karşısında daha ağırlıklı bir konuma sahip olacaktır.

SDE Analiz

Bugüne değin yaşananlardan hareketle Türkiye'nin hükümet sisteminin koalisyon hükümetleri döneminde istikrarsızlıklara yol açtığı, tek parti dönemlerinde ise özellikle cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu arasında yaşanan sorunlar nedeniyle yine özellikle hükümetler açısından "iktidar olamama" biçimindeki yakınmalar ortaya çıkardığı görülebilmektedir. Bu nedenle sorunun çözümüne yönelik olarak farklı hükümet sistemleri önerilebilmektedir. Aslında, tek partili iktidarlar zamanında ve cumhurbaşkanının hükümetle aynı siyasal eğilimden olması durumunda da farklı hükümet sistemleri iktidar mensuplarınca dile getirilmektedir. İşte bu nedenle yeni anayasa beklentisinin gündemde olduğu bugünlerde Türkiye'deki hükümet sistemi tercihinin nasıl olacağı hususu ister istemez kamuoyunun ilgisini uyandırmaktadır.

Yeni anayasanın hükümet sistemi formüle edilirken, bu noktada parlamenter rejim, başkanlık rejimi ve yarı başkanlık rejiminin tercih edilmesinin Türkiye'ye kazandıracakları ve kaybettireceklerini tüm yönleriyle değerlendirmek gerekir. Yoksa bu biçimde değerlendirme yapılmadan sadece anayasal düzenleme ile hükümet sistemini kararlaştırmak, belki de bugüne değin karşılaşmayan başka ciddi sorunların da doğmasına yol açabilecektir. Bu bağlamda hükümet sistemi tercihinde ülkedeki siyasal partilerin güçleri ve ideolojik yakınlık veya uzaklıkları, sistemdeki kontrol ve denge mekanizmaları ile siyasal kültürün temel özellikleri göz önünde tutulmalıdır. Ülkeye ve hükümet sistemine göre farklılık arz eden bu özellikler dikkate alındığında hükümet sistemi daha gerçekçi biçimde belirlenebilir.

İlk olarak, uygulanabilirlik açısından başkanlık sistemine bakıldığında, bu sistemin Türkiye bağlamında cazip görülen özelliklerinin başında yürütmede yer alan Başkanın görev süresinin sabit olması hususu gelmektedir. Özellikle koalisyon hükümetlerinin kısa ömürlü olması nedeniyle yürütmede yaşanan sorunların yol açtığı istikrarsızlık açısından başkanlık sisteminin bu özelliği oldukça cazip görülebilmektedir. Öte yandan yürütmedeki kişinin tek başına yönetme yetkisini kullanması başkanın bürokrasiye de açıkça hükmetmesini sağlayabilir. Başkanın yürütmenin tek hakimi olması nedeniyle, Türkiye'deki temel sorunlardan birisi olan bürokratik oligarşi ile daha rahat mücadele edilebileceği düşünülerek başkanlık sistemi önerilebilir⁶. Ancak hükümet sistemi tercihi bağlamında bu görüşe katılmak zordur. Unutulmamalıdır ki, yürütmede seçimle göreve gelen aktörlerin bürokratik vesayetle mücadelesi parlamenter rejimde de mümkün olabilir. Zira siyasal sistemde var olan bürokratik vesayet sorunu, hükümet sisteminden değil, ülkedeki demokrasi sorunundan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla bu sorunun çözümünü de hükümet sisteminden başka yerlerde aramak gerekmektedir.

Özellikle koalisyon hükümetlerinin kısa ömürlü olması nedeniyle yürütmede yaşanan sorunların yol açtığı istikrarsızlık açısından başkanlık sisteminin bu özelliği oldukça cazip görülebilmektedir.

SDE Analiz

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin parlamenter rejime göre birbirinden daha fazla ayrılması nedeniyle yasama organı üzerinde yürütmenin etkisi kırılabilecek ve bu sayede yasama organının kanun yapma süreci daha fazla kendi kontrolünde gerçekleşebilecektir. Bunun yanında, bir siyasal partinin başkanlık seçiminde tek başına ilk turda ipi göğüsleyecek oranda oy alamaması nedeniyle başkanın ikinci turda başka partilerin de desteğini alması söz konusu olacaktır. Bu durum ister istemez yürütmeye seçilecek kişinin daha fazla kişinin desteği ile iktidara gelmesine katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte yürütmenin tek kişinin elinde olması, Türkiye gibi türdeş olmayan, bölünmüş bir toplumda temsil noktasında daha farklı sorunlar doğurabilir.

Ancak, sistemin Türkiye'de uygulanması durumunda, siyasal partilerin ABD'dekinden farklı olarak disiplinli olmaları ve ülkenin temel politikaları hakkındaki görüşlerinin birbirinden çok farklı olması nedeniyle, özellikle yasama organında başkanın partisinin tek başına çoğunluğa sahip olmaması durumunda karar almada ciddi sorunlar yaşanabilir. Siyasal partiler arasında sıklıkla karşılaşılan kutuplaşmalar sorunun çözümünü zorlaştırabilir. Güçlü yetkilere sahip bir başkan yürütmeye ihtiyaç duyduğu kanunları, bölünmüş ve kutuplaşmış bir oluşuma sahip yasamadan alamazsa ortaya ciddi krizlerin çıkması kaçınılmaz olacaktır. Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının gelişmiş olmamaları bu biçimdeki ara kademeler sayesinde sorunun aşılması ihtimalini de devre dışı bırakabilecektir. Demokratik siyasal kültürün gelişmiş olmadığı ülkelerde başkanlık sistemi uzun vadede karşılaşılan sorunları çözmede başarısız kalabilir. Başkanlık sistemi tercihiinde ülkenin siyasal kültürünün her yönüyle dikkate alınması başarılı bir tercihin hayatiyeti açısından önemlidir.

Türkiye'de özellikle siyasal alanda başkanlık sistemini isteyenlerin bunu istemelerinin temel özelliklerinden birisi aslında bunların kişisel özellikleridir. Birer siyasal aktör olarak bu kişilerin aynı zamanda karizmatik özellikleri göze çarpmaktadır. Başkanlık sistemini tercih etmedeki amacın da bir yönüyle daha kolay yönetme yetkisini gerçekleştirmek olduğu akla gelmektedir. Bununla birlikte, siyasal parti yapısı, temsil ve benzeri sorunlar düzeltilmeden bu soruna yönelik çözüm arayışına girilmesinin sağlıklı sonuç vereceğini kestirmek zordur.

Parlamenter rejimin benimsenmesi durumunda yasama ve yürütmenin birbirleriyle sıkı etkileşim içerisinde olmaları, önemli avantaj olarak bu iki organ arasında ortaya çıkabilecek sorunları çözmede başarı sağlayabilir. Zira yasama organı yürütmedeki cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun göreve getirilmesinde temel aktör olarak görev yapmaktadır. Bu bakımdan

**Güçlü yetkilere
sahip bir başkan
yürütmeye ihtiyaç
duyduğu kanunları,
bölünmüş ve
kutuplaşmış bir
oluşuma sahip
yasamadan
alamazsa ortaya
ciddi krizlerin
çıkması kaçınılmaz
olacaktır.**

SDE Analiz



yürütme, yasamanın inisiyatifi ile göreve gelmektedir ve yürütmenin yetkili kanadı görevde olduğu süre boyunca parlamento tarafından denetlenmektedir. Ancak yasamanın hükümeti kuramaması gibi durumlarda yürütme de yasamanın feshine karar verebileceği için, yasama ve yürütme organları birbirlerine muhtaç olduklarının bilinciyle hareket edebilmektedir.

İlk bakışta yürütmenin yetkili ve sorumlu kanadı yasamanın kontrol ve denetimine tabi gibi gözüküyorsa da, parlamenter rejimin işleyişinde özellikle parti disiplini sayesinde yürütmede yer alan başbakan, çok rahat biçimde yasamanın çalışmasını da yönlendirebilmektedir. Parlamenter rejimle idare edilen ülkelerde çıkarılan kanunların ezici bir çoğunluğunun bakanlar kurulu tasarıları olduğu düşünüldüğünde, parlamentonun ne derece başbakan tarafından yönlendirilebildiği de daha kolay anlaşılabilir. Ayrıca özellikle birden fazla partinin birlikte hükümet kurduğu durumlarda parlamenter rejimin işleyişinde ciddi aksaklıklar ortaya çıkabilmektedir. Zira yaşanan hükümet krizleri siyasal ve ekonomik alanlarda istikrarsızlıklar doğurmakta ve bu durum kimi zamanlarda tikanıklıklara veya yeni arayışların gündeme gelmesine yol açabilmektedir.

Ancak unutulmamalıdır ki Türkiye gibi bölünmüş, ikiden fazla güçlü partinin bulunduğu toplumlarda başkanlık sistemine geçildiğinde de zaten uzlaşma zorunlu olarak sağlanmak durumundadır. Bu açıdan bakıldığında, parlamenter rejimdeki koalisyon durumunda da aynı zorunluluk aranacağından, bölünmüş bir siyasal tabloda hiçbir hükümet sistemi sihirli bir formül üretmez. Ancak, parlamenter rejimdeki bakanlar ile başkanlık rejimindeki bakanların aynı olmadığını; "bürokratlardan oluşan bakanlar kurulu" nun parlamenter rejimdeki "siyasilerden oluşan bir bakanlar kurulu" gibi bir işlevi göremeyeceğini, bu bağlamda uzlaşma, temsil ve sorun çözme açısından aralarında önemli farklar olduğunu da vurgulamak gerekir.

Yarı başkanlık rejimi ise özellikle Fransa bağlamında cumhurbaşkanına sağladığı güçlü yetkilerle kendisini göstermektedir. Bu model, yürütmedeki yetkiyi iki temel aktör olarak cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşmaktadır. Bu bakımdan parlamento değil, doğrudan halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı ile parlamentoya karşı sorumlu bir bakanlar kurulu sayesinde yürütmenin hesap verebilirliği daha iyi sağlanabilir.

Ancak Fransa'da cumhurbaşkanının olağanüstü dönemlerde sahip olduğu güçlü yetkiler adeta tek adam yönetimini çağrıştırmaktadır. Olağanüstü sorunların olduğu dönemlerdeki tek adam görünümü, rejimin işleyişinde sembolik açıdan olumsuz bir imaj ortaya koymaktadır. Bunun

Yarı başkanlık cumhurbaşkanına sağladığı güçlü yetkilerle kendisini göstermektedir ve yürütmedeki yetkiyi iki temel aktör olan cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşmaktadır.

SDE Analiz

yanında yürütmede iki yetkili kanadın bulunması da ister istemez bu iki aktör arasında çekişmelere ve uyum sorunlarına yol açabilir. Fransa bağlamında yürütmedeki cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun farklı siyasal eğilimlere mensup olanlardan gelmesi durumunu ifade eden "cohabitation" dönemlerindeki yürütmenin bunların aynı siyasal eğilimlere mensup olması durumundakine göre uygulamada çok farklı sonuçlar doğurması mümkündür. Nitekim Türkiye'de 1982 Anayasası uygulamasında Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında değişik zamanlarda ortaya çıkan bu biçimdeki uyumsuzlukların zaten sistemin işleyişinde ciddi krizlere yol açtığı unutulmamalıdır.

Daha güçlü cumhurbaşkanı öngören yarı başkanlık rejiminde bu sorunların 1982 Anayasasına göre daha yoğun biçimde kendisini gösterebileceği söylenebilir. Kaldı ki cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda cumhurbaşkanının başkanlık sisteminden daha güçlü görünmesi ve gerçek tek adam halini alması hususunu da gözden uzak tutmamak gerekir. Yarı başkanlık sistemi başkanlık sistemine nazaran daha sakıncalı sonuçlar doğurabilir. Zira cumhurbaşkanı kimi zamanlarda yetkilerini kullanmada çok ısrarcı olabilir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının yetkisinin sınırları başkanlık sistemindeki başkanın yetkileri gibi bir yerde durmayabilir. Özellikle "cohabition" sistemin nereye gideceği belli olmayabilir. Bazen de sistemin belli dönemlerde işlememesi mümkün olabilir. Ancak, bunları kestirmenin her zaman mümkün olamayacağı da ifade edilmelidir.

***Yarı başkanlık
sistemi başkanlık
sistemine
nazaran daha
sakıncalı sonuçlar
doğurabilir. Zira
cumhurbaşkanı
kimi zamanlarda
yetkilerini
kullanmada çok
ısrarcı olabilir.***

SDE Analiz

Yeni Anayasada Hükümet Sisteminin Temel Öncelikleri

Geçmiş uygulamalardan hareketle belirtmek gerekir ki, yeni anayasada hükümet sistemi, tepkiye verilen bir tepki değil; uzun süre uygulanacak, kalıcı bir model şeklinde düşünülme durumundadır. Bu konuda model belirlenirken mümkün olduğunca "taban"ın yönetim sürecine dahil edilmesi önemlidir. Anayasacılık geleneğimizde yukarıdan aşağıya ve merkezîyetçi bir yaklaşım sorunu olduğu dikkate alındığında, hükümet sistemi formülasyonunda tabanın temsiline önem verme gereği katılımcı bir modelin tesisi açısından zorunlu hale gelmektedir. Buna ek olarak hükümet etmede etkinliğin sağlanabilmesi açısından yürütmeyi mümkün olduğunca vesayetten arındırmak gerekmektedir. Eğer bu arındırma olmadan model oluşturulursa, geçmişte olduğu gibi sistem sorun doğurmaya devam edebilir. Bu durumda başarısızlık kaçınılmaz hale gelebilir. Tercih edilecek hükümet sisteminin aynı zamanda "yönetebilir" ve "karar alabilir" olması önemlidir.

Yeni anayasada hükümet sistemi konusunda tüm siyasal partilerin uzlaşması ile model oluşturulmasına gayret gösterilmelidir. Bunun sağlanamaması durumunda uygulamada parlamento hükümet ilişkilerinde sorunlar yaşanabilir. Her ne kadar, bu analizde yapıldığı gibi, değişik bilimsel çalışmalarda Türkiye'nin hükümet sistemi konusunda tercihlerin nasıl olması gerektiği değerlendirilmekte ve ortaya konulmakta ise de, hükümet sistemi konusundaki tercihin nihai noktada akademik olmaktan ziyade siyasal bir tercih olarak düşünülmesi gerekmektedir⁷. Dolayısıyla yeni anayasada anayasa koyucunun konuya ilişkin siyasal iradesinin vazgeçilmez öneme sahip olduğu belirtilmelidir.

Kanaatimizce hükümet sistemleri konusunda yukarıda yapılan tespit ve değerlendirmeler, geçmiş deneyimler ve Türkiye'de hükümet sisteminin işleyişi ile ilgili yaşanan sorunlar göz önünde tutulduğunda, yeni anayasada klasik parlamenter rejimin daha uygulanabilir bir model olduğu ifade edilebilir. Türkiye'de başkanlık sistemi demokrasiyi geliştirme amacından ziyade yürütmeye tikanıklıklar olduğunda, yönetim kolaylığı açısından

Geçmiş uygulamalardan hareketle belirtmek gerekir ki, yeni anayasada hükümet sistemi, tepkiye verilen bir tepki değil; uzun süre uygulanacak, kalıcı bir model şeklinde düşünülme durumundadır.

SDE Analiz

gündeme gelmektedir⁸. Oysa başkanlık sistemine sadece bu açıdan bakıp tercih yapılırsa bu model sorun doğurabilir. Çünkü başkanlık sistemi bağlamında Türkiye'de asıl sorunlar siyasal parti yapısı, parti sayıları ve siyasal kültürün özellikleri bağlamında kendisini gösterebilir. Bu unsurlar yasama ve yürütme ilişkilerinde de öngörülme sonuçları doğurabilir. Hükümet sistemlerinin başarılı uygulanmasında yasama ve yürütme organlarının ilişkileri bağlamında öngörülen özgün tercihler kadar ülkenin sosyal, ekonomik ve kültürel özellikleri de etkili olmaktadır. Hükümet tercihinde bunların göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

Parlamber hükümet sisteminin tesisi amacıyla mevcut sistemde esaslı bazı değişiklikler yapılmalıdır. Siyasal yapıda, TBMM'nin güvenine dayalı olarak göreve gelen bakanlar kurulunun yürütmede tek yetkili kurum olarak öngörülmesi sayesinde hükümetlerin elinden cumhurbaşkanları ile yaşanabilecek olan muhtemel yetki krizleri dolayısıyla ileri sürebilecekleri bahaneleri de almak mümkün olacaktır. Artık hükümetler bu sayede yürütme yetkisini tamamen kendi inisiyatifleri doğrultusunda kullanabilecek ve bunun sonucunda demokratik sorumluluk gereği hesap vereceklerdir.

**1982 Anayasasının
getirdiği belli
ölçüde yetkili
ve sorumluluğu
olmayan
cumhurbaşkanı
modeli yerine
sembolik
yetkilere sahip
ve sorumsuz bir
cumhurbaşkanlığı
statüsü
oluşturulmalıdır.**

Klasik parlamber rejimin tesisi noktasında yeni anayasada asıl revizyonlar cumhurbaşkanlığı ile ilgili konularda yapılmalıdır. Bu bağlamda 1982 Anayasasının getirdiği belli ölçüde yetkili ve bu yetkilerini kullanmasından dolayı sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanı modeli yerine sembolik yetkilere sahip ve sorumsuz bir cumhurbaşkanlığı statüsü oluşturulmalıdır⁹. Böylece yetkili ancak sorumsuz bir kişinin kullandığı yetkiler dolayısıyla rejimin işleyişinde özellikle cumhurbaşkanı ile hükümet arasında ortaya çıkan ve hukuk devleti ve demokrasinin gerekleriyle bağdaştırılması mümkün olmayan çatışmalara da son verilebilir. Ancak, 1982 Anayasası bağlamında hükümet sisteminin işleyişindeki sorun daha ziyade yetkiler bağlamında ortaya çıktığı için yeni anayasada yetkilerin katalog halinde sayma yoluyla belirtilmesinin önemli olduğu unutulmamalıdır.

Bu konuda yeni anayasada cevaplandırılması gereken önemli bir soru; cumhurbaşkanını kimin seçeceği ile ilgilidir. Aslında ilk bakışta klasik parlamber rejim benimseniyorsa, bu durumda cumhurbaşkanını da TBMM'nin seçmesi gerektiği söylenebilir. Ancak, bu konuda kamuoyu hafızalarında henüz tazeliğini koruyan Anayasa Mahkemesinin "367 kararı" ve akabinde yapılan tartışmalarla birlikte düşünüldüğünde, cumhurbaşkanını TBMM'nin seçmesini öngören tercihin rahatlıkla kabul edilebileceğini söyleyebilmek zordur¹⁰. Türkiye'de gerek 1980 yılında ve gerekse 2007 yılında yaşanan cumhurbaşkanlığı seçimi krizleri sonrasında TBMM'nin cumhurbaşkanını seçmesini düzenleyen kuralı kamuoyuna anlatmada zorluklar yaşanabilir. Bunun yanında Anayasa Mahkemesinin cumhurbaşkanı seçimi sürecine yönelik 367 kararı üzerine ortaya çıkan kriz ve buna yönelik bir tepki olarak gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin halkın üçte ikisi tarafından kabul edildiği dikkate alındığında, bu seçim yöntemini terk etmenin ne derece zor olacağı da ortadadır.

SDE Analiz

Bu bağlamda sorulması gereken önemli bir soru ise, doğrudan halkın seçtiği bir cumhurbaşkanının sembolik yetkilerle donatılmasının mümkün olup olmaması ile ilgili olabilir. Kanaatimizce halkın seçtiği Cumhurbaşkanının yüksek bir popülaritesi olabilir ve bu durumda cumhurbaşkanı, siyasal sistemde güçlü yetkilere sahip olmamasına rağmen, daha saygın bir konuma çıkabilir. Nitekim İzlanda, Avusturya, Finlandiya ve Portekiz'de de cumhurbaşkanları doğrudan halk tarafından seçilmektedirler. Kaldı ki siyasal sistemde siyasal gerginlik ve kızışmaları soğutacak bir siyasal figür olarak bu biçimdeki bir cumhurbaşkanına ihtiyaç olduğu da açıktır. Başkanlık sisteminde Başkan bu işlevi yerine getirecek bir kişi olarak görülemez. Ancak, halkın seçtiği cumhurbaşkanı güçlü popülaritesi ile bu işlevi daha rahat yerine getirebilir. Ancak bunu sağlayabilecek cumhurbaşkanının tarafsızlığı noktasında bir kuşkunun bulunmaması önem arz etmektedir.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi tek kişiye demokratik meşruiyet sağlayacağı için önemlidir ve yukarıda belirtilen ölçüler dahilinde sistemin işleyişine olumlu katkı da sağlayabilir. Ancak ikinci kez seçildiğinde bu kişinin seçim sürecinde vaatlerde bulunabileceği için tarafsızlığı noktasında sorunlar doğurabileceği de göz önünde tutulmalıdır. Bu bakımdan cumhurbaşkanının bir dönem görev yapmasının öngörülmesi bu sakıncaları ortadan kaldıracaktır. Halkın seçtiği ancak hükümetin tercihlerine müdahale edemeyen ve sadece tek bir dönem için seçilecek bir cumhurbaşkanı, saygın konumu gereği iç politikadaki gerginlikleri soğutma işlevi yanında, ister istemez daha fazla uluslararası alana ağırlık veren, daha vizyoner bir kişilik sergilemenin arayışı içerisinde olabilecektir.

Sembolik yetkilere sahip ve sorumsuz cumhurbaşkanının artık Devlet Denetleme Kurulu gibi bir kurula da ihtiyacı bulunmamaktadır. Zaten uygulamada da pek bir işlevi olmayan bu kurul tamamen lağvedilmelidir. Öte yandan sembolik yetkilere sahip bir cumhurbaşkanının Milli Güvenlik Kuruluna da başkanlık yapmaması gerekir. Hükümetin sorumluluğu altındaki bir konu olan milli güvenlikle ilgili kararların alındığı bir kurula sorumsuz bir cumhurbaşkanının başkanlık yapması isabetli değildir. Ayrıca cumhurbaşkanının yargı içerisinde özellikle Anayasa Mahkemesinin oluşumundaki ağırlığına son verilmeli, Mahkemenin oluşumunda daha çoğulcu bir yapının oluşabilmesini de göz önünde bulundurarak, cumhurbaşkanına sadece belli özelliklere sahip kişiler arasından sınırlı sayıda üyeyi seçme imkanı sağlanmalıdır.

Öte yandan sahip olduğu konumu açısından düşünüldüğünde, cumhurbaşkanının özellikle görevi ile ilgili cezai sorumluluğu açısından 1982 Anayasasından daha farklı bir hukuksal statü tesis edilmelidir. Görevde iken yargılanmasına imkan verecek yorumları sonlandırmak, görevi boyunca yargılanmasının cumhurbaşkanlığı makamına yönelik doğurabileceği olumsuzlukları bertaraf edebilmek için cumhurbaşkanlarına görevleri esnasında yargılanma muafiyeti getirilmelidir. Bu biçimdeki suç iddialarına

***Halkın seçtiği
Cumhurbaşkanının
yüksek bir
popülaritesi olabilir
ve bu durumda
cumhurbaşkanı,
siyasal sistemde
güçlü yetkilere
sahip olmamasına
rağmen, daha
saygın bir konuma
çıkabilir.***

SDE Analiz

ilişkin zamanaşımının işlemeyeceği de belirtildiğinde, aynı zamanda cumhurbaşkanlarına yönelik olarak yapılabilecek isnatlar ve yargılanıp yargılanamayacağına ilişkin tartışmalarla kurumun yıpratılmasının önüne rahatlıkla geçilmiş olabilir. Ancak, cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu sadece vatana ihanet durumunu değil, tüm suç iddialarını kapsamalıdır.

Hükümet sistemi tercihinde önemli bir nokta da cumhurbaşkanının bakanlar kurulu kararlamalarını imzalaması ile ilgilidir. Bugüne değin güçlü cumhurbaşkanları tarafından sıklıkla kullanılabilen kararlamaları imzalamama biçimindeki yetki aslında yürütmeye bakanlar kurulunun elini kolunu bağlamaktadır. Bu bakımdan cumhurbaşkanının kararlamaları imzalama yetkisinin, klasik parlamenter rejimde olduğu gibi sadece sembolik bir önemi olmalı; çifte imza kuralı gereği sorumluluk hükümete ait olduğuna göre cumhurbaşkanının bu kararlamaları imzalama noktasında çok fazla bir takdiri bulunmamalıdır. Cumhurbaşkanı, sadece hukuka aykırı gördüğü kararlamaları reddedebilmeli, siyasal yerindelik gerekçesiyle kararlamaları imzalamama yetkisini ise kullanmamalıdır¹¹. Bu sayede demokratik sorumluluğun gerçekleşmesi de daha sağlıklı şekilde formüle edilmiş olur. Dolayısıyla yeni anayasada, hükümet üzerinde cumhurbaşkanının ağırlığını azaltacak, yürütmeye bakanlar kurulunu daha fazla öne çıkaracak yaklaşımın benimsenmesi anlamlı olacaktır.

**Cumhurbaşkanı,
sadece hukuka
aykırı gördüğü
kararlamaları
reddedebilmeli,
siyasal yerindelik
gerekçesiyle
kararlamaları
imzalamama
yetkisini ise
kullanmamalıdır.**

Bakanlar kurulu kanadında başbakanın bakanlar üzerindeki ağırlığı, her ne kadar 1982 Anayasasında hukuken öngörülmüş ise de, aslında anayasada düzenlenmese dahi uygulamada zaten bu üstünlük fiilen devam edecektir. Başbakanın daha fazla ön planda olması parlamenter rejimdeki "hükümet etme" işlevinin bir gereğidir. Bakanların aynı zamanda toplu olarak parlamentoya karşı sorumlu olduğu düşünüldüğünde, bakanlar kurulunda koordinatör konumundaki bir kişinin ağırlığa sahip olmasının sorun doğuracak bir durum olduğu söylenemez. Ancak başbakan bağlamında asıl göz önünde tutulması gereken özellik, başbakanın parti disiplininin de etkisiyle, yürütmeye yer alan bir kişi olmasına rağmen yasama çoğunluğunu istediği şekilde yönlendirebilmesidir. Elbette ki parlamenter rejimin işleyişi açısından parti disiplini belli ölçüde gereklidir. Ancak bakanlar kurulunun başbakan aracılığıyla yasama organını tam anlamıyla yönlendirme gücüne sahip olması parlamentonun yürütmeye karşı özerkliğini zedeleyebilmektedir¹². Günümüzdeki siyasal parti olgusu nedeniyle hükümet ve özellikle de başbakan kanun yapma sürecinde de temel belirleyici aktör konumuna gelebilmektedir. Bunun sonucu olarak kanun tasarıları görüşülürken TBMM komisyonları veya Genel Kurulunda bu tasarılar milletvekilleri tarafından pek müdahale edilememektedir. Böyle bir durumda yasama gerçek işlevini yerine getirememesi gibi bir sorunla karşı karşıya kalır. Bu nedenle kanun yapma sürecinde TBMM ve yasama komisyonlarının bakanlar kurulunun etkisinden kurtarılacak kanun yapma işine daha fazla odaklanmalarına katkı sağlayacak formülasyonlar önem arz etmektedir.

SDE Analiz

Başbakanın TBMM'de iktidar partisi üzerindeki ağırlığının benzeri muhalefet partilerinin genel başkanları ile kendi partilerine mensup milletvekilleri arasındaki ilişkide de yaşanabilmektedir. Dolayısıyla anayasada milletvekillerinin siyasal parti genel başkanları ve parti yöneticilerinin açık etkisinden kurtulabilmesini sağlayacak yeniliklere de yer verilmelidir. Aksi durumda milletvekillerinin halkın iradesini yansıtmada kendilerinden beklenen katkıyı göstermeleri mümkün olmayabilir. Öte yandan özellikle TBMM Genel Kurulu ve komisyonlarda politik kaygılar yerine yapıcı muhalefet örneklerinin sergilenmesi sayesinde kanun yapma sürecinde daha nitelikli bir siyasal tartışma ve müzakere ortamı sağlanabilir.

Siyasal partilerde genel merkezin ağırlığı, lider sultasının etkisinin kırılması ve yasama işlevi ile ilgili olarak parlamentonun daha işlevsel olabilmesi bağlamında sadece yasama ve yürütme ile ilgili hükümlerde değil, seçme ve seçilme hakkı ve siyasal parti özgürlüğü gibi anayasa hükümlerinde de yenilikler getirilmelidir. Söz gelimi, seçim sisteminin iki turlu dar bölge çoğunluk sistemi haline dönüştürülmesi sayesinde milletvekili adaylarının belirlenmesi ve seçilmesinde parti genel merkezinin ağırlığı da ister istemez kırılabilir. Dar bölgeden salt çoğunlukla seçilen milletvekilinin parti genel başkanının tercihinden ziyade o bölge seçmeninin iradesi ile milletvekili olduğu göz önünde tutulduğunda, bu şekilde seçilen milletvekillerinin daha özerk hareket etme imkanına sahip olacakları ve siyasal sistemin işleyişinde bunun daha demokratik sonuçlar doğuracağı bilinmelidir. Bunun gibi belli orandaki milletvekili adayının önseçim sonucunda belirlenmesi imkanının sağlanması da genel merkezin ağırlığını kırabilir.

Hükümet sistemiyle ilgili belirtilmesi gereken temel bir husus da sistemin işleyişindeki tikanıklıkları giderici düzenlemelere yer verilmesi zorunluluğudur. Bu konuda 1982 Anayasasındaki rasyonelleştirilmiş parlamentarizm mekanizmaları korunmalı ve eğer yeni anayasada cumhurbaşkanını TBMM'nin seçmesi tercih edilecekse bu seçimin mutlaka 2007 krizinden önceki şekilde olduğu gibi dört turlu sınırlandırılması ve cumhurbaşkanının seçilememesinin parlamento açısından açık bir yaptırım anayasada düzenlenmelidir. Ayrıca, 1982 Anayasasının cumhurbaşkanının hükümeti kurma görevini bir milletvekiline verdiği tarihten itibaren 45 gün içerisinde hükümetin kurulup güvenoyu alamaması durumunda TBMM seçimlerinin cumhurbaşkanı tarafından yenilenmesine karar verilebileceği hükmünün benzeri yeni anayasaya dahil edilmelidir. 1982 Anayasasının "hükümetlerin kurulmasındaki teşvik edici – zorlayıcı; düşürülmesinde ise caydırıcı rolü"¹³ yeni anayasada da hükümet krizlerinin önlenmesinde etkili sonuçlar vermeye katkı sağlayacaktır. Bunun yanında Federal Almanya örneğinde olduğu gibi yapıcı güvensizlik oyununun benimsenmesi sayesinde koalisyon hükümetlerinin düşürülmesi dolayısıyla karşılaşılabilecek istikrarsızlıklar da belli ölçüde giderilebilir.

TBMM Genel Kurulu ve komisyonlarda politik kaygılar yerine yapıcı muhalefet örneklerinin sergilenmesi ile kanun yapma sürecinde daha nitelikli bir müzakere ortamı sağlanabilir.

SDE Analiz

Sonnotlar

- ¹ Genel olarak hükümet sistemleri ve hükümet sistemleri ile ilgili bazı spesifik konuların ele alındığı literatür olarak şu çalışmalara işaret edilebilir: Mehmet TURHAN, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Dicle Ün. Hukuk Fak. Yay., Diyarbakır, 1989; Nur ULUŞAHİN, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yay., Ankara, 1999; Murat YANIK, Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Alfa Yay., İstanbul, 1997; Serap YAZICI, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, 2002; Bülent YAVUZ, Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan, Asil Yay., Ankara, 2008; Şule ÖZSOY, Başkanlı Parlamenter Sistem, XII Levha Yay., İstanbul, 2009; Mehmet Merdan HEKİMOĞLU, Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye, Detay Yay., Ankara, 2009; Ekrem Ali AKARTÜRK, Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri, Yeditepe Üniversitesi Yay., İstanbul, 2010; Mustafa ERDOĞAN, Anayasal Demokrasi, 4. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001, s. 172-192; Kemal GÖZLER, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Yay., Bursa, 2010, s. 217/257; Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, 13. Bası, Beta Yay., İstanbul, 2009, s. 407-456; İbrahim Ö. KABOĞLU, Anayasa Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Legal Kitabevi, 2010, s. 125-140.
- ² Amerika Birleşik Devletleri dışında da başkanlık sistemi uygulamalarına rastlamak mümkündür. Bu noktada özellikle Latin Amerika ülkelerinin hükümet sisteminin başkanlık rejimine benzediği söylenebilir. Tam anlamıyla Amerika Birleşik Devletlerindeki gibi bir sistem olmadığı, bazı yönleriyle önemli sapmalar bulunduğu için bu ülkelerde uygulanmakta olan sistemlere "başkancı sistemler" de denilebilmektedir.
- ³ Bkz.: Orhan ALDIKAÇTI, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1982 Anayasası, İÜHF Yay. İstanbul, 1982, s. 339-340.
- ⁴ Benzer görüş olarak bkz.: Kemal GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 11. Baskı, Ekin Yay., Bursa, 2011, s. 299.
- ⁵ Bu konuda geniş bilgi için bkz.: Kemal GÖZLER, Cumhurbaşkanı - Hükümet Çatışması: Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?, Ekin Yay., Bursa, 2000.
- ⁶ Nitekim Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın bir konuşmasında başkanlık sistemi talebine gerekçe olarak bürokratik oligarşiyi gösterdiği ifade edilmektedir. Aktaran: Hasan Tahsin FENDOĞLU, Başkanlık Sistemi Tartışmaları, SDE Analiz, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yay., Ankara, 2010, s. 22.
- ⁷ Mustafa ERDOĞAN, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin Yay., Ankara, 2002, s. 287.
- ⁸ Benzer biçimde bkz.: Bülent TANÖR, Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri, TÜSİAD Yay., İstanbul, 1997, s. 77.

SDE Analiz



- ⁹ Benzer biçimde bkz.: Serap YAZICI, "Yeni Bir Anayasa Yapımı Sürecinde Türkiye: Yasakçılıktan Özgürlüğe, Otoritarizmden Demokrasiye, Vesayetçilikten Demokratik Temsile", Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan, Cilt: II, Yetkin Yay., Ankara, 2008, s. 790.
- ¹⁰ Hatta yeni anayasanın yürürlüğe girmesi için referandumla kabul koşulu aranacağı varsayıldığında, belki de sırf cumhurbaşkanını halkın seçmesinden vazgeçilmesi nedeniyle anayasaya verilecek evet oylarının azalacağı ve anayasanın kabulünün zorlaşacağı da anayasa koyucu tarafından düşünülebilir.
- ¹¹ Bkz.: Yavuz ATAR, Türk Anayasa Hukuku, 5. Baskı, Mimoza Yay., Konya, 2009, s. 268.
- ¹² Genel olarak günümüzde yasama - yürütme ilişkilerindeki işlevsel kayma konusunda bkz.: Kaboğlu, s. 143-144.
- ¹³ Bülent TANÖR / Necmi YÜZBAŞIOĞLU, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 9. Bası, Beta Yay., İstanbul, 2009, s. 331.

NOTLAR

SDE Analiz