

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ



PARLAMENTER SİSTEM İLE
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET
SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİ AÇISINDAN
KARŞILAŞTIRILMASI:
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI ÖRNEĞİ

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Selma KARATEPE

HAZIRLAYAN
Eray KARAMAN

MALATYA-2021

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**PARLAMENTER SİSTEM İLE
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN KAMU
YÖNETİMİ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI: MİLLİ
SAVUNMA BAKANLIĞI ÖRNEĞİ**

Eray KARAMAN

DOKTORA TEZİ

Danışman: Prof. Dr. Selma KARATEPE

Malatya, Şubat 2021

ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. Selma KARATEPE danışmanlığında Doktora tezi olarak hazırladığım “PARLAMENTER SİSTEM İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI: MİLLÎ SAVUNMA BAKANLIĞI ÖRNEĞİ” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını ve tezimde yararlandığım kaynakların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterildiğini belirtirim.

Eray KARAMAN



ÖNSÖZ

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan bu yana yaklaşık 100 yıl parlamenter sistem ile yönetilmiş bir ülkedir. Geçen bu sürede, ülkenin tüm kurum ve kuruluşları parlamenter sisteme uygun şekilde düzenlenmiştir Türk Kamu Yönetimi de bir bütün olarak parlamenter sistemin genel geçer kuralları doğrultusunda teşkilatlanmıştır.

Parlamenter sistemin Birleşik Krallık'tan tüm dünyaya yayılmış olması bu sistemin temel esaslarının tüm dünyada çıkış noktası olan Birleşik Krallık'taki uygulamalara benzemesine yol açmıştır. Ancak Birleşik Krallık'ın monarşik cumhuriyet ile yönetilmesi Türkiye'deki parlamenter sistem ile Birleşik Krallık'taki parlamenter sistem arasında bir takım temel farklılıkların olmasını da beraberinde getirmiştir.

Bununla birlikte, Türkiye'de 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereği 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylaması gerçekleştirilmiş ve bu halkoylaması ile Türkiye'de kuruluşundan bu yana kullanılan parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Bu yeni sistem, kamuoyunda tartışılmaya başlandığında öncelikle Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak adlandırılmış müteakip dönemde mevcut ismini almıştır. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri sonucunda Türkiye'de hem yasal hem de fiili olarak yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Adı farklı olsa da bu sistemin temelinde yasama ve yürütme organlarının sert bir şekilde birbirinden ayrılması ve yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının ve yasama organının ayrı ayrı halk tarafından seçilmesi esas alınmıştır. Bu özellikleri esas alındığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi esasen başkanlık sisteminin bazı farklılıkları barındıran bir örneğidir. Başkanlık sistemi ise tüm dünyaya ABD'den yayılmıştır. ABD, başkanlık sistemini hayata geçiren ilk devlet olmakla birlikte bu sistemin en istikrarlı ve başarılı uygulayıcısıdır. Ancak Türkiye kamu yönetimi açısından ele alındığında, parlamenter sistemle yönetilirken Birleşik Krallık'tan farklı uygulamaları olduğu gibi başkanlık sisteminde de ABD'den farklı birçok uygulamayı benimsemiş ve uygulamaya koymuştur.

Dolayısıyla, Türkiye'nin hem parlamenter sistem hem de başkanlık sistemi uygulamaları kendine özgüdür. Bu iki yönetim şeklinin çıkış noktaları olan Birleşik Krallık ve ABD'deki örneklerinden farklılıkları bulunmaktadır. Bu çalışmada hem

parlamentar sistem hem de başkanlık sistemi teorik olarak ele alınmış, çıkış noktaları olan Birleşik Krallık ve ABD'deki örnekleri ile Türkiye'deki uygulamaları karşılaştırılarak olumlu ve olumsuz yönleri ortaya konmuştur. Müteakiben Türkiye'deki parlamentar sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kamu yönetimi açısından ele alınmış, iki sistem arasındaki farklılıklar ve benzerlikler tespit edilmiş, olumlu ve olumsuz yanları ortaya konmuş ve değerlendirilmiştir.

Parlamentar sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin kamu yönetimi açısından ele alınmasının ardından, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana görevine devam eden Millî Savunma Bakanlığı incelenmiştir. Millî Savunma Bakanlığı, bundan önceki dönemde çok az çalışmaya konu olmuş bir kurumdur. Bununla birlikte, Türkiye'de sistem değişikliğinin ardından en çok değişikliğe maruz kalan kurumlardan birisi de Millî Savunma Bakanlığıdır. Yapılan bu değişiklikler, bakanlığın teşkilatında, uygulamalarında, görevlerinde ve işleyişinde birçok yeniliğe yol açmıştır. Millî Savunma Bakanlığına bağlı olan ve Cumhuriyet tarihinden bu yana var olan bazı kurumlar ise sistem değişikliği ile birlikte kapanmış ya da birtakım değişikliklere maruz kalmıştır. Yapılan bu değişikliklerin ortaya konması ve akademik düzeyde değerlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, Millî Savunma Bakanlığı başta olmak üzere bu bakanlığa bağlı olan birçok kurum ve kuruluş, çalışmanın sistematığına bağlı olarak Birleşik Krallık ve ABD'deki örnekleriyle karşılaştırılarak değerlendirilmiştir.

TEŞEKKÜR

Doktora eğitimime başladığım andan itibaren karşılaştığım her zorlukta ve problemde bana destek olan, yol gösteren, rehberlik eden, umut veren ve bu tezin hazırlanmasında tarifi mümkün olmayan katkıları olan, şahsım ve ailem için çok büyük anlamlar taşıyan, yardımlarını bir an olsun esirgemeyen, zaman ve mekân fark etmeksizin her zaman ve her yerde emek veren, bugüne ulaşmamda çok büyük pay sahibi olan danışman hocam Prof. Dr. Selma KARATEPE'ye sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Gerek doktora eğitimi boyunca gerekse tez önerisi ile birlikte başlayan süreçte çok değerli katkıları ile çalışmama yön veren ve bana her zaman destek olan Prof. Dr. Mustafa ÖNEN ve Doç. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA hocalarıma sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Doktora eğitimimi tamamlamam için ve bu tezi yazabilmem için ailemizin tüm sorumluluklarını üzerine alan, her daim bana destek olan, bıkmadan ve usanmadan çabalayan, tökezlediğim anlarda dimdik yanımda duran ve beni biran olsun yalnız bırakmayan çok kıymetli eşim Gülcan KARAMAN'a ve onlara ayırmam gereken zamanın bir kısmından fedakarlık ederek bu tezi yazdığım, tamamlamış olduğum bu eğitimle örnek olmaya çalıştığım, gözbebeklerimiz, bu dünyadaki minik fidanlarımız Asya ve Çağan'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca, bu zamana kadar üzerimde emeği olan tüm öğretmenlerime teşekkürü borç bilirim.

Bu tez çalışmasının içerdiği hususlar konuyla ilgili çeşitli kaynak, doküman ve uygulamaların bilimsel olarak incelenmesi ve değerlendirilmesine dayalı olup; başta Millî Savunma Bakanlığı olmak üzere hiçbir kurum ve kuruluşun resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

Eray KARAMAN

Silopi, 2021

ÖZET

Türkiye’de sistem tartışmaları çok eskiye dayanmaktadır. Gerek parlamenter sistem gerekse başkanlık sistemi bazı dönemlerde kamuoyunu oldukça meşgul etmiş ancak 2018 yılına gelinceye kadar parlamenter sistem ile devam edilmiştir. Yapılan tartışmaların içeriğine bakıldığında ise bu tartışmaların çoğunlukla siyasi alanda yapıldığı, sistemlerin Türkiye’nin yönetimine uygunluğu konusunda akademik ve teorik alana inilmediği görülmektedir.

Bu şartlar altında Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylaması yapılmış ve elde edilen sonuçla parlamenter yönetim şekli terk edilerek başkanlık sisteminin farklı bir çeşidi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.

Bu çalışmada, öncelikle parlamenter sistem teorik olarak incelenmiş, kamu yönetimi açısından Türkiye’deki parlamenter sistem uygulamaları, parlamenter sistemin çıkış yeri olan Birleşik Krallık’taki uygulamalar ile karşılaştırılmış, iki ülke arasındaki benzerlikler ve farklılıklar tespit edilmiştir. Ardından aynı değerlendirmeler başkanlık sisteminin çıkış yeri olan ABD ve Türkiye için yapılmış, bu iki ülkedeki başkanlık sistemleri kamu yönetimi özelinde kıyaslanmıştır. Müteakiben Türkiye’deki parlamenter sistem uygulamaları ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte gelen yeni uygulamalar ve değişiklikler kamu yönetimi özelinde ele alınmıştır.

Sistem değişikliği ile birlikte Türkiye’de en fazla değişikliğe uğrayan kurumlardan birisi Millî Savunma Bakanlığıdır. Bununla birlikte söz konusu bakanlık, Cumhuriyet tarihinden bu yana bünyesinde çok köklü kurum ve kuruluşları barındıran ve hakkında çok az çalışma yapılmış kurumlardan birisidir. Bu çalışmada, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Millî Savunma Bakanlığı üzerindeki etkileri detaylı bir şekilde incelenmiştir. Sistem değişikliğiyle yeni bir yapıya kavuşan Millî Savunma Bakanlığının Birleşik Krallık ve ABD’deki örnekleriyle kıyaslanmak suretiyle mevcut durumu kamu yönetimi açısından ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi, parlamenter sistem, başkanlık sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Milli Savunma Bakanlığı

ABSTRACT

The debates about the government systems in Turkey have continued for a very long time. These debates on both the parliamentary system and the presidential system occupied the public opinion in certain periods; however, Turkey was ruled with parliamentary system until 2018. Considering the content of the discussions, it is clearly seen that these discussions are mostly made in the political arena and the appropriateness of systems for Turkey's administrative system are not taken into account in terms of academic and theoretical aspects.

Under these circumstances, the referendum was conducted in Turkey on April 16, 2017 and with the result, the Presidential Government System, a different type of presidential system, was acknowledged by the abandonment of the parliamentary system.

In this study, firstly the researcher examined the parliamentary system theoretically and regarding the public administration, compared parliamentary system practices in Turkey with practices in the United Kingdom, where parliamentary system was used firstly. In this way, similarities and differences between the two countries have been identified. Then the same topics have been evaluated for presidential system in the United States where parliamentary system was used firstly and Turkey and presidential systems in these two countries are compared in terms of public administration.

With the governmental system change in Turkey, Ministry of National Defense is one of the institutions which has been exposed to the most changes. However the ministry has been hosting many well-established institutions and organizations since the history of Republic and there are very limited research studies about it. In this study, the effects of the Presidential Government System on the Ministry of National Defense has been examined in detail. The current situation of the Ministry of National Defense, which has gained a new structure with the system change, has been compared with the examples in the UK and USA and discussed in terms of public administration.

Key Words: Public management, parliamentarism, presidentialism, Presidential Government System, Ministry of Defence

**PARLAMENTER SİSTEM İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET
SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI:
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI ÖRNEĞİ**

Eray KARAMAN

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI.....	iii
ONUR SÖZÜ.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
TEŞEKKÜR.....	vii
ÖZET.....	viii
ABSTRACT.....	ix
İÇİNDEKİLER.....	x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xx
TABLolar LİSTESİ.....	xxi
EKLER LİSTESİ.....	xxii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xxiii
BİRİNCİ BÖLÜM.....	1
2. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	1
2.1. Araştırmanın Önemi.....	1
2.2. Araştırmanın Amacı.....	3
2.3. Araştırma Soruları.....	3
2.4. Araştırmanın Yöntemi.....	4
2.5. Sunuş Sırası.....	6
İKİNCİ BÖLÜM.....	8

3. PARLAMENTER SİSTEMDE KAMU YÖNETİMİ.....	8
3.1. Parlamenter Sistemin Kapsamı.....	8
3.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı	8
3.1.2. Parlamenter Sistemin Genel Özellikleri.....	16
3.1.2.1. Meşruiyet.....	16
3.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı	17
3.1.3. Bir Kurul Olarak Yürütme	17
3.1.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi.....	18
3.1.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi.....	18
3.1.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı	19
3.1.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu	20
3.1.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri.....	22
3.1.4. Yürütme ve Yasama İlişkileri	22
3.1.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu. 23	
3.1.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması.....	27
3.1.4.3. Yürütmenin Yasamanın İçinden Gelmesi	28
3.1.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme 	29
3.1.4.5. Bilgi Edinme ve Denetleme Yöntemleri.....	29
3.2. Parlamenter Sistemin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	30
3.2.1. Parlamenter Sistemin Güçlü Yönleri	31
3.2.1.1. Etkin Bir Yasama Süreci ve Esnek Bir Yönetim Şekli.....	31
3.2.1.2. Yürütmenin Yasamaya Karşı Sorumluluğu Vardır.....	32
3.2.1.3. Despot Bir Yönetim Biçimine Kayma İhtimali Düşüktür.....	32
3.2.1.4. Siyasi Kutuplaşma Düşük Seviyededir	32

3.2.2. Parlamenter Sistemin Zayıf Yönleri.....	33
3.2.2.1. İstikrarsız Hükümetler.....	33
3.2.2.2. Zayıf Hükümetler	34
3.2.2.3. Düşük Nitelikli Demokrasi.....	34
3.3. Birleşik Krallık'ta Parlamenter Sistem.....	34
3.3.1. Meşruiyet Açısından İncelenmesi	34
3.3.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından İncelenmesi	35
3.3.3. Yürütme Açısından İncelenmesi.....	36
3.3.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi.....	36
3.3.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi	38
3.3.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı	39
3.3.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu	40
3.3.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri	42
3.3.4. Yürütme Yasama İlişkileri Açısından İncelenmesi.....	45
3.3.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu. 45	
3.3.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması.....	46
3.3.4.3. Yürütmenin Yasamann İçinden Gelmesi	46
3.3.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme	46
3.3.4.5. Bilgi Edinme Yöntemleri.....	46
3.3.4.6. Denetim Yöntemleri.....	47
3.3.4.6.1. Yürütmenin Yasama Faaliyeti ile Denetimi.....	47
3.3.4.6.2. Yürütmenin Bütçe ile Denetimi.....	50
3.3.4.6.3. Yürütmenin Atama ile Denetimi.....	50
3.3.4.6.4. Yürütmenin Soru ile Denetimi	51

3.3.4.6.5. Yürütmenin Bakanlık Açıklamaları ile Denetimi ..	53
3.3.4.6.6. Yürütmenin Muhalefet Tartışmaları ile Denetimi .	53
3.3.4.6.7. Yürütmenin Komiteler ile Denetimi	54
3.4. Türkiye’de Parlamenter Sistem	55
3.4.1. Meşruiyet Açısından İncelenmesi	55
3.4.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından İncelenmesi	56
3.4.3. Yürütme Açısından İncelenmesi.....	57
3.4.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi.....	57
3.4.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi.....	59
3.4.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı	60
3.4.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu	61
3.4.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri.....	62
3.4.4. Yürütme Yasama İlişkileri Açısından İncelenmesi.....	64
3.4.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu. 64	
3.4.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması.....	69
3.4.4.3. Yürütmenin Yasamanın İçinden Gelmesi	69
3.4.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme	69
3.4.4.5. Bilgi Edinme ve Denetim Yöntemleri	69
3.4.5. Parlamenter Sistemde Türk Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması.....	73
3.4.5.1. Merkezî İdare.....	74
3.4.5.1.1. Başkent Teşkilatı	75
3.4.5.1.2. Taşra Teşkilatı	88
3.4.5.2. Yerinden Yönetim Kuruluşları	91
3.4.5.2.1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları.....	92

3.4.5.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları	97
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	101
4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİ ..	101
4.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Kapsamı	101
4.1.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tanımı.....	101
4.1.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Genel Özellikleri	104
4.1.2.1. Meşruiyet	104
4.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı	106
4.1.2.3. Yürütmenin Başı Olarak Cumhurbaşkanı.....	107
4.1.2.3.1. Cumhurbaşkanının Göreve Gelişi ve Görev Süresi	108
4.1.2.3.2. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi	114
4.1.2.3.3. Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu	116
4.1.2.3.4. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu	117
4.1.2.3.5. Partili Cumhurbaşkanı	118
4.1.2.3.6. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	124
4.1.2.4. Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanlar	129
4.1.2.5. Yürütme ve Yasama İlişkileri.....	136
4.1.2.5.1. Atama Yetkisi	137
4.1.2.5.2. Uluslararası Antlaşmaların Onaylanması.....	145
4.1.2.5.3. Bilgi Edinme ve Denetleme Yöntemleri.....	146
4.1.2.5.4. Suçlandırma (Impeachment).....	149
4.1.2.5.5. Bütçe	152
4.1.2.5.6. Veto	155
4.1.2.5.7. Mesaj.....	156
4.2. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Süreci.....	157

4.2.1. 2007 Yılına Kadar Olan Dönemde Başkanlık Sistemi Tartışmaları	157
4.2.2. 2007 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Süreci ve Anayasa Değişikliği..	160
4.2.3. 2014 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Sonrasında Ortaya Çıkan Durum.....	162
4.2.4. 16 Nisan 2017 Referandumu ve Sonrasında Ortaya Çıkan Durum.	166
4.2.5. 24 Haziran 2018 Tarihli Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Genel Seçimi	169
4.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	169
4.3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü Yönleri.....	170
4.3.1.1. Güçlü Bir Yönetim.....	170
4.3.1.2. İstikrarlı Bir Yönetim.....	170
4.3.1.3. Demokratik Bir Yönetim	170
4.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Zayıf Yönleri	171
4.3.2.1. Çifte Meşruiyet Sorunu	171
4.3.2.2. Katı Bir Yönetim Modeli.....	172
4.3.2.3. Kazananın Her Şeyi Aldığı Bir Sistem.....	173
4.3.2.4. Ülkelerin Yapılarına Göre Uygunluk Göstermeyişi.....	175
4.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması	176
4.4.1. Merkezî İdare	176
4.4.1.1. Başkent Teşkilatı.....	177
4.4.1.1.1. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı.....	177
4.4.1.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları.....	182
4.4.1.1.3. Bakanlar ve Bakanlıklar	183
4.4.1.1.4. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar	185
4.4.1.2. Taşra Teşkilatı	187
4.4.1.2.1. İl İdaresi	187

4.4.1.2.2. İlçe İdaresi.....	187
4.4.1.2.3. Bölge İdareleri	188
4.4.2. Yerinden Yönetim Kuruluşları.....	188
4.4.2.1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları	189
4.4.2.1.1. İl Özel İdareleri	189
4.4.2.1.2. Belediyeler	189
4.4.2.1.3. Köyler	189
4.4.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları	190
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	191
5. PARLAMENTER SİSTEM İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET	
SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	191
5.1. Meşruiyet Açısından Karşılaştırılması	191
5.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından Karşılaştırılması	193
5.3. Yürütme Organı Açısından Karşılaştırılması.....	195
5.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi Açısından	
Karşılaştırılması.....	195
5.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sonlanması Açısından	
Karşılaştırılması.....	197
5.3.3. Yürütme Organının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu Açısından	
Karşılaştırılması.....	198
5.3.4. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı Açısından Karşılaştırılması.....	200
5.3.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Açısından Karşılaştırılması	205
5.4. Yasama ve Yürütme İlişkileri Açısından Karşılaştırılması.....	207
5.4.1. Yasama Organının Yürütme Organına Karşı Yetkileri Açısından	
Karşılaştırılması.....	207
5.4.2. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Yetkileri Açısından	
Karşılaştırılması.....	208

5.4.3. Tıkanlıkları Giderilmesi Açısından Karşılaştırılması.....	210
5.4.4. Koalisyon Kurulması Açısından Karşılaştırılması	211
5.5. Kamu Yönetiminin Teşkilatı Açısından Karşılaştırılması	212
5.5.1. Merkezi İdare Teşkilatı Açısından Karşılaştırılması	212
5.5.2. Yerel Yönetimler Açısından Karşılaştırılması	214
BEŞİNCİ BÖLÜM.....	216
6. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE MİLLİ SAVUNMA	
BAKANLIĞI	216
6.1. Millî Savunma Bakanlığı ile İlgili Genel Bilgiler	216
6.1.1. Millî Savunma Bakanlığının Tabi Olduğu Mevzuat.....	216
6.1.2. Millî Savunma Bakanlığının Tarihçesi	216
6.1.3. Millî Savunma Bakanlığının Görevleri	221
6.1.4. Millî Savunma Bakanlığının Misyon ve Vizyonu	225
6.1.5. Geçmişten Günümüze Millî Savunma Bakanları	225
6.1.6. Millî Savunma Bakanlığının Teşkilatlanması	227
6.2. Millî Savunma Bakanlığında Değişiklikler Yapılan Alanlar.....	230
6.2.1. Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının Hiyerarşik Bağlantılarının Değiştirilmesi.....	231
6.2.2. Millî Savunma Bakanlığı Teşkilatında Yapılan Değişiklikler	233
6.2.3. Askeri Yargı Organlarının Kapatılması	235
6.2.4. Jandarma Genel Komutanlığının İçişleri Bakanlığına Bağlanması. 237	
6.2.5. Sahil Güvenlik Komutanlığının İçişleri Bakanlığına Bağlanması....	240
6.2.6. Yüksek Askerî Şûra ile İlgili Değişiklikler	242
6.2.7. Millî Savunma Üniversitesi'nin Kurulması	245
6.2.8. Harp Akademileri, Askeri Liseler ve Astsubay Hazırlama Okullarının Kapatılması	251

6.2.9. Gülhane Askeri Tıp Akademisi (GATA) ve Asker Hastanelerinin Devri.....	253
6.2.10. Askeri Fabrikaların Teşkilat Değişikliği.....	255
6.2.11. Millî Savunma Bakanlığının Logosunun Değiştirilmesi.....	257
6.2.12. Diğer Değişiklikler	258
6.3. Millî Savunma Bakanlığının Mevcut Durumunun ABD ve İngiltere'deki Örnekleriyle Karşılaştırılması	259
6.3.1. Savunma Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının Teşkilatları	259
6.3.2. Askeri Yargı Sistemleri	266
6.3.3. Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatları	269
6.3.4. YAŞ Benzeri Kurumlar	272
6.3.5. Harp Okullarının Yapılanmaları ve Teşkilatları.....	273
6.3.6. Askeri Sağlık Sistemleri.....	276
6.3.7. Savunma Sanayiine Yönelik Teşkilatlanmaları	279
SONUÇ	281
KAYNAKÇA.....	296
EKLER	348

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2-1 Birleşik Krallık'ta Hükümetin Kanun Tekliflerinin Yasalaşma Oranı... 49	49
Şekil 2-2 Birleşik Krallık'ta Hükümete Sorulan Yazılı Sorular..... 52	52
Şekil 2-3 Türkiye'de Hükümete Sorulan Yazılı ve Sözlü Sorular 70	70
Şekil 2-4 Türkiye'de Kabul Edilen Meclis Araştırması Sayısı 72	72
Şekil 2-5 Parlamenter Sistemde Türk Kamu Yönetimi Teşkilatı..... 74	74
Şekil 2-6 Parlamenter Sistemde Merkezi İdarenin Başkent Teşkilatı..... 75	75
Şekil 2-7 Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı.. 77	77
Şekil 2-8 Parlamenter Sistemde Başbakanlık Merkez Teşkilatı 80	80
Şekil 2-9 Parlamenter Sistemde Başbakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurumlar... 81	81
Şekil 2-10 Parlamenter Sistemde Bakanlıkların Teşkilatlanması..... 83	83
Şekil 2-11 2003 Yılına Kadar MGK Teşkilatı 85	85
Şekil 2-12 2003 Yılından Sonra MGK Teşkilatı..... 86	86
Şekil 2-13 İl İdaresi Teşkilatı 88	88
Şekil 2-14 İlçe İdaresi Teşkilatı..... 89	89
Şekil 2-15 Parlamenter Sistemde Yerinden Yönetim Kuruluşları..... 91	91
Şekil 2-16 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları..... 98	98
Şekil 3-1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Yönetimi Teşkilatı 176	176
Şekil 3-2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi İdarenin Başkent Teşkilatı..... 177	177
Şekil 3-3 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı 178	178
Şekil 3-4 Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları..... 180	180
Şekil 3-5 Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kuruluşlar 181	181
Şekil 3-6 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların Teşkilatı..... 184	184
Şekil 3-7 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde MGK Üyeleri 186	186

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2-1 Yürütme Yasama Sistemlerinin Varsayılan Özellikleri	11
Tablo 2-2 Parlamenter Sistem ile Yönetilen 16 Ülkede Güven Oylaması Süreci ...	26
Tablo 2-3 Parlamenter Sistem Tarihinde Gensoru Önergeleri	68
Tablo 3-1 ABD Başkanları Tarafından Çıkarılan Başkanlık Kararnameleri	125
Tablo 3-2 1978-2016 Yılları Arasında Latin Amerika'da Görevi Kesintiye Uğrayan Başkanlar	132
Tablo 3-3 ABD'de Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atamaları	143
Tablo 3-4 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atamaları	144
Tablo 3-5 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Hesap Verilebilirlik Mekanizmaları	148
Tablo 3-6 Başkanlık Sisteminde Bütçe Süreci.....	154

EKLER LİSTESİ

Ek 1 Millî Savunma Bakanlığının Tabi Olduğu Mevzuat.....	348
Ek 2 Millî Savunma Bakanları	356
Ek 3 Millî Savunma Bakanlığı Teşkilatı	359
Ek 4 Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı Teşkilatı.....	360
Ek 5 Savunma Sanayi Müsteşarlığı Teşkilatı.....	361
Ek 6 ASFAT A.Ş. Hakkında Yapılan Yasal Düzenleme	362
Ek 7 Millî Savunma Bakanlığının Yeni Logosu	365
Ek 8 DoD Teşkilat Şeması.....	366
Ek 9 MoD Teşkilat Şeması	367
Ek 10 ABD Yargı Sisteminin İşleyişi.....	368

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
ANT	: Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı
ASFAT AŞ	: Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
BRNC	: Britannia Royal Naval College
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
DHA	: Defense Health Agency
DMS	: Defence Medical Services
DoD	: Department of Defence
DYP	: Doğru Yol Partisi
FETÖ	: Fettullahçı Terör Örgütü
GATA	: Gülhane Askeri Tıp Akademisi
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
İP	: İyi Parti
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MAFAM	: Millî Mayın Faaliyet Merkezi
MGK	: Millî Güvenlik Kurulu
MHS	: Military Health System
MKE	: Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu

MoD	: Ministry of Defence
MDP	: Ministry of Defence Police
NSC	: National Security Council
OASDHA	: Office of the Assistant Secretary of Defense for Health Affairs
OHAL	: Olağanüstü Hal
OYAK	: Ordu Yardımlaşma Kurumu
RAF	: Royal Air Force
RMAS	: Royal Military Academy Sandhurst
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
UCMJ	: The Uniform Code of Military Justice
USCAAF	: United States Court of Appeals for the Armed Services
USU	: The Uniformed Services University of the Health Sciences
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

BİRİNCİ BÖLÜM

2. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Bu bölümde, araştırmaya ilişkin temel nitelikleri özetleyen; araştırmanın önemi ve amacı, araştırma soruları, yöntemi, bilgi derleme ve işleme araçları, araştırmanın anahtar kavramları ve sunuş sırasına yer verilecektir.

2.1. Araştırmanın Önemi

Devletler çeşitli yöntemlerle tanımlanmakta ve tasniflenmektedir. Bu tanımlama ve tasniflemeler temel olarak örgütlenmelerine, hükümet sistemlerine ve devlet başkanının göreve başlamasını sağlayan yöntemlere göre yapılmaktadır. Yazında kabul görmüş örgütlenme biçimlerine göre devlet üniter, birleşik ve bölgeselleşmiş olarak üçe ayrılmaktadır. Hükümet sistemleri açısından değerlendirildiğine ise bu tasnif, kuvvetler birliği sistemi, kuvvetler ayrılığı sistemi ve parlamenter sistem olarak ele alınmaktadır. Kuvvetler birliği sisteminde yürütme organında birleşme ve meclis hükümeti sistemi olarak nitelendirilen yasama organında birleşme söz konusudur. Kuvvetler ayrılığı sistemi ise başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi ile uygulanmaktadır. Son olarak parlamenter sistemde ise yumuşak kuvvetler ayrılığı söz konusudur. Diğer bir değerlendirme ise devlet başkanının göreve başlamasını sağlayan yöntem üzerinedir. Bu açıdan ele alındığında devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçiliyorsa ve hükümet yoksa başkanlık sistemi; devlet başkanı halk tarafından seçiliyorsa ancak hükümet de varsa yarı başkanlık sistemi; devlet başkanı parlamento tarafından seçiliyorsa ve hükümet de varsa parlamenter hükümet sistemi; hükümet var ancak devlet başkanı bir hanedandan geliyorsa parlamenter monarşi olarak tanımlanmaktadır.

Türkiye’de 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereği 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylaması gerçekleştirilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu 27 Nisan 2017 tarih ve 663 sayılı kararı ile halkoylamasına ilişkin kesin sonuçları ilan etmiştir. Buna göre “evet” oyları geçerli oyların yarısından fazla olduğundan anayasa değişiklikleri kabul edilmiş ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yüz yıla yakın bir süredir kullandığı hükümet sistemi değişmiştir. Anayasa değişikliğinin ardından 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan

Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri sonucunda Türkiye’de hem yasal hem de fiili olarak yeni hükümet sistemine geçilmiştir.

Söz konusu yeni hükümet sistemi önceleri Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak adlandırılrsa da müteakip dönemde “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” olarak isimlendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi esasen başta ABD olmak üzere dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulanan başkanlık sisteminin temel kriterlerini esas alsa da Türkiye’ye özgü bazı uygulamaları nedeniyle bu şekilde adlandırılmıştır. Ancak Cumhurbaşkanının yürütme yetkilerini şahsında toplaması, halk tarafından seçilmesi ve yasama ve yürütme organlarının katı çizgilerle birbirinden ayrılması nedeniyle başkanlık sisteminin değişikliğe uğramış bir şeklidir.

Türkiye’de sistem tartışmaları daha çok siyaset mecrasında yapılmakta ve sistemin özellikleri siyasi ve ideolojik bakış açılarına göre olumlu ya da olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti, yalnızca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini değil; çok uzun yıllar yönetim şekli olan parlamentarizmi de ithal etmiş ve kendi yapısına uygun hale getirerek kullanmıştır. Parlamentarizmin çıkış noktası olan Birleşik Krallık’ta uygulanan ve Westminster modeli olarak adlandırılan parlamentarizm de ABD’de ortaya çıkan başkanlık sistemi gibi saf haliyle Türkiye’ye getirilmemiştir. Her iki sistem de çıkış noktaları olan ülkelerinden farklı şekillerde uygulanmıştır.

Millî Savunma Bakanlığı, Cumhuriyet tarihinden bu yana görevine devam etmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi değişikliği diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi Millî Savunma Bakanlığında da birçok değişikliğe yol açmıştır. Bu değişiklikler 31 Temmuz 2016 tarihli ve 29787 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile başlamıştır. Bu kararname ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Millî Savunma Bakanına bağlanmıştır. Müteakiben 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu durum yeni sisteme uyumlu hale getirilmiştir. 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genelkurmay Başkanlığı Cumhurbaşkanlığına doğrudan bağlı kurumlar arasında gösterilmiştir. Ayrıca Genelkurmay Başkanı olan Orgeneral Hulusi AKAR, Millî Savunma Bakanı olarak atanmıştır. Müteakiben 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genelkurmay Başkanlığı da Millî Savunma Bakanlığına bağlanmış ve bugünkü duruma ulaşılmıştır.

Yapılan değişiklikler Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının Millî Savunma Bakanlığına bağlanması ile sınırlı değildir. Yapılan değişikliklerle Millî Savunma Bakanlığının teşkilatı, yapısı ve faaliyetleriyle ilgili Türk Siyasi hayatında ilk sayılabilecek birçok yeni uygulamaya geçilmiştir. Bu gelişmeler Türk Kamu Yönetiminde ve Millî Savunma Bakanlığı özelinde büyük önem teşkil eden birçok değişikliği ve yeniliği barındırmaktadır.

2.2. Araştırmanın Amacı

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çok kısa bir süre önce uygulanmaya başlanmıştır. Bu nedenle hakkında çok az sayıda bilimsel çalışma mevcuttur. Aynı şekilde gerek hükümet sistemleri gerekse diğer çalışma alanlarında birçok nedenden dolayı Millî Savunma Bakanlığının örneklem olarak seçildiği çok az sayıda eser bulunmaktadır. Oysa Türkiye’de meydana gelen hükümet sistemi değişikliğinden en çok etkilenen bakanlık, kurum ve kuruluşlardan birisi de Millî Savunma Bakanlığıdır. Çalışma konusu seçilirken yukarıda yapılan değerlendirmenin büyük etkisi olmuştur. Bu nedenle hem Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türk kamu yönetiminde meydana getirdiği değişiklikler hem de bu değişikliklerin Millî Savunma Bakanlığı üzerindeki etkileri araştırılmıştır.

Bu bağlamda araştırmanın temel amacı, Parlamenter Sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin karşılaştırılarak yeni sistemin Türk Kamu Yönetiminde meydana getirdiği değişiklikleri ve Millî Savunma Bakanlığı üzerindeki etkilerini araştırmaktır. Bu araştırma yapılırken Türkiye’deki Parlamenter Sistem ile parlamenter sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık’ta uygulanan Westminster parlamentarizmi kıyaslanmış; ardından Türkiye’de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile başkanlık sisteminin çıkış noktası olan ABD’deki başkanlık sistemi karşılaştırılmıştır.

2.3. Araştırma Soruları

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile kamu yönetiminde ve özellikle Millî Savunma Bakanlığında meydana gelen değişiklikleri ortaya koymak üzere yapılan bu çalışmada şu sorulara cevap aranmıştır:

Araştırma Sorusu 1: Türkiye’de uygulanan parlamentarizm ile sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık’ta uygulanan parlamentarizm arasında ne gibi farklar ve benzerlikler vardır?

Araştırma Sorusu 2: Türkiye’de uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile sistemin çıkış noktası olan ABD’de uygulanan başkanlık sistemi arasında ne gibi farklar ve benzerlikler vardır?

Araştırma Sorusu 3: Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Türk Kamu Yönetiminde hangi değişiklikler olmuştur?

Araştırma Sorusu 4: Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Millî Savunma Bakanlığında hangi değişiklikler olmuştur?

Araştırma Sorusu 5: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken meydana gelen değişiklikler Millî Savunma Bakanlığının teşkilat yapısını, faaliyetlerini ve personelini nasıl etkilemiştir?

Araştırma Sorusu 6: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Millî Savunma Bakanının rolünde ve görevinde ne gibi değişiklikler meydana gelmiştir?

2.4. Araştırmanın Yöntemi

Bu araştırmada nitel araştırma yöntemleri kullanılmıştır. Araştırmanın yöntemi genel olarak kurumsallık yaklaşımı ve sistem yaklaşımının birtakım unsurlarının birlikte ele alınmasıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Türkiye’de 24 Nisan 2018 seçimlerinden itibaren kullanılmaya başlanmıştır. Bu sistem, her ne kadar başkanlık sistemine benzese de ihtiva ettiği yöntemler ve özellikleri itibariyle klasik literatür içerisinde yer alan hükümet etme sistemlerinden bazı farklılıklar içermektedir ve Türkiye’de kendine özgü kurumları ve mekanizmalarıyla somut olarak uygulanmaktadır. Sisteme yönelik tartışmalar ise halen devam etmektedir. Yapılan sistem değişikliğiyle şüphesiz ki Türk Kamu Yönetimi tüm bileşenleri ile etkilenmiştir.

Çalışmanın ikinci ve üçüncü bölümleri, tezin teorik kısmını oluşturmaktadır. Bu bölümler alan yazını taraması ile basılı ve elektronik ortamdaki yazılı kaynaklardan “kaynak tarama tekniği” ile bilgi toplanması yöntemi kullanılarak literatür taraması ile hazırlanmıştır. Bu çerçevede; konuyla ilgisi bulunan yerli ve yabancı kitaplar, dergiler,

makaleler, araştırma tezleri, ilgili yasal düzenlemeler (yasa, tüzük, yönetmelik, genelge, yönerge vb.), ilgili kurum ve kuruluşlara ait belgeler, raporlar ve istatistikler gibi yazılı kaynakların incelenmesinin yanında, elektronik ortamda kaynak taraması yapılarak araştırmaya katkı sağlayacak bilgiler toplanmıştır. Kaynak taraması esnasında hem parlamenter sistemin hem de başkanlık sisteminin çıkış noktalarının Birleşik Krallık ve ABD olduğu göz önünde bulundurularak konuyla ilgili yabancı kaynaklara öncelik verilmiştir. İkinci ve üçüncü bölümlerde Durkheim tarafından dolaylı deneyim de denilen karşılaştırmalı analizden yararlanılmıştır. Karşılaştırmalı analiz yöntemiyle yatay (ülkeler arası karşılaştırma Birleşik Krallık-Türkiye, ABD-Türkiye) karşılaştırmalar yapılmıştır.

Dördüncü bölüm ise ikinci ve üçüncü bölümde elde edilen bilgilerin analiz edilerek karşılaştırıldığı bölümdür. Bu bölümde sosyal bilgiler araştırma yöntemlerinden betimleme yöntemi ile araştırma sorularına cevap aranmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi her ne kadar çok uzun bir geçmişe sahip olmasa da değerlendirme yapılabilecek kadar süre geçmiştir. Parlamenter sistem ise Türkiye’de yüz yıla yakın bir süre kullanılmıştır. Ayrıca yine dolaylı deneyim de denilen karşılaştırmalı analiz yöntemiyle dikey (tarihsel açıdan Türkiye’deki farklı hükümet sistemlerinde kamu yönetiminin karşılaştırılması) karşılaştırmalar yapılmıştır

Beşinci bölümde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Millî Savunma Bakanlığının yeni formu ortaya konulmuştur.

Çalışma genel olarak nitel araştırma yönteminin doküman analizi araştırma deseni kullanılarak, kurumsal uygulamalar üzerinden ilerletilmiştir. Bu sebeple çalışmada araştırma soruları üzerinden cevaplar aranmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda sırasıyla Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile bu sistemin çıkış kaynağı olan Birleşik Krallık’ta uygulanan parlamenter sistem arasında hangi benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır? Türkiye’de uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile başkanlık sisteminin çıkış noktası olan ABD’deki başkanlık sistemi arasında hangi benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır? Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Türk Kamu Yönetiminde ne gibi değişiklikler yaşanmıştır? Meydana gelen bu değişiklikler Türk Kamu Yönetimini nasıl etkilemiştir? Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Millî Savunma Bakanlığının rolünde ne gibi değişiklikler olmuştur? Meydana gelen bu değişiklikler Millî Savunma

Bakanlığının teşkilatını, yapısını, faaliyetlerini ve personelini nasıl etkilemiştir? Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Millî Savunma Bakanının rolünde ve görevinde ne gibi değişiklikler meydana gelmiştir? Ortaya çıkan yeni durumla birlikte anayasada Türkiye Cumhuriyeti'ni korumak ve kollamakla görevlendirilen Türk Silahlı Kuvvetlerinin de bağlı olduğu Millî Savunma Bakanlığının faaliyetleri nasıl şekillenmiştir? Teşkilatlanmasında meydana gelen yeni yapı, olası bir bakan değişikliğinde sürdürülebilir olacak mıdır? sorularına cevap aranmıştır.

Bu doğrultuda toplumsal genel geçer yasalara ulaşmak adına toplumlar ve kurumlar arasındaki benzerliklerin karşılaştırma yapılarak çözümlenmesi gerektiği inancıyla hareket edilecektir. Çalışmanın evreni hükümet sistemleridir. Örneklem düzeyinde Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve bu sistemin Türk Kamu Yönetiminde ve Millî Savunma Bakanlığında meydana getirdiği değişiklikler ele alınmıştır.

2.5. Sunuş Sırası

Çalışmanın birinci bölümünde araştırma hakkında genel bilgilere yer verilmiştir. Bu bölümde öncelikle araştırmanın önemi ve amacı açıklanmıştır. Ardından araştırma soruları ele alınmış ve bu soruların cevaplanmasında hangi yöntemlerin kullanıldığı belirtilmiştir. Son olarak ise araştırmanın sunuş sırası ortaya konmuştur.

Çalışmanın ikinci ve üçüncü bölümlerinde parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ayrı ayrı tanıtılmıştır. Parlamenter sistem ele alınırken, sistemin çıkış kaynağı olan Birleşik Krallık ile Türkiye'deki uygulamaları farklı başlıklar altında incelenmiş ve her iki ülkedeki uygulamalar birbiri ile karşılaştırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi incelenirken de başkanlık sisteminin çıkış yeri olan ABD'deki uygulamalar esas alınmış, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile başkanlık sistemi arasındaki farklılıklar ortaya konmuştur.

Dördüncü bölümde ise parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki farklılıklar tespit edilmiş, karşılaştırılmış ve araştırmacının bu konudaki değerlendirmelerine yer verilmiştir.

Beşinci bölüm, tezi diğer çalışmalardan farklı kılacak olan ve daha önce üzerinde hiç çalışılmamış olan; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Millî Savunma

Bakanlığının yeni formunun ortaya konulduğu bölümdür. Bu bölümde öncelikle Milli Savunma Bakanlığı tanıtılmış, ardından Milli Savunma Bakanlığında yapılan değişiklikler başlıklar halinde incelenmiş ve son olarak yapılan bu değişiklikler Birleşik Krallık ve ABD'deki örnekleriyle karşılaştırılmıştır. Yapılan bu karşılaştırmaların ardından söz konusu değişiklikler hakkında araştırmacının görüşlerine yer verilmiştir.

Sonuç bölümünde ise araştırma sorularına cevap verilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte Millî Savunma Bakanlığında yapılan tüm değişiklikler değerlendirilmiştir.

Yapılan tüm karşılaştırmalarda, karşılaştırma yapılan ülkelerin mevzuatı, uygulamaları ve karşılaştırma yapılan alanlardaki çalışmalar incelenmiştir. Bu doğrultuda karşılaştırma yapılan her alanda, o alana ilişkin kendine özgü kıstaslar elde edilmeye çalışılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

3. PARLAMENTER SİSTEMDE KAMU YÖNETİMİ

Parlamenter sistemin çıkış kaynağı Birleşik Krallık'tır. Dolayısıyla sistemin temel özellikleri Birleşik Krallık'taki uygulamaları ile ortaya çıkmıştır. Ancak gerek Türkiye'de gerekse parlamenter sistem ile yönetilen diğer ülkelerde parlamenter sisteme yönelik birtakım uygulamalar farklılık göstermektedir. Bu kapsamda parlamenter sistemin temel özellikleri ile birlikte Birleşik Krallık ve Türkiye'deki uygulamalarının ortaya konması önem arz etmektedir.

3.1. Parlamenter Sistemin Kapsamı

Parlamenter sistem Westminster modeli olarak da adlandırılmaktadır ve ortaya çıkışı çok eski bir tarihe dayanmaktadır. Sistemin bazı özellikleri ülkeden ülkeye farklılık gösterse de temel özellikleri parlamenter sistem ile yönetilen tüm ülkelerde aynıdır.

3.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı

İnsanlık var olduğundan beri sürekli gelişim göstermiş ve bu gelişim toplum yapılarına da yansımıştır. Demokratik yönetim anlayışı da bu gelişimle doğru orantılıdır. Dünyanın çeşitli yerlerinde çeşitli yönetim şekilleri bulunmaktadır. Her ülkenin yönetim şekli, ülkelerin kendine has değerlerine göre farklılık göstermektedir. Yazında söz konusu tanımlamalar, kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileri üzerinden başlamıştır. Bu noktada Locke ve Montesquieu öncü olmuştur (Keser, 2011:25). Locke ve Montesquieu'nun görüşlerinin ortaya çıkmasından bu yana yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrılığı, bu güçleri kullananların gasp ve tiranlığının önlenmesi için gerekli görülmektedir. Bu fikirler başta Amerikan Anayasasının kurucuları olmak üzere birçok kişiyi derinden etkilemiştir (Persson vd., 1997: 1164). Günümüz koşullarında demokratik olmanın en temel şartının yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsız olması kabul edilmektedir. Buna ek olarak Riggs, (1997) bir ülkenin demokratik olup olmadığı noktasında seçimleri kriter olarak ele almış ve yapılan seçimlerde rekabet olmasını şart koşmuştur. Demokrasi ile birlikte yargı bağımsızlığı tam olarak sağlanamıyorsa hukuk devleti ilkesinin gereklerinin yerine getirilemediği düşünülmektedir (Turhan, 1989: 21).

Yukarıda belirtildiği üzere kuvvetler ayrılığı ile ilgili tanımlamalar Locke ve Montesquieu'ye dayanmaktadır. Locke, kuvvetleri birbirinden ayırırken yasa koyma ve

yasaları uygulama işlevlerini yerine getirmek üzere iki ayrı yapılanmayı esas almıştır. Yasama gücü, toplumu ve üyelerini korumak için oluşturulmuş devlet güçlerinin nasıl kullanılacağını belirlerken yürütme ise toplum yasalarının sürekli bir biçimde uygulanabilmesi için yasaların icrasını gözeten bir güçtür. Bununla birlikte federatif güç olarak ayrı bir güç tanımı yapılmıştır. Yargılama yetkisi ise Locke tarafından yasama ve yürütme erklerinin bünyesinde ele alınmıştır (Locke, 1952: 83-84). Locke'nin görüşleri, Montesquieu tarafından biraz daha geliştirilmiş ve bugün de kullanıldığı şekliyle yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrıldığı şekliyle tanımlanmıştır. Montesquieu'ye göre her devletin yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç erki vardır. Montesquieu, bu sistematige İngiliz anayasasını inceleyerek ulaşmıştır. Ona göre, İngiliz sisteminde kral yürütmeyi, parlamento yasamayı ve mahkemeler de yargı gücünü elinde bulundurur. Buradan yola çıkarak, bu üç gücün birbirini denetlemesi ve despotluğa kaymasının engellenmesi üzerinde durulmuştur (Montesquieu, 2017: 183).

Hükümet sistemleri ele alındığında incelenecek ilk husus ise kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanıp uygulanmadığı ve uygulanıyorsa hangi esaslar dahilinde hayata geçirilmiştir. Burada esas amaç kamunun yani halkın temel hak ve hürriyetleri karşısında devletin gücünü yani kamu otoritesini sınırlandırmak ve kontrol etmektir. Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında ise devletin organları arasındaki ilişkinin niteliği esas alınır (Karatepe, 2013: 223). Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri incelenirken kuvvetlerin birbirinden yumuşak olarak ayrılması parlamenter sistem, kuvvetlerin birbirinden sert olarak ayrılması başkanlık sistemi ve her iki sistemin ortak özelliklerini taşıyan sistem ise yarı-başkanlık sistemi olarak tanımlanmaktadır (Bilir, 2017: 3). Ancak bu konuda çok sayıda tanım ve bu tanımlara bağlı olarak yapılan sınıflandırmalar mevcuttur.

Elgie (1999: 9-10), başkanlık sisteminin ve parlamenter sistemin temel olarak birbiriyle kıyaslandığı alanlarda bile, kendi içlerinde birçok varyasyona sahip olduğunu ifade etmiştir. Bazı yazarlar ise, bazı yönleri ile parlamenter sistemin başkanlık sistemine kaydığını vurgulamıştır. Örneğin Poguntke ve Webb tarafından yapılan bir çalışmada, parlamenter sistem ile yönetilen birçok istikrarlı demokraside, güç kaynakları, özerklik ve kişiselleşme dereceleri göz önünde bulundurulduğunda başkanlık sistemine doğru eğilim olduğu ortaya konmuştur (Poguntke ve Webb, 2005: 6). Tsebelis (1995: 290) ise klasik kategorizasyonun dışına çıkarak veto yetkisine odaklanmış ve ikisi bir çift olarak

ele alınan başkanlık sistemi ve parlamenter sistemi bambaşka yönüyle kavramsallaştırmaya çalışmıştır. Ancak görülmektedir ki başkanlık sistemi ve parlamentarizmin tanımlanmasındaki farklılıklar yürütme organının seçilmesi ve görevden alınması özelinde yasama organına bağımlılığı üzerine odaklanmaktadır (Cheibub vd., 2014: 518). Esasen parlamentarizm ve başkanlık sistemini çok keskin çizgilerle birbirinden ayırmak doğru değildir. Her iki sistemin de birbirine benzeyen ve birbiriyle örtüşen yanları bulunmaktadır. Moe ve Caldwell (1994: 172) bu durumu şöyle özetlemiştir: Devletler parlamentarizm ya da başkanlık sistemini seçerlerken komple bir sistemi tercih ederler. Devletler beğenseler de beğenmeseler de bu sistemlerin çeşitli özellikleri içsel olarak benimsenen değerlerinin ve politik dinamiklerin dışında ortaya çıkar. Bu sistemler bir paket halinde gelen sistemlerdir. Buradan yola çıkarak sistemlerin tüm özelliklerinin tercih edildiği ülkelerin sosyal, siyasal, kültürel, tarihi vb. değerlerine ve yapılarına tam olarak uyduğunu söylemek zordur. Yine de iki sistemi birbirinden ayırmak için Tsebelis tarafından yapılan sınıflandırma kullanılabilir. Buna göre parlamenter sistemlerde yürütme gündemi kontrol ederken yasama teklifleri kabul eder ya da reddeder; başkanlık sisteminde ise yasama teklifi yapar ve yürütme onaylar ya da veto eder (Tsebelis, 1995: 325). Parlamenter sistemlerde anayasa, devlet başkanına yasama organını veto etme noktasında çok kısıtlı bir yetki verir. Bu yetki bazı ülkelerde hiç yoktur (Hamann, 2001:1026).

Yukarıda açıklanan bilgiler doğrultusunda parlamenter sistemi “yürütme organının yasama organı tarafından seçildiği ve ona karşı sorumlu olduğu, böylelikle ulusal düzeyde tek bir egemenlik alanının yaratıldığı bir sistem” olarak tanımlamak mümkündür (Gerring vd., 2005:518). Parlamenter sistem doktrinde en çok kabul gören tanımıyla yürütme erkinin yasama erkinden kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu demokrasi çeşididir (Lijphart, 1984:44). Tunçkaşık (2015: 1) ise parlamenter sistemi hükümeti merkeze alarak tanımlamış ve hükümetin parlamentodan kaynaklandığı ve devam edebilmek için parlamentonun güvenine ihtiyaç duyduğu sistem olarak tanımlamıştır.

Yukarıda yapılan tüm tanımlardan sonra parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemini temel özellikleri esas alınarak aşağıdaki tabloda özetlemek mümkündür:

Tablo 3-1 Yürütme Yasama Sistemlerinin Varsayılan Özellikleri

	Başkanlık Sistemi	Parlamenter Sistem	Yarı Başkanlık Sistemi
Tanımlayıcı Özellikler			
Meclis Güvenine İhtiyaç	Hayır	Evet	Devlet Başkanı İçin Gerekli
Halk Tarafından Seçilen Devlet Başkanı	Evet	Hayır	Evet
Seçimsel Özellikler			
Yürütmenin Kararname Yetkisi	Hayır	Evet	Farklılık Göstermektedir
Olağanüstü Hallerde Anayasal Yetkilerin Yürütme Tarafından Kullanılma İzni	Güçlü	Zayıf	Güçlü
Yasama Organının Feshi	Yasama Organı	Yürütme Organı	Farklılık Göstermektedir
Yasama Denetimi	Evet	Hayır	Farklılık Göstermektedir
Yürütme Vetosu	Evet	Hayır	Farklılık Göstermektedir
Kabinenin Atanması	Yürütme Tarafından	Yasama Tarafından	Farklılık Göstermektedir
Diğer Özellikler			
Meclisin Feshedilebilmesi	Hayır	Evet	Farklılık Göstermektedir

Kaynak: Cheibub vd., 2014: 523

Yukarıdaki tablo incelendiğinde parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerde anayasanın yasama organının faaliyetleri konusunda yürütme organına geniş kontrol yetkisi verdiği, yürütme organının zayıf veto yetkisi olduğu, kıyasla güçlü kararname yetkisi olduğu, olağanüstü hallerde yürütme yetkilerinin kullanımının kısıtlı olduğu, devlet başkanının hükümet kuruluşunda ve görevinin sona ermesinde etkisinin düşük olduğu ve kıyasla az gelişmiş denetim araçları sunduğu görülmektedir.

Parlamenter sistem, masa başında yapılan teorik çalışmalar neticesinde değil tarihsel bir süreç ve birikim neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan aksaklıklar ve bu aksaklıklara bulunan çözümler sistemin şekillenmesine ve bugün

dünyanın birçok yerinde egemen olan şekline ulaşmasına yol açmıştır. (Özer, 2005: 127). Parlamenter sistemin çıkış noktası Birleşik Krallık'tır. Bu nedenle parlamenter sistem yazında Westminster modeli olarak da adlandırılmaktadır (Haydar ve Kotan, 2015: 69).

Westminster modelinin ortaya çıkışı çok eski bir tarihe sahiptir ve bu konu akademisyenler tarafından özel olarak ilgilenilen alanlardan birisidir (Eggers ve Spirling, 2014: 875). Birleşik Krallık'ta parlamentonun geçmişi 8. ve 11. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Bu dönemlerde Anglosakson geleneğinin bir ürünü olan Witan ve Moot adı verilen meclisler genellikle danışma görevi görmekteydi. Bu meclislerde çalışanlar seçimle değil atamayla göreve gelirdi. İlerleyen dönemlerde bu iki meclis yapısı İngiliz Parlamentosunun iki meclisli bugünkü yapısına esas teşkil etmiştir (Roach, 2013: 214).

İlk İngiliz Parlamentosu 1215 yılında, Büyük Konsey'deki hükümet meselelerinde krala danışman olarak hizmet etmek için baronların (varlıklı toprak sahiplerinin) haklarını savunan Magna Carta'nın oluşturulması ve imzalanmasıyla toplanmıştır (Blackburn, 2015). Magna Carta, dönemin monarkı olan Kral Yurtsuz John'a (John the Lackland) karşı yapılan ayaklanmalar neticesinde ortaya çıkmıştır ve kralın yetkilerinin kısıtlandığı ilk belge olması itibariyle büyük önem taşımaktadır. Magna Carta'da soyluların, ruhbanın ve mülk sahiplerinin temsilcilerinin danışma amacıyla bir araya gelmesi kararlaştırılmış ve bu birliktelik ilerleyen dönemlerde meclis yapılanmasıyla kurumsallaşmaya başlamıştır (Eroğul C. , 2004: 38-41).

O dönemde Witan meclis yapılanmasının ilk dönemlerinde olduğu gibi baronlar seçimle göreve gelmemekteydi; daha ziyade kral tarafından seçilip ve atanmaktalardı. Büyük Konseyin "Parlamento" olarak ilk kez anıldığı yıl 1236'dır. 1254'e kadar, Birleşik Krallık'taki çeşitli bölgelerden, vergilendirme ile ilgili konularda krala danışmak için seçilmiş temsilcilerini ("shire şövalyeleri" olarak bilinir) göndermeleri istenmiştir. Takip eden süreçte, İngiliz üniversite kasabası Oxford'da, o sırada parlamentoda görev yapan asilzadeler, eyaletlerin her birinden temsilcilerden oluşan yasama organının düzenli toplantılarını isteyen "Oxford Hükümlerini" hazırlamıştır (The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2016).

1295'te Parlamento, soylu ve piskoposların yanı sıra Birleşik Krallık'taki ilçelerden ve kasabalardan ve 1282'den beri Galler'den iki temsilciyi içerecek şekilde gelişmiştir. Bu, gelecekteki tüm parlamentoların kompozisyonu için model olmuştur. Bir

sonraki yüzyıl boyunca, Parlamento üyeliği bugün de bilinen adlarıyla Lordlar Evi (House of Lords) ve Avam Kamarası (House of Commons) olarak ikiye ayrılmıştır (Gözübüyük A. Ş., 2003: 31). Lordlar Evinde asilzadeler ve piskoposlar yer alırken Avam kamarasında şövalyeler ve bölgesel temsilciler bulunmaktaydı. Bu süre zarfında Parlamento İngiliz hükümeti içinde daha fazla yetki almaya başlamıştır. Örneğin 1362'de Parlamento'nun tüm vergilendirmeyi onaylaması gerektiğine dair bir yasa çıkarılmıştır (History.com, 2017).

On dört yıl sonra Avam Kamarası, Kralın danışmanlarının birçoğunu görevden almıştır ve 1399'da monarşi ve Parlamento arasında yıllarca süren iç güç mücadelesinden sonra, yasama organı, Kral II. Richard'ı devirmek için oy vermiş ve Henry IV'ün tahta geçmesini sağlamıştır. Henry IV'ün tahtta kaldığı süre boyunca, Parlamentonun rolü, vergi politikalarının belirlenmesinin ötesine geçerek, İngiliz vatandaşlarının yerel kasaba ve ilçelerindeki şikayetlerinin ele alınmasını sağlayarak bu şikayetlerin giderilmesini de içerir hale gelmiştir. Bu dönemle birlikte, vatandaşlara Temsilciler Meclisine gönderecekleri temsilcilerini seçme yetkisi verilmiştir. 1414'te IV. Henry'nin oğlu Henry V, tahtı üstlenmiş ve yeni yasalar yapmak için her iki parlamentonun da onaylaması ve istişaresinin gerekli olduğunu kabul eden ilk hükümdar olmuştur. Yine de Birleşik Krallık'ın yeni gelişen demokrasisinde yapılacak çok fazla iş bulunmaktaydı.

100 yıldan fazla bir süre sonra, 1523'te, kanun tartışmaları sırasında her iki meclisteki milletvekilleri için "konuşma özgürlüğü" verilmesi talebini ilk dile getiren filozof ve yazar Sir Thomas More olmuştur. "Freedom of Speech" adıyla yazında yer alan bu konuşma parlamentoda ifade özgürlüğünün ilk kez hak olarak iddia edilmesiyle ayrı bir öneme sahiptir. (Speer, 1981: 65). Yarım asır sonra, 1576 yılında Kraliçe I. Elizabeth döneminde parlamento üyesi Peter Wentworth, aynı hakkı savunarak ateşli bir konuşma yapmış ve bu nedenle Londra Kulesi'nde hapse mahkûm edilmiştir. Bir Püriten olan Wentworth, daha sonra parlamento üyesi olarak geçirdiği süre boyunca din özgürlüğü ile ilgili konularda I. Elizabeth ile çatışmış ve bu eylemler için de hapse atılmıştır (Neale, 1924: 43). Püritenlerin 1600'lerde Birleşik Krallık'ı Yeni Dünya için terk etmelerine yol açan bu olay olmuş ve Püritenler sonunda ABD haline gelen 13 koloniyi yerleştirmeye yardımcı olmuştur.

17. yüzyılın büyük bir kısmında, Birleşik Krallık büyük bir değişim ve siyasi kargaşa yaşamıştır. Tartışmasız olarak değişmeyen tek şey Parlamento olmuştur. 1603'ten 1660'a kadar ülke, çıkarılan bir iç savaşla çalkalanmış ve bir süre için askeri lider Oliver Cromwell, “Lord Protector” ünvanı ile iktidara gelmiştir. O zamanki hükümdar I. Charles, 1649'da idam edilmiştir. Cromwell, İskoçya (1649) ve İrlanda'yı (1651) ele geçirerek ve istemeden de olsa Birleşik Krallık egemenliği altına almasıyla bilinmektedir. Parlamento bu değişim döneminde bir miktar gücü korumaya devam etmiştir (Mulraney, 2019). Ancak I. Charles'a sadık olduğu düşünülen parlamento üyeleri 1648'de sözde bir “Rump Parlamentosu” kurularak yasama organının dışında tutulmuştur. 1649'da Avam Kamarası, monarşiyi ortadan kaldırma ve Birleşik Krallık'ı bir halk topluluğu ilan etme yolunda benzeri görülmemiş bir adım atmıştır. Dört yıl sonra Cromwell, Rump Parlamentosu'nu dağıtmış ve fiili bir yasama meclisi olan Atanmışlar Meclisini (Nomianated Assembly) oluşturmuştur. Cromwell 1658'de ölmüş ve yerine oğlu Richard geçmiştir. Richard bir yıl sonra görevden alınmış ve Birleşik Krallık hükümeti ağır bir şekilde çökmüştür (McMains, 2015: 92).

I. Charles'ın oğlu II. Charles 1660 yılında tahtına geri dönmüş ve monarşinin İngiliz tarihindeki yerini tekrar teyit etmiştir. Yeni Parlamento seçimleri yapılmış ve parlamento üyeleri, seçimleri takip eden 18 yıl boyunca etkin bir şekilde görevlerine devam etmiştir. Bu sırada genel seçim yapılmamıştır. “Stuart Kings” olarak adlandırılan Charles II ve 1685'te yerini alan kardeşi James II, 1640'larda yasama meclisi ile babalarına benzer bir ilişki sürdürmüştür. Ancak din, İngiliz hükümetini ve toplumu bölen en önemli sorun olarak kalmaya devam etmiştir. Parlamento, Katoliklerin seçilmiş bir makamda bulunmalarını engelleyen “Test Yasasını” geçirdiğinde, yasama, kendisi Katolik olan Kral II. James ile çelişir hale gelmiştir. Bu dönemde Birleşik Krallık iç karışıklıklara sahne olmuştur. Muhteşem Devrim (Glorious Revolution) adı verilen hareketle yıllarca süren siyasi mücadeleden sonra, Parlamento 1689'da II. James'in görevi bırakmasını ve en büyük kızı Mary ve kocası Orange William'ın tahta çıkmasını sağlamıştır. Muhteşem Devrim, parlamenter tarih açısından, otorite ve karar alma yetkisinin artık monarktan parlamentoya resmen geçmesi açısından çok büyük öneme sahiptir. Muhteşem devrim sonrasında parlamento ile William uzlaşmış ve 1689 yılında yeni bir anayasa olarak kabul edilen Haklar Beyannamesi'ni (Bill of Rights) kabul etmiştir. Haklar Beyannamesi ile monarkın gücü kısıtlanırken parlamentonun yetkileri

artırılmış ve parlamentodaki ifade özgürlüğü korunmuştur (Acemoglu ve Robinson, 2012: 193).

Kısa hükümdarlıkları sırasında Parlamento, bir kez daha kanun yapma yetkisine sahip olmuştur. Aslında, Mary ve William öldüklerinde (sırasıyla 1694 ve 1702'de), yasama organı haleflik için yeni protokoller oluşturmuş ve George of Hanover'i Kral olarak adlanmıştır (Vallance, 2011). Almanya'dan gelen ve İngilizce bilgisi de çok düşük olan kralın toplantılara iştirak edememesiyle kabineler çok büyük önem kazanmıştır (Soysal, 2011: 55-57). Kral I. George, kabine toplantılarındaki bilgileri kendisine aktarması maksadıyla bir görevliye ihtiyaç duymuş ve bu sebeple kralın yerine söz konusu toplantılara katılan, Robert Walpole ile İngiliz ve dünya tarihinde ilk kez başbakanlık kurumu kendiliğinden oluşmuştur (Eroğul C. , 2004: 46-47). İlerleyen dönemlerde söz konusu makam parlamento ile kabine arasındaki iletişimi sağlama yönüyle gerçek anlamda başbakanlık formuna doğru yönelmiştir (Özsoy , 2014: 11).

18., 19. ve 20. yüzyıllar boyunca Parlamento ve yetkileri tıpkı Birleşik Krallık'ın kendisi gibi gelişmiştir. İskoçya, resmi olarak 1707'de Birleşik Krallık'ın bir parçası olmuş ve böylece Westminster'deki Parlamento'ya temsilciler göndermiştir. 1700'lerin sonlarına doğru İrlanda da Birleşik Krallık'ın bir parçası durumundaydı (adanın kuzeyindeki Ulster olarak bilinen altı ilçe bugün Birleşik Krallık'ın bir parçası olmaya devam ediyor) ve oradaki arazi sahipleri, Parlamentonun her iki parçası için temsilciler seçmiştir. “Reform Yasaları” olarak bilinen bir dizi yasama eylemiyle, Parlamentodaki düzenleme ve yasama sürecinde birtakım değişiklikler yapılmıştır. 1918 Reform Yasası kadınlara oy kullanma hakkı vermiş ve aynı yıl ilk kez bir kadın seçilmiştir. Yapılan çalışmalarda 1918 Reform Yasası'nın Westminster modeli ve İngiliz hükümet şeklinin gelişimi için en önemli mihenk taşlarından birisi olduğu vurgulanmaktadır (Cox ve Ingram, 1992: 539-540).

Bugün, Parlamentonun iki meclisi; 90 üyeyi atayan Lordlar Kamarası ve 650 seçilmiş üyeye sahip Avam Kamarası Londra'daki Westminster Sarayı'nda bir araya gelmektedir ve Birleşik Krallık'ın anayasal monarşi hükümetinde mevzuat oluşturma ve yasa yapma yetkisine sahip tek organdır. Mevcut monarşik hükümdar, Kraliçe II. Elizabeth hala devlet başkanı olarak sembolik bir rol oynamaktadır ve ülkenin yürütme organına Başbakan başkanlık etmektedir. Lordlar Kamarası, ülke için finansal konularla

doğrudan alakalı olmayan tüm harcamaları tartışırken, kanunların yapılmasıyla nihai yönetimi elinde tutan Avam Kamarasıdır.

13. yüzyıldan bu yana yaşanan olaylar, çok kısa olarak yukarıda açıklanmıştır. Birleşik Krallık tarihinde mutlak monarşi ile başlayan hükümet şekli yaklaşık altı yüzyıl geçtikten sonra parlamenter demokrasi haline gelmiştir. Bu süreç, içerisinde birçok büyük hadiseyi barındırmakla beraber büyük mücadelelerin ve tecrübenin neticesinde bugünkü halini almıştır. Dolayısıyla parlamenter sistem dediğimiz ve ileride detaylarını açıklayacağımız yönetim şekli, çok büyük deneyimlerin ve mücadelenin bir ürünü olarak değerlendirilebilir.

3.1.2. Parlamenter Sistemin Genel Özellikleri

Bazı kaynaklarda parlamenter sistemin özellikleri asli ve tali olarak ikiye ayrılarak açıklanmaktadır. Ancak bu özelliklerin tamamı parlamenter sistemin işleyişinde önemli bir yer tuttuğundan bu çalışmada asli ve tali olarak ayrılmadan tasniflenmiştir.

3.1.2.1. Meşruiyet

Her ne kadar tarihi, sosyal ve kültürel değerleri göz önünde bulundurularak rasyonel bir şekilde tasarlanmış olsa da tüm rejimler, sahip olduğu güçleri ve faaliyet gösteren kurumlarında toplumun desteğine ihtiyaç duyarlar. Bu nedenle, meşru otorite olarak yalnızca yasal ve demokratik yollarla edinilen gücü tanıyan bir kamu konsensüsüne güvenirlir (Linz J. J., 1990: 69).

Parlamenter cumhuriyet ile yönetilen ülkelerin temel özelliği devlet başkanının parlamento tarafından seçilmesi ve başbakan ve bakanlar kurulunun parlamento onayıyla göreve başlamasıdır. Kabineyi onaylama gücü genellikle parlamenter sistemlerde parlamentonun rolünün bir parçasını oluşturur (Decker ve Sonnicksen, 2011: 174). Bu durum parlamenter monarşilerde devlet başkanının soydan gelmesiyle farklılaşır ancak başbakan ve bakanlar kurulunun parlamento tarafından onaylanması durumu değişmez (Kasapovic, 1996: 128). Başkanlık sistemleri ile kıyaslandığında, parlamenter sistemde yürütmenin politikalarına yön veren ve siyasi sorumluluğu üstlenen kişinin parlamento tarafından seçilmesi meşruiyet tartışmalarını da beraber getirir. Çünkü parlamenter sistemde koalisyon ihtimali her zaman masadadır ve bu durumda halkın oy verdiği siyasi

parti liderinin çeşitli pazarlıklar neticesinde başbakanlığı bir başka partinin siyasi liderine sunma olasılığı vardır (Calabresi, 2001: 67).

Katı anlamda parlamenter rejim, tek demokratik meşru kurumun parlamento olduğu bir rejimdir; böyle bir rejimde, hükümetin yetkisi tamamen parlamenter güvene bağlıdır. Her ne kadar parlamenter rejimlerde parti liderliğinin artan kişiselleştirilmesi sonucunda başbakanlar giderek daha fazla “başkan” gibi görünse de parlamentonun dağılmasına ve yeni seçim çağrısına engel olunması gibi konular başta olmak üzere başbakanların doğrudan halka itiraz edemedikleri hala bir gerçektir (Linz J. J., 1990: 52). Bu nedenle parlamenter sistemlerde genellikle meşruiyet tartışmaları yaşanmaz. Meşru olan ve halk tarafından seçilen tek kurum parlamentodur. Diğer kurumlar parlamentodan kaynaklanır ve parlamentonun güveniyle görevine devam edebilir.

3.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı

Anayasa ile ilgilenen akademisyenler, kuvvetler ayrılığının en önemli fonksiyonunun tiranlığın önüne geçmek olduğunu söylerler (Murphy, 2003: 1075). Kuvvetler ayrılığı teorisi, kullanılan erklerin hiçbirisinin önceden belirlenmiş olan sınırlarını aşmamasını ve diğer erklerin yetki alanlarına saygı duymasını esas alır (Rudenstine, 1986: 479). Başkanlık ve güçler ayrılığı bazen eşanlı olarak, biri diğerini gerektiriyormuş gibi kullanılır (Riggs, 2020: 42). Geleneksel yaklaşım, başkanlık rejimlerinin hükümetin yetkilerini ayırdığını ve kamu iktidarını, tipik olarak yürütme, yasama ve yargı gibi özerk hükümet dalları arasında dağıttığını iddia etmektedir (Calabresi, 2001: 51). Aksine, geleneksel yaklaşıma göre parlamenter sistemler, güçleri aynı şekilde ayırmazlar (Stein, 2001: 521). Hatta parlamentarizm ve güçler ayrılığını uyumsuz olarak tanımlayan ve hükümet etme güçlerini ayırt etmediğini savunan akademisyenler bile vardır (Tran, 1996: 46).

3.1.3. Bir Kurul Olarak Yürütme

Parlamenter sistemde yürütme iki başlıdır. Yürütmenin bir kanadını siyaseten sorumsuz olan devlet başkanı oluştururken diğer kanadını Başbakan önderliğindeki bakanlar kurulu oluşturur. Yürütmenin her iki kanadının parlamenter sistem içerisinde çeşitli sorumlulukları ve yetkileri bulunmaktadır.

3.1.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi

Parlamente sistemin temel özelliklerinden birisi yasama organı tarafından seçilmiş ya da kan bağıyla gelen bir devlet başkanına sahip olması ve yürütmenin devlet başkanı ile başbakan önderliğinde bakanlar kurulu arasında bölünmesidir. Devlet başkanının görevleri birincil olarak semboliktir ve yetkileri dikkatlice sınırlandırılmıştır. Monarşik parlamente sistem varsa devlet başkanı veraset yoluyla yani irsi olarak belirlenir ve göreve gelir. Parlamente Cumhuriyet varsa devlet başkanını yasama organı seçer. Başbakan olarak adlandırılan hükümet başkanı ve birlikte görev yaptığı bakanlar da devlet başkanı gibi doğrudan halk tarafından seçilmez. Başbakan, Parlamentoda çoğunluk partisi veya koalisyonun lideri olması nedeniyle yürütmenin başındadır ve Parlamenteonun ömrü için belirlenen azami sürenin ötesinde görev yapma şansı yoktur (Weaver, 1985: 17). Birleşik Krallık gibi bazı ülkelerde milletvekili seçimlerinde en yüksek oyu alan siyasi partinin lideri Başbakan olarak atanır ve hükümeti kurması beklenir. Bazı ülkelerde doğrudan parlamento tarafından seçilir. Bazı ülkelerde ise seçimlerdeki tüm partilerin oy dağılımı göz önünde bulundurularak hükümeti kurabileceği değerlendirilen kişi devlet başkanı tarafından seçilir. Yapılış şekli ne olursa olsun hepsinin göreve başlama şartı güvenoyudur. Bu da parlamento içerisinden çıktıklarını gösterir.

3.1.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi

Parlamente sistemlerde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan devlet başkanı ya da hükümdar ile siyasi kanadını oluşturan başbakan ve bakanlar kurulunun görevlerinin sona ermesi farklı yöntemlerle olmaktadır. Devlet başkanı için görevden alınmak çok zor koşullara bağlanmıştır. Çünkü devletin birliğini temsil eden kişinin yanlış bir şey yapması çok olası görünmemektedir. Yine de birçok ülkede vatana ihanet gibi ağır bir suçlama, görevden alınma koşulu olarak hüküm altına alınmıştır. Monarşi ile yönetilen ülkelerde ise kral ya da kraliçenin görevden alınması gibi bir usul yoktur. Kral ya da kraliçenin değişmesi için tahttan feragat etmesi ya da vefat etmesi gerekmektedir. Başbakan ve bakanlar içinse aynı durum geçerli değildir. Çünkü bakanlar kurulu meşruiyetini parlamentodan almaktadır ve parlamentoya karşı sorumludur. Bu sorumluluk hem bakanların bireysel sorumluluğu hem de bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada karşılaşılan en yaygın usul güven

oylamalarıdır. Başbakan ve bakanlar kurulunun görevine devam etmesi parlamento güvenine tabi tutulmuştur.

3.1.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı

Parlamente sistemde yürütme organı sorumlu bakanlar kurulu ile sorumsuz devlet başkanı arasında paylaşılmıştır. Bu düalist yapı ile başkanlık sistemi dışında, Fransa ve Portekiz gibi yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde de karşılaşılmaktadır. Tarihsel olarak, parlamente sistemlerde yürütmenin ikiliği, ilk kez Birleşik Krallık'ta görülmüş ve kabinede toplanan hükümdar danışmanlarının kuruluşunun sonucu olarak tezahür etmiştir. Bu görüntüde, siyaseten aktif bir hükümet ile törenselle ve temsili bir devlet başkanı bulunmaktadır. Sadece nominal olarak yürütmenin başı olan devlet başkanı değil, başbakan ve diğer bakanlar gerçek siyasi işleri yürütmektedir: Başbakan ve bakanlar dışişleri ve savunma faaliyetlerini yönetirler, anlaşmaları müzakere ederler, yasama faaliyetlerini başlatır ve bu faaliyetlere katkı sağlarlar ve yürütmeye ilgili diğer tüm faaliyetleri yerine getirirlerdi. Kısaca başbakan ve diğer bakanlar politik aktörlerdi (Reestman, 2006: 55-56).

Parlamente sistemde iktidarı elinde bulunduran ve devletin genel siyasetini yürüten bakanlar kuruludur. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşan bir kurul olup yürütme yetkisini hem kolektif (ülkenin genel siyaseti) hem de bireysel olarak (bakanlığının başında bulunan her bir bakan) kullanmaktadır (Johnston, 2012: 117-118). Devlet başkanlığı makamındaki kişi ise hükümdar veya cumhurbaşkanıdır (Erdoğan, 2017: 115). Devlet başkanı Almanya ve İtalya'da olduğu gibi Cumhurbaşkanı ya da Birleşik Krallık, Danimarka, Norveç, İsveç ve Hollanda'da olduğu gibi monark olabilir (Reestman, 2006: 54).

Parlamente sistemde en belirgin ve önemli karakter başbakandır. Başbakanlar, birlikte hükümet ettikleri koalisyonları tarafından seçilir ancak tüm başbakanlar diğerleri kadar güçlü değildir. Sartori'ye (1995: 120) ve Robbins'e (2011: 181) göre parlamente sistem ile yönetilen ülkelerde bu konuda en az üç farklı yöntem bulunmaktadır: Başbakan eşit olmayanlar üzerinde birinci olabilir, eşit olmayanların içerisinde birinci olabilir ve eşitler içerisinde birinci olabilir. Başbakan en çok birinci durumda güçlüdür. Günümüzde parlamentarizm uygulamalarında başbakanın eşitler arasında birinci olması nadiren karşılaşılan bir durum haline gelmiştir. Hatta hükümetler artık başbakanların isimleriyle

özdeşleşmiştir (Yavuz, 2008: 15). Başbakan temel politikaları belirleyen kişidir. Bakanları seçiyor olması ve hükümetin genel politikasını belirlemesi başbakanın konumunu daha da güçlü kılmaktadır (Turhan, 1989: 53).

Parlamente sistemde yürütme organı iki başlıdır ancak yürütme erkini paylaşan bu iki kanat birbirinden bağımsız değildir (Önder, 2007: 12). Esasen parlamente sistemlerde de yürütme organı bir bütündür. Sadece tek bir yürütme kuvveti vardır. Zaten tek bir kuvvetin birbirinden bağımsız iki ayrı başa tabi olması hayatın doğal akışına aykırıdır (Gözler, 2001: 10). Yürütme erkini paylaşan bu güçler, birbiriyle sürekli bir ilişki halinde kendilerine anayasal olarak verilen yetkileri kullanmaktadır.

3.1.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu

Parlamente sistemin en temel özelliklerinden biri devlet başkanının soy bağıyla geçtiği bir hükümdar veya parlamento tarafından seçilen bir kişi olmasıdır (Teziç, 2012: 482). Devlet başkanı yürütmenin siyasi açıdan sorumsuz kanadını oluşturur. Yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve bakanlar kurulunun ise parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu bulunmaktadır (Parsak, 2012: 5).

Yürütmede görevli olmayan bir devlet başkanlığı, temsili bir makamdır ve yürütmeye ilişkin faaliyetlerde veya politika oluşturma işlemlerinde herhangi bir yetkisi yoktur. Aynı zamanda, bu şekilde görev yapan devlet başkanı, devletin daimî kurumlarının temsilini, görevdeki hükümetin liderinden ayırır ve kendi şahsında toplar. Bu durum devlet başkanına daha sürekli ve kararlı bir yapı olma imkânı sunarken aynı zamanda kapsayıcı bir temsil mekanizması sağlar. İcracı olmayan devlet başkanları, parlamente sistem ile yönetilen tüm ülkelerde vardır. Parlamente sistemlerde devlet başkanı ile hükümetin lideri birbirinden farklıdır. Devlet başkanının temsili görevleri bulunurken hükümetin başı olan başbakan icracı pozisyonundadır. Devlet başkanları, parlamente cumhuriyet ile yönetilen tüm ülkelerde belirli süreler için göreve gelir. Örneğin bu süre Litvanya'da dört yıl, Yunanistan'da beş yıl, Avusturya'da altı yıl ve İtalya'da yedi yıldır. Devlet başkanları bazı ülkelerde iki kez bazı ülkelerde ise sadece bir kez göreve gelebilirler. Devlet başkanına bir taraftan parlamentoya karşı bağımsızlık sağlaması amacıyla yeterli özerklik ve güvenlik vermek gerekli iken diğer taraftan hatalı davranışlarda bulunan, ahlaki değerlere uymayan ve bulunduğu makama uygun

olmayan tavırlarda bulunan başkanları da görevden uzaklaştırmak gereklidir (Bulmer, 2017: 11-19).

Devlet başkanının dokunulmazlığı, yargılanmaktan veya sorumluluktan muaf olmak anlamına gelir. Bu fikir, eski İngiliz hukuku nezdinde "Kral yanlış yapamaz (The King can do no wrong)" deyişiyle ortaya çıkmıştır. Yine Birleşik Krallık'ta devlet başkanının sorumsuzluğu "Kral bir bakanı öldürürse bundan başbakan sorumludur. Eğer başbakanı öldürürse bundan kimse sorumlu olmaz." ifadesiyle ortaya konmaktadır (Çoban ve Erdağ, 2008: 180). Doktrinin arkasındaki rasyonel görüş ise, kişilerin ilk olarak dava açma hakkını veren otoriteye karşı dava açamayacağıdır (Olsen, 1996: 58).

Devlet başkanının dokunulmazlığı veya Birleşik Krallık'taki adı ile taç dokunulmazlığı, egemen veya devletin yasal bir yanlış yapamayacağı ve hukuk davası veya cezai kovuşturmadan muaf olduğu yasal bir öğretilerdir. Dokunulmazlığın iki versiyonu vardır. Bunlar davaya karşı dokunulmazlık ve yaptırıma karşı dokunulmazlıktır. Bunlardan ilki devlet başkanının ve onun yokluğunda temsilcisinin sanık ya da mahkeme işlemlerine konu olmasının engellenmesidir. İkincisi ise devlet başkanının devletle ilgili işlemlerinden dolayı kendisine yaptırım uygulanmayacağı yönündedir (Searcy Denney Scarola Barnhart ve Shipley, 2019)

Parlamentar sistemlerde devlet başkanı için "sorumsuzluk ilkesi" getirilmiştir. Bu ilke gereği sorumluluğu bulunmayan devlet başkanının aynı zamanda yetkisiz olması sonucu ortaya çıkar (Turhan, 1989: 51-52). Bu yetkisizlik sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık örneğinden yayılmıştır. Ancak Birleşik Krallık'ta sorumsuz ve yetkisiz olan devlet başkanlığı makamı, sistemin farklı ülkelere uyarlanmasıyla birlikte beraberinde değişik uygulamaları getirmiştir. Türkiye gibi bazı ülkelerde sorumluluğu olmayan devlet başkanına bazı yetkiler verilmiştir. Ancak olması gereken, sorumsuz devlet başkanının yetkilerinin de kısıtlı olmasıdır (Eroğul C. , 2001: 27). Yetkisi olan bakanlar kurulu, parlamentoya karşı sorumluyken sorumsuz olan Cumhurbaşkanının yetkili olması beklenemez. Bu sorumluluk-yetki ilişkisi incelenirken hangi makamın kim tarafından seçildiği de önem kazanmaktadır. Nitekim genellikle milletvekilleri arasından görevlendirilen bakanların halk tarafından seçildiği de unutulmamalıdır (Önder, 2007: 12).

Parlamentar sistem ile yönetilen ülkeler kendi özelinde incelendiğinde, parlamenter monarşilerde devlet başkanının sorumsuzluğunun kesin olduğu görülür. Çünkü devlet başkanı yani monark, siyasi açıdan, hukuki açıdan ve cezai açıdan da sorumsuzdur (Çoban ve Erdağ, 2008: 180). Bu durumun parlamenter cumhuriyetlere tezahürü biraz daha farklıdır. Parlamenter cumhuriyetlerde de devlet başkanı sorumsuzdur ancak bu sorumsuzluğun içeriği parlamenter krallıklarda olduğu kadar geniş değildir. Öyle ki, devlet başkanı görevini yerine getirirken yaptığı işlemlerinden dolayı siyasi, cezai ve hukuki olarak sorumsuzdur. Devlet başkanının bu açıdan sorumsuz oluşu iktidarının sınırsız oluşundan kaynaklanmaz. Sorumlu olmayışın kaynağı yetkilerinin sembolik olmasının doğal bir sonucudur. Doğrudan halk tarafından seçilmeyen ve siyasi açıdan sorumsuz olan devlet başkanının yetkilerinin de sembolik olması doğaldır (Kılınç, 2016: 452). Devlet başkanının sorumsuzluğuna istisna gösterilebilecek tek konu devlete ihanet etmesidir ancak bu konu ülkeden ülkeye farklılık gösteren ve çokça tartışılan konulardan birisidir.

3.1.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri

Bir önceki bölümde detaylı bir şekilde ele alındığı üzere parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerde devlet başkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur ve devletin birliğini temsil etmesi nedeniyle sembolik sayılacak birtakım yetkilerle donatılmıştır. Bu genel geçer yargı, yazında sıkça yer alsa da pratikte birtakım istisnalarıyla karşılaşmak mümkündür. Esasen mevzuat, devlet başkanlarına birçok yetki vermiştir. Ancak ülkelerin siyasi kültürleri ve geçmişleri, bu yetkilerin kullanılmaması yönünde teamüllerin oluşmasına neden olduğundan ve pratikte gerçekten bu yetkilerin kullanılmamış olması devlet başkanının yetkilerinin sembolik olduğu yargısına varılmasını kolaylaştırmaktadır.

3.1.4. Yürütme ve Yasama İlişkileri

Yürütme organı olarak, yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan bakanlar kurulu ifade edilmekte, devlet başkanı kapsam dışında tutulmaktadır. Çünkü parlamenter sistemde devlet başkanı ile yasama organı arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır. Yürütme yasama ilişkileri yürütme organının yasama organına karşı sorumluluğu, yasama ve yürütme organının birbirine karşı yetkileri olması, yürütme organının yasama organının içinden gelmesi, yasama ve yürütme organının aynı anda görev yapabilmesi ve bilgi edinme ve denetleme yöntemleri başlıkları altında açıklanmıştır.

3.1.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu

Parlamente sistemle yönetilen ülkelerde yürütme iki başlıdır. Yürütmenin sorumsuz kanadını devlet başkanı oluştururken diğer kanadı bakanlar kuruludur. Bakanlar kurulu yasama organına karşı sorumludur. Çünkü bakanlar kurulunun görevine devam edebilmesi, parlamentonun güvenoyuna bağlıdır (Shugart M. S., *Comparative Executive-Legislative Relations*, 2008: 348-354). Hükümetin görev süresinin sonlandırılmasının güvenoyuna bağlanmasıyla birlikte yasama ile yürütmenin iç içe geçmesi sonucu ortaya çıkar (Ishiyama, 2011: 180).

Başbakan, hükümet eden çoğunluğun emriyle görevlendirilir ve yasama organının desteğini kaybedene kadar görev yapar. Başbakan, bakanlar kurulunun başıdır ve parlamento üyeleri içinden devlet başkanı tarafından atanır. Atanan Başbakan, diğer bakanları da belirler ve bakanlar kurulu listesini devlet başkanının onayına sunar. Devlet başkanının onaylaması ile birlikte hükümet kurulmuş olur. Bazı yerlerde buna kabine de denir. Başbakanı belirleyen kişi devlet başkanıdır. Devlet başkanının bu noktada takdir yetkisi olduğu söylenebilir. Ancak bu takdir yetkisi, istikrarlı bir yönetim için, parlamentonun güvenini kazanabilecek biri yönünde kullanılmalıdır. Bu kişi de genellikle parlamentoda en çok milletvekiline sahip olan siyasal partinin genel başkanıdır (Kılınç, 2016: 455). Başbakan bir güven oylaması neticesinde yasama organının desteğini kaybettiğinde seçimler yenilenmelidir. Alternatif bir hareket tarzı ise hükümetin inisiyatif kullanarak bir güven oylaması yaptırmasıdır. Bu noktada, görevde olan hükümet yasama organında çoğunluğun oylarını almayı başaramazsa, hükümet istifa etmelidir. Bazı ülkelerde güven oylaması yapıcı güven oylaması adı altında farklı yöntemlerle kullanılmaktadır. Bu yöntemin kullanıldığı Almanya ve Macaristan'da yasama organı mevcut hükümeti görevden almadan önce yeni hükümet üzerinde anlaşmak zorundadır (Clark, Golder, ve Golder, 2009).

Bakanlar kurulu ise başbakan ve bakanlardan oluşan kolektif bir topluluktur. Yürütmenin siyasi kanadını oluşturan bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur (Gözübüyük A. Ş., 2003: 29). Bakanlar kurulunun en temel görevi, hükümetin genel politikasının belirlenmesidir. Demokratik ülkelerde bakanlar da diğer kamu çalışanları gibi görevlerini yerine getirirken yapmış oldukları eylem ve işlemlerinden dolayı hukuki, cezai ve siyasi olarak sorumludurlar. Bakanların hukuki sorumluluğu ile ilgili konularda

yetki genel mahkemelerde olmakla birlikte bu sorumluluğun sonucu kişisel kusurları dolayısıyla devlete ve vatandaşa verdikleri zararların tazminidir (Önder, 2007: 16). Bakanların cezai sorumluluğu denildiğinde ise, kişisel kusurları sonucunda verdikleri zararlar sebebiyle haklarında uygulanacak cezai yaptırımlar akla gelir. Bu konuda ülkeden ülkeye farklı uygulamalar olsa da genel olarak kanun koyucular bakanların cezai soruşturmasını, hukuki sorumluluktan farklı olarak özel yargılama makamlarına vermektedir (Abdulkakimoğulları ve Çevik , 2013: 1136). Örneğin 1982 Anayasasına göre Türkiye’de bakanların cezai sorumlulukları söz konusu olduğunda yetkili yargı mercii Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesidir.

Bakanların siyasal sorumlulukları ele alındığında iki farklı sorumluluk görülmektedir. Bunlar bakanların bireysel sorumluluğu ve kolektif sorumluluğudur. Bir bakanın parlamentoya karşı şahsen sorumlu olması bireysel sorumluluk olarak adlandırılırken, hükümetin bir bütün olması ve kabine toplantılarında alınan kararların oy birliği ile alındığı göz önünde bulundurularak bu kararlardan her bakanın sorumlu olması dolayısıyla hükümetin parlamentoya karşı sorumluluğu kolektif sorumluluktur (Teziç, 2012: 486-487).

Bakanlar kurulunun kolektif bir topluluk olduğu göz önünde bulundurulduğunda hükümetin mecliste güven oylamasına tabi tutulması sadece başbakanı ya da bakanlardan birisini değil tüm kurulu kapsar. Kolektif sorumluluk gereği olası bir güvensizlik durumunda tüm kurul üyeleri istifâ etmek zorundadır. Güven oylaması yasama organı tarafından değil, bakanlar kurulu tarafından da talep edildiğinde de aynı prosedür uygulanır (Robbins, 2011: 180). Kuşkusuz ki parlamentonun desteğini almış bir kabine görevini kendinden daha emin bir şekilde yerine getirecektir. Bu ilke, bakanlar kurulunun birlikte hareket etme zorunluluğunun bir gereğidir. Bakanlar kurulunda yer alan bakanlar, aynı siyasi programı benimsemiştir. Dolayısıyla kurul olarak alınan kararlar ve yürütülen işlemlerden, kurulun üyesi olan tüm bakanlar sorumludur. Eğer bir bakan, bakanlar kuruluna katılmamış bile olsa ya da katılıp muhalif bir tutum sergilemiş bile olsa ortak sorumluluğu bitmez (Atlay, 2010: 61).

Bakanların siyasi olarak diğer sorumluluğu ise bireysel sorumluluktur. Bireysel sorumluluğu, her bakanın başında bulunduğu Bakanlığın yürüttüğü faaliyetlerden dolayı parlamentoya karşı sorumlu olması şeklinde tanımlamak mümkündür. Bunun doğal bir

sonucu olarak bazı durumlarda bir bütün olarak bakanlar kurulu hakkında değil yalnız bir bakan hakkında güvensizlik oylaması yapılabilmekte ve bakanların münferit olarak görevlerine son verilebilmektedir. Bu durum T.C. Anayasasında da yer almıştır. Buna göre her bakan kendi yetkisi ile yürütülen işlerden ve emrinde çalışanların eylemlerinden sorumludur. Ancak bu sorumluluk elbette cezai bir sorumluluk değil yalnızca siyasi sorumluluktur (Atlay, 2010: 63).

Bakanlar Kurulunun tüm eylem ve işlemleri yasama organı yani meclis tarafından denetlenmektedir. Bu denetim hükümetin kuruluşundan itibaren başlar. Çünkü devlet başkanı, ancak parlamento desteğini sağlayabilecek yani güvenoyu alabilecek kişiyi hükümeti kurması için görevlendirir. Hükümetin kuruluşu ile başlayan bu sorumluluk hükümetin görev süresinin sonuna kadar devam eder. Meclis desteği olmaksızın bakanlar kurulunun görevine devam etmesi mümkün değildir (Gözübüyük, 2013: 25).

Güvenoyu kuralı, parlamenter sistemin mantığının dayandığı merkezi unsurdur. Yürütülecek tüm faaliyetlerdeki oylamalar için parlamento çoğunluklarını koruma ihtiyacı parti uyumu gerektirir; yasa koyucular, yeni seçimlerden ve olası görevden alınma durumundan kaçınmak istiyorlarsa, parti hattını kurmaladırlar. Parlamentoda mağlup edilmesi durumunda hükümetin istifa etmesi zorunluluğunu ortadan kaldırmak mümkündür. Ancak bunu yapmak, partiyi bir arada tutan temel değerleri ve eğilimleri zayıflatacak ve çoğu zaman bir parlamenter sistemin en temel avantajlarından biri olarak belirtilen “bir hükümetin yasama organı tarafından sonlandırılacağı veya güçsüzleştirileceği korkusundan bağımsız olarak icraatlarda bulunabilmesi” durumunu ortadan kaldıracaktır. Bir hükümet yasama organının güvenini koruduğu sürece ne yapabileceği konusunda çok az yasal sınır vardır (Weaver, 1985: 17). Dolayısıyla bir hükümet, ancak meclis desteğini aldığı sürece tam anlamıyla bağımsız olarak görevine devam edebilir. Bu durum, yürütmenin yasama organına karşı sorumlu olduğunun bir göstergesidir.

Parlamenter demokrasilerin tamamında güvenoyu uygulaması vardır. Aşağıdaki tabloda parlamenter sistem ile yönetilen 16 ülkedeki güvenoyu uygulamasının nasıl yapıldığı görülmektedir.

Tablo 3-2 Parlamenter Sistem ile Yönetilen 16 Ülkede Güven Oylaması Süreci

Ülke	Güven Oylamasının Yasal Dayanağı	Güven Oylamasını Başlatmak İçin Ön Koşul	Oylama Kuralı
Avustralya	Kongre	Parti içinde istişare	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Belçika	Yönetmelik	Hiçbiri	Üye tamsayısının salt çoğunluğu
Kanada	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Danimarka	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Finlandiya	Anayasa	Kabine onayı	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Almanya	Anayasa	Hiçbiri	Üye tamsayısının salt çoğunluğu
İzlanda	Hiçbiri	Hiçbiri	Hiçbiri
İrlanda	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
İtalya	Yönetmelik	Kabine onayı	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Lüksemburg	Kongre	Kabine onayı	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Hollanda	Kongre	Kabine onayı	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Yeni Zelanda	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Norveç	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
İspanya	Anayasa	Kabine onayı, Meclis ile istişare	Üye tamsayısının salt çoğunluğu
İsveç	Anayasa	Kabine onayı	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu
Birleşik Krallık	Kongre	Hiçbiri	Oylamaya katılanların salt çoğunluğu

Kaynak: Huber, 1996: 271

Buna göre, birinci sütun incelendiğinde parlamenter sistemin yoğun olarak kullandığı Avrupa ülkeleri görülmektedir. Bu ülkelerde güven oylamasının yasal dayanağının anayasalardan, yönetmeliklerden ya da kongreden kaynaklandığı görülmektedir. Bu noktada bazı ülkeler için bu anayasal bir hak ya da uygulama iken bazı ülkelerde ikincil mevzuata bırakılmış olduğu söylenebilir. Yine bazı ülkelerde güven oylamasının başlatılması için hiçbir ön koşul aranmamaktadır. Yani gerek kabine tarafından gerekse meclis tarafından herhangi bir ön koşul olmadan güven oylamasına gidilebileceği görülmektedir. Son olarak ise güven oylamasının sonucunun nasıl

belirlendiği görülmektedir. Buna göre bazı ülkelerde meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu aranırken bazı ülkelerde oylamaya katılanların salt çoğunluğu yeterli bulunmuştur. İzlanda gibi bazı ülkelerde ise genel tasniflendirmeye dahil edilemeyecek kendi ülkelerine özel bazı yöntemler bulunmaktadır.

3.1.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması

Cumhurbaşkanlığı ve parlamenter hükümet sistemleri arasındaki temel fark, parlamento ve yürütme arasındaki ilişkiye dayanmaktadır. Başkanlık sistemlerinde yürütme, doğrudan halk tarafından seçildiği için gücünü halktan alır ve yürütme yetkileri prensip olarak parlamento yaptırımlarından bağımsız olarak kullanılabilir. Parlamenter sistemlerde yürütme organının “icracı” kısmı genel olarak seçilmez ancak parlamento ile uzlaşarak aday gösterilir ve yürütme yetkileri ancak hükümetin hesap vermekle sorumlu olduğu parlamentonun güvenini sürdürdüğü sürece uygulanabilir. Genel olarak, görevden alma yetkisini dengelemek için hükümet (veya devlet başkanı) parlamentoyu feshetme gücüne sahiptir (Reestman, 2006: 54-55).

Esasen parlamento halk tarafından seçilen temsilcilerden oluştuğu için birtakım ayrıcalıklarla korunmuş ve dokunulmazlık verilmiştir. Meclis dokunulmazlığı, yasama mensuplarına karşı hukuki veya cezai konularda hukuki işlem, soruşturma önlemleri ve kolluk kuvvetlerini engelleyen yasal bir araçtır. Dokunulmazlığı sağlamak için farklı yasal seçenekler kullanılırken, genel amaç her zaman gereksiz harici müdahale olmadan yasama organının anayasal görevlerini yerine getirmesini sağlamaktır. Tarihsel olarak ele alındığında, meclis dokunulmazlığı yasama organını özellikle yürütme organından koruyan bir kalkan olarak tanımlanabilir (Hardt, 2013: 3-4).

Buna karşın parlamenter sistemlerin tamamında yasama ve yürütme organına karşılıklı yetkiler verilmiştir. Bu yetkilerin verilmesinin temel nedeni iki organ arasında denge sağlamaktır. Bu denge yasama lehine “güvensizlik oyuna” ile sağlanırken yürütmeye lehine de meclisin dokunulmazlığı baki kalsa da yasamayı “feshetme” yetkisi ile sağlanmıştır. Parlamentoyu feshetme yetkisi genellikle devlet başkanındadır. Ancak devlet başkanı bu yetkiyi tek başına kullanmaz. Çoğunlukla başbakanın ya da bakanlar kurulunun teklifi ile harekete geçilir. Parlamenter sistemlerde yasama organının feshi üç farklı yöntemle yapılabilir (Bergman, 2003: 109-221): Danimarka ve İspanya gibi bazı ülkelerde başbakan, devlet başkanını sürece dâhil edilmeden, kendi inisiyatifiyle

parlamentoyu feshedebilir. Almanya, Birleşik Krallık ve İrlanda gibi bazı ülkelerde olduğu gibi başbakanın parlamentonun feshedilmesini devlet başkanına teklif eder. Son kararı devlet başkanı verir. Eğer parlamenter monarşi varsa devlet başkanı muhtemel siyasi krizlerin önüne geçmek için bu teklifi geri çeviremez. Son uygulama ise parlamentonun feshi sürecinde başbakanın herhangi bir yetkisi olmadığı bu yetkinin doğrudan devlet başkanında olduğu ülkelerdir (Bergman, Wolfgang, ve Ström, 2006: 124).

Güvensizlik oylaması ise yasama organının yürütme organına karşı kullandığı yetkidir. Yasama organı, bakanlar kurulu hakkında gensoru önergesi vererek, güvensizlik oyuyla bakanlar kurulunu görevden alabilir (Özbudun, 2013: 342). Ancak parlamenter sistemlerde yasama ile yürütme arasında kriz çıkma ihtimalinin daha düşük olduğu değerlendirilmektedir. Çünkü yürütme yasamanın içinden çıkmaktadır (Gözler, 2011: 612). Bununla birlikte parti disiplini sayesinde olası krizlerin ve tıkanıklıkların önüne geçmek mümkündür (Soysal, 2011: 64-66).

3.1.4.3. Yürütmenin Yasamanın İçinden Gelmesi

Parlamenter sistemde yürütme organına karşılık gelen kabine ya da bakanlar kurulu, başkanlık rejimlerinde bir "kabine" olarak bilinen yürütme atamalarının oluşumundan temel olarak farklıdır (Riggs, 1997: 257). Klasik parlamenter sistemlerde yürütme doğrudan halkın seçimiyle oluşmaz; yasama organının içinden çıkar (Shugart M. S., 2008: 349). Bu durum genellikle yürütmenin sorumsuz kanadı olan devlet başkanı için ve sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu için de geçerlidir. Ancak monarşilerde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan devlet başkanı parlamento tarafından değil veraset yoluyla belirlenmektedir (Eroğul C. , 2001: 22). Kabine, yetkili parti temsilcilerinden de oluşabilir ya da bir grup teknokratı da içerebilir. Bazı ülkelerde sadece milletvekillerini bakan olarak atama gibi bir alışkanlık varken bazı ülkelerde dışarıdan konusunda uzman kişiler getirilebilir (Manning, Barma, Blondel, Pilichowski, ve Wright, 1999: 1). Ne şekilde olursa olsun hem devlet başkanı hem de bakanlar kurulu halkın doğrudan seçimiyle göreve başlamaz. Parlamenter sistemde halk tarafından dolaysız seçilen tek kurum yasama organıdır (Yıldız H. , 2013: 190-191). Başbakanın seçimi ile ilgili bazı ülkelerde farklı uygulamalara rastlanmaktadır. Örneğin Almanya ve İspanya'da Başbakan doğrudan parlamento tarafından seçilirken İtalya ve İrlanda gibi ülkelerde

devlet başkanı tarafından atanır ve müteakiben güven oylaması yapılır. İsveç gibi bazı ülkelerde ise parlamento başkanı atar ve ardından güven oylamasına gidilir (Muller, 2014: 133). Ancak hepsinin ortak özelliği başbakanın parlamento üyeleri arasından seçilmesidir.

3.1.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme

Parlamente hükümet sistemiyle yönetilen ülkelerde bir kişi eş zamanlı olarak hem yürütmenin hem de yasamanın mensubu olabilir. Yani bir kişi hem başbakan veya bakan olabileceği gibi hem de milletvekili olabilir. Bunun doğal bir sonucu olarak da yasama faaliyetlerine katılabileceği gibi yürütmeden kaynaklanan tüm icraatlarda rol sahibi olabilir. Bu durum aynı kişiyi hem kanunların yapılmasından hem de başarıyla uygulanmasından sorumlu hale getirir (Sharma ve Sharma, 2007: 422). Bu şekilde yönetilen birçok ülkede bakanların dışarıdan atanması da mevzuat kapsamındadır. Yani bakanların parlamento üyesi olması şart değildir. Her ne kadar bu yetki verildiyse de bakanların genellikle milletvekilleri arasından seçildiği görülmektedir. Ancak başbakan için durum farklıdır. Başbakan mutlak suretle parlamento üyeleri arasından seçilmektedir.

Sonuç olarak, parlamente sistemin en temel özelliklerinden birisi yürütme organında görev yapan kişilerin yasama organı içerisinde seçilebileceği ve aynı anda hem yasama hem de yürütme organında görev yapabileceğidir. Buradan yola çıkarak da parlamente sistemlerde yumuşak kuvvetler ayrılığı olduğu sonucuna varılır.

3.1.4.5. Bilgi Edinme ve Denetleme Yöntemleri

Önemli bir görüş, parlamentonun bakanlar kurulunu kontrol ettiğini söyler. Bu kontrol nihayetinde bakanlar kurulunun toplu olarak veya tek tek bakanların parlamentonun ve özellikle parlamentonun alt meclisinin desteğinden yoksun olduğu gerekçesiyle hükümetin görevinin sonlandırılması (kolektif sorumluluk) veya münferit olarak bakanların görevinin sonlandırılmasıyla (bireysel sorumluluk) olur (Shaw, 2001: 21). Parlamento tarafından bu kontrol hem soru hem de müzakere ile hükümetin sürekli olarak incelenmesini gerektirir (Simms, 1999: 34). Bireysel sorumluluk kavramı, bakanın kendisinin ve bakanlar kurulunun yaptığı eylemlerden dolayı parlamentoya karşı sorumlu olduğu anlamına gelir. Parlamento desteğini kaybeden bir başbakan istifa etmelidir (Woodhouse, 1994: 3). Parlamento'da bakan, sorulara uygun bir cevap verebilmesi ve

bakanlar kurulu bu politika ve faaliyetlerinin savunulması için ilgili portföy alanlarında gerekli bilgilerle donatılmalıdır. Sorumluluk teorisinin bir uzantısı olarak, kamu çalışanları bakana karşı, bakan ise kamuoyuna karşı sorumludur. Buna göre, bir bakan, yönetimi altındaki birimlerin tüm eylemlerinden (veya bazen eksikliğinden) nihai olarak sorumlu kişidir. Kolektif sorumluluk doktrini, temel olarak, Hükümet'in halk tarafından seçilen parlamento desteğini kaybettiği ve devlet başkanından yeni bir seçim çağrısında bulunmasını istediği durumu içerir. Kolektif bir disiplin veya sorumluluk kavramı iyi hükümet için önemlidir çünkü muhalefet, medya ve çıkar grupları kaçınılmaz olarak kabine üyeleri arasında ortaya çıkabilecek bireysel görüş farklılıklarından yararlanmaya çalışacaktır.

Parlamente sistemle yönetilen ülkelerde başbakan ve kabinesi iktidarda kalabilmek için yasama organının sürekli güvenine ihtiyaç duyarlar. Teorik olarak, kabine parlamente sistemlerinin merkezi karar verme birimidir. Kabine bir karara ulaştıktan sonra bir bütün olarak yasama organına karşı sorumludur (Weaver, 1985: 17). Parlamente sistemlerde sorumluluk ve dolayısıyla hesap verebilirlik mevcut hükümete ve onu destekleyen taraf veya partilere yoğunlaşır. Yönetim sürecinde bunun meclis sistemlerini daha iyi hale getirip getirmeyeceği başka bir sorudur (Weaver, 1985: 18). Bu çerçevede parlamente sistem ile yönetilen her ülkede yasama organının yürütme organını denetlemesine yönelik bazı yöntemler bulunmaktadır. Bu yöntemlerin bazıları da bilgi edinme ihtiyacını gidermeye yöneliktir.

Sonuç olarak, bu yöntemler demokratik bir ülke olmanın doğal bir sonucudur ve yarattığı etkiler dönem dönem farklılaşsa da yasama organının yürütme organına karşı her zaman elinde tuttuğu yetkililerdir. Hiçbir tesiri olmadığı farz ve kabul edilse bile seçmenlerin bu uygulamalar neticesinde elde edecekleri izlenimler, seçimlere mutlak surette etki edecektir. Dolayısıyla gerek tek başına iktidar olan hükümetlerde gerek koalisyon hükümetlerinde ve gerekse azınlık hükümetlerinde yürütme erkinin yetkilerini kullananların asla denetlendiklerini unutmamaları ve buna uygun olarak kendilerine verilen yetkileri doğru bir şekilde kullanmaları gerekmektedir.

3.2. Parlamente Sistemin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Parlamente sistemin diğer tüm sistemlerde olduğu gibi güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır.

3.2.1. Parlamenter Sistemin Güçlü Yönleri

Parlamenter sistemin güçlü yönlerini genel olarak etkin bir yasama süreci ve esnek bir yönetim şekli sağlaması, yürütmenin yasama organına karşı sorumlu olması, despot bir yönetim biçimine kayma olasılığının düşük olması ve siyasi kutuplaşmanın düşük seviyede olmasıdır.

3.2.1.1. Etkin Bir Yasama Süreci ve Esnek Bir Yönetim Şekli

Linz'e göre (1990: 92) parlamenter sistemde, başkanlık sistemin en büyük tehlikesinden kaçınılmıştır. Linz, bu tehlikeyi meşruiyet problemi olarak görür. Parlamenter sistemde meşruiyetin tek bir kaynağı vardır ki o da yasama organıdır. Parlamenter sistem bu açıdan daha avantajlıdır. Bu durum kurumsal çatışmaların ortaya çıkmasına engel olur. Parlamenterin görev süresinin önceden belirli olduğu ve seçim tarihlerinin önceden bilindiği parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde ortaya çıkan yeni durumlar karşısında her an seçim yapılabilme imkânı vardır. Bu durum sistemi daha esnek hale getirir (Elgie, 2016: 84).

Parlamenter sistemler esnektir ve yeni durumlara karşı uyum sağlama konusunda uzmandır. Parlamenter sistemde parlamenterin ya da halkın güvenini kaybetmiş bir hükümeti değiştirmek mümkündür. Aynı zamanda hükümetler de yasama organında yaşanacak bir kriz karşısında kendilerini ve aynı zamanda parlamenterin diğer oylarını halk oyuna sunarak erken seçim kararı alabilirler (Hiroi ve Omori , 2009: 487). Ayrıca, parlamenter sistemde başkanlık sisteminde olduğu gibi hükümetlerin değişmesini görev süresinin sonuna kadar beklemek gerekmez. Güven oylaması yapılarak görevini yerine getiremeyen ve halkın desteğini kaybetmiş hükümetler düşürülebilir. Bu durum parlamenter ile hükümet arasındaki siyasi sürecin dinamik ve sürekli gelişime müsait olduğunu gösterir (Gözler, 2011: 158). Problem sadece hükümet ve parlamenter arasında olmayabilir. Bazı durumlarda hükümet kendi içerisinde de anlaşmazlığa düşebilir. Koalisyon hükümetleri kendi aralarında çıkan sorunları çözmekte başarılı olamıyorsa seçimleri yenilemek ya da yeni bir hükümet kurmak ihtimaller dahilindedir (Barrington, 2010: 236).

1950-1990 yılları arasında yaşayan 130 ülke üzerinde yapılan araştırma neticesinde parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerin başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelere göre çok daha uzun yaşadığı tespit edilmiştir (Przeworski vd.,1996: 47).

3.2.1.2. Yürütmenin Yasamaya Karşı Sorumluluğu Vardır

Parlamenter sistemde kabinenin başı olan başbakan, görevde kalmak için yasama organının çoğunluğuna ihtiyaç duyar. Bu sistemin iki temel sonucu vardır: Birincisi, sistemin kurgusu yasama ve yürütme organının birbiriyle iç içe geçmiş şekilde oluşturulduğundan “dead lock” şeklinde kilitlenmeler görülmez ve kamu politikalarının uygulanma kabiliyeti yüksektir. İkincisi ise güçlerin birleşmesi ile bürokrasi üzerindeki kontrol güçlendirilmiştir. Kamu görevlileri entegre olmuş bir merkezi yönetime karşı sorumludur. Yani yürütme, yönetim fonksiyonunu daha iyi yerine getirir çünkü daha güçlüdür; bürokrasi daha iyi kontrol edilir çünkü rejimde güçler birliği vardır (Riggs, 1997: 257). Bununla birlikte yasama organının yürütmeyi denetleyecek ve kontrol altında tutacağı birçok araç bulunmaktadır. Soru, gensoru, meclis araştırması ve meclis soruşturması bunlardan bazılarıdır.

3.2.1.3. Despot Bir Yönetim Biçimine Kayma İhtimali Düşüktür

Parlamenter sistemde yasama organının yürütme organını denetlemesine olanak sağlayan çok sayıda yöntem bulunmaktadır. Dahası, gerektiği takdirde güvensizlik oyu sayesinde yasama organı yürütme organını feshedebilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak da parlamenter sistemlerde yürütme daha temkinlidir ve despotizme yönelecek eylemlere girmezler (Sharma ve Sharma, 2007: 424). Bununla birlikte parlamenter sistem toplumun geniş kesimlerinin, sosyal ve etnik gruplarının da hükümet içerisinde temsil edilmesine olanak sağlar (Kasapovic, 1996: 121). Bu durum da yürütmenin her kesimin isteklerine cevap verecek şekilde evrilmesine neden olarak demokratik bir ortamın yaratılmasına katkı sağlar.

3.2.1.4. Siyasi Kutuplaşma Düşük Seviyededir

Parlamenter sistemin en temel özelliklerinden birisi de başkanlık sisteminin aksine kazananın her şeyi kazanıp kaybedenin her şeyi kaybettiği bir yapıya sahip olmamasıdır. Seçimden birinci parti olarak çıkmasa da diğer partilerin de yürütme içerisinde yer alma şansları vardır. Ayrıca muhalefet partisinin rolü de son derece

önemlidir (Gözler, 2011: 158). Bu durum siyasi kutuplaşmayı en düşük seviyeye çeker. Bununla birlikte devlet başkanlığı makamının siyaset üstü olması ve tarafsızlığı olası uzlaşmazlıkların çözümünde büyük fayda sağlar.

3.2.2. Parlamenter Sistemin Zayıf Yönleri

Parlamenter sistemin zayıf yönlerini genel olarak istikrarsız hükümetlerin kurulması, zayıf hükümetlerin kurulması, gücün temerküzü ve kararların acele ile alınması ve düşük nitelikli demokrasi olarak sıralamak mümkündür. Bu özellikler aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır.

3.2.2.1. İstikrarsız Hükümetler

Parlamenter rejimlerinde, koalisyon güçlükleri genellikle büyük ve tekrarlanan hükümet revizyonlarına neden olur ve hükümete istikrar sağlayan sabit görev süresi yokluğunda, hükümet krizleri birçok zayıf ve disiplinsiz siyasi partiye sahip ülkeler için bir alışkanlık haline gelebilir (Hiroi ve Omori , 2009: 489). Hükümeti bir parlamenter sistemde (sabit dönem süresi gibi) istikrara kavuşturmak için doğal bir mekanizma olmadığından, hükümetlerin zayıflıkları, krizlerin çözülmesi için bir takım anayasal tedbirleri tetikleyebilir. Örneğin Tayland'da görevdeki hükümet ve peşi sıra gelen hükümet oluşumu ve güven oylaması ve/veya erken seçim oyları ile feshin yol açtığı çözümsüzlüğe karşı yürütülen parlamenter aktivizm, bu ülkede meydana gelen darbelere yol açan en önemli faktörlerden birisidir (Mezey, 1973: 315-316). Koalisyon hükümetlerinin haricinde tek başına iktidar durumlarında da istikrarsız hükümet riski vardır. Bu riskin ortadan kalkması ancak parti içi disiplin ile mümkün olabilmektedir. İstikrarsız hükümetlerin doğal bir sonucu yürütmenin siyasi kanadının zayıflaması; bunun da doğal sonucu bürokratik vesayet adı verilen bürokratik kanadın güçlenmesidir (Barrington, 2010: 236).

İstikrarsız hükümete örnek olarak verilebilecek ülkelerden birisi de Türkiye'dir. Türkiye'yi sistem değişikliğine götüren en önemli gerekçelerden birisi olarak istikrarsız hükümetler gösterilmiştir. 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanının yetkileri artırılarak bu duruma bir çözüm bulunmaya çalışıldıysa da başarılı olunamamıştır (Ay, 2006: 146).1923 yılından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilen 2018 yılına kadar toplam 65 hükümet kurulmuştur. Anayasa'ya göre ortalama

dört yılda bir hükümet kurulması gerekmektedir. Bu durumda yaklaşık 23 hükümet kurulması gerekirken 65 hükümet kurulmuştur.

3.2.2.2. Zayıf Hükümetler

Parlamente sistemine ilişkin en büyük eleştirilerden birisi de zayıf hükümetlerdir. Hükümetlerin zayıf kalmasının belli başlı nedenleri vardır. Bunlar hükümetin her zaman parlamento çoğunluğunun desteğine muhtaç olması, devlet başkanının hükümetle siyasi rekabete girme ihtimali ve hükümet kararlarının kolektif nitelik taşıması ve koalisyon hükümetlerinin kurulmasıdır (Tunçkaşık, 2015: 16). Bilindiği üzere birden fazla siyasi partinin bir araya gelerek hükümeti kurması durumu koalisyon hükümetleri olarak adlandırılır ve bu durum parlamente sistemin en karakteristik özelliklerinden birisidir (Bal, 2011: 24). Parlamente sistem ile yönetilen ülkelerin çok büyük bir bölümünde seçim sistemine bağlı olarak yasama organında çok sayıda parti temsil edilmekte ve bu durumda doğal olarak zayıf hükümetlere neden olmaktadır.

3.2.2.3. Düşük Nitelikli Demokrasi

Parlamente sistemle yönetilen ülkelerde eleştiri konularından birisi de demokrasinin niteliği üzerinedir. Bilindiği üzere seçmenler, oy verirken siyasi partilere ve dolayısıyla onun liderlerine verirler ancak kimlerin hükümette yer alacakları hususunda bilgi sahibi değildirler. Diğer bir konu ise koalisyon hükümetlerinde hesap sorulabilirlik mekanizmalarının işlevsiz kalmasıdır. Başbakanlar ortaya çıkan sorunlar karşısında ilgili bakanı sorumlu tutmak suretiyle hesap vermekten kaçınabilmektedir (Gözler, 2011: 160).

3.3. Birleşik Krallık'ta Parlamente Sistem

Birleşik Krallık, parlamente sistemin çıkış noktası olması itibariyle birçok yönden sisteme kaynak teşkil etmiştir. Ancak zaman içerisinde diğer ülkelerdeki uygulamalar Birleşik Krallık'tan farklılaşmıştır. Bunun temel sebebi Birleşik Krallık'ın halen parlamente monarşi ile yönetilmesidir.

3.3.1. Meşruiyet Açısından İncelenmesi

Birleşik Krallık'ta meşru olan ve halk tarafından seçilen tek kurum parlamentodur. Birleşik Krallık'ta parlamento seçimleri erken seçim kararı alınmazsa ve

güven oylaması ile hükümet düşürülmezse beş yılda bir yapılır. 2011 yılında çıkarılan yasa, Birleşik Krallık'ta parlamentonun beş yıl sonra otomatik olarak feshedilmesini öngörmektedir. Kanun'dan önce fesih, hükümdarın kişisel bir ayrıcalığı konumundaydı. Yasa, ayrıcalığın yerini almıştır. Parlamento artık genel seçimlerden 25 iş günü önce otomatik olarak feshedilmektedir. Birleşik Krallık'ta seçim sistemi, dar bölge ve çoğunluk esasına dayanmaktadır. 650 seçim bölgesinde en fazla oy alan aday, bölgesinin milletvekili olarak parlamentoya girmektedir. Toplam milletvekili sayısının yarısından bir fazlasına, yani 326 milletvekiline ulaşan parti tek başına iktidar olmaktadır. Bu durum sağlanamazsa en çok oy alan partinin azınlık hükümeti kurması veya koalisyon oluşturması ihtimali değerlendirilmektedir. Bununla birlikte Birleşik Krallık'ta, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sadece 2010-2015 döneminde koalisyon hükümeti kurulmuştur. Seçimlerin dar bölge ve çoğunluk esasına dayalı sistemle yapılması nedeniyle partilerin ulusal çaptaki oy oranıyla, parlamentodaki sandalye dağılımı arasında doğru orantı bulunmamaktadır. Bu durum da dönem dönem meşruiyet tartışmalarına yol açmaktadır. Birleşik Krallık'taki seçim sistemi “Çizgiyi İlk Geçen/Yarışı İlk Kazanan” (First Past the Post) olarak adlandırılmaktadır (Klemperer, 2019: 8). Bu sistemin avantajları parlamento üyelerinin seçim bölgesine çok yakın olması, tek parti iktidarı-güçlü yürütme organı oluşturulmasına imkân vermesi ve basit bir sistem olmasıdır. Dezavantajı ise dar bölge olması itibariyle ülkenin genelinde daha çok oy alan bir adayın başkan seçilememesine yol açma ihtimali, küçük partilerin temsil gücünün çok zayıf olması, taktik oylama adı altında kendi adaylarının seçilemeyeceğini düşünen seçmenlerin seçilmesini istemedikleri adayın rakiplerine oy vermesine yol açmasıdır.

3.3.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından İncelenmesi

Parlamente sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık'ta yürütme organı Taç ve Bakanlar Kurulundan teşkil edilmektedir. Taç yürütmenin siyasi kanadını oluştururken Bakanlar Kurulu sorumlu tarafını teşkil etmektedir. Bakanlar Kurulunun başında başbakan bulunur. Başbakan, genel seçimlerin ardından en yüksek oyu alan partinin genel başkanıdır. Başbakana hükümet kurma görevi kral ya da kraliçe tarafından verilir. Kabineyi oluşturan Başbakan, Parlamentonun güvenine sunar. Bakanlar kurulu, güvenoyu alırsa görevine başlayabilir. Kabinedeki bakanların tamamı parlamento üyelerinden seçilirler. Parlamento sistemiyle yönetilen diğer ülkelerin aksine, başbakan milletvekili olmayan bir kişiyi bakan olarak atamaz. Bakanlıkların sayısına Başbakan

tarafından karar verilir. Bakanlar Kurulu parlamentonun içerisinde gelmekte ve onun güvenine bağlı olarak görevine devam etmektedir. Hatta Birleşik Krallık'ta Bakanlar fiziksel olarak mecliste yer alır ve tartışmalara liderlik ederler. Milletvekilleri ile düzenli temas halinde bulunurlar (Britpolitics, 2020). Dolayısıyla Birleşik Krallık'ta yumuşak kuvvetler ayrılığı bulunmaktadır.

3.3.3. Yürütme Açısından İncelenmesi

Birleşik Krallık'taki parlamenter sistemde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Taç ve siyasi kanadını oluşturan Başbakan ve Bakanlar Kurulu farklı yetkiler ve sorumluluklar ile donatılmıştır.

3.3.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi

Birleşik Krallık anayasal bir monarşidir. Bu, bir parlamentonun tavsiyesini kabul eden bir kral veya kraliçe tarafından yönetilen bir ülke olduğu anlamına gelir. Aynı zamanda bir parlamenter demokrasidir. Yani, hükümeti halk tarafından seçilen bir parlamento tarafından kontrol edilen bir ülkedir. Hükümetteki en üst pozisyonlar doğrudan seçilen parlamento üyeleri tarafından doldurulur. Birleşik Krallık'ta, birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, bir hükümdarın (Belçika, Hollanda veya Danimarka'da olduğu gibi) veya bir başkanın (Almanya, Yunanistan veya İtalya'da olduğu gibi) resmi devlet başkanı çok az güce sahiptir. İngiliz Parlamentosu iki bölüme ayrılmıştır ve üyeleri bunlardan sadece birine üye olabilir. Parlamentolar Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası olarak adlandırılır. Ancak yalnızca Avam Kamarası üyeleri normalde milletvekilleri (parlamento üyesi) olarak bilinir. Avam Kamarası Lordlar Kamarasına göre çok daha önemlidir. Lordlar Kamarası seçimle gelmeyen binden fazla üyeden oluşur. Üyeler Lords Spiritual, İngiltere Kilisesinin yüksek piskoposları ve Lords Temporal olarak ikiye ayrılabilir. Lordlar Kamarası üyelerinin sadece nispeten az bir kısmı siyasete aktif olarak ilgi duyar ve Meclis'in toplantılarına 145 günde bir katılır. Avam Kamarası meclis çalışmalarının çoğunu yürütmektedir (Peterka, 1998: 1-3).

Birleşik Krallık'ta yasama yürütme ilişkileri ele alındığında akla gelen Avam Kamarasıdır. Avam kamarasında 650 Milletvekili, Birleşik Krallık'ta yaşayan insanların seçilmiş temsilcileridir (İngiltere için 523, Galler için 38, İskoçya için 72 ve Kuzey İrlanda için 17). Her milletvekili Büyük Krallık'ın bölündüğü 650 seçim bölgesinden

birini temsil etmektedir. Avam Kamarası en çok beş yıl süre ile görev yapar ve beş yılın sonunda genel bir seçim yapılması gerekir. Ancak, Hükümet'in herhangi bir zamanda genel seçim yapma imkânı vardır (U.K. Parliament, 2020).

Sadece yazılı hukukun kurallarına bakıldığında, Kraliçe neredeyse mutlak güce sahiptir ve her şey çok demokratik görünmemektedir. Her sonbaharda, Parlamentonun açılışında, 1952'de Kraliçe olan Elizabeth II bir konuşma yapar. Bu konuşmada "hükümetinin" o yıl içerisinde ne yapmak istediğini söyler ve aslında, bu hükümet kraliçenindir; halkın değil. İlgili yasaya göre, kraliçe yürütmeye istediği herkesi seçebilir. Aynı şey yüzlerce başka bakanlık pozisyonuna yapılan atamalar için de geçerlidir ve eğer bakanlarından memnun değilse onları görevden alabilir. Resmi olarak bakıldığında, hepsi "Taç'ın hizmetkarlarıdır". Dahası, parlamentonun kararlaştırdığı hiçbir şey, kraliçe kabul edene kadar yasa olamaz. İngiliz yasalarında hükümdarın yasal olarak yanlış hiçbir şey yapamayacağı da vardır. Ama uygulama çok farklıdır. Tabii ki Başbakan olarak, ancak Avam Kamarasındaki milletvekillerinin çoğunluğunun desteğine sahip birini seçmek zorundadır çünkü hükümet, Avam Kamarasının onayıyla vergi toplayabilir, bu yüzden böyle bir kişiyi seçmezse hükümetin işlevi duracaktır. Parlamento için de aynı şey geçerlidir. Başbakan seçime gitmek istediğinde Parlamentonun feshedilmesini "talep etmek" hakkında konuşacak, ancak monarkın bu "talebi" reddetmesi normalde imkânsız olacaktır. Gerçekte Kraliçe aslında hükümetin herhangi bir politikasını sürdürmesini engel olamamaktadır. Monarkın üç rolü olduğu ifade edilir. Birincisi, monark, hükümetin tek başına temsilcisidir. Bu, insanların yürütmenin başındaki gerçek hükümet hakkında istedikleri kadar eleştirel olabileceği ve vatansever olmamakla suçlanmadan fikirlerini beyan edebileceği anlamına gelir. İkincisi, monarkın, diktatör hale gelen bir hükümet üzerinde son bir kontrol olarak hareket edebileceği iddia edilir. Üçüncüsü, ülkeyi temsil etmektir (Peterka, 1998: 3-4).

Birleşik Krallık'ta "hükümet" terimi, monark tarafından hükümet dairelerini yönetmeye yardımcı olmak veya parlamentonun faaliyetlerini yönetmek gibi çeşitli diğer özel sorumlulukları üstlenmek için atanmış tüm politikacıları ifade etmek için kullanılabilir. "Hükümet" teriminin diğer anlamı, bu siyasetçilerin yalnızca en güçlüleri olan Başbakan ve kabinenin diğer üyeleri anlamına gelir. Kısmen seçim sisteminin bir sonucu olarak, Birleşik Krallık, Batı Avrupa'nın çoğundan farklı olarak, normalde bir "tek partili hükümete" sahiptir. Başka bir deyişle, hükümetin tüm üyeleri aynı siyasi partiye

mensuptur. Tek partili hükümet alışkanlığı, kolektif sorumluluk olarak bilinen geleneğin kurulmasına yardımcı olmuştur. Kabine haftada bir kez toplanır ve yeni politikalar, mevcut politikaların uygulanması ve çeşitli devlet dairelerinin yürütülmesi hakkında kararlar alır. Kabin üyeleri Başbakan tarafından seçilir ve bunların altında bir devlet dairesi olabilir veya olmayabilir. İngiliz Başbakanı'nın konumu, monarkın pozisyonuyla doğrudan tezat teşkil etmektedir. Kraliçe büyük bir güce sahip gibi görünse de, gerçekte çok az gücü varken Başbakan ise çok fazla güce sahip görünmez ama gerçekte çok güçlüdür. Bugün hükümetlerin gücü, aynı zamanda partisinin lideri olan Başbakanın elinde belirlenmektedir. Başbakan hükümetin başıdır ve aynı zamanda Avam Kamarasının bir üyesidir.

Bu kapsamda Birleşik Krallıkta yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Taç'ın görev süresi belirsizdir. Yani Taç'ı temsilen Kral ya da Kraliçe, hayatta olduğu sürece ve kendi isteğiyle devretmediği sürece görevinin başındadır. Nitekim Kraliçe Elizabeth 1952 yılından bu yana tahttadır.

Yürütmenin sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu içinse durum farklıdır. Birleşik Krallık'ta Başbakan ve Bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulu kolektif bir kuruldur. İngiliz sisteminde genel seçimlerde en yüksek oyu alan partinin genel başkanına hükümeti kurma görevi verilir. Bu noktada tacın seçme şansı yoktur. Parlamentonun güvenoyu ile görevine başlayan hükümetin parlamento süresi ile aynı süre olan beş yıl için görev yapması esastır. Dolayısıyla olağanüstü bir durum gerçekleşmedikçe görevine devam eder. Güvenoyu alamayan hükümet görevine başlayamaz. Görevine başlayan bir hükümet için Birleşik Krallık'ta güven oylaması iki yönlü olabilir. Süreç kongre tarafından başlatılırsa güvensizlik oylaması, başbakan tarafından başlatılırsa güven oylaması olarak adlandırılır. Hangisi tarafından başlatılırsa başlatılsın karar oylamaya katılanların salt çoğunluğuna göre verilmektedir. Güven oylaması ya da güvensizlik oylaması hükümetin aleyhine çıktığı takdirde mevcut hükümet derhal istifa etmeli ve 14 gün içerisinde ya yeni hükümet kurulmalı ya da seçim yapılmalıdır (Kelly, 2019: 4-7).

3.3.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi

Birleşik Krallık'ta yürütmenin sorumsuz ve sembolik kanadını oluşturan Kral ya da Kraliçeyi görevden alabilecek bir mekanizma bulunmamaktadır. Kral ya da Kraliçe tahttan feragat etmedikçe ya da vefat etmedikçe görevinin başındadır. Yürütmenin

sorumlu ve siyasi kanadı olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu içinse yapılan düzenlemeler parlamenter sistemin genel özellikleri ile benzer şekildedir. Birleşik Krallıkta da diğer ülkeler de olduğu gibi güven oylaması mekanizması bulunmaktadır ve bu mekanizmanın dayanağı kongredir. Bu noktada süreç iki yönlü olarak işletilebilmektedir. İşlemler kongre tarafından başlatılırsa güvensizlik oylaması, başbakan tarafından başlatılırsa güven oylaması olarak adlandırılır. Kararlar oylamaya katılanların salt çoğunluğuna göre verilmektedir. Güven oylaması ya da güvensizlik oylaması hükümetin aleyhine çıktığı takdirde mevcut hükümet derhal istifa etmeli ve 14 gün içerisinde ya yeni hükümet kurulmalı ya da seçim yapılmalıdır (Kelly, 2019: 4-7).

3.3.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı

Parlamentarizmin ilk örneği halen Birleşik Krallık'ta kullanılan Westminster modelidir. Başkanlık sistemleriyle benzer ve geleneksel bir şekilde güçler üç başlık halinde birbirinden ayrılmıştır ve başkanlık sistemine benzer şekilde yasama ve yürütme de kendi içerisinde birbirinden ayrıdır. Westminster sistemi hükümetin yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki yetkilerini ayırırken, devletin iki organı arasındaki yetkileri “Taç” ve “parlamento” olarak ayırmıştır (Jenkins, 2002: 3).

Kraliyet ve Parlamento arasındaki güçler ayrılığı köklü bir geçmişe dayanmıştır. Güçler ayrılığı Devrim Uzlaşmasının bir parçası olarak ortaya çıkmış ve parlamenter demokrasinin önceliğini belirleyen ve 1700 yılında yürürlüğe giren kanunda yasal olarak yer almıştır (Ludwikowski, 2002: 407). Bu ayrımın amacı Parlamento'ya Kraliyet'in hesap verebilirliği yetkisini sağlamaktır. Kraliyet Yasası incelendiğinde Kraliyet ya da onun adına kullanılan herhangi bir gücün önce Parlamento tarafından onaylanması gerektiği gözlemlenerek, Taç-Parlamento ayrımı tekrarlanmıştır (Chrisman, 2005).

İngiliz Anayasa Hukuku üzerinde yapılmış önde gelen çalışmalardan birinde Taç-Parlamento ayrımı üç örnekle ayrılır: Parlamentonun kanunları, bakanlıkların parlamentoya karşı sorumlulukları ve mahkemelerin otoritesi. İlk olarak, parlamento kararları, Kraliçe, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası'nın anlaşmasıyla yasalaşır. Kraliçe “Taç”, Parlamento ise her iki meclisi temsil eder. Bu çok önemli bir üçlü sözleşmedir çünkü Westminster parlamentarizmindeki iki egemen organ arasındaki yasal uyumun oluşmasıyla ortaya çıkar: Taç ve Parlamento. Bir tasarı, her iki tarafın da onayı olmadan kanunlaşamaz. Bu nedenle her iki taraf veto yetkisini ellerinde tutarlar. İkincisi,

bakanlar, Taç'a tavsiyede buldukları sürece Taç'ı temsil ederler, ona bağlılık yemini ederler ve Taç adına ve onun yerine yetkilerini kullanırlar. Bakanların Parlamento üyesi olmalarını ve Parlamentoda düzenli olarak Taç'ın kararları ve işlemleri hakkında bilgi vermesini sağlayarak Parlamento, krallık üzerinde denetim yetkisini kullanabilmektedir. Taç ve parlamento arasındaki ilişkinin açıklanması ile ilgili son husus yargıyla ilgili konulardadır. Tomkins'e göre mahkemeler ve bu mahkemelerde görev yapan yargıçlar yetkilerini Kraliyetten alırlar ve bu nedenle Kraliyet'in temsilcisidirler (Tomkins , 2003: 47-53).

3.3.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu

Birleşik Krallık'ta çoğunlukla yazılı bir anayasa olmadığı ifade edilir. Ancak bu durum Birleşik Krallık'ın bir anayasası olmadığı anlamına gelmez. Aslında, Birleşik Krallık Anayasası çoğunlukla yazılıdır ancak resmi bir belge ya da anayasa formatı yerine, Birleşik Krallık Anayasası kanun hukuku, hakimler tarafından yapılan içtihatlar ve uluslararası anlaşmalar dahil olmak üzere çeşitli kaynaklardan oluşur. Bununla birlikte sözlü kuralları da vardır (The National Archives, 2012).

Birleşik Krallık'ta uygulanan parlamenter sistem, birçok özelliği ile tüm dünyada tektir ve yasama ve yürütme erkleri ile ilgili ortaya çıkan kurumlar tarihi bir süreç neticesinde şekillenmiştir. 1688'de Birleşik Krallık'ta yaşanan Görkemli Devrim'den beri bu coğrafyada hüküm süren monarşik unsur, hükümet etme fonksiyonunun siyasi olarak dönüşümünü tamamladığı ve parlamentoya ve kabineye tam yetki verildiği aşamaya gelinceye kadar, sistemin dışına doğru yavaşça itilmiştir. Birleşik Krallık'ta söz konusu kurumların ortaya çıkışı parlamenter sistemin tanımı bölümünde detaylı olarak ele alınmıştır.

Birleşik Krallık'ta yürütme (*Executive*) bir tarafta Taç (*Crown*), "Kral (*King*)" veya "Kraliçe (*Queen*)" adı verilen kuruluş diğer tarafta ise Kabineden oluşan düalist yapıdadır. Taç tek kişiden oluşur ve soydan kaynaklanır. Taç'ın sahibi olan kral veya kraliçenin herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Taç'ın görevi devleti temsil etmektir. Bu çerçevede sembolik bazı yetkileri bulunmaktadır. Bunların haricindeki yetkileri ise karşı imza kuralı olmadan kullanılamaz. Taç, parlamenter cumhuriyetlerdeki devlet başkanına yani cumhurbaşkanına karşılık gelir (U.K. Parliament, 2020) .

Yürütmenin sorumlu kanadını ise “Kabine (*Cabinet*)” oluşturur. Kabine’de Başbakan ve Bakanlar yer alır. Kabine yürütmenin icracı kısmını oluşturur. Başbakan, diğer bakanlardan üstün konumda bulunmaktadır. Ayrıca Bakanlar Kurulu, Avam Kamarasına karşı sorumludur. Sir Ivor Jennings (1959: 1), Kabine Hükümeti isimli kitabında kabineyi “Kabine İngiliz anayasal sisteminin çekirdeğidir. En yüksek yönetim otoritesidir. Kabine halinde olmasaydı heterojen bir otorite topluluğu olacak çok çeşitli işlevleri yerine getiren fonksiyonları birleştirir. İngiliz hükümet sisteminin birliğini sağlar.” şeklinde tanımlamıştır. Hali hazırda Birleşik Krallık’ta bir Başbakan, Kabinede görevli 21 Bakan, departmanlardaki sorumlu 98 sekreter (resmi kayıtlarda *minister by department* olarak geçmektedir) ile birlikte toplam 120 kişi görev yapmaktadır. Tüm bakanlar, başbakan tarafından seçilmektedir (U.K. Government, 2020).

19. yüzyıl siyasi analisti Walter Bagehot (1873: 63), İngiliz başbakanını Anayasanın etkin bölümlerinin başı, yani “aslında işlediği ve yönettiği bölümlerin lideri” ve İngiliz Kraliçesini söz konusu yapının asil ve temsili bölümlerinin başında olan kişi olarak nitelendirmektedir. Bu tanımlama Parlamenter yürütmenin tüm açıklamalarını renklendiren bir görüntüdür. İngiliz hukukunda Taç’ın üstünlüğü vardır, Taç’ı temsil eden Kraliçe yargılanamaz. Bu dokunulmazlığının tarihsel altyapısı yukarıda belirtildiği üzere eski İngiliz hukuku nezdinde “Kral yanlış yapamaz (*The King can do no wrong*)” deyişinden gelmektedir. Bu deyişin üç temel altyapısı vardır. Birincisi tacın Tanrı tarafından seçilen bir tür ilahi yaptırıma sahip olduğu düşüncesidir (Feiling, 1929: 140). Bu konsept 1688 tarihli Muhteşem Devrim ile birlikte Meclis tarafından yok edildi. İkincisi, tahtın yasal yollarla sorgulanmasını veya zayıflatılmasını engellemektir (Bowyer, 1840: 190,195). Üçüncüsü mantıki ve teorik bir zorunluluktan kaynaklanmıştır. Mahkemeler kraliyet mahkemeleri olduğundan ve hâkimler hükümdarın atadığı kişiler olduğundan bu kişilerin hükümdara karşı karar vermeleri beklenemezdi (Finch, 1759: 55). Bugün “Kral yanlış yapamaz.” yaklaşımından az da olsa uzaklaşmış durumdadır. Her ne kadar egemen mahkemelerde kişisel olarak eylemden muaf olsa da “Taç” hakkında haksız fiiller için dava açılabilir. Şöyle ki Taç yasal olarak herhangi bir suçtan dolayı sorumlu tutulamaz ya da yargılanamaz ama kabinesi ve çalışanları sorumlu tutulabilir; tutulmaktadır. Bakanlar tüm mahkemelerde ve parlamentoda hükümetin eylemlerinden dolayı sorumludur. Taç’ın dokunulmazlığı kişisel seviyededir. Buradan

yola çıkararak Taç'ın yetkilerinin Parlamento'ya ve yargı kontrolüne tabi olduğunu söylemek mümkündür (Bogdanor, 1995: 5).

3.3.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri

Yazında genel kanı Birleşik Krallık'ta yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Taç'ın yetkilerinin sembolik olduğu yönündedir. Örneğin Dicey'e göre (1889: 39) Birleşik Krallık'ta egemenlik Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasından oluşan parlamento ve Taç'tadır. Parlamento en yüksek hukuk kaynağıdır, daha yüksek bir otorite kaynağı yoktur ve sınırsız yasama yetkisine sahiptir. Dicey'in bu tanımlamasının ardından geçen süre zarfında Taç'ın yetkilerinin çoğunlukla formalite haline geldiği ve esas yetkili makamın parlamento olduğu sıklıkla karşılaşılan bir değerlendirmedir (Principe, 2000: 360).

Esasen Birleşik Krallık yönetim sisteminde Taç'ın yani Kraliçe'nin birçok yetkisi bulunmaktadır ancak bu yetkiler çoğunlukla yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan başbakan ve bakanlar kurulu tarafından kullanılmaktadır. Kraliçenin kendi inisiyatifi ve tarihi süreç içerisinde gelişen teamüller gereği kullandığı yetkiler büyük oranda temsili ve törensel yetkililerdir. Bu yetkileri siyasi yetkiler, yargıya ilişkin yetkiler, askeri alandaki yetkiler ve diğer yetkiler olarak incelemek mümkündür. Kraliçenin yetkilerinin ortak özellikleri şunlardır (McBain G. S., 2014: 87):

- Anayasadan kaynaklanır ve sınırları anayasa ile belirlenir. Taç tarafından anayasada yer alandan daha fazlası talep edilemez.
- Yasalar tarafından sık sık yeniden formüle edilmiştir, kısıtlanmıştır veya kaldırılmıştır.
- Yasama organının yetkili olduğu alanlarda ayrıcalıklar engellenmektedir.
- Mahkemeler tarafından varlıkları veya kapsamaları sorgulanabilir, değerlendirilebilir ancak genişletilemez.
- Birleşik Krallık veya yerel kanunlarda aksi belirtilmedikçe Kraliçenin egemen olduğu tüm bölgelerde geçerlidirler.

Bu genel özelliklerinin ardından Taç'ın yetkileri incelendiğinde siyasi anlamda en temel yetkilerinden birinin parlamento toplantısına çağırma veya tatil etmek olduğu görülmektedir. Bu yetki çoğunlukla parlamento döneminin sonunda veya parlamento

açılışında kullanılmaktadır. Her ikisinde de kraliçe tarafından parlamentoya yönelik bir konuşma yapılmaktadır. Ancak yapılan bu konuşma, siyasi mesajlar vermekten uzaktır. Çoğunlukla sembolik ve törensel ritüellerle geçen kraliçenin konuşmasında bakanlar kurulunun faaliyetlerinden de bahsedilir. Ancak bu konuşmalar çoğunlukla bakanlar kurulu tarafından hazırlanmaktadır (Kelso, 2017: 271-272).

Kraliçe'nin bu konuşmayı her yıl yaptığı görülmektedir. Dolayısıyla bu yetkinin bilfiil kullanıldığı söylenebilir. Ancak Taç'ın bu konuşmadan daha önemli yetkileri bulunmaktadır. Kraliçe parlamentoyu askıya alabilir ve tekrar göreve çağılabilir. Günümüzde de bu yetkinin yine sembolik olarak yasama yılının sonunda ve başında kullanıldığı görülmektedir. Siyasi anlamda Taç'ın diğer bir yetkisi ve görevi kanun tekliflerini onaylamak ya da reddetmektir. Ancak görülmektedir ki Kraliçe tarafından en son 1708 yılında bir Kanun teklifi reddedilmiştir. Bu durumda Anayasal olarak verilmiş bu yetkinin, sembolik hale döndüğünü söylemek mümkündür. Kanun tekliflerini reddetme yetkisiyle birlikte Taç'ın ikincil mevzuat olarak değerlendirilebilecek kararname yetkisi de bulunmaktadır ancak uygulamada çıkarılmış herhangi bir kararname bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu yetki de kullanılmayan yetkilerden birisidir. Kraliçe bakanları atama veya görevden alma ile başbakanı atama yetkisine sahiptir. Bu yetki bütün parlamenter sistemlerin ortak özelliğidir. Kraliçe bakanların atanmasında ve görevden alınmasında başbakanın tekliflerini olduğu gibi kabul etmektedir. Ancak başbakanın atanması konusu Birleşik Krallık'ta tartışılan konulardandır. Mevcut seçim sistemi, genellikle yasama organında iki partinin temsilini sağladığından ve her halükârda bir partinin oylarının diğer partiden daha fazla olmasına yol açtığından Kraliçe'nin tercih yapmak gibi siyaset üstü konumunu tehlikeye atacak bir durumla karşılaşmaktadır. Ancak son dönemlerde üç partili yasama organının oluşması bu dengeleri bozmuş ve bunun doğal bir sonucu olarak koalisyon ya da azınlık hükümetlerinin oluşması, kraliçenin tarafsızlığı açısından birtakım tartışmalara yol açmıştır.

Siyasi yetkilerinin yanında Kraliçe'nin diğer uluslara karşı savaş ilan etme yetkisi vardır ancak bu yetki Başbakan ve Parlamento tarafından kullanılmaktadır (McBain G.S., 2007). Öyle ki 1939 yılında Almanya'ya savaş ilanında Kral'ın ismi telaffuz edilmemiş; sadece başbakanın adı kullanılmıştır (Jones ve Norton, 2014: 278).

Taç'ın yargıya ilişkin yetkileri Birleşik Krallık'ta tartışılan konulardan birisidir. Her ne kadar bu yetkiler zamanla hakimlere ve parlamentoya devredilmişse de eleştiri konusu olmaktan kurtulamamıştır. Bu yetkiler genel hukuk mahkemeleri kurmak, bazı durumlarda yargıç olarak karar vermek, herhangi bir devlet meselesini mahkemenin dava konusu olmaktan çıkarmak, herhangi yargılamanın ertelenmesini talep etmek, hanedanın istediği herhangi bir mahkemede dava açmak, mahkeme masraflarından muaf olmak ve cezai kovuşturmadan muaf olmaktır (McBain G.S., 2014: 83).

Yargıya ilişkin yetkilerinin yanında İngiliz hukukunda Taç'ın üstünlüğü vardır, Taç'ı temsil eden Kraliçe yargılanamaz. Bu dokunulmazlığının tarihsel altyapısı eski İngiliz hukuku nezdinde "Kral yanlış yapamaz. (The King can do no wrong.)" deyişinden gelmektedir. Bu deyişin üç temel altyapısı vardır. Birincisi tacın Tanrı tarafından seçilen bir tür ilahi yaptırıma sahip olduğu düşüncesidir (Feiling, 1929: 140). Bu konsept 1688 tarihli Muhteşem Devrim ile birlikte Meclis tarafından yok edilmiştir. İkincisi, tahtın yasal yollarla sorgulanmasını veya zayıflatılmasını engellemektir (Bowyer, 1840: 190,195). Üçüncüsü ise mantıki ve teorik bir zorunluluktan kaynaklanmıştır. Mahkemeler kraliyet mahkemeleri olduğundan ve hâkimler hükümdarın atadığı kişilerse hükümdara karşı karar vermeleri beklenemez (Finch, 1759: 55).

Birleşik Krallık'ta Silahlı Kuvvetler, Taç'ın hizmetindedir. Tüm askerler, orduya katılırken Kraliçeye bağlılık yemini ederler. Kraliçe Silahlı Kuvvetlerin başkomutanıdır. Kraliyet ailesinin mensuplarının büyük bir bölümü orduda görev alırlar ve bazı sembolik rütbelere sahip olurlar. Kraliçenin ordu mensuplarını görevlendirme hususunda bazı yetkileri vardır. Ancak bu yetkiler başbakan tarafından kullanılmaktadır. 1993 yılında donanmanın Folkland'a gönderilmesinde ve 2003'te ABD ile Irak'ta asker kullanılmasına başbakanlar karar vermiştir (Jones ve Norton, 2014: 281).

Görüldüğü üzere sembolik devlet başkanı olduğu söylenen Taç'ın esasen birçok yetkisi bulunmaktadır. Yukarıda bu yetkilerin çok kısıtlı bir kısmı ele alınmıştır. Her ne kadar Taç, İngiliz monarşisinin günümüzde devam eden temsilcisi olsa da ve Birleşik Krallık için tarihi ve sembolik değerlerin taşıyıcısı olsa da, bu özellikleri yukarıda belirtilen yetkileri göz önünde bulundurulduğunda bir takım eleştirilerden kurtulmasına engel olamamaktadır. Bu tartışmaların ilki Taç'ın bugüne kadar politikadan uzak kalmasına rağmen bir gün kendini siyasetin bir tarafı olarak bulmak zorunda kalacağı

yönündedir. İngiliz hükümeti, bilindiği üzere oyların salt çoğunluğunu alan parti tarafından kurulmaktadır. Dolayısıyla Taç için hangi parti liderinin hükümeti kuracağı bu zamana kadar bir problem olmamıştır. 2010 yılında yapılan seçimlerde ise herhangi bir parti salt çoğunluğu elde edememiş, seçimlerin kaderini üçüncü parti belirlemiş, koalisyon kurulacağını açıklanmasını müteakip hükümeti kuracak olan parti lideri Taç tarafından görevlendirilmiştir. Ancak bir taraf seçme konusunun bir gün zaruret haline geleceği ve Taç'ın o gün siyaset üstü tavrını kaybedeceği eleştirisi yapılmaktadır. İkinci konu ise temsil üzerinedir. Taç'ın bakanlar kurulu gibi seçimle göreve gelmemesi, kan bağıyla monarkın devam ettirilmesi dönem dönem Birleşik Krallık'ta eleştiri konusu olmaktadır. Üçüncü eleştiri konusu ise Taç'ın aşırı masrafları üzerinedir. Taç ve ailesinin görkemli hayatı ve harcamalarının İngiliz devletine olan ekonomik yansımaları eleştiri konusu olmuştur. Son konu ise Taç'ın gerekliliği üzerine yapılan tartışmalardır. Bu tartışmalar ise genellikle kraliyet ailesinin sosyal elitizmi üzerine yoğunlaşmaktadır (Jones ve Norton, 2014: 285-287).

3.3.4. Yürütme Yasama İlişkileri Açısından İncelenmesi

Birleşik Krallık'taki parlamenter sistemde yasama ve yürütme organının birbirine karşı çeşitli yetkileri ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu yetki ve sorumluluklar, sistemin genel işleyişini doğrudan etkilemektedir.

3.3.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu

Yürütme organının yasama organına karşı en büyük sorumluluğu güven oylamasıdır. Parlamenter sistemin çıkış kaynağı olan Birleşik Krallık'ta güven oylamasının dayanağı kongredir. Süreç kongre tarafından başlatılırsa güvensizlik oylaması, başbakan tarafından başlatılırsa güven oylaması olarak adlandırılır. Hangisi tarafından başlatılırsa başlatılsın karar oylamaya katılanların salt çoğunluğuna göre verilmektedir. Güven oylaması ya da güvensizlik oylaması hükümetin aleyhine çıktığı takdirde mevcut hükümet derhal istifa etmeli ve 14 gün içerisinde ya yeni hükümet kurulmalı ya da seçim yapılmalıdır (Kelly, 2019: 4-7).

Birleşik Krallık'ta güven oylamasının geçmişine bakıldığında 1895 yılından bu yana güven oylaması ile düşürülen sadece dört hükümet olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki 21 Haziran 1895 tarihinde Savaş Bakanının maaşının 100 pound indirilmesi teklifi ile

ortaya çıkmıştır. Bu teklif ile başlayan süreç güven oylamasına kadar gitmiş ve hükümet düşmüştür. İkinci yenilgi 21 Ocak 1924'de olmuştur. 1923 yılının Aralık ayında seçim sonrası iktidara gelen Bodwin'in azınlık hükümeti, güvenoyu alamamıştır. Üçüncü yenilgi aynı yıl Ekim ayı içerisinde yaşanmıştır. Ocak ayında yaşanan krizin ardından göreve gelen geniş tabanlı hükümet, sol görüşlü bir gazete hakkında yürütülen kovuşturma neticesinde güven oylamasına maruz kalmış ve devrilmiştir. Son hükümet yenilgisi 1979 yılında olmuştur. Devrim reformlarının ardından azınlık İşçi Partisi hükümeti güven oylamasında başarılı olamamıştır. Bununla birlikte Birleşik Krallık'ta hükümetler 1945 yılından bu yana 33 güven oylamasından başarı ile ayrılmıştır (Kelly, 2019: 23-24).

3.3.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması

Birleşik Krallık'ta Kraliyet ve parlamentonun güçler ayrılığı, Parlamento'ya yargı kararlarını geçersiz kılma yetkisi veren parlamenter egemenlik teorisi tarafından sürdürülür (Forsyth, 2000: 394-395). İngiliz parlamenter sistemi, geleneksel yasama-yürütme-yargı ayrımı modelinden ayrılrsa bile hükümet güçlerini ayırabildiğini göstermektedir. Dahası, parlamentarizmin güçleri birbirinden ayırmadığı fikrini boşa çıkarmaktadır (Albert, 2009: 535-536).

3.3.4.3. Yürütmenin Yasamanın İçinden Gelmesi

Parlamenter sistemle yönetilen Birleşik Krallık'ta devlet başkanı monarşik yapının bir sonucu olarak kan bağıyla geçerken başbakan ve bakanlar kurulu yasama organının içerisinden yani parlamentodan çıkar.

3.3.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme

Birleşik Krallık'ta Başbakanın parlamento içerisinden seçilmesi zorunludur ancak bakanların dışarıdan atanmasında bir engel yoktur. Buna rağmen de bakanların parlamento üyeleri arasından seçildiği görülmektedir.

3.3.4.5. Bilgi Edinme Yöntemleri

Birleşik Krallık'ta sağlıklı bir siyasi sistem elde etmek için yürütme, parlamento ve yargı arasındaki güçler ayrılığı fikri geliştirilmiştir. Yürütme ve parlamentoyu çok kesin çizgilerle ayırmak mümkün değildir hatta iç içe geçmiştir ancak parlamento

yürütmenin faaliyetlerini ince eleyip sıkı dokuyarak yine de bir dereceye kadar ayrılık sağlayabilir. Parlamento bilgi edinmek amacıyla dört alanda aşağıdaki soruları sorabilir (Britpolitics, 2020):

a) **Yasama:** Hükümetin teklif ettiği yasa taslağı iyi düşünülmüş ve açık hedeflerle hazırlanmış mı? Uygulanabilir mi ve olası etkileri düşünülebilir mi? Bakanlara çok fazla güç veriyor mu?

b) **Ekonomi:** Önerilen vergilendirme beklenen geliri getirecek mi? Ekonomi üzerinde ne gibi etkileri olacak? Popülasyondaki çeşitli gruplar üzerindeki oranı adil midir? Çok mu karmaşık? Kamu parasının harcanması, istenen etkiye sahip olduğundan ve boşa gitmediğinden emin olmak için dikkatle değerlendiriliyor mu?

c) **Politika:** Politikalar ne kadar iyi çalışıyor? Yeni politikalar denenebilir mi? Kilit ilgi alanları ve uzmanlar dinleniyor mu? Dış politika güvenilir ve meseleleri etkin bir şekilde ele alıyor mu?

ç) **Atamalar:** Hükümet, BBC ve Ajanslar gibi organizasyonları yürütmek için doğru uzmanlığa ve fikirlere sahip insanları mı seçiyor? Görev tanımları açık mı? Bu dört alandaki sorular, yürütmenin her türlü faaliyetinde gündeme getirilebilir.

3.3.4.6. Denetim Yöntemleri

Birleşik Krallık'ta parlamentonun yürütme organını denetleyebildiği özel denetim araçları da bulunmaktadır. Bu denetim araçları aşağıda tek tek açıklanmıştır.

3.3.4.6.1. Yürütmenin Yasama Faaliyeti ile Denetimi

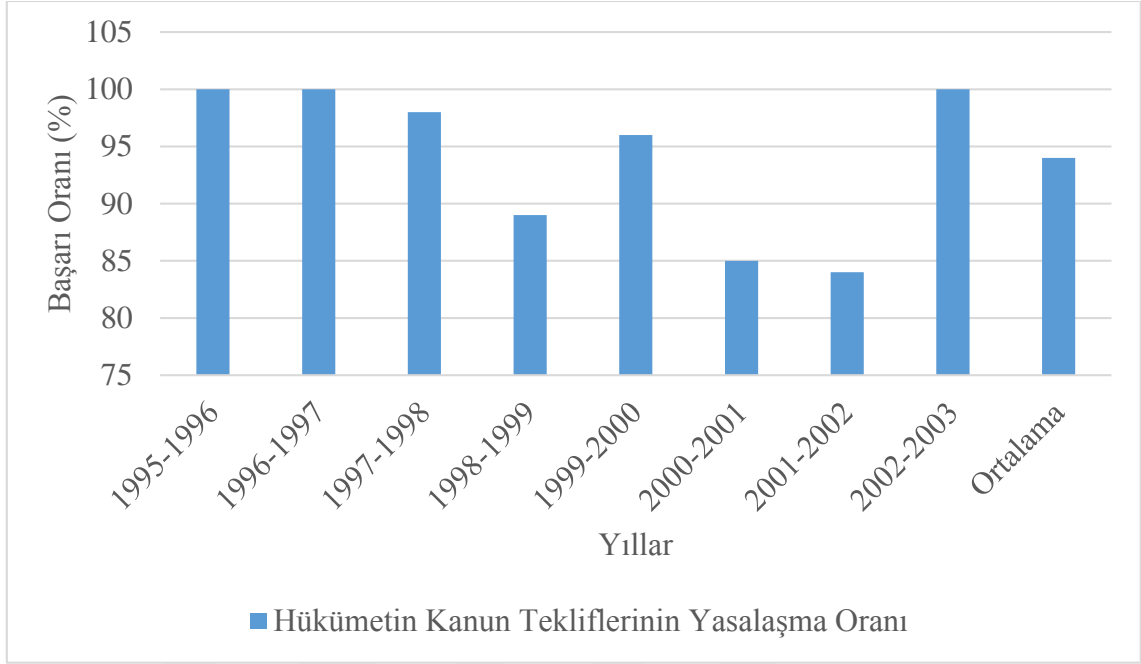
Birleşik Krallık'ta iki çeşit kanun bulunmaktadır. Etkileri uygulamada değişken olmasına rağmen, evrensel olarak uygulanan kanunlar ve belirli alanlara veya belirli kişi veya kuruluşlara uygulanan özel kanunlar. Birleşik Krallık'ta parlamento her dönem yaklaşık 30 kanunu yasalaştırmaktadır. Bu kanunların yasalaşması çok ayrıntılı bir inceleme ve belirli bir prosedürden sonra olur. Öncelikle tasarının başlığı ve amacı bildirilir. Parlamentoda taslak ile ilgili ilk tartışmalar yapılır. İlgili komisyonda 40 ya da daha fazla milletvekilinden oluşan bir grup tarafından kanun teklifi ayrıntılı olarak incelenir ve gerekirse değişiklik yapılır. Parlamentoda yapılan değişiklikler görüşülür ve gerek görülürse başka değişiklikler de yapılabilir ve en sonunda Parlamento onayına

sunulur. Bu işlemlerin tamamı parlamentonun halk tarafından seçilen tarafı olan Avam Kamarasında gerçekleşir. Aynı işlemler daha önemsiz konularda çıkacak kanunlar için Lordlar Kamarasında da yapılabilir ancak Lordlar Kamarası kanun tasarısını onayladıktan sonra Avam Kamarasına göndermek zorundadır. Son aşama kanunların Kraliçe tarafından formalite icabı imzalanması safhasıdır.

Uygulamada kanunların detaylı olarak incelemesi çok gerçekçi değildir. Bu süreç hükümet ve muhalefet arasındaki bir güç mücadelesidir. Tüm süreç parti disipliniyle yönetilir, böylece hükümet neredeyse her zaman istediği şeyi alır. Son 30 yılda, ikinci okuma denilen safhada hükümetin sadece bir yasa teklifi reddedilmiştir. Parlamento, bakanlar kurulu tarafından genellikle ikincil mevzuat yoluyla etkin bir şekilde atlanır. Parlamento yasası, bakanlara daha sonraki bir tarihte ayrıntılı düzenlemeler yapma yetkisi vermiştir. Bunların çoğu yasal araçlar biçimindedir. Bazı uygulamalar parlamento tarafından onaylanmalıdır, bazıları ise parlamento tarafından veto edilebilir. Burada asıl sorun istatistiklerdedir. 1990'lı yıllarda Bakanlar tarafından yılda yaklaşık 1800'e yakın düzenleme yapılmaktaydı ve bu sayı Koalisyon Hükümeti ile 2014 yılında 3486'ya yükselmiştir. Milletvekilleri ise her yıl çok kısıtlı sayıda kanun teklifinin yasalaşmasını sağlamıştır. Bazı kanunlar, bakanların normal Parlamento prosedüründen ziyade yasal araçlarla yasaları değiştirmesine izin veren hükümleri içerir. Bunlar 'Henry VIII maddeleri' olarak adlandırılır. Bakanlar ayrıca Kraliyet İmtiyazları uyarınca, yasama üzerinde aynı etkide düzenleme yetkisine sahiptir. Baskın görüş, hükümetin prosedürlerin kontrolü, parti disiplini sistemi ve Avam Kamarası'nın Lordlar Kamarasının değişikliklerini bozma yeteneği nedeniyle Parlamentonun yasama üzerinde çok az etkisi olduğu yönündedir.

Bu değerlendirmeleri doğrulayan istatistiki veriler mevcuttur. Aşağıdaki şekilde 1995 ile 2003 yılları arasında Birleşik Krallık'ta hükümet tarafından teklif edilen kanunların yasalaşma oranı görülmektedir.

Şekil 3-1 Birleşik Krallık'ta Hükümetin Kanun Tekliflerinin Yasalaşma Oranı



Kaynak: Diermeier ve Vlaicu, 2011: 849

Buna göre üç yasama yılında gelen tüm tekliflerin kabul edildiği görülmektedir. Bununla birlikte teklif edilen her 10 yasa tasarısından en az sekizinin kanunlaştığı ve sekiz yıllık dönemin ele alındığı bu zaman diliminde yasa tasarılarının kanunlaşma oranının % 94 olduğu görülmektedir ki bu rakam hükümetler açısından çok büyük bir başarı anlamına gelmektedir. Parlamento açısından ele alındığında ise hükümetin yasama faaliyeti ile kontrol edildiğini söylemek çok kolay değildir. Bu tespiti yaparken Birleşik Krallık'ta tek parti iktidarının ve parti disiplininin olduğunu göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Dolayısıyla iktidarda olan bir partinin genel başkanının istediği kanunu parlamentodan geçirmesinin normal olduğu da dikkat edilmesi gereken diğer bir konudur. Bu konudaki değerlendirmelerden birisi de parlamenter sistemlerin genel özelliğine atıf yapar. Buna göre gündemi belirleme yetkisi tamamen hükümetin elindedir ve bundan dolayı hükümetin teklif ettiği bir taslağın kanunlaşması, herhangi bir milletvekilinin teklifine göre çok daha iyi bilinmekte ve kamuoyu tarafından takip edilmektedir. Dolayısıyla kanunlaşması çok daha kolay olmaktadır (Mustapic, 2002: 27). Bu görüş Tierney tarafından da desteklenmektedir. Tierney'e göre (2018) Birleşik Krallık yönetimindeki yürütme, Parlamento üzerinden yönetilir ve sonuç olarak, hukuk yapımında her zaman öncü bir rol oynamıştır ve üzerinde önemli kontrol sahibi olmuştur. Bununla birlikte, yürütme organının yasama rolünün iki ana şekilde arttığı görülmektedir.

Birisi, mevcut genişletilmiş parlamento oturumlarında daha önemli hususların tartışılması olarak düşünülmesi gerektiği zamanlarda nispeten önemsiz kanunları görüşmek ve potansiyel olarak önemli yasa tasarılarını oylamak ve kapsamalarını küçük meselelere daraltmak üzerindeki güçle ilgilidir. İkinci konu mevzuatın içeriğiyle ilgilidir. Bu Henry VIII yetkileri olarak adlandırılan ve yukarıda da açıklanan imtiyazların durumu ve anayasal olarak sorunlu olduğu tartışılan yürütme hukuku yapma yetkilerinin genişletilmesiyle ilgilidir. Görüldüğü üzere Birleşik Krallık'ta yürütmenin yasama süreçlerindeki etkinliği ve inisiyatifi elinde bulundurulması tartışma konularındandır.

3.3.4.6.2. Yürütmenin Bütçe ile Denetimi

Hükümetin finansmanının iki kısmı vardır. Bütçe, hükümetin vergilendirme önerilerini belirler ve Finans Kanunu olarak onaylanır. Bütçe tartışmaları çoğunlukla hükümet ve muhalefet arasında hükümetin ayrıntılı bütçe önerileri yerine genel ekonomi politikası üzerine yapılan tartışmalardır. Vergilendirme konuları milletvekillerinin anlamakta zorlanacağı son derece karmaşık ve teknik konuları içerir. Kamu Harcamaları Tahminleri sonbaharda önerilen kamu harcamalarını belirler ve Konsolide Fonlar Yasası ve Ödenekler Yasası olarak geçirilir. Hükümetler bir yıldan uzun bir süre önce teklifler yapmaya çalışsalar da tartışmalar hükümet ve muhalefet arasında başka konular üzerinden yapılır. Her halükârda, yapılan tahminler çok geniş bir biçimde sunulur ve bunları tartışmak için yalnızca üç gün ile harcama detaylarına ulaşmak zordur. 2008 yılında yapılan bir çalışma neticesinde parlamentonun finansal inceleme görevini yeterince ciddiye almadığı sonucuna varılmıştır. Hükümet yasama kurullarının incelemesi için daha net finansal bilgiler ve yıl ortası tahminleri de dahil olmak üzere bazı değişiklikler yapmıştır ancak milletvekillerinin bir bütün olarak hükümet harcamalarını inceleme yeteneğinde köklü bir değişiklik olmamıştır (Britpolitics, 2020).

3.3.4.6.3. Yürütmenin Atama ile Denetimi

Birleşik Krallık'ta hükümet, kamu kurumlarına her yıl 4000'e yakın atama yapmaktadır. Atamalar bakanlar kurulu aracılığıyla organize edilir ve şu anda bunların çoğu için standart seçim prosedürleri olmasına rağmen, Başbakan ve bakanların elinde büyük bir patronaj sağlar. Yakın zamana kadar parlamentonun bu konuda bir girişimi yoktu ancak milletvekilleri süreç hakkında soru sorma hakkına sahipti. 2007 yılında hükümet, seçim komitesine 60 kadro için ön atama yetkisi verdi. Bu konuda görevli

komite bu üç yıllık denemenin iyi çalıştığına karar verdi ve bir adayı reddetme ve hükümetin sınırladığı listeden daha geniş bir atama yapabilme yetkisi dahil Komitelere daha fazla güç verilmesini talep etti. Fakat bu öneri hükümet tarafından reddedildi. Bu konuda parlamentonun baskısı halen devam etmektedir (Britpolitics, 2020).

Bununla birlikte yargıya ilişkin atamalarda 2005 yılında bir reform gerçekleştirilmiştir. 2005 Anayasa Reformu Yasası öncesinde yargıya ilişkin atamalar, Birleşik Krallık'ta Hükümet Bakanı olan devlet politikalarını yürütmekten sorumlu kabine üyesi olmanın yanında hukuk sisteminin başı olan ve Lordlar Kamarasına başkanlık eden oldukça yüksek bir makama sahip Şansölyenin tavsiyesi ile yapılmaktaydı. Yasama organı İngiltere ve Galler için bağımsız bir Yargı Atama Komisyonu kurdu. Bu düzenlemeyle Hakimler Komisyonunda temsil edilmeye başlandı ancak çoğunluğa sahip olamadılar. Komisyon, veto gücü çok sınırlı olan Lord Şansölye'ye adaylarını tavsiye etmektedir. Yasa, Komisyona atama seçimi için uygun kişi çeşitliliğini artırmak yönünde bir yasal görev vermektedir (Phillips, 2011). Anayasa Reformu Yasası'nın yürürlüğe girmesinden bu yana birtakım endişeler ortaya çıktı. Öncelikle eski resmi olmayan yargı sistemiyle karşılaştırıldığında üst düzey yargıya yeni atama çeşitliliğinin azaldığı iddiası gündeme gelmiştir. Eski sistemde başvuru sahiplerinin arasından seçmek yerine adaylar kendiliğinden belirlenmekteydi. Yeni süreç aynı zamanda yavaş olduğu ve Yüksek Mahkeme Başkanı ve Başkan Vekilinin yerlerine geçecek kişileri kendilerinin belirlemesini de içerdiği için eleştirilmektedir. Ancak bu uygulamanın eski sistemde de olduğu göz ardı edilmemelidir (Benwell ve Gay, 2011).

Görüldüğü gibi Birleşik Krallıkta atama konusu halen üzerinde tartışmaların olduğu ve yasal düzenlemelerin dinamik olarak devam ettiği bir konudur. Yasama organının bu konuda yetkilerini artırma yönünde çabaları devam etse de kontrolün yürütme organında olduğunu söylemek mümkündür.

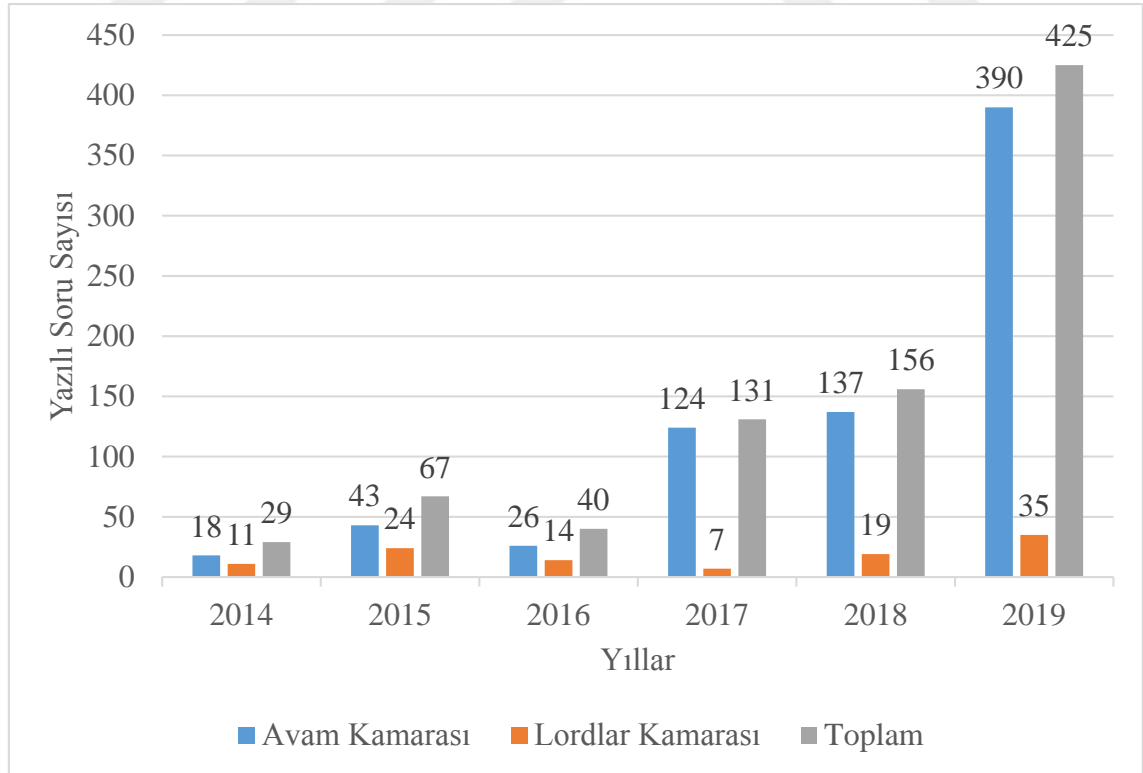
3.3.4.6.4. Yürütmenin Soru ile Denetimi

Hükümetin verdiği kararların çoğu yasama organı ile yapılmamaktadır ancak kanunlar yürütülen işlere sadece bir çerçeve sunmaktadır. Ancak günlük kararlara ve tüm dış politika alanına, parlamento tarafından kabul edilen yasalar değil, Kraliyet İmtiyazı olarak verilen yasal zemin teşkil eder. Bu nedenle parlamento, Hükümet politikasını incelemenin yollarını bulmak zorundadır ve bu alanda genellikle mevzuat ve finanstan

daha etkilidir. Bu nedenle Parlamento, Hükümet politikasını incelemenin yollarını bulmak zorundadır. Aynı amaçlara sahip olmalarına rağmen yazılı ve sözlü olmak üzere iki tür soru vardır. Sözlü soru her ay, her bir bakana doğrudan sorulabilir. Parlamento üyeleri soruları önceden bildirmek zorundadır, ancak bakan cevap verdiğinde, genellikle ilk soruyu soran milletvekili veya diğer milletvekilleri takip soruları sorabilirler. Milletvekilleri, bakanların yazılı olarak cevaplayacağı soruları da sorabilirler. Sorular doğru şekilde hazırlanmalıdır. Yazılı ve sözlü sorunun avantajı, bakan ve ilgili bakanlık çalışanların ilk soruyu atlatmaya çalışıp çalışmadıklarını yavaş yavaş tespit etmek için daha fazla soru sormanın mümkün olmasıdır. Bakanlar cevap vermeyi reddedebilirler çünkü bilgi toplamanın çok pahalı olacağı veya konunun gizli olduğunu öne sürebilirler. Başbakan'a da her çarşamba günü sorular sorulmaktadır ve Parlamento faaliyetleri televizyonda yayınlanmaktadır. İlk soru muhalefet lideri tarafından sorulmaktadır. Bu yayın neticesinde her ikisi de halk tarafından oylandığını bilmektedir (Britpolitics, 2020).

Aşağıdaki tabloda 2014-2019 yılları arasında Avam Kamarasında ve Lordlar Kamarasında hükümete sorulan yazılı soruların sayıları görülmektedir.

Şekil 3-2 Birleşik Krallık'ta Hükümete Sorulan Yazılı Sorular



Kaynak: U.K. Parliament, 2020

Bu kapsamda göze çarpan ilk husus seçilmiş milletvekillerinin yer aldığı Avam Kamarasında yazılı sorunun daha çok kullanılan bir yöntem olduğudur. Bununla birlikte Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliğinden çıkmasının gündeme gelmesinin ardından özellikle 2017 yılından itibaren yazılı soruların kullanılmasında çok büyük bir artış meydana geldiği ve son olarak 2019 yılında, önceki beş yılın toplamından daha fazla soru sorulduğudur. Buradan yola çıkarak, yazılı soru mekanizmasının etkin bir şekilde kullanıldığı sonucuna varılabilir.

3.3.4.6.5. Yürütmenin Bakanlık Açıklamaları ile Denetimi

Bakanlar politika değişikliklerini ya da yürütülen faaliyetlerde ciddi bir şekilde yanlışlık olursa, neler olduğunu ve hataları düzeltmek için neler yaptıklarını milletvekillerine açıklamaktadırlar. Bakanın parlamentoya karşı sorumluluğunu belirleyen anayasal hükümler, bakanların parlamentoda bulunmasını ve politikalarını ve kendi alanlarında neler olduğunu cevaplamalarını gerektirir. 1990'larda bakanlar, basın açıklaması veya basın toplantısıyla politika değişikliklerini duyurmaya başlamıştır ve bunun üzerine yapılan eleştiriler neticesinde bu değişikliklerin önce parlamentoda duyurulması gerektiği sonucuna varılmıştır. Başbakan ve Dışişleri Bakanı ayrıca, diğer ülkelerdeki meslektaşlarıyla düzenli toplantıları veya dış politika krizleriyle ilgili olarak ne yaptıklarına ilişkin açıklamalar yapmaktadırlar. Bu açıklamaların incelenmesi çoğunlukla etkilidir. Burada Westminster modelinin tartışma tarzı farklılık yaratmaktadır. Diğer Parlamentolar genellikle merkezi bir elden yapılan konuşmalara bağlıdır. Tüm tartışmalarda süreç bir bakan veya milletvekili tarafından başlar ve daha sonra başka milletvekilleri tarafından devam ettirilir (Britpolitics, 2020).

3.3.4.6.6. Yürütmenin Muhalefet Tartışmaları ile Denetimi

Ana Muhalefet partilerine tartışma için bir konu seçmeleri için her dönem 20 gün süre tanınır. Genellikle çok önemli olduğunu düşündükleri veya hükümetin zayıf olduğunu düşündükleri bir konu seçerler. Dikkatli bir inceleme yapmak yerine hükümet ve muhalefet arasında parça parça tartışma eğilimi görülür. Başbakana sorulan sorularda olduğu gibi, bu durum da bir sonraki genel seçimlerde seçmenlerin desteğini kazanmak için muhalefet ile iktidar partisi arasındaki savaşın bir parçasıdır (Britpolitics, 2020).

3.3.4.6.7. Yürütmenin Komiteler ile Denetimi

Bunlar, parlamentonun politika incelemesinin en etkili aracı haline gelmiştir. Komitelerin hükümeti incelemesi fikri 1960'larda önerildiğinde, Michael Foot ve Enoch Powell gibi geleneksel milletvekilleri bu fikre karşı çıkmıştır çünkü tüm önemli tartışmaların her milletvekiline açık olması gerektiğini savundular. 1979 yılında yeni bir sisteme geçildi. Giderek bu yöntem daha etkili hale geldi, komiteler güçlendi ve sonuçları artık medyada düzenli olarak rapor edilmektedir. Komitelere üyelik, her bir partinin milletvekillerinin sayısıyla orantılıdır. Komiteler ilgili bakanlığın doğrudan gölgesidirler, böylece ilgili bakanlığın yapısı ve sorumlulukları değiştikçe komitelerinin kapsadığı alanlar da değişir. Komiteler istedikleri herhangi bir konuya bakabilirler. Normalde Bakanlığın yıllık raporunu da gözden geçirirler. Her komitenin başkanı milletvekilleri tarafından bir bütün olarak seçilmektedir ve herhangi bir partiden olabilir. Hükümet komitelerin raporuna cevap vermek zorundadır ancak tavsiyelerin herhangi birini kabul etme zorunluluğu yoktur. Komitelerin başkanları, tüm sistemi gözden geçiren ve aynı zamanda başbakanı sorgulayan bir İrtibat Komitesi oluşturur. Parlamentodaki birçok işlemde farklı olarak, parti hatları ve komitelerde görevli milletvekilleri arasında işbirliği bulunmaktadır. Komiteler, dışarıdaki kişilerin ve çıkar gruplarının Parlamento prosedürüne katılabileceği ve politikayı etkileyebileceği tek yerdir. Tartışılan konuların uzmanları yazılı olarak görünmeye veya görüş bildirmeye davet edilir. Komitelerin, mahkemelerin yaptığı gibi bir mahkeme celbi veya ABD'deki Kongre Komiteleri aracılığıyla insanları komiteye zorlama gücü yoktur, ancak hemen hemen herkes komitedeki yerini almaktadır. Hükümet, komiteler tarafından hazırlanan rapora yazılı bir cevap vermek zorundadır (Britpolitics, 2020).

Yukarıda detaylı olarak açıklanan yöntemler bir bütün olarak ele alındığında Birleşik Krallık'ta özelinde iki temel sonuca varılabilir. Bunlardan birincisi seçilen yasama organının, hükümetleri şartlı olarak destekleyerek ve muhalefetini mantıklı temellere dayandırmak yoluyla kamusal ve parlamenter hesap verebilirliği güvence altına alarak, hükümet hizmetleri ve kamu kurumları üzerinde genel olarak tam kontrol sahibi olması gerektiğidir. Avam Kamarası, karmaşık politika seçimlerinde kamunun fikirlerini hükümete faydalı rehberlik sağlayacak şekilde dile getiren ulusal siyasi tartışmanın kritik öneme sahip bir odak noktası olmalıdır. Bireysel ve toplu olarak yasa koyucular, hem kamuoyu hem de vatandaşların şikayetlerine ilişkin meseleleri ortaya çıkarmaya ve

duyurmaya çalışmalı, hem çoğunluk hem de azınlık görüşlerini etkili bir şekilde temsil etmeli ve kamu yararına ilişkin bir fikir birliği göstermelidir. İkincisi ise yeni yasaların hazırlanması ile alakalıdır. Yeni yasaların hazırlanmasında, yasama organı hükümet konsültasyonlarını denetlemeli ve yasama öncesi etkili incelemenin sağlanmasına yardımcı olmalıdır. Mevzuatı göz önünde bulundurarak Parlamento, etkili bir müzakere ortamında, mümkünse ulusal bir fikir birliğini belirlemeye ve maksimize etmeye çalışarak yakından inceleme yapmalıdır. Yasa koyucular, politikaların mevcut uygulamasını düzenli ve etkili bir şekilde incelemeli ve devlet hizmetlerinin ve politika dağıtımının etkinliğini ve etkinliğini denetlemelidir (Photiadou ve Dunleavy, 2018).

3.4. Türkiye’de Parlamenter Sistem

Türkiye’de parlamenter sistem Cumhuriyet’in ilanından 2017 yılına kadar 100 yıla yakın kullanılmış bir yönetim şeklidir. Türkiye’de parlamentarizm uygulamaları, ülkenin kendi dinamiklerine göre dünyadaki diğer örneklerinden bazı farklılıklar içermektedir.

3.4.1. Meşruiyet Açısından İncelenmesi

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasasının yürürlükte olan hükümlerine göre Türkiye’de seçimlerin ve halkoylamalarının serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte Anayasa’nın 77. maddesi TBMM seçimlerinin beş yılda bir yapılacağını belirtmiştir. TBMM tarafından bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verilebileceği gibi, Anayasa’da belirtilen şartlar altında Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçimler yenilenebilecektir. TBMM seçimlerinin halk tarafından yapılacağı hüküm altına alınmışken yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı için seçimi gerçekleştirmeye yetkili makam TBMM olarak belirlenmiştir. Cumhurbaşkanı seçimi için üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu esas alınmıştır. Birinci ve ikinci turlarda üye tamsayısının üçte ikisinin sağlanamazsa üçüncü turda üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü turda da yeterli çoğunluk sağlanamadığı takdirde dördüncü tura geçilir. Dördüncü turda üçüncü turda en çok oyu almış iki adaydan birinin üye tamsayısının salt çoğunluğunun oylarını alması beklenir. Eğer bu da gerçekleşmezse TBMM seçimleri yenilenir. Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanı

seçimi için nitelikli çoğunluk aranmış, bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde TBMM seçimleri yenilenerek meşruiyeti sorgulanmıştır.

Yürütmenin siyasi ve sorumlu kanadını oluşturan Bakanlar Kurulunun başında bulunan Başbakan ise Anayasa'nın 109'uncu maddesi gereğince Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Cumhurbaşkanı TBMM üyeleri arasından bir kişiyi seçebilir. Ancak teamüller gereği bu kişi hükümeti kuracağından yapılan son seçimlerde en yüksek oyu almış siyasi partinin lideri olmaktadır. Birleşik Krallık'taki zorunluluk burada yoktur. Cumhurbaşkanı uygun gördüğü takdirde hükümeti kurmak için en yüksek oyu almamış siyasi partilerin liderlerini de görevlendirebilir. Bakanlar ise TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır. Yine burada da İngiliz modelinden farklı olmak üzere Bakan olmak için parlamento üyesi olma şartı bulunmamaktadır. Bakanlar Kurulunun göreve başlaması parlamenter sistemin bir doğası gereği güvenoyunu alması ile olur. TBMM seçimleri ise TBMM tarafından erken seçim kararı alınmadıkça ve Cumhurbaşkanınca seçimlerin yenilenmesine karar verilmedikçe beş yılda bir yapılır. Anayasa'nın kabul edildiği 1980 yılında 400 olan milletvekili sayısı Anayasa'nın değiştirildiği döneme kadar 550'ye çıkmıştır. Türkiye'de seçimlerin genel oy ilkesine göre yapılması, parlamentoda her partinin aldığı oya oranla temsil edilmesini sağlar. Bu noktada parlamentonun çok fazla siyasi partiden oluşmasını engellemek amacıyla seçim barajı getirilmiştir. Buna göre, ülke genelinde oyların %10'unu alamayan partilerin adayları, seçim bölgelerinde birinci dahi olsalar milletvekili seçilememektedir. Bu durum, kişilerin milletvekili seçilme haklarını ellerinden almaya yol açsa da TBMM'de istikrarın sağlanması açısından faydalıdır.

3.4.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından İncelenmesi

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasasının yürürlükte olan hükümlerine göre Türkiye'de yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, yasama yetkisi ise TBMM tarafından kullanılmaktadır. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluştururken Başbakan önderliğindeki Bakanlar Kurulu siyasi kanadını oluşturmaktadır. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesi 1982 Anayasasına göre; Başbakanlık, teamüller gereği öncelikle genel seçimlerde en yüksek oyu almış partinin genel başkanına verilmekte ve hükümeti kurması

beklenmektedir. Hükümeti kuramadığı takdirde bu görev, en yüksek oyu almış ikinci partinin genel başkanına verilmektedir. Bakanlar genellikle milletvekilleri arasından seçilirdi. Bununla birlikte milletvekili seçilme şartlarını taşıyan kişiler de bakan olarak atanabilmektedir. Bakanlar TBMM'nin çalışmalarına aktif olarak katılır ve görev alırlar. Dolayısıyla 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesi 1982 Anayasasına göre; Türkiye'de de yumuşak kuvvetler ayrılığı bulunmaktadır.

3.4.3. Yürütme Açısından İncelenmesi

Türkiye'deki parlamenter sistemde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı ve siyasi kanadını oluşturan Başbakan ve Bakanlar Kurulu farklı yetkiler ve sorumluluklar ile donatılmıştır.

3.4.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasasının yürürlükte olan hükümlerine göre Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış TBMM üyesi veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından seçilmektedir. Yani temel kriter milletvekili seçilme yeterliğine sahip olmaktır. Cumhurbaşkanı adayı olabilmek için ikinci şart ise TBMM üye tamsayısının en az beşte birinin (110 milletvekili) yazılı öneride bulunmasıdır. Cumhurbaşkanının görev süresi ise yedi yıl olarak belirlenmiştir. Bir kişi birden fazla defa Cumhurbaşkanı seçilemezdi. Cumhurbaşkanlarının görev süresinin dolmasına yakın bu kuralın siyaseten tartışıldığı görülmektedir ancak bir değişiklik yapılmamıştır. Cumhurbaşkanlığı ile ilgili en önemli hususlardan birisi de Cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa siyasi partisi ile ilişkisinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesidir. Bu durum parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının daha çok sembolik ve tarafsız olması ve devleti temsil etmesinin doğal bir sonucudur. Cumhurbaşkanının parti üyeliği konusu başkanlık sistemin en temel tartışmalarından birisi olmuştur. Cumhurbaşkanı seçilmek için TBMM'de alınması gereken oy sayısı ise üye tamsayısının üçte ikisi (367) olarak belirlenmiştir. Bu rakam 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün seçimi süresince yaşanan olaylar nedeniyle Türk siyasi tarihine "367 krizi" olarak geçmiştir. Anayasa'nın 102'nci maddesine göre en az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçileceği ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt

çoğunluğunu sağlayan adayın cumhurbaşkanı seçileceği belirtilmiştir. Üçüncü oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılacağı ve dördüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal TBMM seçimlerinin yenileneceği belirtilmiştir. Bu noktada önceki bölümlerde de belirtildiği gibi TBMM'nin seçimi gerçekleştirebilmesi için öncelikle nitelikli çoğunluk aranmıştır. Bu nitelikli çoğunluk üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu olarak yumuşatılmış ancak daha da aşağı düşürülmemiştir. Dolayısıyla üye tamsayısının salt çoğunluğuyla Cumhurbaşkanı seçemeyen parlamentonun da meşruiyetini yitireceği düşünülerek seçimlerin yenilenmesi öngörülmüştür. Devletin temsil edildiği ve en yüksek konumunda bulunan kişinin seçilmesi noktasında oluşturulan bu düzenin yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

Başbakan ve bakanlar kurulunun seçimi ise Anayasa'nın 109'uncu maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Bakanlar Kurulunun Başbakan ve bakanlardan teşkil edildiği belirtilmiştir. Başbakanın atanması noktasında yetki Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Cumhurbaşkanı, Başbakanı TBMM üyeleri arasından seçmek zorundadır. Türkiye'de hükümeti kurma görevi teamüllere göre TBMM seçimlerinde en yüksek oyu alan partinin genel başkanına verilmektedir. Hükümeti kurmakla görevlendirilen kişi hükümeti kuramayacağına yani güvenoyu alamayacağına kanaat getirirse bu görevi Cumhurbaşkanıya iade eder ve Cumhurbaşkanı'nca hükümeti kurabileceği değerlendirilen başka bir kişi görevlendirilir. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından seçilip atanırken Bakanlar ise TBMM üyeleri içerisinde ya da milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip kişiler arasından Başbakan tarafından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Genellikle bakanlıkların TBMM üyeleri içerisinde seçildiği görülmektedir. Ancak ekonominin çok kötü duruma düşmesi gibi olağanüstü hallerde milletvekili olmayan kişilerin de bakan olarak seçilip atandığı görülmüştür. Hem başbakanın hem de bakanların görevlerine başlamaları güvenoyunun alınması ile olur. Güven oylamasında TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Anayasa'da bakanlar kurulunun görev süresi için özel bir hüküm yer almamaktadır ancak bakanlar kurulunun görev süresi, bir sonraki bölümde belirtilen hususlardan birisi gerçekleşmediği sürece TBMM'nin görev süresinin sonuna kadardır.

3.4.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sona Ermesi

Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasası’nın yürürlükte olan hükümlerine göre Cumhurbaşkanı yedi yıl süre ile görev yapmaktadır. Cumhurbaşkanının normal şartlar altında görevine son vermek mümkün değildir. Yani görevine başlayan bir Cumhurbaşkanı ölüm ve çekilme gibi bir durum olmadığı sürece görev süresinin sonuna kadar görevinden alınamaz. Bunun tek bir istisnası bulunmaktadır. O da Anayasa’nın 105’nci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır. Ancak Türk siyasi tarihinde bu şekilde görevden alınmış bir Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. Ayrıca, vatana ihanet suçunun içeriğinin tam olarak ne olduğu, hangi eylem ve davranışların vatana ihanet suçunu teşkil ettiği de bilinmemektedir. Zaten Cumhurbaşkanlığı makamına seçilmiş ve devletin birliğini temsil eden bir kişinin vatana ihanet etmesi de beklenemez.

Bakanlar Kurulunun görev süresi ise yürütmenin siyasi kanadını oluşturduğundan Cumhurbaşkanı kadar korunaklı değildir. 1982 Anayasası’nın değişikliğe uğramadan önceki haline göre Bakanların görevine, gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca son verilebilir. Dolayısıyla Bakanların görevlerinin sona ermesi ile ilgili olarak birinci yetkili kişi Başbakandır. Anayasa, başbakana yakın çalışma arkadaşlarını seçme ve gerekli gördüğü durumlarda görev sürelerini sonlandırma imkânı vermiştir. Bakanların görevlerinin sona ermesi ile ilgili ikinci husus Yüce Divan uygulamasıdır. Yüce Divan uygulaması Başbakan için de geçerlidir. Buna göre TBMM tarafından Yüce Divan’a sevk edilen bir bakanın bakanlık görevi sonlanmış olur. Ancak bir Başbakan yüce divana sevk edilirse, hükümetin tamamının görevi sona ermiş olur. Yüce Divana sevk kararı TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu ile olur. Başbakan ve Bakanlar Kurulunun görevlerinin sona ermesi ile ilgili diğer bir uygulama güven oylamasıdır. Bilindiği üzere Bakanlar Kurulu güven oylaması ile görevine başlamaktadır. Dolayısıyla güven oyu alamayan bir bakanlar kurulunun görevine başlaması zaten mümkün değildir. Ancak görevi esnasında da Bakanlar Kurulu güven oylaması ile karşı karşıya kalabilir. Bu güven oylaması Başbakan tarafından da istenebilir, TBMM tarafından da talep edilebilir. Başbakan, gerekli görürse, Bakanlar Kurulunda görüştükten sonra, TBMM’den güven isteyebilir. Güvenoyunun TBMM tarafından talep edilen şekli

Anayasa’da gensoru başlığı ile yer almıştır. Buna göre gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. Yapılan güven oylamasında ya da güvensizlik oylamasında TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Güven oylamasında ve güvensizlik oylamasında bir bakanın bakanlığı düşürülürse yerine yeni bir bakan atanır ancak başbakan güven oyu alamazsa bakanlar kurulunun görev süresi sona erer. Bakanlar Kurulunun görevine son verilmesinin ardından 45 gün içerisinde yeni hükümetin kurulmuş olması beklenir. Eğer bu süre içerisinde hükümet kurulamazsa Cumhurbaşkanı TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir (T.C. Anayasası, 1982).

Dolayısıyla yukarıda açıklandığı üzere parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının görevden alınması ancak vatana ihanet suçundan olabilmektedir. Başbakan ve bakanların ise görev süreleri dolmadan görevden alınmaları mümkündür. Yürütmenin kendi içerisinde bakılacak olursa Bakanlar için Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı görevden alma yeterlidir. Bununla birlikte yasama organına da gensoru başlığı altında hem Başbakanı ve başbakanın nezdinde tüm bakanlar kurulunu hem de münferit olarak bakanları görevden alma yetkisi verilmiştir. Verilen bu yetkiler, hem bir kolektif olarak Bakanlar Kurulu’nu hem de bireyse olarak tüm bakanları TBMM’ye karşı sorumlu hale getirmektedir.

3.4.3.3. Yürütme Organının İki Başlılığı

T.C. Anayasası’nın başlangıç bölümünde “Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve iş birliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu” ifadesi yer almaktadır (T.C. Anayasası, 1982). 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasasının yedinci maddesi “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir” hükmünü; sekizinci maddesi ise “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” hükmüne yer vermiştir. Bununla birlikte söz konusu Anayasa’nın “Yürütme” başlıklı ikinci bölümü 102-108’nci maddeler arasında Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümleri ve 109-115’nci maddeler arasında ise “Bakanlar Kurulu” ile ilgili hükümleri açıklanmıştır (T.C. Anayasası, 1982).

Buna göre Cumhurbaşkanlığı makamı Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eden, yürütmenin sorumsuz ve sembolik kanadını oluştururken Bakanlar Kurulu ise Başbakanın başkanlığında, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden sorumlu olan kanadını oluşturmaktadır. Yani Türkiye Cumhuriyeti, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulu arasında bölüştürüldüğü, düalist yapıya sahip ve parlamenter sistem ile yönetilen bir ülkedir. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile birlikte Anayasa'nın sekizinci maddesi ise "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" şeklinde değiştirilmiş ve 109-115'nci maddeleri mülga edilmiştir. Bu değişiklikle Türkiye'de sistem değişikliği olmuş ve esas itibariyle başkanlık sistemi olan ancak Türkiye'ye özgü düzenlemeleri ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı verilen yönetim şekli kabul edilmiştir.

3.4.3.4. Devlet Başkanının Sorumsuzluğu

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde devlet başkanının yani Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluk haline ilişkin hususlar 1982 Anayasasının 105'inci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanmaktadır. Dolayısıyla bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine de Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulma imkânı yoktur. Dahası, Cumhurbaşkanı, yalnızca vatana ihanetten dolayı, TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılabilir.

Anayasa'nın ilgili maddeleri incelendiğinde Cumhurbaşkanlığı makamının parlamenter sistemin doğasına uygun olarak yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturduğu görülmektedir. Öyle ki, Cumhurbaşkanının tek başına imzalayacağı kararlar ve emirler aleyhine yargı yolu kapatılmışken diğer tüm kararları başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmaktadır. Bu durumun, Cumhurbaşkanının devleti ve Türk Milletinin birliğini temsil etmesinden kaynaklandığı yorumuna ulaşmak zor değildir. Ancak asıl eleştirilen husus 1982 Anayasası hazırlanırken Cumhurbaşkanına parlamenter sistemle yönetilen diğer ülkelere kıyasla verilen üst düzey yetkiler üzerinedir. Şöyle ki söz konusu

Anayasa'nın "görev ve yetkileri" başlıklı 104'üncü maddesinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri yasama, yürütme ve yargı başlıkları altında sıralanmıştır. Bu yetkiler, sorumsuzluğuna nazaran son derece yetkili bir Cumhurbaşkanı profili çizmektedir.

Bu noktada üzerinde durulması gereken diğer bir konu ise vatana ihanet suçlamasıdır. Öncelikle belirtmek gerekir ki vatana ihanet suçlamasının içeriği mevzuatla doldurulmamıştır. Bu durum söz konusu suçlamanın mutlaklığını muğlak bir şekle dönüştürmektedir. Hangi eylemlerde bulunan Cumhurbaşkanının vatanına ihanet edeceği bilinmemektedir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçlamasından yargılanması için nitelikli çoğunluk aranmaktadır. 1982 Anayasasının, referandum öncesi yürürlükte olduğu dönemde milletvekili sayısının 550 olduğu göz önünde bulundurulursa, vatana ihanet suçlamasından soruşturma açılabilmesi için en az 184 milletvekilinin teklifte bulunması, bu teklifin de en az 413 milletvekili tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Devlet başkanının yargılanması için nitelikli çoğunluk aranmasının makul olduğu değerlendirilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bu şekilde yargılanan bir Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır.

3.4.3.5. Devlet Başkanının Yetkileri

Türkiye'de de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde 1982 Anayasasının yürürlükte olan hükümlerine göre devlet başkanı parlamentonun seçimiyle görevine gelmesine rağmen Birleşik Krallık'ta olduğu gibi yetkileri hep tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmaların temel dayanağı da Anayasa'nın 1980 askeri darbesinin ardından yapıldığı hususu ön plana çıkartılarak vesayet taraftarlarınca devlet başkanlığı makamının güçlendirildiğidir. Çalışmanın kapsamı gereği bu tartışmalara girilmemiştir.

Cumhurbaşkanı'nın en büyük yetkilerinden birisi TBMM seçimlerinin yenilenmesidir. Bu yetki yasama organının feshi anlamına gelmektedir. Söz konusu yetkinin hangi şartlar altında kullanılabilceği çalışmanın farklı bölümlerinde ele alındığından burada tekrar edilmeyecektir. Cumhurbaşkanı'na verilen diğer bir yetki ise kanunların yayınlanmasıdır. Bu noktada Cumhurbaşkanı'na söz konusu kanunları yayımlamakla birlikte TBMM'ye iade etme yetkisi verilmiştir. Yani halk tarafından seçilen TBMM üyelerinin kabul ettiği bir kanun teklifi, TBMM üyelerince seçilen devlet başkanı tarafından onaylanmayabilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından iade edildikten kanun teklifi aynı haliyle TBMM tarafından tekrar Cumhurbaşkanı'na gönderilirse bu kez

iade etme yetkisi bulunmamaktadır. Burada görülen, Cumhurbaşkanına düzenleme yetkisi verilmemekle birlikte kanunları veto etme hakkına sahip olduğudur. Kanun teklifi eğer Anayasa değişikliği ile ilgiliyse bu durumda Cumhurbaşkanı söz konusu kanunu halkoylamasına da sunabilmektedir. Cumhurbaşkanı, kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM içtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma yetkisine de sahiptir. Parlamenter sistemin geçmişine bakıldığında veto yetkisinin çokça kullanıldığı görülmektedir. Dolayısıyla bu haliyle bile söz konusu makamın sembolik olduğu değerlendirilmesi tartışmaya açıktır. Çünkü Anayasa'nın özü itibarıyla Cumhurbaşkanını yasama organının yaptığı kanunları değerlendirme makamı olarak konumlandığı değerlendirilmesi abartı bir yorum olmayacaktır. TBMM'nin tatilde olduğu dönemde, bakanlar kurulunun talebi üzerine ya da kendi inisiyatifiyle Cumhurbaşkanı TBMM'yi toplantıya çağırabilmektedir. Ayrıca gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapabilir. Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek de Cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır. Ancak bu noktada seçim sonuçlarına göre hükümeti kurma görevinin, Birleşik Krallık'taki kadar apolitik olduğunu söylemek kolay değildir.

Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Millî Güvenlik Kuruluna başkanlık etmek, başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna İnceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek Cumhurbaşkanının diğer yetkilerindedir. Bu yetkileri kullanan bir kişinin sembolik bir makamda olduğunu söylemek çok zordur.

Bununla birlikte Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesinde ve savaş ilan etmede yetkili makam TBMM'dir. Ancak TBMM'nin toplanamayacağı hallerde bu yetki Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu durumun hayatın doğal akışına uygun olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek de Cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır.

Tüm bu yetkiler ele alındığında, Türkiye'de parlamenter sistemin hâkim olduğu dönemde, Cumhurbaşkanı olarak atanan kişi ne kadar tarafsız ve siyaset üstü bir kişiliğe sahip olsa da kendisine verilen yetkilerin sembolik olduğunu söylemek imkansızdır. Bu yetkilerin kullanılmasının ise Cumhurbaşkanını siyasi tartışmaların içine çekeceği aşikardır. Nitekim Türk siyasi geçmişi bu konuda yaşanan tartışmalarla doludur.

3.4.4. Yürütme Yasama İlişkileri Açısından İncelenmesi

Türkiye'deki parlamenter sistemde yasama ve yürütme organının birbirine karşı çeşitli yetkileri ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu yetki ve sorumluluklar, sistemin genel işleyişini doğrudan etkilemektedir.

3.4.4.1. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Sorumluluğu

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde güven oylamasına ilişkin hususlar Anayasa'nın 110'uncu ve 111'inci maddelerinde göreve başlama ve görev sırasında olmak üzere iki başlıkta belirtilmiştir. Buna göre bakanlar kurulunun göreve başlaması TBMM'nin güvenoyu şartına bağlanmıştır. Ayrıca, Başbakan'a gerekli görmesi durumunda, Bakanlar Kurulunda görüştüğten sonra, TBMM'den güven isteme yetkisi verilmiştir. Güven isteminin reddinin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Türkiye'deki güven oylamasına ilişkin diğer yöntem Anayasa'nın 99'uncu maddesinde gensoru başlığı altından ele alınmıştır. Buna göre bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla gensoru önergesi verilebilir. TBMM Genel Kurulunca gensoru önergesinin görüşülmesine karar verildiği takdirde TBMM üyeleri veya siyasi parti gruplarınca güvensizlik önergesi verilebilir veya Bakanlar Kurulunun güven isteği talep edilebilir.

Güvensizlik önergesi bütün Bakanlar Kurulu için de olabilir yalnız bir bakan için de olabilir. Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur.

Türk siyasi tarihi incelendiğinde ise gensoru mekanizmasının ülkenin parlamenter sistemle yönetildiği dönemde sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. 1921 Anayasasının kabul edildiği tarihten itibaren 1924 Anayasasının kabul edilmesine kadar toplam 62 adet gensoru önergesi verilmiştir. Halihazırda Kurtuluş Savaşı'nın devam ettiği ve müteakiben yeni bir ülkenin temellerinin atıldığı bu dönemde, verilen gensorular genellikle askeri konulardan olmuştur. Verilen bu gensoruların bir tanesi geri alınmış, 13 adedi reddedilmiş, 48 adedi bakanlar (vekiller) tarafından cevaplandırılmıştır. 23 gensoru ile Dahiliye Vekili bu dönem en çok gensoruya cevap veren bakan olmuştur.

1924 Anayasasının kabulü ile birlikte tek partili dönemin hüküm sürdüğü 1950 yılına kadar şeker fiyatına yapılan zam hakkında olmak üzere sadece bir gensoru verilmiştir. 1950 yılından başlamak üzere 1960 yılına kadar ise toplam 22 adet gensoru önergesi verilmiş, bunların iki tanesi önergeyi verenlerce geri çekilmiş, 20 gensoru önergesinin yalnızca biri kabul edilerek görüşmesi yapılmıştır. 19 önerge görüşülmeden iktidar partisi millet vekilleri tarafından reddedilmiştir.

27 Mayıs 1960 tarihinde başlayan yeni dönemden 12 Eylül 1980 tarihine kadar geçen 20 yıllık zaman diliminde beş yasama dönemi yer almıştır. Birinci yasama döneminde dört adet gensoru verilmiş, bir tanesi geri alınmış üç tanesi ise reddedilmiştir. İkinci yasama dönemi ise gensorular dönemi olmuştur. Bu süreçte toplam 84 adet gensoru önergesi verilmiş, 44 tanesi geri alınmış, 37 tanesi reddedilmiş, üç tanesi ise hükümsüz sayılmıştır. Üçüncü yasama döneminde ise toplam 23 adet gensoru önergesi verilmiş; bunlardan bir tanesi Bakanlar Kurulu istifa ettiğinden işlemden kaldırılmış, bir tanesi geri alınmış, 21 tanesi ise reddedilmiştir. Dördüncü yasama döneminde sadece altı tane gensoru önergesi verilmiş ve bunların tamamı reddedilmiştir. Beşinci ve son yasama dönemi ise diğerlerinden farklıdır. Bu dönemin toplam gensoru sayısı 69'dur. Bu gensorulardan 30 tanesi geri alınmış, 22 tanesi reddedilmiş, beş tanesi ilgili bakanın istifa etmesiyle işlemden kaldırılmış, altı tanesi Bakanlar Kurulunun istifa etmesiyle işlemden kaldırılmış, bir tanesinin ise gündeme alınması kabul edilmiş ve Süleyman Demirel Hükümeti düşürülmüş, bir tanesinin daha gündeme alınması kabul edilmiş ve Dışişleri

Bakanı Hayrettin Erkmen düşürülmüş, bir adedinin gündeme alınması kabul edilmiş fakat Bakanlar Kurulu hakkında güven istemi kabul edilmiş, üç tanesi ise hükümsüz kalmıştır.

1961 Anayasası döneminde iki kez gensoru önergesi yoluyla yürütmenin yasama organına karşı siyasi sorumluluğu ortaya çıkmıştır. Birincisinde CHP Milletvekili Altan Öymen tarafından verilen gensoru önergesi ile Süleyman Demirel Hükümeti görevinden düşürülmüştür. İkincisinde ise MSP Grubu adına Necmettin Erbakan tarafından verilen gensoru önergesi neticesinde Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen görevinden düşürülmüştür.

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle parlamenter sistemin fiilen sonlandığı 24 Haziran 2018 tarihine kadar on yasama dönemi olmuştur. Bu yasama dönemlerinin birincisi on yedinci yasama dönemine tekabül etmektedir. Bu dönemde üç tane gensoru önergesi verilmiş ve hepsi reddedilmiştir. On sekizinci yasama döneminde verilen gensoru sayısı 28'dir ve bunların da tamamı reddedilmiştir. On dokuzuncu yasama dönemindeki gensoru sayısı 42'dir. Bunlardan iki tanesi önerge sahipleri tarafından geri alınmış, iki tanesi ilgili bakanın istifa etmesi dolayısıyla işlemden kaldırılmış, bir tanesi imza sahiplerinin imzalarını çekmeleri nedeniyle işlemden kaldırılmış, kalan 37 tanesi ise reddedilmiştir. Yirminci yasama dönemi ise 22 adet gensoru önergesiyle tamamlanmıştır. Bunlardan bir adedi Bakanlar Kurulunun istifa etmesi nedeniyle işlemden kaldırılmış, bir tanesi bakanın istifa etmesi nedeniyle işlemden kaldırılmış, iki tanesi imza sahiplerinin imzalarını çekmeleri nedeniyle işlemden kaldırılmıştır. Bu dönemde kritik olan husus, üç tanesinin gündeme alınması kabul edilmesi ile birlikte Devlet Bakanı Güneş Taner ile Başbakan Mesut Yılmaz'ın görevlerinden düşürülmüş olmasıdır. Gündeme alınan diğer gensorulardan bir tanesi ile Bakanlar Kurulu hakkında verilen güvensizlik önergesi kabul edilmemiş, bir tanesinin gündeme alınması kabul edilmiş fakat başbakan hakkında verilen güvensizlik önergesi kabul edilmemiş, üç tanesinin gündeme alınması kabul edilmiş fakat bakan hakkında verilen güvensizlik önergesi kabul edilmemiş, 10 adedinin gündeme alınması ise reddedilmiştir. Yirmi birinci yasama döneminde toplam 29 gensoru önergesi verilmiş; bunlardan bir tanesi bakan istifa ettiğinden işlemden kaldırılmış, üç tanesi imza sahiplerinin imzalarını çekmeleri nedeniyle işlemden kaldırılmış, iki tanesi önerge sahiplerince geri alınmış, 23 tanesi ise reddedilmiştir. Yirmi ikinci yasama döneminde ise sekiz adet gensoru önergesi verilmiş ve bunların tamamı reddedilmiştir. Yirmi üçüncü yasama döneminde ise 13 adet gensoru önergesi verilmiş, bunlardan 12 tanesi

reddedilmiş, bir adedi önerenin muhatabı olan Adalet Bakanı TBMM Başkanı seçildiğinden, dolayısıyla konusu kalmadığından işlemde kaldırılmıştır. Yirmi dördüncü yasama dönemi incelendiğinde ise birinci yasama yılında herhangi bir gensoru önergesi bulunmadığı görülmektedir. İkinci yasama yılında ise toplam 12 gensoru önergesi verildiği, bunlardan dördünün önerge sahiplerince geri çekildiği, sekizinin ise reddedildiği görülmektedir. Üçüncü yasama yılındaki toplam gensoru önerge sayısı 16'dır. Bu 16 önerge den beş önerge sahiplerince geri çekildiği, 11'inin ise reddedildiği görülmektedir. Dördüncü yasama yılındaki toplam gensoru önerge sayısı dokuzdur. Bu dokuz önerge den biri işlemde kaldırılmış, iki önerge sahiplerince geri çekilmiş, altısı ise reddedilmiştir. Beşinci ve son yasama yılındaki toplam gensoru önerge sayısı 18'dir. Bu 18 önerge den biri işlemde kaldırılmış, üç önerge sahiplerince geri çekilmiş, 14'ü ise reddedilmiştir. TBMM'nin 25'inci dönemi hükümetin kurulamaması nedeniyle çok kısa sürmüş ve bu dönemde gensoru önergesi verilmemiştir. 26'ncı dönem ise parlamenter sistemin son dönemi olmuş ve üç yasama yılından oluşmuştur. Birinci yasama döneminde toplam 11 gensoru önergesi verilmiştir. Bu dokuz önerge den iki önerge sahiplerince geri çekilmiş, dokuzu ise reddedilmiştir. İkinci yasama yılında toplam beş gensoru önergesi verilmiş ve tamamı reddedilmiştir. Üçüncü yasama döneminde ise iki gensoru önergesi verilmiş ve ikisi de reddedilmiştir. Bu dönemlerin ortak özelliği tek parti iktidarı olmasıdır ve bu nedenle gensoru önergelerine işlem yapılması çok olası değildir. Yukarıda yapılan açıklamalar neticesinde 1921 Anayasasından başlamak üzere Türkiye tarihindeki gensoruları aşağıdaki tabloda özetlemek mümkündür.

Tablo 3-3 Parlamenter Sistem Tarihinde Gensorü Önergeleri

Dönem	Toplam Gensorü Sayısı	Geri Alınan	Yürürlükten Kalkan	Görüşülmeden Reddedilen	Görüşülüp Reddedilen	Siyasi Sonuç Doğuran
1921-1924	62	1	0	13	48	0
1924-1960	23	2	0	20	1	0
1961-1980						
1'inci Yasama Dönemi	4	1	0	3	0	0
2'nci Yasama Dönemi	84	44	3	37	0	0
3'üncü Yasama Dönemi	23	1	1	21	0	0
4'üncü Yasama Dönemi	6	0	0	6	0	0
5'inci Yasama Dönemi	69	30	14	22	1	2
Toplam	186	76	18	89	1	2
1980-2018						
17'nci Yasama Dönemi	3	0	0	3	0	0
18'inci Yasama Dönemi	28	0	0	28	0	0
19'uncu Yasama Dönemi	42	2	3	37	0	0
20'nci Yasama Dönemi	22	2	2	10	6	2
21'inci Yasama Dönemi	29	5	1	23	0	0
22'nci Yasama Dönem	8	0	0	8	0	0
23'üncü Yasama Dönem	13	0	1	12	0	0
24'üncü Yasama Dönem	55	13	3	39	0	0
25'inci Yasama Dönem	0	0	0	0	0	0
26'ncı Yasama Dönem	18	2	0	16	0	0
Toplam	218	24	10	176	6	2
Genel Toplam	489	103	28	298	56	4

Kaynak: TBMM Kayıtları İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde çok ilginç bir sonuç ortaya çıkmaktadır. 1921 yılından 2018 yılına kadar geçen 97 yıllık süreçte toplam 489 tane gensorü önergesi verilmiştir. Bu önergelerden 103 tanesi çeşitli nedenlerle önerge sahiplerince geri alınmış ve 28 tanesi de çeşitli nedenlerle yürürlükten kaldırılmıştır. 298 tanesi hiç görüşülmeden reddedilmiş, 56 tanesi görüşülebilmüş ve bunlardan sadece iki tanesi hükümetin düşürülmesi ile iki tanesi de ilgili bakanın düşürülmesi ile sonuçlanmıştır. Yürürlükten kalkan 28 gensorü önergesinin bir kısmı ilgili bakanın istifası nedeniyle olsa da toplam

sayıya bakıldığında doğurduğu siyasi sonuç itibariyle gensoru önergesinin çok büyük tesiri olduğunu söylemek kolay değildir. Bunun arkasında yatan temel nedenlerden birisinin Türkiye’deki katı parti disiplini olduğu değerlendirilmektedir.

3.4.4.2. Yasama ve Yürütme Organının Birbirine Karşı Yetkileri Olması

Türkiye’de Anayasa, kuvvetlerin birbirinden ayrılması ve birbirini dengeleyecek şekilde yetkilerle donatılması üzerine kurulmuştur. Bu bölümde yasama ve yürütmenin yetkilerine detaylı olarak yer verilmeyecektir ancak çalışmanın içerisinde söz konusu yetkiler detaylı olarak açıklanmıştır.

3.4.4.3. Yürütmenin Yasamanın İçinden Gelmesi

Türkiye’de 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandum öncesinde devlet başkanı TBMM tarafından seçilmekteydi. Bununla birlikte 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referanduma kadar başbakan ve bakanlar kurulu üyeleri yine parlamento üyeleri arasından atanmaktaydı. Yani Türkiye’de (yukarıda belirtilen tarihlere kadar) parlamenter sistemin en temel özelliklerinden birine uygun olarak yürütme organı yasama organının içinden gelmektedir.

3.4.4.4. Yasama ve Yürütme Organında Aynı Anda Görev Yapabilme

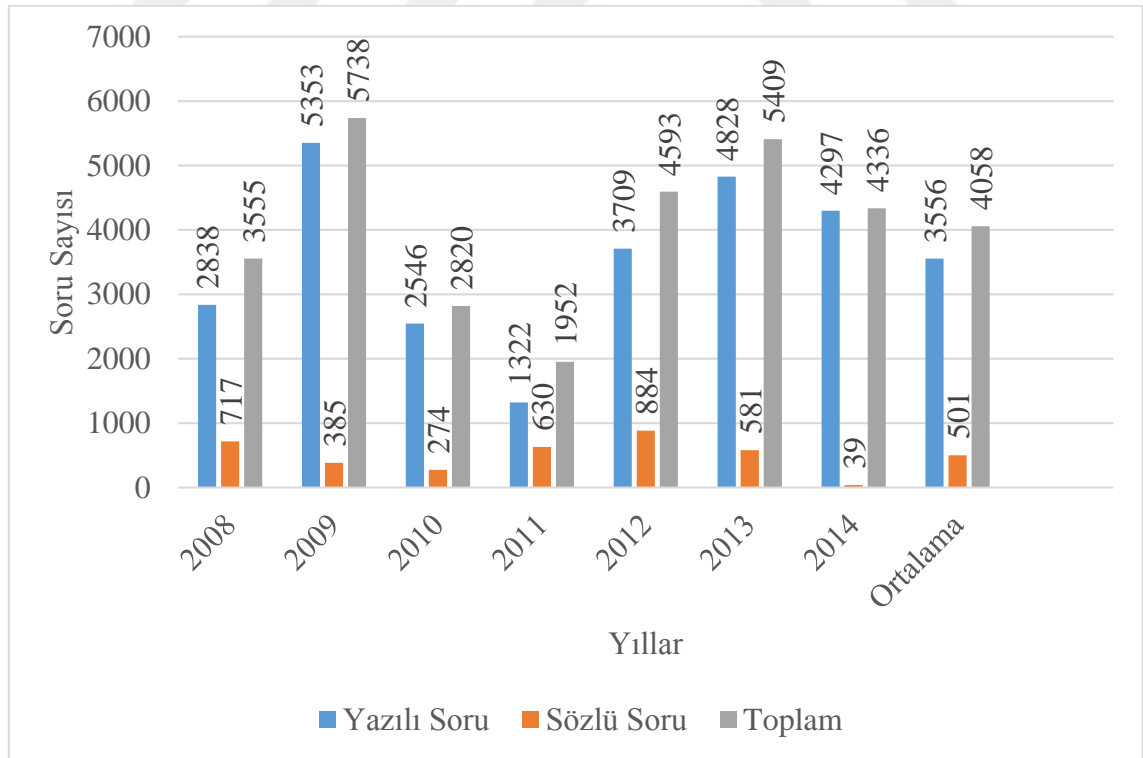
Türkiye’de parlamenter sistemin uygulandığı dönemde parlamenter sistem ile yönetilen ülkelere benzer bir tablo yaşanmıştır. Anayasa gereği Başbakan TBMM üyeleri arasından atanırken bakanların TBMM üyesi olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu çerçevede bakanların meclis üyeleri içerisinde seçilmesi bir teamül haline gelmiştir. Ancak özellikle ekonominin kötü gittiği dönemlerde Maliye Bakanlığına milletvekili olmayan kişilerin getirildiği görülmüştür.

3.4.4.5. Bilgi Edinme ve Denetim Yöntemleri

Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde TBMM’nin bilgi edinme ve denetleme yöntemlerine ilişkin hususlar Anayasa’nın 98’inci, 99’uncu ve 100’üncü maddelerinde belirtilmiştir. Buna göre TBMM’nin denetleme yetkisini ve bilgi edinme taleplerini soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yollarıyla kullanacağı belirtilmiştir.

Bu yöntemlerden soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istemek anlamına gelmektedir. Soru sadece bilgi edinmek amacıyla sorulmayabilir. Milletvekilleri bir konuda hatalı uygulamalar olduğunu değerlendiriyorlarsa, bu hatanın tartışılmasını sağlamak için de soru sorabilir. Soru önergesi ile konunun muhatabı olan bakanın yıpratılması sonucu ortaya çıkabilir. Hükümet üyeleri açısından bakıldığında ise soru mekanizmasıyla faaliyetlerinin TBMM tarafından takip edildiği ve denetlendiği hatırlanır. Bu durum da onları daha dikkatli olmaya sevk eder. Sorunun yazılı ya da sözlü oluşunu belirleyen soruluş şekli değil istenen cevaptır. Hem sözlü soru önergesi hem de yazılı soru önergesi yazılı olarak verilir. Yazılı soru önergesinin, Başbakanlık veya ait olduğu bakanlığa sevki tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde cevaplandırılması gerekir. Sözlü soru önergesi ise Başbakanlığa ve ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden beş gün sonra TBMM Genel Kurulunda belirli bir sıra dahilinde görüşülür. Aşağıda 2008-2014 yılları arasında TBMM tarafından hükümete sorulan yazılı ve sözlü sorulardan cevaplananların sayıları görülmektedir.

Şekil 3-3 Türkiye'de Hükümete Sorulan Yazılı ve Sözlü Sorular



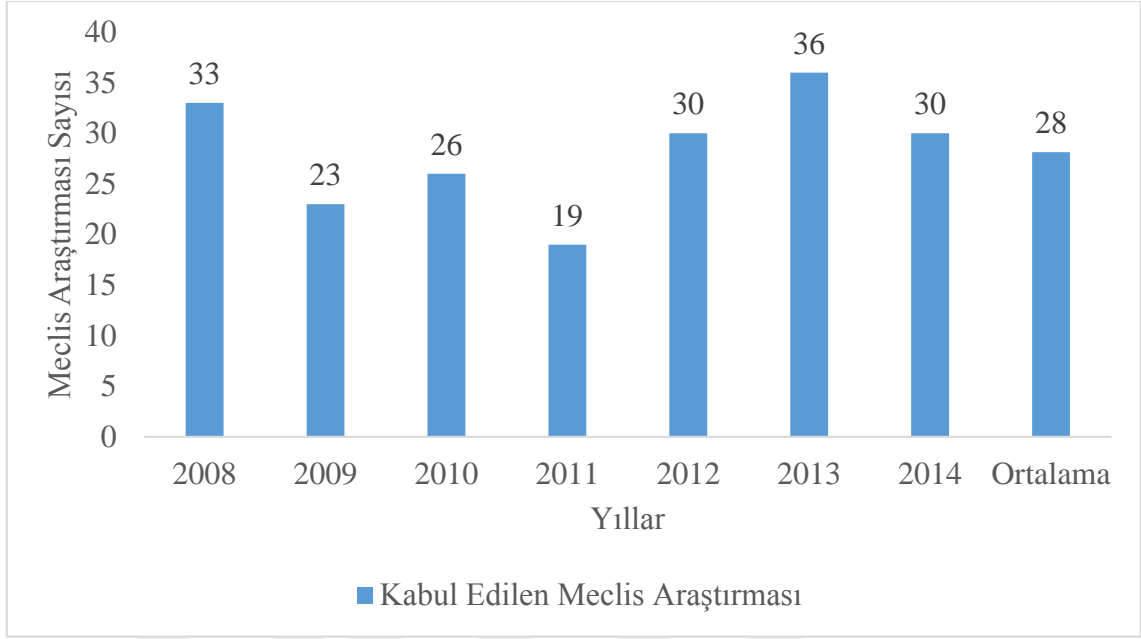
Kaynak: TBMM Kayıtları İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Buna göre soru yönteminin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde Türkiye’de sıklıkla başvuru olan bir yol olduğu söylenebilir. Cevaplanan yazılı soruların sözlü sorularla kıyaslanamayacak kadar çok olması da başka bir tespittir. Bununla birlikte çok basit bir değerlendirmeye bu yedi yıllık süre içerisinde ortalama 3556 yazılı soruya ve 501 sözlü soruya cevap verildiği görülmektedir. Yasama yılının 365 gün olduğu farz ve kabul edilirse hükümet yetkilileri günlük olarak yaklaşık 11 soruya cevap vermesi gerekir. Bu sayıların dışında cevaplanmayan, geri çekilen, mevzuata uygun olmayan binlerce soru önergesi bulunmaktadır. Buradan yola çıkarak soru yöntemini çok aktif olarak kullanıldığı ancak etkinliğinin araştırılması gereken ayrı bir konu olduğunu söylemek mümkündür.

Meclis araştırması ise belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemedir. Meclis araştırması TBMM’nin hükümeti denetlemek için en sık kullandığı yöntemlerden birisidir. Bu incelemeyle, ortaya çıkan bir problemin meydana geliş nedenleri araştırılarak bu konuda alınması gereken tedbirler tespit edilmeye çalışılmaktadır. Meclis araştırması için bir siyasi parti grubunun veya en az 20 milletvekilinin öneri de bulunması gereklidir. Meclis araştırması önergesi TBMM Genel Kurulunda okunur. Yapılan ön görüşme sonucunda meclis araştırması kabul edilebilir ya da reddedilebilir. Kabul edildiği takdirde meclis araştırma komisyonu kurulur. Bu komisyonun üye sayısı, görev süresi ve gerektiğinde Ankara dışında da çalışabileceği gibi hususlar Genel Kurulca kararlaştırılır. Araştırma komisyonu çalışmasını tamamladıktan sonra bir rapor hazırlar. Bu raporda ele alınan sorunun nedenler ve alınması gereken tedbirler belirtilir. Bu rapor hazırlandıktan sonra en erken 48 saat en geç yedi gün içerisinde TBMM Genel Kurulunda görüşülmek zorundadır.

Bu kapsamda aşağıda 2008-2014 yılları arasında Türkiye’de TBMM’de kabul edilen meclis araştırma önerilerinin sayıları görülmektedir.

Şekil 3-4 Türkiye'de Kabul Edilen Meclis Araştırması Sayısı



Kaynak: TBMM Kayıtları İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Buna göre meclis araştırmasının parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde Türkiye’de soru kadar olmasa da başvurulan yöntemlerden birisi olduğu söylenebilir. Yukarıdaki yedi yıllık dönem incelendiğinde bir yıl için ortalama 28 meclis araştırması teklifinin kabul edildiği ortaya çıkmaktadır ki bu da bir yasama yılı için yaklaşık iki meclis araştırması anlamına gelmektedir.

Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir. Genel görüşme meclis araştırmasından daha farklıdır. Meclis araştırması bir komisyon marifetiyle yapılırken genel görüşme herhangi bir komisyon kurulmadan ve araştırma yapılmadan genel kurulda bir konunun görüşülmesi anlamına gelir.

Gensoru ve meclis soruşturması ise diğer yöntemlere göre biraz daha farklıdır. Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. Öncelikle gensorunun gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Görüşülmesi kararı verilirse TBMM Genel Kuruluna sevk edilir. Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır.

Meclis soruşturması ise milletvekillerinin TBMM üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile başbakan ve bakanlar hakkında yapılacak incelemedir. Verilen

önerge TBMM tarafından en geç bir ay içerisinde görüşülür ve karara bağlanır. Soruşturma açılması kararı verilirse 15 kişilik bir komisyon kurulur. Bu komisyonun üyeleri TBMM'deki siyasi parti gruplarının milletvekili sayısı ile doğru orantılı olarak belirlenir. Her siyasi parti, kendi kontenjanının üç katı kadar aday gösterir ve komisyon üyeleri kura ile belirlenir. Komisyon iki ay içerisinde (talep edilirse ilave iki ay ek süre ile) çalışmalarını tamamlar ve raporunu meclise sunar. TBMM, gerekli gördüğü takdirde üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Yüce Divan'a sevk kararı alabilir.

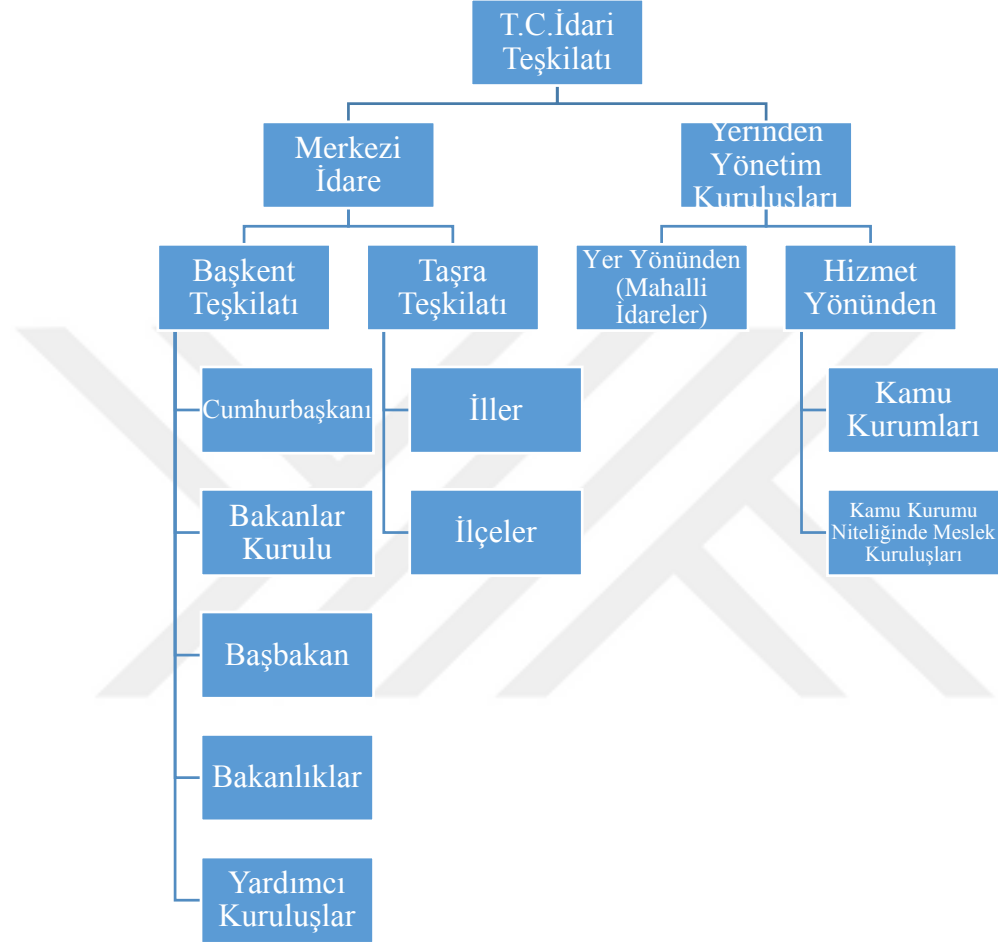
Görüldüğü üzere hem Türkiye'de hem de Birleşik Krallık'ta yürütme organının yasama organı tarafından denetlenmesine ilişkin yöntemler bulunmaktadır. Her iki ülkenin de parlamenter sistemi ile yönetiliyor olduğu (Türkiye'nin Anayasa değişikliği öncesi dönemi kastedilmektedir) göz önünde bulundurulduğunda bu yöntemlerin bir kısmı doğal olarak birbirine benzemektedir. Uygulanış yöntemleri ve elde edilen sonuçlar elbette farklılık göstermektedir. Bu farklılıkların en temel sebebi Birleşik Krallık'ta seçim sisteminin iki partili parlamentoya olanak sağlamasıdır. Çok nadir olarak üçüncü parti mecliste kendisine yer bulabilmekte ve bu partiye de "iki buçukuncu" parti denilmektedir. Her halükârda, iktidarda olan parti milletvekili çoğunluğunu sağlamıştır. Bu durumun sadece bir kez istisnası olmuştur. Türkiye ise koalisyon hükümetlerine alışık bir ülkedir. 2002 yılına gelinceye kadar sürekli olarak koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Parti disiplinin yüksek olduğu ve tek başına iktidarların yaşandığı parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme aynı grubun kontrolünde olduğundan denetleme ve bilgi edinme yöntemlerinin biraz daha formaliteye döndüğünü söylemek mümkündür. Koalisyon hükümetleri açısından ise bu yöntemler siyasi hesaplaşma mekanizmaları olarak kullanılabilir. Bununla birlikte özellikle Türkiye'de yazılı ve sözlü soruların çok sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Öyle ki sadece cevaplanan sorulara bakıldığında yedi yıllık dönemin bir yıl için ortalamasının dört binden fazla olduğu görülmektedir. Hükümetin bir yıl içerisinde sadece bu dört bin soruya cevap vermesi bile ciddi bir çalışma gerektirecektir. Dolayısıyla sıklığı ve devamlılığı bu kadar çok olan bir bilgi edinme yönteminin inandırıcılığı ve etkisinin de ayrıca düşünülmesi gerekmektedir.

3.4.5. Parlamenter Sistemde Türk Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması

T.C. Anayasası'nın 123'üncü maddesi "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" hükmünü amirdir. Bu çerçevede Türk

Kamu Yönetimi merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılır. Türkiye'nin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde kamu yönetiminin teşkilatlanması aşağıdaki şekilde görüldüğü gibidir.

Şekil 3-5 Parlamenter Sistemde Türk Kamu Yönetimi Teşkilatı



Kaynak: Gözler ve Kaplan, 2015: 126

Bu kapsamda yukarıda belirtildiği gibi Türk Kamu Yönetimi, merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Merkezi idare de kendi içerisinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Yerinden yönetim kuruluşları ise yer yönünden ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

3.4.5.1. Merkezî İdare

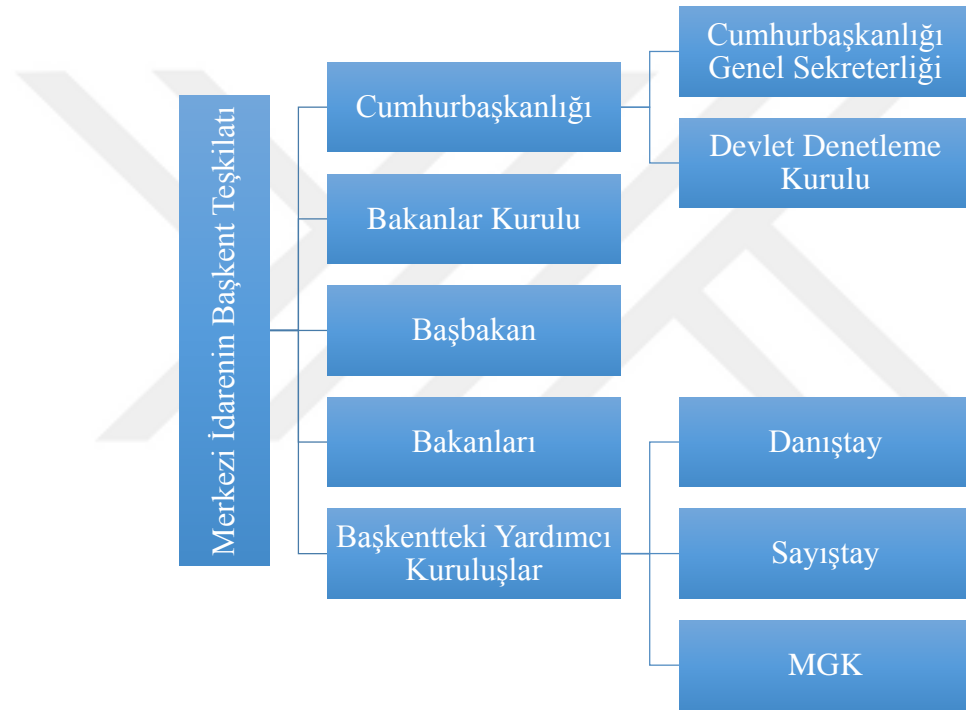
Merkezi idare kavramı yerine bazı kaynaklarda devlet idaresi terimi de kullanılmaktadır. T.C. Anayasası'nda idarenin kuruluşu 126'ncı ve 127'nci maddelerde anlatılmıştır. Buna göre Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından, illere; illerin de

diğer kademeli bölümlere ayrıldığı belirtilmiştir. Ayrıca kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu münhalde, merkezi idare başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

3.4.5.1.1. Başkent Teşkilatı

Merkezi idare tarafından yerine getirilen tüm hizmetler başkent teşkilatınca planlanır ve yürütülür. Başkent teşkilatı aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.

Şekil 3-6 Parlamenter Sistemde Merkezi İdarenin Başkent Teşkilatı



Kaynak: Gözler ve Kaplan, 2015: 128

Buna göre başkent teşkilatında Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan, Bakanlar ve başkentteki yardımcı kuruluşlar bulunmaktadır.

3.4.5.1.1.1 Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı

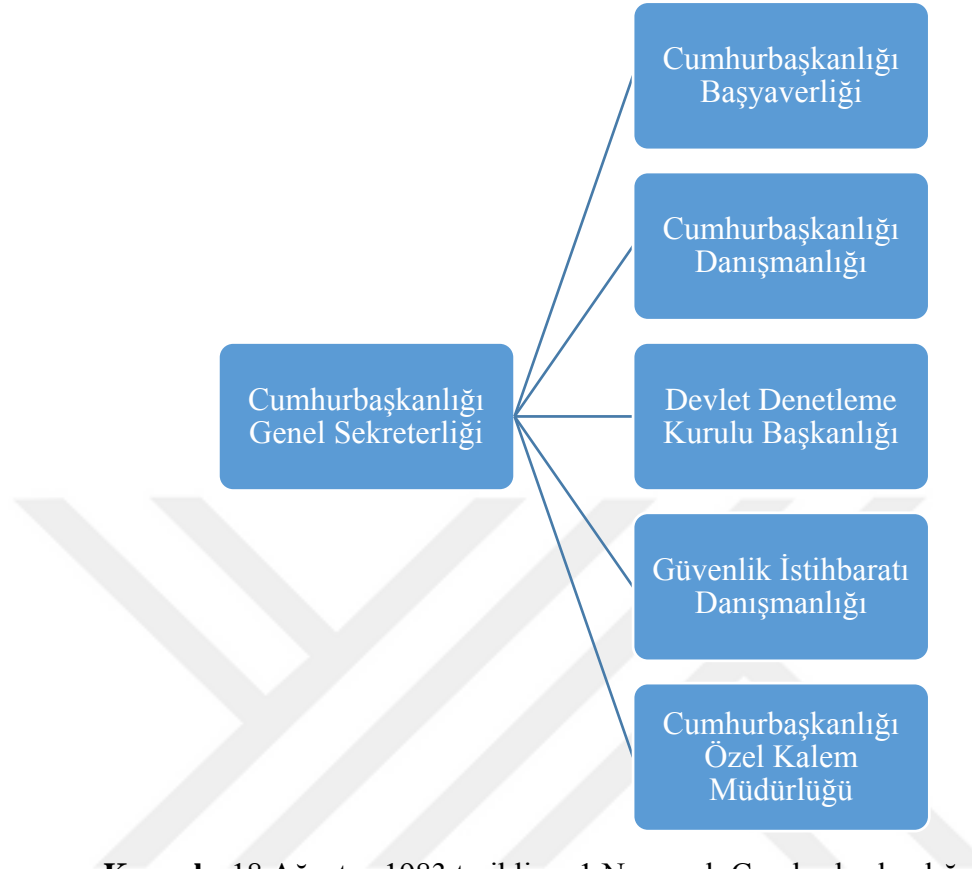
Cumhurbaşkanı, kamu yönetimi teşkilatında en üstte yer alan kişidir. Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümler T.C. Anayasası'nın 101'inci ve 108'inci maddeleri arasında yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlığı teşkilatlanmasının nasıl olduğu T.C. Anayasası'nın 107'nci ve 108'inci maddelerinde belirtilmiştir. Buna göre 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği

öncesinde Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulundan teşkil edilmişti. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, T.C. Anayasasında verilen yetkiyle 18 Ağustos 1983 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 17 Ağustos 1983 tarihli ve 2879 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Kanununa göre düzenlenmişti. 2879 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Kanunu incelendiğinde, adı geçen kanunun genel itibariyle 18 Ağustos 1983 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine atıfta bulunduğu ve genel sekreterlik personelinin mali ve özlük haklarını düzenlediği görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu teşkilata ilişkin temel dayanak kararnamenin kendisidir.

18 Ağustos 1983 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelendiğinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği teşkilatının; Cumhurbaşkanına Anayasa ve kanunlarla verilen yetkilerin kullanılmasında ve görevlerinin yerine getirilmesinde gerekli her türlü hizmetleri yürütmek üzere kurulduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin görev yönünden Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı, Cumhurbaşkanlığı Başyaverliği, Cumhurbaşkanlığı Danışmanlığı, Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, Güvenlik İstihbaratı Danışmanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Özel Kalem Müdürlüğünden teşkil edildiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği teşkilatı aşağıdaki şekildedir:

Şekil 3-7 Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı



Kaynak: 18 Ağustos 1983 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda yer alan birimler yukarıda da ifade edildiği gibi görev yönünden doğrudan Cumhurbaşkanına bağlıdır. Ancak teşkilat içerisindeki konumları genel sekreterlik altındadır. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ise Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, iki Genel Sekreter Yardımcısı, Değerlendirme Başkanlığı ile Özel Kalem Müdürlüğü ve bürolarından oluşur. İki Genel Sekreter Yardımcısının altında ise toplam 15 birim bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, görevlerinin yürütülmesinden dolayı Cumhurbaşkanına karşı sorumludur ve Genel Sekreterlik teşkilatının amiridir. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterinin birçok görevi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının Anayasa ve kanunlarla belirlenen görev ve yetkilerinin kullanılması için gerekli işlemleri yapar, hukuki, idari, mali ve diğer hizmetlerini yürütür, bu hizmetlere ilişkin incelemeleri ve çalışmalarını yapar ve Cumhurbaşkanına sunar, TBMM Başkanlığı, Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı, Millî Güvenlik Kurulu ve diğer kurum ve kuruluşlarla irtibat kurar, Cumhurbaşkanının ihtiyaç duyduğu bilgileri toplar, değerlendirir ve arz eder, Cumhurbaşkanına sunulacak kanun, kanun hükmünde

kararname, tüzük, yönetmelik, kararname , karar v e yazılarla ilgili gerekli işlemleri yapar, Cumhurbaşkanına yapılan başvuruları değerlendirir, gerektiğinde Cumhurbaşkanına iletir ve cevabını ilgililere duyurur. Bu temel görevlerinin yanında bazı başka görevleri de bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Danışmanlığı; Cumhurbaşkanının hukuki, siyasi, askeri, iktisadi, mali ve diğer konularda görevli danışmanları ve danışmanlık bürosundan oluşur. Danışmanlar, uzmanlık dallarına göre kendilerinden istenilen konularda inceleme yapmak ve görüşlerini bildirmekle görevlidirler. Gerekliğinde kurul olarak da çalışırlar.

Güvenlik İstihbaratı Danışmanlığı Cumhurbaşkanının yakın korunması ile ilgili olarak genel koruma tedbirleri açısından Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bilgi sunar, Başyaver ve Koruma Müdürü ile iş birliği yapar.

Başyaverlik, Cumhurbaşkanının yaverlik hizmetlerini yürütür, yakın güvenliğini sağlar. Cumhurbaşkanının emirlerini yerine getirir ve görevlendirilmeleri halinde Cumhurbaşkanını temsil eder.

Cumhurbaşkanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanının emirlerini yerine getirir ve yazışmalarını yapar, özel mesajları ile yabancı ülkelerle yapacağı özel diplomatik yazışmaları Dışişleri Bakanlığı ile koordine ederek yürütür.

Devlet Denetleme Kurulu ise Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinden farklı bir mevzuata göre kurulmuştur ve faaliyetlerini sürdürmektedir. Öncelikle T.C. Anayasası'nın 108'nci maddesi, 16 Nisan 2017 değişikliğinden önce Devlet Denetleme Kurulunun tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapacağını hüküm altına almıştı. Bu denetlemeler resen değil Cumhurbaşkanının talebi üzerine yapılmaktadır. Denetlemelerin amacı ise idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanmasıdır. Yine referandumdan önce Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı organları Devlet Denetleme Kurulunun görev alanının dışındaydı. Devlet Denetleme Kurulu ile ilgili detaylı hükümler ise 1 Nisan 1981

tarıhli ve 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanundur. Bu kanun, 16 Ocak 1990 tarihli ve 460 sayılı KHK ile yeniden düzenlenmiştir.

Parlamentar sistem ile yönetildiği dönemde, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı yukarıda açıklandığı şekildeydi. Bu teşkilat, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte büyük oranda değişikliğe uğramıştır.

3.4.5.1.1.2 Bakanlar Kurulu

Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan oluşan ve kamu yönetiminin başkent teşkilatında bulunan kolektif bir kuruldur. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde Bakanlar Kuruluna ilişkin hükümler T.C. Anayasası'nın 109'uncu maddesinden başlamak üzere anlatılmaktaydı. Bununla birlikte Anayasanın birçok bölümünde bakanlar kuruluna ilişkin hususlar yer almaktaydı. Çalışmanın içerisinde detaylı olarak yer verildiğinden Bakanlar Kurulu bu bölümde bir kez daha anlatılmayacaktır.

3.4.5.1.1.3 Başbakan ve Başbakanlık

Başbakan, parlamenter sistemin en önemli siyasi aktörlerinden birisidir. Başbakana ilişkin hususlar 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum öncesinde T.C. Anayasası'nda yer almaktadır. Başbakan, Bakanlar Kurulu'nun başı ve bakanlıklar arasında iş birliğini sağlayan kişidir. Bununla birlikte Başbakan bakanların görevlerini yerine getirip getirmediğini gözetmekten sorumludur. Millî Güvenlik Kurulu üyelerinden birisi olan Başbakanın karşı imza yetkisi, yönetmelik çıkarma yetkisi, hiyerarşi yetkisi, devlet tüzel kişiliğini temsil etme yetkisi, idari vesayet yetkisi, atama yetkisi ve harcama yetkisi bulunmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2015: 139-140). Bu yetkiler ve Başbakanlık makamı ile ilgili tüm hususlara çalışmanın içerisinde detaylı olarak yer verildiğinden bu bölümde bir kez daha anlatılmayacaktır. Başbakan da Bakanlar Kurulu gibi merkezi idarenin başkent teşkilatında yer almaktadır. Bununla birlikte faaliyetlerini yürütebilmesi amacıyla Başbakanlık makamı da kendi içerisinde teşkilatlanmıştır. Bu teşkilatlanma ise 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun esaslarına göre yapılmıştır. Bu kanunda Başbakanlığın teşkilatı, merkez teşkilatı, bağlı kuruluşlar, ilgili kuruluşlar olarak belirtilmiştir. Bununla birlikte Başbakanlıkla ilişkili kuruluşlar da bulunmaktadır.

Başbakanlığın merkez teşkilatında Başbakandan sonra müsteşar gelmektedir. Müsteşar en yüksek devlet memurudur. Müsteşar haricinde teşkilatta ana hizmet

birimleri, danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimler yer almaktadır. Bu birimleri aşağıdaki çizelgede özetlemek mümkündür:

Şekil 3-8 Parlamenter Sistemde Başbakanlık Merkez Teşkilatı



Kaynak: 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Görüldüğü üzere, Başbakanlık Merkez Teşkilatı, Başbakanlığa verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla kendi teşkilatını oluşturmuştur. Ancak Başbakanlığın

teşkilatı bununla sınırlı değildir. Diğer bakanlıkların hizmet alanına girmeyen bazı kuruluşlar, Başbakanlık makamının altında toplanmak suretiyle Başbakanlığın da diğer bakanlıklar gibi bir hizmet kuruluşu şeklinde algılanmasına yol açmışlardır. Bu şekilde toplanan kuruluşlara bağlı kuruluşlar adı verilmiştir. Bu kuruluşların bir kısmının kamu tüzel kişiliği bulunurken bir kısmının kamu tüzel kişiliği yoktur. Bağlı kuruluşların yanında Başbakanlıkla ilgili kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumların tamamının kamu tüzel kişiliği bulunmakla birlikte Başbakanlıkla ilişkileri vesayet ilişkisidir. Son olarak, başbakanlıkla ilişkili kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumların da kamu tüzel kişiliği bulunmakla birlikte Başbakanlıkla ilişkileri sınırlı vesayet ilişkisidir (Gözler ve Kaplan, 2015: 142-143). Bu açıklamalardan yola çıkarak, Başbakanlığa bağlı, başbakanlıkla ilgili ve ilişkili kurumları aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi özetlemek mümkündür.

Şekil 3-9 Parlamenter Sistemde Başbakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurumlar

Bağlı Kuruluşlar	İlgili Kuruluşlar	İlişkili Kuruluşlar
<ul style="list-style-type: none"> • Diyanet İşleri Başkanlığı • MİT Müsteşarlığı • Hazine Müsteşarlığı • Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı • MGK Genel Sekreterliği • Tanıtma Fonu Kurulu Sekreterliği • Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü • Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu • Toplu Konut İdaresi Başkanlığı • Vakıflar Genel Müdürlüğü • Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı 	<ul style="list-style-type: none"> • Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü • TRT Genel Müdürlüğü • Anadolu Ajansı Genel Müdürlüğü • Sermaye Piyasası Kurulu • T.C. Merkez Bankası Başkanlığı • T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü • Halk Bankası Genel Müdürlüğü • Türkiye İhracat ve Kredi Bankası Genel Müdürlüğü 	<ul style="list-style-type: none"> • Radyo Televizyon Üst Kurulu Başkanlığı • Türkiye İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı • Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Genel Kurulu • Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

Kaynak: Gözler ve Kaplan, 2015: 143

Yukarıdaki tablo incelendiğinde Başbakanlık makamına bağlı, başbakanlık makamıyla ilgili ve ilişkili çok sayıda kurum ve kuruluş olduğu görülmektedir. Bu kurum

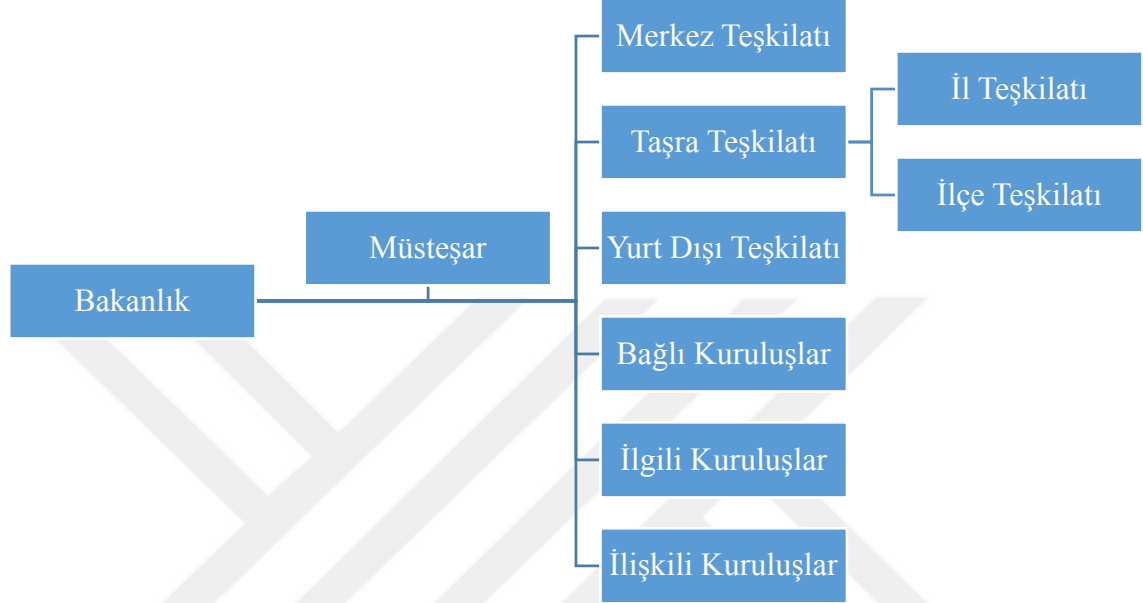
ve kuruluşların idare edilmesi bile başlı başına bir mesai gerektirmektedir. Dolayısıyla, bakanlar kurulunun genel politikasını belirlemek ve hükümetin faaliyetlerini yönetmekle görevli başbakan için söz konusu kurum ve kuruluşlar ayrıca ele alınması gereken bir konudur.

3.4.5.1.1.4 Bakanlar ve Bakanlıklar

Bakanlar ve bakanlıklar ile ilgili hususlar çalışmanın önceki bölümlerinde detaylı olarak ele alınmıştır. Kısaca özetlenecek olursa, bakan hem bakanlar kurulunun üyesidir hem de bakanlık denen merkezi idarenin başkent teşkilatında yer alan idari yapının en üst hiyerarşik amiridir. Bakanlık ise kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi maksadıyla uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bir yapıdır. Bakanların kendi içerisinde birçok yetkisi bulunmakla birlikte tüm bakanlar birbirine karşı eşit durumdadır. Bakanlıkların da tıpkı başbakanlık gibi teşkilatı bulunmaktadır. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonrasında birçok maddesi mülga edilse de Türkiye'nin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde bakanlıklar ile ilgili esaslar 27 Eylül 1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş, Görev ve Esasları Hakkındaki Kanun ile belirlenmişti. Bu kanuna göre Bakanlıkların teşkilatı merkez teşkilatı, taşra teşkilatı, yurt dışı teşkilatı, bağlı kuruluşlar, ilgili kuruluşlar ve ilişkili kuruluşlar olarak ayrılmıştır. Merkez teşkilatında kendi içerisinde ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimler bulunur. Bu birimlerin haricinde, bu birimlerden bağımsız olarak her bakanlıkta müsteşar kadrosu bulunmaktadır. Müsteşar bakanın en yakınında bulunan ve bakanlığın faaliyetlerinin yürütülmesi hususunda bakana karşı sorumlu olan yüksek memurdur. Bunun haricinde bakanlığın taşra teşkilatı bulunmaktadır. Bu teşkilat, illerde valinin ilçelerde ise kaymakamın emrinde il ve ilçe müdürlüğü, şube müdürlüğü, şeflikler gibi birimler halinde görev yapmaktadır. Yurt dışı teşkilatı ise geçici veya daimî olarak yurt dışında hizmet ihtiyacına göre kurulan birimlerdir. Bağlı kuruluşlar ise bakanlığın hizmet alanına göre kurulur ve kuruluşları özel kanunla olur. İlgili kuruluşlar ise 3046 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre ilgili kuruluşlar, özel kanun veya statü ile kurulurlar. İktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Devlet Malzeme Ofisi, DHMİ, Et ve Süt Kurumu gibi kurumlar örnek olarak gösterebilir. İlişkili kurumlar ise tıpkı Başbakanlık örneğinde olduğu gibi yürütülen faaliyetlerle ilişkili olarak, bir bakanlıkla

arasında vesayet ilişkisi bulunan kurumlardır. Kamu İhale Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu gibi kuruluşlar örnek olarak gösterilebilir. Tüm bu anlatılanlardan yola çıkarak bir bakanlığın teşkilatlanması genel olarak aşağıdaki gibidir:

Şekil 3-10 Parlamenter Sistemde Bakanlıkların Teşkilatlanması



Kaynak: 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş, Görev ve Esasları Hakkındaki Kanun İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur

Görüldüğü üzere bakanlıklar gerek yurt içinde gerekse yurt dışında hizmet verdikleri alanlarda gerekli faaliyetlerin eksiksiz olarak yürütülebilmesi maksadıyla kapsamlı bir şekilde teşkilatlanmıştır. Bu teşkilatlanma içerisindeki ilişki, kimi yerde hiyerarşik kimi yerde ise vesayet ilişkisi olarak değişmektedir.

3.4.5.1.1.5 Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar

Merkezi İdarenin başkent teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar, danışma organları olarak da adlandırılmaktadır. Bir kısmı merkezi idarenin belirli bir bölümüne, bir kısmı ise bütününe danışmanlık yapan bu kuruluşların ayrı tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Bununla birlikte bakanlıkların hiyerarşik teşkilatı içinde yer almamaları nedeniyle özerk konumdadırlar. Hepsi birer uzmanlık kuruluşu olan bu teşkilatların danışma, öneride bulunma, koordinasyon, planlama gibi görevleri bulunmakla birlikte aldıkları kararlar tavsiye niteliğindedir. Bu kuruluşların bir kısmı Anayasa'da belirtilen esaslar dahilinde kurulmuştur. Bazıları ise kanunla kurulup

kaldırılmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2015: 154). Çalışmanın kapsamı gereği sadece Anayasa'da belirtilen ve diğerlerine göre daha çok bilinen Danıştay, Sayıştay ve Millî Güvenlik Kurulu (MGK) kısaca incelenmiştir.

Danıştay ile ilgili hükümler T.C. Anayasasının 155'inci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Danıştay, idari mahkemelerce verilen karar ve hükümlerin son inceleme mercii olarak görevlendirilmiştir. Bu görev Danıştay'ın yüksek mahkeme oluşuna ilişkindir. Danıştay'ın kamu yönetimiyle doğrudan ilgili olan görevi ise danışmanlıktır. Bu kapsamda Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları ile kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmekten ve tüzük tasarılarını incelemekten sorumludur. Anayasa'da belirtilen bir başka görevi ise idari uyuşmazlıkları çözmektir. Danıştay'a 2575 Sayılı Danıştay Kanunu ile verilen görev ise Cumhurbaşkanlığı ile Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüş bildirmektir (Danıştay Başkanlığı, 2020). Danıştay üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (Anayasa değişikliği ile Yüksek ibaresi kaldırılmıştır); dörtte biri ise nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

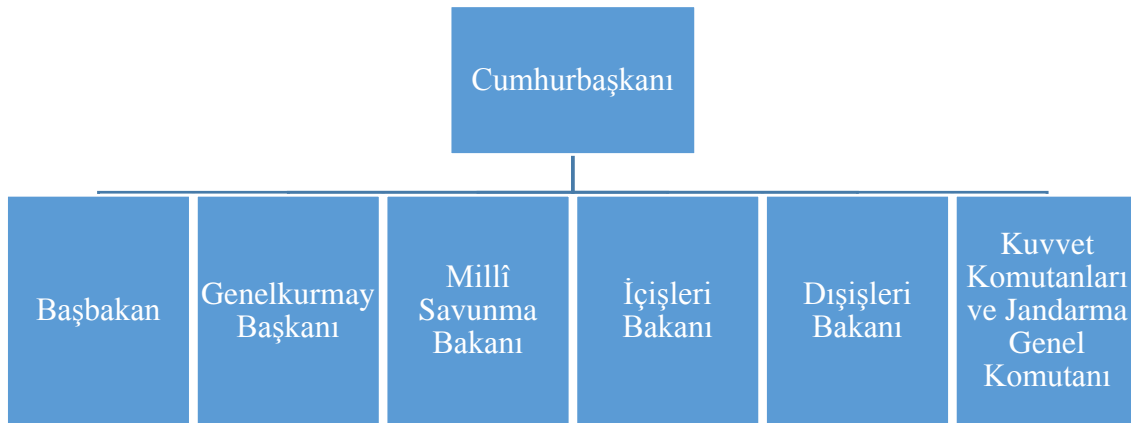
Sayıştay ilgili hükümler T.C. Anayasasının 160'ıncı maddesinde belirtilmiştir. Ayrıca 3 Aralık 2010 tarihli ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu Sayıştayın görevlerini belirlemiştir. Buna göre Sayıştayın görevlerini inceleme ve denetleme ile kesin hükme bağlama olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bu doğrultuda merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek Sayıştayın denetleme görevidir. Sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak ise kesin hükme bağlamak görevidir. Kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları Sayıştayın denetimine tabi değildir (Sayıştay Başkanlığı, 2016). Sayıştay mensuplarının kimler olacağı Sayıştay Kanununun 10'uncu maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Sayıştay, meslek mensupları, Başsavcı ve savcılar ve yönetim mensuplarından oluşur. Meslek mensupları Sayıştay Başkanı ve Sayıştay üyelerinden oluşur. Hem başkan hem de üyeler TBMM tarafından seçilir. Sayıştay Başsavcısı ve savcılar ise Sayıştay Başkanının görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığınca yapılacak teklif üzerine ortak kararname ile atanır. Yönetim

mensupları ise Sayıştay Başkanının onayı ile 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunda belirtilen esaslar dahilinde atanır.

İncelenecek son yardımcı kuruluş MGK'dır. MGK ile ilgili hükümler T.C. Anayasasının 118'nci maddesinde belirtilmiştir. MGK'nın tarihçesi incelendiğinde tabii olduğu kanunda yapılan değişiklikler göz önünde bulundurularak dört farklı dönemde ele almak mümkündür. Buna göre MGK, 1933-1949 yılları arasında Yüksek Müdafaa Meclisi ve Umumi Katipliği olarak görev yapmış, 1949-1962 yılları arasında ise Millî Savunma Yüksek Kurulu ve Genel Sekreterliği olarak adlandırılmıştır. 1961 Anayasasıyla birlikte kurulun adı Millî Güvenlik Kurulu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği olarak değiştirilmiştir. 1982 Anayasasında da Millî Güvenlik Kurulu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği olarak kendisine yer bulmuştur. 1982 yılından sonra kurulun yapısı ve görevleri yine üç farklı bölümde incelenmektedir. Buna göre 1983-2003 yılları, 2003-2018 yılları ve 2018 yılı ve sonrası taşıdığı özellikler nedeniyle farklılık içermektedir. Çalışmanın kapsamı nedeniyle 1983 yılından 2018 yılına kadar olan dönem ele alınmıştır.

1983 yılından başlamak üzere 2003 yılına kadar kurulun yapısı aşağıdaki şekilde belirtildiği gibiydi:

Şekil 3-11 2003 Yılına Kadar MGK Teşkilatı



Kaynak: MGK Genel Sekreterliği, 2018

2003 yılına kadar olan dönemde görüldüğü üzere MGK Cumhurbaşkanı başkanlığında Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Hava ve Deniz Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel

Komutanından teşkil edilmişti. 2003 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı başkanlığında Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan Yardımcıları, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Hava ve Deniz Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanından teşkil edilecek şekilde düzenlenmiştir.

Şekil 3-12 2003 Yılından Sonra MGK Teşkilatı



Kaynak: MGK Genel Sekreterliği, 2018

Dolayısıyla yapılan değişiklikle birlikte sivil üye sayısı artırılmıştır. Başbakan Yardımcıları ve Adalet Bakanı kurula dahil edilmiştir. Ayrıca yapılan değişikliklerle MGK'nın görev tanımı yeniden yapılmış ve sınırlandırılmış, kurulun ayda bir defa yerine iki ayda bir defa toplanması esası getirilmiş ve kurulun olağanüstü toplanmasında Genelkurmay Başkanının teklif etme yetkisi kaldırılmıştır.

Anayasa'da belirtildiği şekliyle MGK; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar

Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınır. Dolayısıyla MGK'nın görevinin görüş bildirmek olduğu görülmektedir. Ancak görüş bildirdiği konular devletim Millî güvenliğine ilişkin olduğu için son derece hassas ve hayatî konulardır. MGK tarafından alınan kararlar tavsiye niteliğindedir. MGK'nın teşkilatı ve işleyişine ilişkin hususlar 9 Kasım 1983 tarihli ve 2945 sayılı Millî Güvenlik Kurulu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunuyla düzenlenmiştir. Söz konusu kanuna göre Kurul toplantıları Cumhurbaşkanının başkanlığında yapılmaktadır. Kurul kararları çoğunlukla alınmakta ve eşitlik halinde Kurul Başkanının bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılmaktadır. Kurul, Başbakanın teklifi üzerine veya doğrudan Cumhurbaşkanının çağrısı ile de toplanabilmektedir. Kurulun gündemini belirlemeye yetkili makam Cumhurbaşkanı olup gündem hazırlanırken Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınmaktadır.

07 Ağustos 2003 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4963 sayılı kanunun getirdiği yeni düzenleme ile, Başbakan'a bağlı bir teşkilat olan Genel Sekreterliğe sivil bir Genel Sekreter atanması mümkün kılınmıştır. Yasal değişiklikten önce, MGK Genel Sekreteri, orgeneral-oramiral rütbesindeki Silahlı Kuvvetler mensupları arasından Genelkurmay Başkanının inhası ve Başbakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunun kararıyla atanmaktaydı. Bahse konu değişiklikten sonra Genel Sekreter, Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktadır. Söz konusu atamanın Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları arasından yapılmasının öngörülmesi halinde Genelkurmay Başkanının olumlu görüşünün alınacağı da yeni düzenlemede yer almaktadır.

Görüldüğü üzere MGK, başkent teşkilatı içerisinde yer alan en kritik yardımcı kuruluşlardan birisidir. MGK'nın danışmanlık yaptığı konular ülkenin güvenliğini doğrudan etkilediğinden diğer yardımcı kuruluşlardan farklıdır. Ayrıca MGK üyelerinin bir kısmı asker personelden oluşmaktadır. Bu yönüyle de diğer yardımcı kuruluşlardan ayrışır. MGK, Cumhuriyetin ilk yılları ile birlikte teşkil edilmiş köklü bir kuruluştur. Ancak siyasi yapının değişmesiyle birlikte bu kurumda birtakım değişikliklere maruz kalmıştır. Buraya kadar olan dönemde özellikle 2003-2018 arasındaki dönem ele alınmıştır. 16 Nisan 2017 yılında yapılan referandum neticesinde 2018 yılında fiilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte MGK'da ve diğer yardımcı kuruluşlarda köklü değişiklikler yapılmıştır.

3.4.5.1.2. Taşra Teşkilatı

Taşra teşkilatı, merkezi idarenin başkent teşkilatı dışındaki uzantısıdır. Bu durum T.C. Anayasası'nın 126'ncı maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmıştır. Anayasa'da illerin hangi kademeli bölümlere ayrıldığı açıkça belirtilmediyse de 10 Haziran 1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdare Kanununa göre Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Ancak 10 Eylül 2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun'un 129'uncu maddesi gereğince bucaklar kaldırılmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de merkezi idarenin taşra teşkilatı il idaresi, ilçe idaresi ve bölge idarelerinden oluşmaktadır.

3.4.5.1.2.1 İl İdaresi

İl, Türkiye'deki en büyük taşra teşkilatı birimidir. İllerin kurulması T.C. Anayasa'nın 126'ncı maddesinde belirtilmiştir. 5442 sayılı Kanuna göre ise il ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanun ile olur. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. İl genel idaresinin başında vali vardır. Bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre illerde lüzumu kadar teşkilat bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Buradan yola çıkarak il idaresi aşağıdaki şekilde olduğu gibidir:

Şekil 3-13 İl İdaresi Teşkilatı



Kaynak: 5442 sayılı Kanun İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

İl idaresinin başı validir. Parlamenter sistemin yürürlükte olduğu dönemde vali aynı zamanda devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir. Vali, İçişleri Bakanı'nın önerisi, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayıyla

atanmaktadır. Bu dönemde Valilik atamaları tamamen hükümetin inisiyatifıyla gerçekleşmektedir. Valilik 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre "istisnai memurluk" olduğundan T.C. vatandaşları arasından ortaokul mezunu herkes Vali olarak atanabilmektedir. Buna paralel olarak Valilerin görevden alınması da yine hükümetin inisiyatifinde olan bir atama işlemidir. Valinin görevlerini devletin temsilcisi olarak, hükümetin temsilcisi olarak, bakanlıkların ildeki temsilcisi olarak, kolluk görevleri olarak ve vesayet yetkileri olarak tasniflemek mümkündür (Gözler ve Kaplan, 2015: 174-177).

İl İdare Şube Başkanları ise aynı zamanda İl Müdürleri olarak adlandırılır. Bunlar, bakanlıkların illerdeki en yüksek temsilcileridir. Hepsi Vali'ye bağlıdır. Kendi başlarına karar alamazlar. Aldıkları kararları Vali'nin imzasıyla uygulamaya geçirebilirler.

İl idaresinin son birimi il idare kuruludur. 5442 sayılı Kanuna göre il idare kurulu valinin başkanlığında hukuk işleri müdürü, defterdar, Millî eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşur. İl idare kurulunun görevleri istişari ve idari olmak üzere iki başlık altında toplanmaktadır. İstişari görevleri daha çok valiye danışmanlık yapmak üzerinedir.

3.4.5.1.2.2 İlçe İdaresi

Türkiye'de illerden sonra en büyük taşra teşkilatı birimi ilçelerdir. İlçeler, iller gibi anayasada değil 5442 sayılı Kanunda kendilerine yer bulmuştur. Her ilde birden fazla ilçe bulunmaktadır. İlçelerin kurulması, kaldırılması vb. tüm işlemler kanunla yapılmaktadır. Türkiye'de büyükşehir statüsünde olmayan illerde merkez ilçe adı verilen bir ilçe bulunmaktadır. Büyükşehir statüsünde olan illerde ise merkez ilçe teşkilatı bulunmamaktadır. İlçe idaresi, il idaresine benzer şekilde aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:

Şekil 3-14 İlçe İdaresi Teşkilatı



Kaynak: 5442 sayılı Kanun İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

İlçe idaresinin başı kaymakamdır. Parlamenter sistemin yürürlükte olduğu dönemde kaymakam hükümetin temsilcisidir ve ilçenin genel idaresinden sorumludur. Kaymakam, İçişleri Bakanı, Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı'nın imzasıyla yani ortak kararnameyle atanmaktadır. Kaymakamlık, valilik gibi "istisnai memurluk" değil güvenceli bir devlet memurluğudur. Kaymakam olmanın, vali olmanın aksine birtakım şartları bulunmaktadır. Bu şartların en önemlisi eğitim yönündendir. Buna göre kaymakam olabilmek için üniversitelerin siyasal bilgiler, hukuk, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden birinden mezun olmak gerekmektedir. Kaymakamın görevlerini hiyerarşik görevleri, kolluk görevleri ve vesayet yetkileri olarak tasniflemek mümkündür (Gözler ve Kaplan, 2015: 179-179). Bu açıdan bakıldığında vali ile kaymakamın farklılaştığı görülmektedir. Bu farklılıkların başında yetki genişliği ilkesi gelir. Valiler bu yetkiden yararlanırken kaymakamlar yararlanamaz. Vali hem devletin hem de hükümetin temsilcisiyken kaymakam sadece hükümetin temsilcisidir. Bu iki husus, vali ile kaymakam arasındaki en temel farklılıktır.

İlçe İdare Şube Başkanları ise aynı zamanda İlçe Müdürleri olarak adlandırılır. Bunlar, bakanlıkların ilçelerdeki en yüksek temsilcileridir. Hepsi kaymakama bağlıdır. Kendi başlarına karar alamazlar. Aldıkları kararları kaymakamın imzasıyla uygulamaya geçirebilirler.

İlçe idaresinin son birimi ilçe idare kuruludur. 5442 sayılı Kanuna göre İlçe idare kurulu kaymakamın başkanlığında yazı işleri müdürü, mal müdürü, ilçe sağlık müdürü, Millî eğitim müdürü ve gıda tarım ve hayvancılık müdürlerinden oluşur. Bu kurul kaymakama danışmanlık yapar ve yardım eder.

3.4.5.1.2.3 Bölge İdareleri

Bölge idarelerinin kurulması Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Buna göre kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilmektedir. Bu teşkilatların görev ve yetkilerinin ise kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

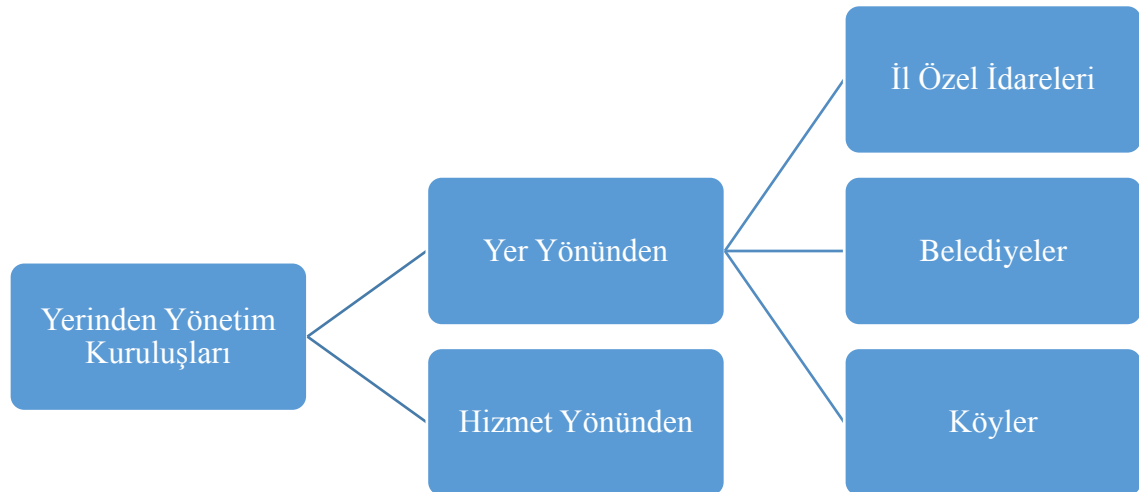
Türkiye'de bölge idareleri, kanunla kurulup kapatıldığından çok uzun ömürlü olmamaktadır. Birçok bölge idaresi belirli bir dönem için kurulup daha sonra çeşitli gerekçelerle kapatılmaktadır. Bazıları ise hiç kurulamamıştır. Bunlara örnek olarak bölge

valiliği verilebilir. 1983 yılında bölge valiliklerinin kurulmasına yönelik çıkartılan KHK, TBMM tarafından reddedilmiş ve bölge valilikleri kurulamamıştır. Bununla birlikte OHAL Bölge Valiliği gibi kuruluşlar da bulunmaktadır. 1987 yılında 285 sayılı KHK ile kurulan OHAL Bölge Valilikleri Bingöl, Diyarbakır, Elâzığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli, Van, Batman ve Şırnak illerini kapsayacak şekilde teşkil edilmiştir. Bununla birlikte bazı bakanlıkların bölge müdürlükleri şeklinde teşkilatlanan birimleri bulunmaktadır. Buna örnek olarak Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının bölge müdürlükleri örnek verilebilir. Son olarak bağlı kuruluşların bölge müdürlükleri bulunmaktadır. Karayolları Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün bölge müdürlükleri buna örnektir (Gözler ve Kaplan, 2015: 181). Görüldüğü gibi bölge müdürlükleri daha çok fonksiyonel ve icraata yönelik birimlerdir.

3.4.5.2. Yerinden Yönetim Kuruluşları

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte büyük değişikliğe uğrayan birim merkezi idarenin başkent teşkilatıdır. Yerinden yönetim kuruluşları ise merkezi idareye göre daha az değişikliğe uğramıştır. Türkiye'nin yerinden yönetim kuruluşları aşağıdaki şekilde gösterildiği gibi teşkilatlanmıştır:

Şekil 3-15 Parlamenter Sistemde Yerinden Yönetim Kuruluşları



Kaynak: Gözler, 2018: 148

Görüldüğü üzere yerinden yönetim kuruluşları yer yönünden ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ise il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç başlık altında toplanmıştır.

3.4.5.2.1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları, mahalli idareler ya da yerel yönetimler olarak da adlandırılmaktadır. Mahalli idareler tanımı Anayasa'da yapılmıştır. Buna göre mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Bu tanıma göre mahalli idarelerin beş farklı özelliği ortaya konmuştur.

3.4.5.2.1.1 İl Özel İdareleri

İl özel idaresine ilişkin esaslar, 22 Şubat 2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda yer almaktadır. Bu kanunun üçüncü maddesine göre il özel idaresi il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. İl özel idaresi il sınırlarını kapsayacak şekilde belirlenmiştir. Bununla birlikte il özel idaresinin kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır. İl özel idaresi, idari ve mali özerkliğe sahiptir ve merkezi idarenin vesayet denetimine tabidir (Gözler, 2018: 172-173).

İl özel idaresi parlamenter sistemin yerele uygulanmış bir şeklidir. Buna göre il özel idaresi il genel meclisi, il encümeni ve validen oluşur. İl genel meclisi, il özel idaresinin halk tarafından seçilen karar organıdır. İl encümeni ise, valinin başkanlığında genel sekreter ve beş üyeden oluşur. Bu beş üyenin üçü il genel meclisi tarafından il genel meclisi üyeleri arasından her yıl, iki üyesi ise vali tarafından birim amirleri içerisinde her yıl seçilmek suretiyle belirlenir. İl encümenin görevleri il özel idaresi kanununda on beş başlık halinde sayılmıştır. Bu görevlerin büyük bölümü icraî niteliktedir. Vali ise il özel idaresinin başıdır ve yürütme organıdır. Aynı zamanda il özel idaresinin tüzel kişiliği vali ile temsil edilir. Önceki bölümlerde belirtildiği üzere Valiler parlamenter sistemle yönetilen dönemde İçişleri bakanının teklifi, Bakanlar Kurulunun onayı ve Cumhurbaşkanının imzası ile atanmaktadır.

3.4.5.2.1.2 Belediyeler

Türkiye’de belediyelere ilişkin hususları ortaya koyan iki kanun bulunmaktadır. Bu kanunlardan birincisi 3 Temmuz 2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanunudur. Diğeri ise 10 Temmuz 2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunudur. Buradan yola çıkarak Türkiye’de iki çeşit belediye olduğu söylenebilir. Bunlar normal belediyeler ve büyükşehir belediyeleri ile bu belediyelere bağlı ilçe belediyeleridir.

Belediyelere ilişkin genel esaslar T.C. Anayasasının 127’nci maddesinde belirtilmiştir. Belediye, “Belde sınırları içerisinde yaşayan insan topluluğunun oluşturduğu ve merkezi karşısında belirli bir özerkliğe sahip, ama onun vesayetine tabi olan kamu tüzel kişisidir” (Gözler, 2018: 188). Bir yerde belediye kurulabilmesi için o yerin nüfusunun beş binden fazla olması gerekir. Belediyelerin görevleri 5393 sayılı kanunda detaylı olarak açıklanmıştır. Belediyeler, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşur. Belediye meclisi, belediyenin seçmenlerce seçilen temsilcilerinden oluşan karar organıdır. Belediye Meclisi, belediye başkanının başkanlığında toplanır. Toplantıları üye tamsayısının salt çoğunluğu ile olur ve kararlar katılanların salt çoğunluğu ile alınır. Belediye başkanının alınan kararlar üzerinde geciktirici veto yetkisi vardır. Bu veto yetkisi yerindelik ilkesine göre değil hukukilik ilkesine göre yapılmaktadır. Belediye meclisinin aldığı kararlara ilişkin belediye başkanı ve mülki amirin dava açma hakkı vardır. Belediyenin diğer organı ise belediye encümenidir. Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında toplanır. Belediye encümeninde çoğunlukla atanmış memurlar bulunur. Encümen üyelerinin sayısı belediye nüfusunun 100.000’in altında ve üstünde olmasına göre değişir. Encümen, belediyenin günlük işleri ve belediye meclisinde alınan kararların uygulanmasından sorumludur. Belediye başkanı ise belediyenin tüzel kişiliğini temsil eder. Aynı zamanda belediyenin yürütme organıdır. Belediye başkanı, halk tarafından beş yıllık süre için tek turlu çoğunluk sistemine göre seçilir. Belediye başkanının görevleri 5393 sayılı kanunda detaylı olarak açıklanmıştır. Bunların haricinde her belediyenin faaliyetlerini yürütmek maksadıyla yazı işleri, mali işlemler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşan teşkilatı bulunmaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2005).

Türkiye’de belediyelere ilişkin düzenlemeler parlamenter sistem döneminde olmuştur. Özellikle 5393 sayılı kanun ile belediyelerle ilgili birçok düzenleme

yapılmıştır. Bu düzenlemelerin en dikkat çekici yanlarından birisi belediye ile ilgili idari ve mali özerklik vurgusunun yapılmış olmasıdır. Bununla birlikte eskiden belediye kurmak için aranan asgari nüfus, yeni kanunla birlikte 2000'den 5000'e çıkarılmıştır. Ayrıca köylerin belediye olmaları ya da birleşerek belediye olmaları için en yakın meskûn mahale olan uzaklık 500 metreden 5000 metreye artırılmıştır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2005).

Önemli değişikliklerden birisi de belediyelerin vazifelerine ilişkindir. Buna göre 1580 sayılı kanunda liste olarak belirlenmiş bulunan belediyenin görevleri yeni düzenleme ile yetki ve genel liste ilkeleri doğrultusunda düzenlenmiştir. Hemşehrilik de yeni kanunla düzenlenen hususlardandır. Buna göre eski kanunda nüfusa kayıtlı olunan yer hemşehrilik için esas alınırken 5393 sayılı kanun ile herkesin ikamet ettiği yerin hemşehrisi olduğu kabul edilmiştir. Yeni kanun ile belediyelerin başta çöp toplama, çevre düzenleme ve itfaiye hizmetleri olmak üzere birçok alanda görev ve sorumlulukları artırılmıştır. 5393 sayılı kanun ile birlikte hizmetlerin en yakın ve içinde bulunulan duruma göre en uygun şartlarda sunulması esas alınmıştır. Bu doğrultuda hizmetlerin sunumunda özel sektörden yararlanmanın yolu açılmıştır. Sunulan hizmetlerin halk tarafından değerlendirilebilmesi ve belediyelerin bu doğrultuda kendilerini değerlendirebilmeleri amacıyla, belediyelere kamuoyu yoklaması ve araştırması yaptırma hakkı verilmiştir. Bir diğer değişiklik ise belediyelerin örgütlenmeleri üzerinedir. Bu çerçevede belediyelerin zorunlu olan birimlerinin yanında ihtiyaçları ve sunduğu hizmetlere yönelik olarak kendi içerisinde çeşitli birimler (müdürlükler) kurabilmesi yolunda düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca belediyelere kentsel dönüşüm yapabilmesine yönelik çeşitli yetkiler verilmiştir. Tüm bunlara ilave olarak belediyelerde katı vesayet denetiminin yerine esnek ve yenilikçi bir denetim anlayışı kurulmaya çalışılmıştır (Özer ve Önen, 2017: 333-335).

Büyükşehir belediyeleri ise 10 Temmuz 2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve bu kanunda gerekli hükümler olmaması durumunda 3 Temmuz 2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulmakta ve yönetilmektedir. Büyükşehir belediyeleri toplam nüfusu 750.000 ve üzerinde olan yerleşim yerleri sınırları il sınırları olan ve kendi içerisinde ilçe belediyesi barındıran yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır. Her büyükşehir belediyesinin içerisinde büyükşehir ilçe belediyesi mevcuttur. Türkiye'de halihazırda 30

büyükşehir belediyesi ve 519 büyükşehir ilçe belediyesi bulunmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2020). Büyükşehir belediyelerinin görevleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunda 25 başlık altında sayılmıştır. Büyükşehir belediyeleri büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Büyükşehir belediye meclisinin üye sayısı, her ilçe belediye meclisi üyelerinin beşte biri bulunmak suretiyle bunların toplamı kadardır. Her ilçe belediyesinin seçilme sırasına göre en yüksek oyu almış üyeleri aynı zamanda büyükşehir belediye meclisine seçilerek iki meclisin de üyesi olurlar. Belediye başkanı belediye meclisinin başkanlıdır. Normal belediyelerdeki dava hakkı büyükşehir belediyelerinde de geçerlidir. Büyükşehir belediye encümeni ise belediye başkanının başkanlığında, belediye meclis üyelerinin seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birimi olmak üzere belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Büyükşehir belediye encümeninin görevleri, normal belediyelerdeki encümenler ile aynıdır. Büyükşehir belediye başkanı ise büyükşehir belediyesinin yürütme organı ve kamu tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Seçim esasları normal belediye başkanları ile aynıdır. Bunların haricinde her büyükşehir belediyenin faaliyetlerini yürütmek maksadıyla genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşan teşkilatı bulunmaktadır.

Belediyelerde olduğu gibi büyükşehir belediyelerine ilişkin düzenlemeler de parlamenter sistem döneminde olmuştur. Bu çerçevede ilk olarak 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu hazırlanmıştır. 5216 sayılı kanuna göre Büyükşehir belediyesi, Büyükşehir belediyesi, Büyükşehir ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesini kapsayacak şekilde teşkilatlandırılmıştır. Ancak 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı kanun ile büyükşehir içerisinde ilk kademe belediyesi kurulmasına yönelik düzenlemeden vazgeçilmiştir. Büyükşehirlere yönelik köklü değişiklikler ise 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanunla olmuştur. Bu kanunla yerel yönetimlerle alakalı birçok kanunda değişikliğe gidilmiştir. İlk olarak il mülki sınırları içerisinde 750 bin ve üzerinde nüfusa sahip iller büyükşehir statüsü kazanmıştır. Tüm belediyelerde büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olacak şekilde genişletilmiştir. Aynı şekilde büyükşehirlerin ilçelerinin belediye sınırları da ilçe mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Seçim çevreleri de bu minvalde il/ilçe mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Yeni kanunla birlikte büyükşehirlerdeki il özel idareleri kaldırılmış; yerlerine “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları”

kurulmuştur. Görevine devam eden İl Özel İdarelerinin teşkilatında ve vazifelerinde de birtakım değişiklikler meydana gelmiştir (6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012).

Yeni düzenleme ile birlikte büyükşehirlerin görev alanları genişlemiştir. Büyükşehirler ile ilçe belediyelerinin arasında ortaya çıkması muhtemel problemlerin çözümüne yönelik olarak büyükşehir belediye meclisine düzenleyici ve yönlendirici karar alma yetkisi tanınmıştır. Belediyelere çeşitli izinlere tabi olmak kaydıyla vakıf, dernek ve meslek odaları ile ortak hizmet ve proje yapma yetkisi verilmiştir. Ayrıca genel bütçe gelirlerinden verilen paylarda büyükşehirlerin lehine olacak şekilde düzenleme yapılmıştır (Çalçalı, 2014: 53).

Yapılan tüm değişikliklere ilişkin hem olumlu hem de olumsuz birçok görüş bulunmaktadır. Ancak yerel yönetimlerle ilgili 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 6360 sayılı kanunla yapılan düzenlemeler çok köklü değişikliklere yol açmış ve bu değişikliklerle oluşturulan yapı, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte devam etmiştir. Hem belediye teşkilatı hem de büyükşehir belediye teşkilatı esasen kendi içerisinde parlamenter sistemdeki yönetim yapısına benzer bir şekilde teşkilatlanmıştır. Bu teşkilatların işleyişi, denetimi, vesayet ilişkileri, büyükşehir kanunun çıkarılması ve uygulanması gibi konularda yazında çok detaylı çalışmalar mevcuttur ancak bu çalışmanın kapsamı gereği söz konusu tartışmalara girilmemiştir, belediye teşkilatı kısa ve öz bir şekilde ele alınmıştır.

3.4.5.2.1.3 Köyler

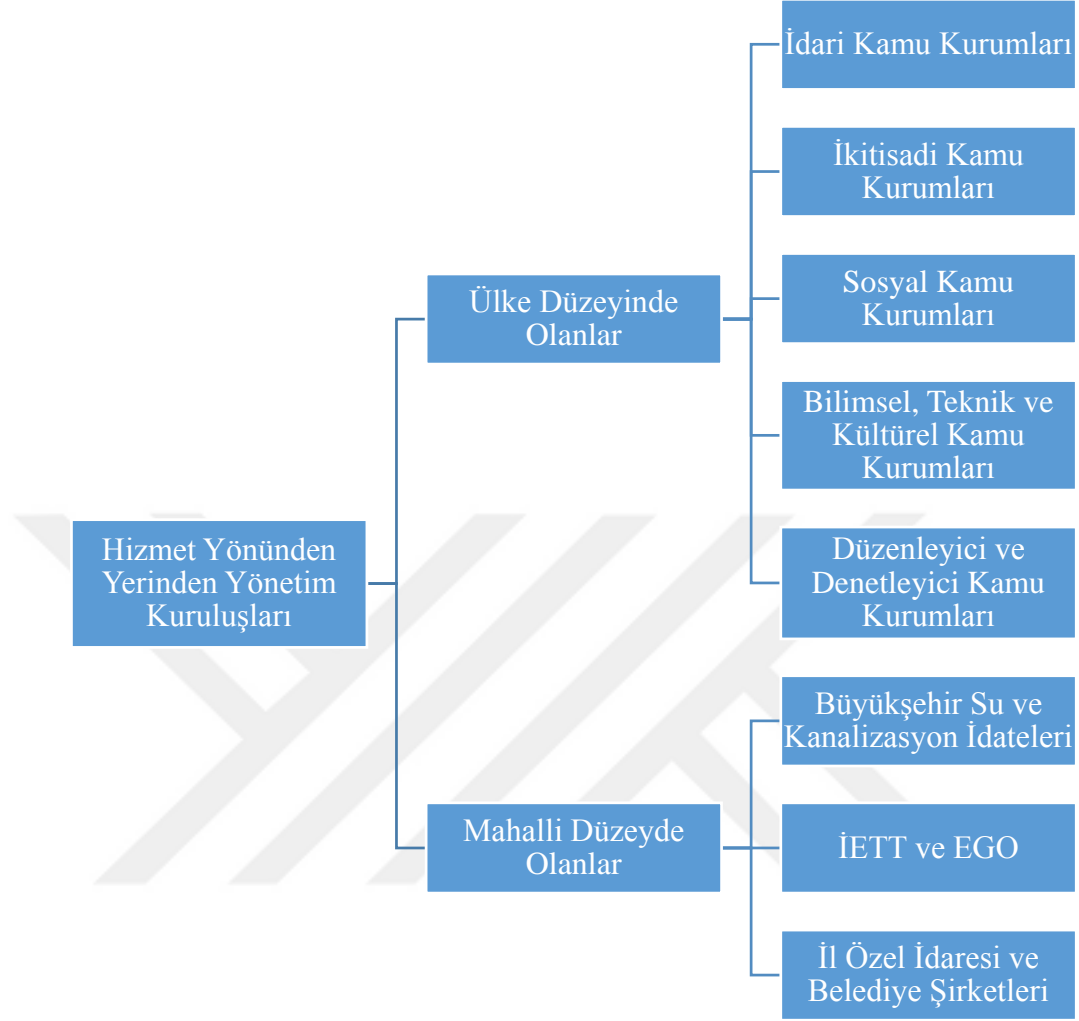
Köy idaresi T.C. Anayasasında yer almaktadır. Dolayısıyla Anayasal güvence ile kurulmuş yerinden yönetim kuruluşudur. Köy ile ilgili hususlar 18 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununda yer almaktadır. Bu kanuna göre, nüfusu 2000'den az olan yerlere köy denir. Köyler merkezi idare karşısında bir özerkliğe sahiptir ancak merkezi idarenin idari vesayetine tabidir. 12 Kasım 2012 tarihli ve 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları içerisinde yer alan köylerin tamamı mahalleye dönüştürülmüştür. Türkiye'de 2020 yılı itibarıyla 18.292 köy bulunmaktadır (İçişleri Bakanlığı , 2020). Köyler köy derneği, ihtiyar heyeti meclisi ve muhtardan oluşmaktadır. Köy derneği, köyde yaşayan bütün seçmenleri kapsar. Köy derneği, köy muhtarını, ihtiyar heyetini ve

imamını seçer, köyün isteğe bağlı işlerini zorunlu hale getirir. Köy ihtiyar heyeti ise köyün genel karar organıdır. Köy imamı ile köyün muallimi doğal üyesidir. Diğer üyeleri köy derneği tarafından seçilir. Köy ihtiyar meclisi, köy sınırları içerisinde köy ile ilgili her kararı alabilir. Muhtar ise köy idaresinin başıdır ve yürütme organıdır. Muhtar doğrudan köy derneğinin oyları ile seçilir. Muhtarın temel görevi köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmaktır. Bunlar haricinde köy korucusu, köy imamı köy kâtibi ve köy muallimi gibi köy personeli de bulunmaktadır.

3.4.5.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları belirli bir uzmanlık ya da teknik donanım gerektiren alanlarda yürütülen hizmetlerde devlet veya yerel yönetimler dışında hizmet veren kamu tüzel kuruluşlarıdır. Bu kurumların ayrı bir tüzel kişiliği olduğu gibi aynı zamanda bir kamu kurumunun vesayet denetimine tabidir. Ancak kendilerini kuran kamu idareleri karşısında da belirli oranda özerklikleri bulunmaktadır. Bu kuruluşların en temel özelliği birer uzmanlık kuruluşu olmalarıdır. Bu kuruluşlar sadece kuruluş amacına uygun olarak hizmet verirler. Başka alanlarda faaliyet göstermezler. Türkiye'nin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının kurulmaları Anayasa'nın 123'üncü maddesinde yer alan "Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur." ifadesine göre kanunla yapılmıştır. Bu kuruluşların kaldırılması hususunda ise özel bir hüküm bulunmadığından aynı esasa da yürütülmüştür. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi sınıflandırılmaktadır:

Şekil 3-16 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları



Kaynak: Gözler, 2018: 251

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları öncelikle Millî ve mahalli olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Millî kurumlar ülkenin tamamında mahalli olanlar ise belirli bir bölümde hizmet vermektedirler. Millî kurumların vesayet denetimi merkezi idare tarafından yapılırken mahalli olanları ise mahalli idareler tarafından yapılmaktadır. Ülke düzeyindeki kuruluşlar beş başlık altında toplanmaktadır. Bunlardan ilki idari kamu kuruluşlarıdır. Bu kurumlar merkezi idarenin ya da mahalli idarelerin klasik kamu hizmetlerini gördürmek için kurdukları kurumlardır. Bunlara örnek olarak Orman Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi kurumlar verilebilir. İktisadi Kamu Kurumları ise daha çok Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kısaltması olan KİT'ler olarak adlandırılır. Bu kurumlar ticaret, sanayi, madencilik, tarım ve bankacılık gibi alanlarda kamu sermayesi ya da kamu desteği ile kurulmuş kurumlardır.

Bu kurumların İktisadi Devlet Teşekkülleri, Kamu İktisadi Kuruluşları, Müessesler, Bağlı Ortaklıklar ve Kamu İştirakleri gibi çeşitleri bulunmaktadır. Bu kurumların tamamı yürüttükleri iktisadi işlemlerde özel hukuka, kendi iç işleyişlerinde idare hukukuna tabidir. Hepsi özerk bütçelidir ve denetimleri Sayıştay tarafından yapılmaz. Elde ettikleri hasılatlar ise genel bütçeye aktarılır. Ülke düzeyinde faaliyet gösteren hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının diğer bir çeşidi sosyal kamu kurumlarıdır. Bu kurumlar sosyal güvenlik, sağlık, emeklilik gibi sosyal gereksinimleri karşılamak maksadıyla kurulmuştur. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu bunlara örnektir. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları ise yükseköğretim, bilim teknik, kültür ve sanat alanlarında faaliyet gösteren kurumlardır. Üniversiteler, TÜBİTAK, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü gibi kurumlar bu grupta yer almaktadır. Son olarak, Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları bulunmaktadır. Bu kurumlar bağımsız idari otoriteler olarak adlandırılmaktadır. Bu kurumlar, sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı ve bankacılık gibi alanlarda düzenleme ve denetleme yaparlar. Halihazırda dokuz tanedirler. Bunlar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Sermaye Piyasası Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Rekabet Kurumu, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu ve Kişisel Verileri Koruma Kurumudur. Bu kurumların hiçbirisi mal ve hizmet üretmezler. Görevler denetim üzerinedir ve bu denetimi devlet adına yaparlar. Ayrıca bu kuruluşlar danışma kurumları değildir. Aksine icracı özellikleri vardır ve aldıkları kararlar bağlayıcıdır. Bu bağlayıcılık yargısal değil idari niteliktedir ve aldıkları kararlar yargı denetimine tabidir. Her birinin bağımsız olmak, vesayet denetimine tabi olmak, yaptırım uygulama yetkisine haiz olmak, kendilerine has bütçeye sahip olmak ve Sayıştay tarafından mali denetime tabi tutulmak gibi ortak özellikleri bulunmaktadır.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının mahalli olanları ise mahalli idarelerin vesayet denetimine tabi olan, kamu tüzel kişiliğine sahip, belirli oranda özerk uzmanlık kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar üç başlık altında incelenir. Birincisi Büyükşehir Su ve Kanalizasyon İdareleridir. İSKİ'nin kuruluşu ile başlayan ve İSKİ'nin kurulmasını sağlayan kanunda yer alan madde gereği büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. İkinci başlık İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT) Umumi Müdürlüğü ile Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletmesi (EGO) Genel Müdürlüğüdür. Her ikisi de özel kanunla kurulmuştur. Son olarak İl Özel İdaresi ve

Belediye Şirketleridir. Bu şirketler İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanununda yer alan hükümlere göre kurulmaktadır. Bu şekilde kurulan çok sayıda işletme bulunmaktadır.

Çalışmanın buraya kadarki bölümünde hem parlamenter sistem anlatılmış hem de parlamenter sistemde kamu yönetiminin teşkilatlanması incelenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin incelendiği bir sonraki bölümde, kamu yönetiminin teşkilatlanması tekrar ele alınacak, yalnızca parlamenter sistemden farklılık arz eden bölümleri vurgulanacaktır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİ

4.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Kapsamı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, esasen başkanlık sisteminin birtakım farklılıkları içeren bir uygulamasıdır. Başkanlık sisteminin çıkış kaynağı ise Amerika Birleşik Devletleri'dir (ABD). Dolayısıyla sistemin temel özellikleri ABD'deki uygulamaları ile ortaya çıkmıştır. Ancak Türkiye'de kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi başkanlık sisteminin tüm özelliklerinden bazı farklı özellikleri barındırmaktadır. Bu kapsamda parlamenter sistemin temel özellikleri ile birlikte ABD ve Türkiye'deki uygulamalarının ortaya konulması önem arz etmektedir.

4.1.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tanımı

Türkiye için Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin çıkış noktası Başkanlık Sistemi, Başkanlık sisteminin çıkış noktası ve ilk kez uygulandığı yer ise ABD'dir. Dolayısıyla bu sisteme ait kurumlar ve uygulamalar ABD'de ortaya çıkmış ve diğer devletler tarafından bazı değişiklikler yapılarak kendi ülkelerinde hayata geçirilmiştir (Tunçkaşık, 2015: 3). Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliğine ilişkin referandumla kabul edilen sistem ilk olarak Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak; daha sonra ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılmıştır. Bu sistem ABD'deki modelle birtakım farklılıklar barındırır da esasen başkanlık sisteminin uyarlanmış bir versiyonudur. Dolayısıyla çalışmada hem başkanlık sisteminin genel geçer tanımları ve özellikleri anlatılacak hem de Türkiye'deki farklılıkları ortaya konularak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin açıklanması sağlanacaktır. Bununla birlikte sistemin ABD'de ortaya çıkmış olması ve diğer ülkelerde farklılık göstermesi nedeniyle ABD'deki sisteme "saf başkanlık sistemi" de denilmektedir (Lijphart, 1984: 45; Uluşahin, 1999: 27-30; Turhan, 1989: 33).

Başkanlık sistemi ABD'nin kendine özel şartları ve tarihsel gelişimi altında doğmuştur ve bu özelliğinden dolayı da bu ülkede sorunsuz olarak işlemeye devam etmektedir (Akçalı, 2014: 79). Amerika kıtasının keşfinin ardından bu yeni coğrafya Avrupa'dan birçok milletin yeni adresi olmuştur. Ancak İngiliz göçleri, anakaranın geleceğinde belirleyici rol oynamıştır. İngiliz sömürgesi altında bulunan topraklarda

yaşayan topluluklar gerek İngiliz coğrafyasından gerekse birbirlerine çok uzak olmalarından dolayı son derece özerk bir yaşam sürmüştür (Berman ve Murphy, 2003: 28). Bu özerklik uzunca bir süre problemsiz olarak devam etmiştir. Çünkü bu bölgelerde yaşayan insanlar hem İngiliz hem de Amerikan anakarasının bir parçası olarak hissetmeye devam etmiştir. Ancak bir süre sonra Amerikan kimliği oluşmuş ve bu da birtakım problemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Akçalı, 2014: 84-85). Birleşik Krallık'ta baş gösteren ekonomik problemler, Amerika kıtasında yaşayan sömürgeler üzerindeki vergilerin artırılmasına neden olmuştur. Ortaya çıkan bu yeni durum sömürülen toplulukların ayaklanmasına ve kısa bir süre sonra da bağımsızlıklarını ilan etmesine yol açmıştır. 1756-1763 yılları arasında yapılan Bağımsızlık Savaşı, Birleşik Krallık'ta Kralın kendi ülkesindeki ekonomik problemlerin kolonilere yüklenmeye çalışılmasının dolaylı bir sonucudur (Koçak, 2015: 27). Birleşik Krallık'ın sert tutumu, sömürülen devletlerin bir araya gelmesine yol açmış, 1774 yılında "Birinci Kıtasal Kongre (First Continental Congress) toplanmıştır. Bu kongrede Birleşik Krallık ile yapılan ticaretin durdurulması ve aşırı vergiler yüzünden ortaya çıkan mağduriyetlerin giderilmesi talep edilmiştir (U.S. History). 1775 yılında ise "İkinci Kıtasal Kongre" toplanmıştır (Second Continental Congress). İkinci kongrede Birleşik Krallık'a karşı savaş açma fikri ön plana çıkmış, sömürgeler askeri güçlerini birleştirerek kara ordusu kurmaya karar vermiştir. Bu ordunun başına da George Washington başkomutan olarak seçilmiştir (U.S. History). Bu kongreler, sömürülen toplulukların mücadelesini birlikte yapmaları noktasında büyük faydalar sağlamış ve Birleşik Krallık'a karşı sürdürülen savaş "Bağımsızlık Bildirgesinin"¹ (The Declaration of Independence) yazılması ile noktalanmıştır (U.S. Department of State, 2020). Bir yıl sonra toplanan "Üçüncü Kıtasal Kongre" (Third Continental Congress) neticesinde ise eski İngiliz sömürgelerinin bağımsız birer ülke olarak kabul edildiği konfederal bir yapı içerisinde toplanmasını sağlayan ve Amerika'nın ilk Anayasası da kabul edilen "Konfederasyon Maddeleri"² (The Articles of Confederation) kabul edilmiştir.

Konfederasyon olarak yoluna devam eden devletler ilerleyen dönemlerde birtakım problemler yaşamaya başlamıştır. George Washington 13 eyalet ile kurulan bu

¹ Bu belgenin tam metnine <https://www.archives.gov/founding-docs/declaration-transcript> adresinden ulaşılabilir.

² Bu belgenin tam metnine <https://founders.archives.gov/documents/Madison/01-03-02-0007> adresinden ulaşılabilir.

konfederasyonun birbirine “pamuk ipliğiyle” bağlı olduğunu ifade etmiştir (Erlar, 2013: 3). Bu görüşünde de çok geçmeden haklı çıkmıştır. Kongrenin vergi toplayamaması ve ticari anlamda her devletin farklı uygulamalara gitmesi (Dye, 2003: 60), ortak bir para biriminin bulunmaması, ortak bir yargı sisteminin olmayışı ve çıkan uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulamaması (Burns, ve diğerleri, 2004: 14), Birleşik Krallık’a karşı yürütülen savaş sonrasında toplumun çeşitli grupları arasında sosyal çıkar çatışmalarının ortaya çıkması (Miroff vd., 2002: 25) ve konfederal yapının Avrupa ülkeleri ile rekabet etmede küçük devletlere dezavantaj sağlaması gibi nedenlerle Konfederasyon Kongresi (The Confederation Congress) toplanmıştır. Bu kongre ile başlayan süreç, Virginia Planı ve New Jersey Planı adı verilen iki plan üzerinden çeşitli müzakerelerin yapılmasıyla devam etmiştir. Bu çalışmada konunun dağılmaması maksadıyla belirtilen planların detaylarından bahsedilmeyecektir. Ancak müzakerelerin ardından Roger Sherman tarafından önerilen ve bu iki planın temelinde sağlanan uzlaşısı ile yeni devlet yapısı ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan sonuca “Büyük Uzlaşısı” (Great Compromise) denmiştir (Roger Sherman and the Connecticut Compromise). Uzlaşının sağlanması ile birlikte tüm katılımcılar kendi devletlerine dönmüştür. Süreç, “Büyük Uzlaşısının” tüm devletler tarafından kendi meclislerinde onaylanmasıyla devam etmiş ve 30 Nisan 1887’de George Washington’un ABD’nin ilk başkanı olarak duyurulmasıyla son bulmuştur (Akçalı, 2014: 90-93). Tüm bu hadiselerin neticesinde, federal bir yapı olan ABD kurulmuş ve anayasası onaylanmıştır (Kaminski vd., 2009).

Burada özellikle dikkat edilmesi gereken ve üzerinde durulması gereken husus, ABD’nin mevcut yönetim yapısının başka bir ülkeden ya da yerde ithal edilmediği; bizzat Amerika kıtasında yaşanan ve yüzyıllar süren olaylar neticesinde hayatın doğal akışı ile birlikte ortaya çıkmış olmasıdır. Zaten başkanlık sisteminin ABD’de sorunsuz bir şekilde yürüyor olmasının da esas nedeni budur.

Başkanlık sisteminin tanımları incelendiğinde genellikle benzer özelliklerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda, Sartori’ye göre başkanlık sistemi; devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği, önceden belirlenmiş görev süresi içerisinde parlamento tarafından görevine son verilemediği ve kendisi tarafından atanan hükümetlere başkanlık ettiği sistemdir (Giovanni, 1997: 115). Linz de aslında Sartori gibi başkanlık sisteminin temel özellikleri olarak başkanın göreve geliş şeklini ve görev süresini ele almıştır ancak bu iki ölçütü farklı açılardan değerlendirmiştir. Bu çerçevede

Linz, başkanın halk tarafından seçilmesiyle meşruiyetinin en az yasama organı kadar olduğunu; görev süresinin de değiştirilememesiyle birlikte her zaman kriz çıkma ihtimalinin bulunduğunu belirtir. Bu iki özelliği başkanlık sistemini en temel özellikleri olarak görür (Linz J. J., 1990: 53). Shugart ve Haggard da başkanlık sisteminin en karakteristik özelliğini, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden bağımsız olarak seçilmesi ve görev yapması olarak görmüştür. Bu sert ayrımın kaynağı olarak da her ikisinin birbirinden bağımsız olarak doğması ve birbirlerinin görev süresine müdahale edememesidir (Shugart ve Haggard, 2001: 64). John Michael Carey'e göre de parlamento ve başkanın göreve geliş ve görevde kalma şekli başkanlık sisteminin temel özelliğidir (Carey, 2008: 92).

Burhan Kuzu ise başkanlık sisteminin temel ilkelerini üç başlık altında toplamaktadır. Bunlardan sert kuvvetler ayrılığı, yürütmenin yasamaya üstünlüğü ve kuvvetlerin birbirini kontrol etmesidir (Kuzu, 1997: 16). Cheibub'a göre başkanlık sisteminin tek bir ayırt edici özelliği vardır; o da yasama organının yürütme organının görevine son verememesidir. Yani bir sistemin başkanlık sistemi olabilmesi için yürütme organının görevine devam edebilmesi için yasama organının desteğine ihtiyaç duymamasıdır (Cheibub J. , 2007: 34).

Yukarıda verilen tanımlardan yola çıkarak başkanlık sistemini doğrudan halk tarafından seçilen yürütme ve yasama organlarının birbirlerinin görev sürelerini sonlandıramadığı hükümet sistemi olarak ifade etmek mümkündür.

4.1.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Genel Özellikleri

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi meşruiyet ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri, yürütmenin başı olarak görev yapan Cumhurbaşkanına ilişkin özel hususlar, Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanların sistemdeki rolü ve yürütme yasama ilişkileri açısından dünyadaki örneklerine benzer ve dünyadaki örneklerinden farklı birtakım uygulamaları barındırmaktadır.

4.1.2.1. Meşruiyet

Her demokratik sistem, meşruiyet prensibine dayanır. Eğer sistem meşruiyetini kaybederse, demokrasi için bir kriz ortaya çıkacaktır. Siyasi irade tarafından ortaya konulan kuralların kamu nezdinde bir desteği yoksa, ortaya çıkacak olan demokrasi krizi

toplumun tüm sistemi üzerinde yayılma etkisini tetikleyebilir, aynı zamanda şiddet içeren örgütlenme biçimine de yol açabilir (Kaplánová, 2015: A52).

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme ve organlarının birbirinden bağımsız seçim kaynakları vardır ve bu nedenle hayatta kalmaları birbirlerinin karşılıklı güvenine bağlı değildir (Crisp vd., 2011: 426). Başkanlık sistemi, politika yapma gücünün ayrı ayrı seçilen iki organ, yasama organı ve başkan arasında bölüldüğü bir sistemdir. Başkanlık seçimi genellikle doğrudan seçimle yapılmaktadır ancak bir seçim kurulu marifetiyle de (ABD'de olduğu gibi) derecelendirilebilir ve sonucu belirleyecek kritik kurallar (örneğin nispi veya mutlak çoğunluğa göre) ülkeden ülkeye değişir. Başkanın görevi kötüye kullanması suçunu işleme durumu haricinde, görev süresi parlamento tarafından değiştirilemez (Gerring vd., 2008: 337).

Başkanlık sistemlerinde başkanın mı yoksa yasama organının mı daha meşru olduğu konusunda herhangi bir şüphe yoktur. Çünkü her ikisi de halk tarafından seçilir ve halkın desteği ile kendilerine verilen yetkileri kullanırlar (Centellas, 2008: 7). Ancak demokrasinin tam olarak yerleşmediği ülkelerde seçimlerin ayrı ayrı yapılması çifte meşruiyeti bir tartışma konusu haline getirir. Hatta bu ülkelerde güçler ayrılığı ilkesi de kurumlar arası çatışmanın kaynağı ve hükümet krizlerinin mümessili olarak görülürler (Colomer ve Negretto, 2005: 60).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasında yapılan değişikliklerle Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Ancak Türkiye'de yasama ve yürütme organlarının meşruiyetlerinin tartışılması daha eskilere dayanmaktadır. İlerleyen bölümlerde daha detaylı olarak anlatılacağı üzere, 2007 yılında Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçimi konusunda ortaya çıkan kriz (367 krizi olarak bilinmektedir) neticesinde yapılan referandumla Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir ve 2014 yılında ilk kez Cumhurbaşkanı halkın oylarıyla göreve gelmiştir. Dolayısıyla hem Cumhurbaşkanı hem de parlamento halk tarafından seçilmiştir. Ancak o dönemde ülke parlamenter sistem ile yönetildiği için başbakan parlamentonun içerisinden çıkmıştır. Dolayısıyla anayasal düzlemde olmasa da fiilen yarı-başkanlık sistemine geçildiği yönünde tartışmalar başlamıştır. Müteakiben 16 Nisan 2017 yılında yapılan değişikliklerle sistem tamamen değiştirilmiş ve başkanlık

sistemine geçilmiştir. Halihazırda hem Cumhurbaşkanı hem de TBMM üyeleri halk tarafından seçilmekte ve meşrutiyetlerini halktan almaktadır.

4.1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı

Güçler ayrılığı ilkesi modern ve demokratik ülkelerin en temel yapı taşlarından birisidir. Hem parlamenter sistemlerde hem de başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde kuvvetler birbirinden ayrılmıştır ancak temel fark yürütme yetkisinin kim tarafından kullanıldığına yatmaktadır.

Başkanlık sisteminde yasama, yürütme ve yargı birbirinden kesin olarak ayrılmıştır. Ancak bu ayrılık fren ve denge (checks and balances) mekanizması ile birbirleri üzerinde etki edecek şekilde kontrol altına alınmıştır. Başkanlık sisteminin ilk ortaya çıktığı ABD’de anayasayı hazırlayanlar Birleşik Krallık’taki monarşik düzeni göz önünde bulundurarak ve tüm yetkinin tek kişide olmasından endişelenerek kuvvetlerin ayrı ama eşit güçlerde dağıtılmasını amaçlamıştır (Jones C. O., 1995: 8-10). Yasama ve yürütme erklerinin farklı güçler arasında bölünmesi, ılımlı seçmenlerin rasyonel kararlarının seçim sonucudur. Bu ılımlı seçmenler, karşıt parti ideolojileri arasındaki politik gücü ılımlı politika çıktıları şeklinde dengelerler (Fiorina, 1992: 65).

Bazı çalışmalarda politika, yasama ve yargı organının bir uzlaşısı olarak görülmektedir. İki erk bir parti tarafından elde edilirse ki buna birleşik hükümet denir, gücü elinde tutan parti kendi politikalarını hayata geçirir. İki erk, farklı partiler tarafından kullanılırsa, karşıt partiler farklı erklerde birbirlerini veto eden pozisyonuna gelirler ve bu durum onları politikalar üzerinde uzlaşmaya mecbur bırakır. Her iki gücün birbirine karşı fesih yetkisinin bulunmaması neticesinde rejimin devam edebilmesi için uzlaşma sağlanması zorunluluk hale gelir. Bu durum ülkenin menfaatleri doğrultusunda olumlu katkı sağlar (Gökçe, 2012: 3). Kendi pozisyonları, tercih ettikleri partilerin yürütmedeki durumuna göre değişen seçmenler politika çıktılarını yönlendirerek yasama ve yürütme arasındaki bu etkileşimden faydalanan taraf haline gelir (Alesina ve Rosenthal, 1996: 1311-1312). Her koşulda güçler ayrılığında otorite bölünmüştür ve kontrol edilmektedir. Bürokrasi de siyasi çıkarları korumak için son derece iyi çalışır Kuvvetler ayrılığının birtakım dezavantajları bulunmaktadır ve yazında bununla ilgili birçok çalışma yer almaktadır. Ancak tüm dezavantajlarına rağmen güçler ayrılığının olduğu yerlerde yönetim daha istikrarlıdır çünkü sabit bir süre için göreve gelmiştir; daha demokratiktir

çünkü yürütme doğrudan halk tarafından seçilir ve azınlık hakları daha iyi korunur çünkü hükümet sınırlıdır. Amerikan güçler ayrılığı sisteminde, başkanlar ve yasama organları Anayasa ve diğer yasalar hakkında resmi kararlar alırlar, ancak bunlar her zaman ve hatta genellikle ana aktörler değildir. Seçilmiş resmi yetkililer olarak seçmenlere ve örgütlü çıkar gruplarına karşı duyarlı olma yönünde hassasiyetleri vardır ve Anayasa ve diğer yasalar ile ilgili konularda neredeyse tüm baskı mevzuat hakkında her şeyi en iyi bilen ve üzerinde ciddi bir şekilde düşünen bu gruplardan gelmektedir. (Moe ve Caldwell, 1994: 173). Dolayısıyla güçler ayrılığı ile ilgili hususları göz önünde bulundururken örgütlü yapıları da göz önünde bulundurmak gerekir. Bu yapılar da siyaset mekanizmasını etkileyen unsurlardan birisidir.

Türkiye’de güçler ayrılığı ilkesi anayasal olarak güvence altına alınmıştır. Anayasanın başlangıç bölümünde “kuvvetler ayrımının, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve iş birliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu” ifade edilmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de yasama, yürütme ve yargı birbirinden ayrıdır. Anayasa’nın yedinci maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına TBMM tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde Anayasa’nın sekizinci ve dokuzuncu maddeleri değiştirilmiştir. Buna göre, sekizinci maddede yapılan değişiklikle yürütme yetkisi ve görevi doğrudan Cumhurbaşkanına verilmiştir. Dokuzuncu maddede yapılan değişiklikle yargı görevinin verildiği bağımsız mahkemelerin aynı zamanda tarafsız olduğu vurgulanmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğundan bu yana kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistem ile yönetilmektedir. Ancak yapılan değişiklikle yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olan parlamenter sistemden kuvvetlerin sert bir şekilde birbirinden ayrıldığı başkanlık sistemine geçilmiştir.

4.1.2.3. Yürütmenin Başı Olarak Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı, yürütmeyi tek başına temsil eder. Her ne kadar yürütmenin içerisinde kendisine yardımcı olan Cumhurbaşkanı Yardımcısı, bakanlar, politika kurulları, ofisler gibi birçok kişi, kurum ve kuruluş olsa da yürütme Cumhurbaşkanının sorumluluğundadır. Çünkü tüm bu görevliler içerisinde halk

tarafından seçilen tek kişi Cumhurbaşkanıdır. Diğer görevlilerin tamamı Cumhurbaşkanı tarafından atanmıştır ve sorumlulukları Cumhurbaşkanıya karşıdır. Bu minvalde, yürütme yetkilerini şahsında toplayan Cumhurbaşkanıya ilişkin hususlar göreve gelişi ve görev süresi, görevinin sonlandırılması, siyasi sorumluluğu, cezai sorumluluğu, partili oluşu ve cumhurbaşkanlığı kararnameleleri başlıkları altında açıklanmıştır.

4.1.2.3.1. Cumhurbaşkanının Göreve Gelişi ve Görev Süresi

Seçimlerin en az dört farklı fonksiyonu vardır. Öncelikle seçimler seçmenlerin birbirinden farklı olan tercihlerinin toplamını ortaya koyar. İkinci fonksiyonu, doğru siyasi kararlar hakkındaki dağılık bilgileri toplamasıdır. Üçüncü fonksiyonu vatandaşların kamu yönetimi için en yetkin kişileri seçmesine imkân vererek çok önemli bir sorunun çözümüne katkı sağlamasıdır ve son olarak seçilmiş kişilerin halka hesap verilebilirliğini sürdürerek ortaya çıkması muhtemel ahlakî risklerin kontrol edilmesi için bir mekanizma oluşturur (Persson vd., 1997: 1164-1165).

Başkanlık sisteminin en temel özelliklerinden birisi başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Bu durum, başkanın, meşruiyetini halktan almasını ve yasama organına karşı bağımsız olmasını sağlar. Başkan, bağımsızlığı ile birlikte yürütme erkini tek başına temsil eden güç merkezidir (Siaroff, 2003: 288).

Başkanı bizzat kendi oylarıyla seçen halk, herhangi bir olumsuzluk durumunda kimden hesap soracağını da bilir. Hem hesap verecek kişinin önceden belli olması hem de seçim esnasında oylanan kişilerden seçileninin yürütme görevini ifa edeceğinin bilinmesi bu sistemin daha demokratik kılar (Gözler, 2011: 537).

Başkanlık seçimlerinin nasıl yapıldığı, başkanın kaç yıl süre ile seçildiği, tekrar seçilip seçilemeyeceği gibi hususlar ülkeden ülkeye göre farklılık göstermektedir. Seçim işlemi bazı ülkelerde iki turlu bazı ülkelerde ise tek turlu seçim olarak yapılmaktadır. Her iki seçim sisteminin kendisine göre avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Örneğin tek turlu seçim sisteminde çok fazla adayın bulunduğu bir seçimde başkan seçilen kişi, düşük oy oranı ile başkan seçileceğinden yasama organı ile arasında meşruluk krizi çıkabilir. Ayrıca tek turlu seçim sisteminde şansa yer yoktur. Şöyle ki normal şartlar altında seçilme ihtimali olmayan bir aday iki turlu seçimde ikinci tura kalabildiği takdirde, karşısındaki adaya bağlı olarak kendi üzerinde bir uzlaşma sağlanması durumunda

başkan seçilebilir. Ancak bu durum tek turlu seçim sisteminde mümkün değildir (Gülener, 2017: 229). İki turlu seçim sistemiyle siyasi parçalanmışlığın giderilebileceği, aşırı uçtaki adayların alabileceği oyların ortaya çıkması ve ikinci tur için ittifakların oluşması gibi faydaları bulunmaktadır. Ancak iki turlu seçim sisteminde ikinci olanın her zaman başkan olma umudu olacağından başkan adayları çok olabilir. Bununla birlikte çok sayıda bağımsız başkan adayı çıkabilir. Görüldüğü gibi her iki seçim sisteminin de güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. Burada önemli olan her ülkenin kendi iç dinamiklerine göre doğru olan yöntemi belirleyebilmesidir.

Seçimlerin nasıl yapılacağını etkileyen faktörlerden birisi de meclis yapısıdır. Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin bazılarında tek meclis, bazılarında ise iki meclis bulunmaktadır. Dolayısıyla seçimin yapılış şekli meclis yapısına göre de değişmektedir (Miş vd., 2017: 152).

Başka bir tartışma konusu da seçimlerin zamanlamasına yöneliktir. Bu noktada bazı ülkelerde başkanlık seçimleri ile yasama organının seçimleri aynı zamanda yapılmakta; bazı ülkelerde ise farklı zamanlarda yapılmaktadır. Seçimlerin aynı zamanda yapılması durumunda başkan ile meclisteki çoğunluğun aynı siyasi görüşten olacağı ve ilerleyen dönemde ortaya çıkması muhtemel krizlerin engelleneceği yönündedir. Bu durumda yazında sıkça karşılaşılan “topal ördek” durumu en başından engellenmiş olacaktır. Diğer bir görüşe göre de seçimlerin farklı zamanda yapılmasıyla başkan ve meclisin farklı siyasi görüşlerden olacak ve bu sayede denge ve fren mekanizması başarıyla işletilecektir (Gülener ve Miş, 2017: 58).

Seçimlerin sisteme olan etkisine yönelik yapılan çalışmalarda başka bir yaklaşım seçim kriterlerini üç başlık altına ele almıştır. Buna göre sistemin uzlaşmacı mı yoksa gerilimli mi bir karaktere bürüneceği; iki organın seçimlerinin birlikte ya da ayrı yapılmasına, başkanın seçiminde hangi yöntemin kullanılacağına ve ülkedeki parti sistemine (iki partili ya da çok partili sistem) bağlanmıştır (Carey, 1998: 101).

Başkanlık sisteminin çıkış noktası olan ABD’de, Başkanlık seçimleri her dört yılda bir, Kasım ayının ilk Pazartesi gününü takip eden Salı günü yapılır. ABD Anayasasına göre Başkan seçilebilmek için Amerikan vatandaşı olarak doğmuş olmak, en az 35 yaşında olmak ve Amerika’da en az 14 yıl yaşamış olmak gerekmektedir (Constitution Of The United States, 1787). Bu şartları taşıyan herkes başkan adayı

olabilir. ABD’de seçim iki aşamalı gerçekleşir. ABD’deki seçmenler doğrudan ABD Başkanını seçmezler. Seçmenlerin oy verdiği kişiler Seçiciler Kurul (Electoral Collage) adı verilen kurulu oluşturan kişilerdir. Bu kurulun üyelerinin seçimden önce hangi başkanı destekleyeceği bellidir. Dolayısıyla vatandaşlar Seçiciler Kuruluna oy verirken aslında desteklediği başkan adayına oy vermiş olurlar. Her eyaletin seçici kurulunun sayısı, o eyaletin Temsilciler Meclisi ve Senatodaki üye sayısının toplamı kadardır. Birinci tur seçimler Seçiciler Kurulunun seçilmesidir. İkinci turda ise bu kurul, ABD Başkanını ve Başkan Yardımcısını seçerler. Başkanlık seçiminin sonuçları seçimden sonraki ocak ayında ABD Kongresi tarafından onaylanır. Seçimlerin sonucu konusunda bir anlaşmazlık çıkması halinde bu anlaşmazlık ABD Kongresi çözülür. Seçimi kazanan başkan ve başkan yardımcısı seçimden sonraki ilk 20 Ocak günü görevine başlar (U.S. Government, 2020). ABD’de seçimlere katılım oranı bir hayli düşüktür. Almanya ve Danimarka gibi ülkelerde seçimlere katılım oranları %90’lardayken bu oran Polonya ve İsviçre’de %50’lere düşmektedir. ABD’de ise ara seçimlerde %33’ü bulan katılım oranları, başkanlık seçimlerinde %50 civarlarındadır (Maisel, 2007: 1-2). Seçiciler Kurulu konusu ABD’de halen en çok tartışılan konular arasındadır. Buna göre, her eyaletin Temsilciler Meclisi ve Senatodaki sandalye sayısına göre seçiciler kuruluna üye gönderme hakkı vardır. Ancak bir eyalette en çok oyu kazanan parti, diğer partilerin oy dağılımına bakılmaksızın o eyaletteki tüm seçiciler kurulu sandalyesini kazanır. Seçiciler Kurulunun toplam 538 üyesi vardır. Başkan adaylarının, başkan seçilebilmesi için 538 üyenin en az 270’inin oyunu alması gerekir. Bu seçim sistemi büyük tartışmalara yol açsa da 1787 yılında yapılan ABD Anayasasında hüküm altına alınmış ve halen kullanılmaya devam etmektedir (National News, 2016: 6).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının 101’inci maddesi değiştirilmiş ve Cumhurbaşkanının, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçileceği kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş ve bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği hüküm altına alınmıştır. Cumhurbaşkanı aday olabilmek için en az yüz bin seçmen tarafından aday gösterilmek ya da en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler tarafından aday gösterilmek gerekmektedir. Yasama ve yürütme erklerinin birbirinden bağımsız

olması nedeniyle Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliği kendiliğinden sona ermektedir. Cumhurbaşkanlığı seçimi iki turlu olarak genel oy ilkesiyle gerçekleştirilmektedir. Adaylardan birinin ilk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alması durumunda seçim sonuçlanır. İlk turda salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü, ilk oylamada en çok oy almış iki adayın katılımıyla ikinci oylama yapılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya katılma hakkı elde eden adaylardan biri, herhangi bir nedenle seçime katılamazsa yerine birinci oylamada en yüksek oyu alan sıradaki aday katılır. Şayet ikinci tura tek aday kalırsa, ikinci tur oylaması referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir; geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimler sonuçlanıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanı görevine devam eder. Seçilen Cumhurbaşkanı, görevine başlarken TBMM’de yemin eder (T.C. Anayasası, 1982).

Cumhurbaşkanının göreve gelişi ve görev süresi ile ilgili üzerinde durulması bazı hususlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki TBMM seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçiminin aynı gün yapılacak olmasıdır. Anayasanın 77’nci maddesine göre TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. Bu durum sadece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine özgü değildir. Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin bir kısmında yasama organı ile başkanlık seçimleri aynı zamanda; bir kısmında ise farklı zamanlarda yapılmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde meclis seçimleri ile başkanlık seçimi aynı zamanda yapılıyor ise, başkan ile yasama organı arasında uyum istendiği ve her ikisinin de aynı partiden olmasının arzu edildiği değerlendirilmektedir. Türkiye’de de seçim usulü bu şekilde belirlenmiştir.

Diğer bir konu ise başkanın görev süresi ve iki kez seçilmesi ile alakalıdır. Yukarıda belirtildiği üzere Anayasanın 101’inci maddesinde Cumhurbaşkanının en fazla iki kere seçilebileceği belirtilmiştir. Ancak Anayasa incelendiğinde bu durumun iki istisnasının olduğu görülmektedir.

Bu istisnalardan birincisi herhangi bir nedenle Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde izlenecek hareket tarzında gizlidir. Anayasanın 106’ncı maddesine göre Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenden dolayı boşalırsa (bu nedenler tek

tek belirtilmemiştir) 45 gün içerisinde seçim yapılır. Eğer TBMM'nin görev süresinin bitimine yani genel seçimlere bir yıldan az bir süre kalmışsa her iki seçim de yenilenir. Ancak TBMM'nin görev süresinin bitimine bir yıldan fazla bir süre varsa TBMM seçimleri yenilenmez. Seçilen Cumhurbaşkanı, TBMM'nin görev süresinin bitimine kadar görev yapar. Burada asıl kritik nokta, bu şartlar altında seçilecek Cumhurbaşkanı'nın görev yaptığı bu sürenin "dönemden" sayılmayacağıdır. Dolayısıyla bu şartlar altında göreve başlayan Cumhurbaşkanı, iki dönem daha seçilebilme hakkına sahip olmak üzere birisi tam beş yıl olmasa da toplam üç kere Cumhurbaşkanı seçilebilecektir.

Bu konuda ikinci istisna ise TBMM'nin seçim kararı alması ile ilgilidir. Bir sonraki başlıkta Cumhurbaşkanının görevinin hangi şartlar altında sona ereceği detaylı olarak anlatılacaktır ancak konuyla alakalı olması nedeniyle TBMM'nin seçim kararı almasına ilişkin hususa bu başlık altında da yer verilmiştir. Anayasa'nın 116'ncı maddesinde TBMM'nin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimleri yenileme kararı alması durumunda TBMM seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılacağı belirtilmiştir. Eğer TBMM tarafından verilen bu karar Cumhurbaşkanının ikinci döneminde alınmışsa, Cumhurbaşkanı bir kez daha seçilme hakkı verilir ve böylelikle aynı kişi üçüncü kez Cumhurbaşkanı seçilebilecektir.

Bu iki istisna durum değerlendirildiğinde birinci istisnanın hayatın doğal akışına uygun olduğu sonucuna varılabilir. Ancak ikinci istisna ile ilgili bazı çekinceler bulunmaktadır. Buna göre, Cumhurbaşkanı olarak iki dönem arka arkaya görev yapan bir kişi, TBMM'de 360 milletvekilinin desteğini alırsa, ikinci döneminde görev süresinin sonuna gelmiş bile olsa, TBMM'den alınacak bir seçim kararıyla bir kez daha aday olabilecek ve seçildiği takdirde üçüncü kez Cumhurbaşkanlığı görevini yapabilecektir. Bu durumda da yaklaşık 14 yıl süre ile Cumhurbaşkanlığı yapma şansına sahip olacaktır ki bu süre başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler arasında çok yüksektir. Yazında bu kararın kişiye özel bir uygulama olduğu yönünde değerlendirmeler bulunmakla birlikte şu an bu değerlendirmeyi doğrular nitelikte bir tecrübe mevcut değildir. Ancak Türk Siyasi hayatında ilerleyen dönemlerde bu değerlendirmelerin gerçeği yansıtmadığına tanık olunabilecektir.

Seçimler ile ilgili üzerinde durulması gereken diğer bir husus da ittifaklar konusudur. Başkanlık ile yöneltilen ülkelerde seçim ittifakları genellikle koalisyon adı altında ancak parlamenter sistemdeki halinden farklı olarak uygulanır. Yapılan bazı araştırmalara göre başkanlık sistemlerindeki koalisyon ile parlamenter sistemdeki koalisyonlar arasında çok büyük farklılıklar bulunmamaktadır. Çünkü başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkanların, en az parlamenter sistemdeki başbakanlar kadar istedikleri kanunların çıkarılması için yasama organındaki oylara ihtiyaı vardır (Figueiredo ve Limongi, 2000: 158). Neto'ya (2006: 416) göre yönetsel gleri elinde tutan başkanlar, politika stratejilerini yasama ya da yürütme organı üzerinden yürütebilirler. Bu durum da başkanları ittifak yapmaya ya da koalisyona iten nedenlerden birisidir. Başka bir görüşe göre başkanlık kabinesinin istikrarı, başkanın parlamentodaki partilerle iş birliği yapma ihtiyaına bağlıdır (Martınez-Gallardo, 2012: 63). Yapılacak olan bu iş birliği mutlak surette yüksek seviyede koordinasyon ve uyum gerektirir. Bu doğrultuda başkanların koalisyon yapmak üzere kendi partilerinin ideal siyasi görüşlerine yakın olan partilere yöneldikleri düşünülmektedir. Çünkü bu Şekilde yapılan koalisyonda işlemleri yürütmenin maliyetleri düşüktür ve yürütülecek politikalarla ilgili Kongrede uzlaşma kolaylıkla sağlanır (Aleman ve Tsebelis, 2011: 4). Başkanlık sistemlerinde koalisyonlar sıkça karşılaşılan bir durumdur ancak bu koalisyonların büyük bölümünü Latin Amerika lkelerinde olduğu unutulmamalıdır (Freudenreich, 2016: 80). Bu ülkede yapılan koalisyonların da genellikle seçim öncesinde yapılan anlaşmaların seçim sonrası kabine koalisyonlarına dönüştüğü Őeklinindedir (Debus, 2009: 46). Türkiye'de de seçim ittifakları Latin Amerika lkelerinde olduğu gibi seçim öncesinde yapılmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde uygulanan ittifak ya da diğer bir adıyla koalisyon yöntemi farklılık göstermektedir. Buna göre öncelikle Türkiye'deki ittifakların yasal bir zemini vardır. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun ilgili bölümlerinde yapılan değişiklikle seçimlere ittifak Şeklinde girmek kanuna uygun hale getirilmiştir (Resmi Gazete, 2018). Bu ereve de 24 Haziran 2018 tarihinde icra edilen Cumhurbaşkanlığı seçimleri, genel itibariyle "Millet İttifakı ile" "Cumhur İttifakı" arasında bir yarış olarak geçmiştir. Seçimi Cumhur İttifakının adayı olan Recep Tayyip Erdoğan kazanmıştır ancak ittifakın iki ortağından birisi olan MHP'den herhangi bir Şahıs kabineye alınmamıştır. Dolayısıyla bu ittifak, diğer ülke örneklerine göre sonucu itibariyle de farklılık teşkil etmiştir.

4.1.2.3.2. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi

Başkanlık sistemlerinin en temel özelliklerinden biri yasama ve yürütme organlarının yani Başkanın ve Meclis üyelerinin önceden belirlenmiş süreler için göreve başlamaları ve bu görev sürelerinin sabit olmasıdır. Dolayısıyla parlamenter sistemlerde karşılaşılan erken seçim kararları, güven oylamaları vb. uygulamalara başkanlık sisteminde karşılaşılmaz. Bu durum başkanlık sisteminin savunucuları tarafından, başkanın görev süresinin değiştirilemeyecek olmasının kendisi için politikalarını istediği şekilde uygulayabileceği yönünde avantaj sağlayacağı yorumlarını getirirse de sistemi eleştirenlerin temel görüşü, popülaritesini yitirmiş bir başkanın görevden alınamayacak olmasının ve sistemde meydana gelmesi olası tıkanmalarda bile her iki erkin görevine devam edecek olmasının Başkanlık sisteminin en zayıf yanlarından olduğu yönündedir.

Bu çerçevede yürütme için zaman kısıtlaması koyarak belirli bir süre için göreve getirmek ve buna bağlı olarak seçmen güdülerini sınırlandırmak ilk bakışta tartışmalı görünmektedir. Bununla birlikte önceden belirli görev süresinin hesaba katılması gereken en az iki eş zamanlı etkisi vardır: Bir taraftan, önceden belirlenmiş bir süre için göreve gelmek hem başkanın hem de muhaliflerin beklentilerini azaltır ve bu nedenle politik rekabeti düşürür ya da anlaşmazlıkları azaltır ve bitişi belli olmayan çok uzun süreli görevlilerin politik güçlerini sınırlar (Dick ve Lott, 1993: 1-3). Diğer taraftan zaman kısıtlamasının en temel dezavantajı zaman kısıtlaması mevzuatının bağlayıcı olduğu ve yürütme organının topal ördeğe döndüğü zamanlarda ortaya çıkmaktadır. Yeniden seçilmek amacıyla itibar kazanmayı önemseyen yürütme, kendisini seçmen tercihlerine uygun politikalar sunmak zorunda hisseder. Ancak yeniden seçilmeye uygun olmama bu teşviki ortadan kaldırarak işleri daha da içinden çıkılmaz hale getirir (Barro, 1973: 22). Burada vurgulanması gereken esas nokta, Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin tamamına yakınında Başkanın Türkiye'deki Yüce Divana benzer organlarda yargılanıp suçlu bulunmadıkça görev süresinin tamamladığı hususudur. ABD'de bu yapı tüm paydaşlar tarafından benimsenmiştir ancak başkanlık sistemini ithal eden bazı ülkelerde önceden belirlenmiş görev süreleri ne yazık ki askeri darbeler gibi anti demokratik yöntemlerin gelişmesine de neden olmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise dünyadaki diğer başkanlık sistemi uygulamalarından temel bir farklılık bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının görev süresinin

beş yıl olduğu ve bir kişinin en fazla iki kere Cumhurbaşkanı seçilebildiği; bu durumun iki istisnasının olduğu ve bu istisnaların neler olduğu bir önceki bölümde tartışılmıştı. Anayasa'nın 116'ncı maddesinde TBMM'nin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği ve bu durumda TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Yani TBMM'ye nitelikli bir çoğunluk elde edilmesi durumunda, kendisini de feshetmek kaydıyla Cumhurbaşkanının görevinin sona erdirilmesi imkânı verilmiştir. Aynı şekilde Cumhurbaşkanına da seçimleri yenileme hakkı tanınmış ve bu durumda da TBMM seçimlerinin yenilenmesi şartı getirilmiştir.

Cumhurbaşkanına ve TBMM'ye verilen bu yetkiyi öncelikle sistemdeki olası tıkanıklıkların aşılması açısından irdelemek gerekir. Bilindiği üzere Türkiye, yüz yıla yakın süredir parlamenter cumhuriyet ile yönetilen bir ülkedir. Parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde yasama-yürütme arasında çıkan krizlerin çözümü başkanlık sistemine göre çok daha kolaydır. Bu durum parlamenter sistemin avantajlarından biri olarak görülse de uygulamada istikrarsız hükümetler doğurabilir. Başkanlık sistemi ise karşılıklı uzlaşma kültürünün egemen olduğu, demokrasinin içselleştirildiği ve fren ve denge mekanizmalarının etkin bir şekilde uygulandığı ülkelerde başarıyla yürümektedir. ABD, sistemin çıkış noktası olarak en güzel örnektir ancak bu ülkede dahi kimi zamanlar yasama yürütme gerilimleri çıkmakta ve bazı tıkanıklıklar yaşanmaktadır. Dolayısıyla Türkiye gibi başkanlık sistemini ithal eden bu sistemin başarılı olması için adeta bir altyapı şeklinde hazır bulunması gereken bazı niteliklerin tartışmalı olduğu ülkelerde, ülkeye özel düzenlemeler yapmak Latin Amerika ülkelerinde görülen anti demokratik uygulamaların önüne geçilmesi noktasında son derece yararlıdır. Sözgelimi Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin farklı siyasi partilerden oluştuğu bir yapı ortaya çıktığı takdirde uzlaşma ortamının sağlanıp sağlanamayacağı merak konusudur. Ortaya çıkması muhtemel bir kilitlenmenin önüne geçmenin en güzel ve kolay yolu ise seçim kararı olarak halka gitmektir. Bu noktada, Türkiye özelinde sisteme eklenen bu yöntemin son derece faydalı olduğu değerlendirilmektedir.

Ancak, Anayasa incelendiğinde görülmektedir ki TBMM ve Cumhurbaşkanlığı sisteminin yenilenmesi kararının alınması noktasında yasama ve yürütme organlarına eşit güç dağılımı yapılmamıştır. Şöyle ki, Cumhurbaşkanına tek başına seçime gitme kararı alma yetkisi verilirken TBMM'nin bu yetkiyi kullanması için üye tamsayısının beşte üçü

ile karar alması koşulu getirilmiştir. Dolayısıyla yürütme yetkisini tek başına kullanan Cumhurbaşkanı, kendi iradesiyle tek başına seçim kararı alabileceken TBMM'nin bu kararı alabilmesi için en az 360 milletvekilinin bir araya gelmesi gerekecektir. Dolayısıyla karar koyucuların, bu noktada güç dengesini Cumhurbaşkanı lehine olacak şekilde düzenledikleri değerlendirilmektedir. Ancak bazı değerlendirmeler, kamuoyunda yeterli desteğe sahip olduğunu anlayan Cumhurbaşkanının, üçüncü kez seçilmesine engel olmak amacıyla TBMM'de nitelikli çoğunlukla seçim kararının alınabilmesinin hüküm altına alındığını ifade etmektedir. Burada anlatılmak istenen, seçim kararının TBMM tarafından alınması durumunda Cumhurbaşkanının bir kez daha seçilmesine imkân sağlayacak olması nedeniyle, TBMM'nin bu kararının Cumhurbaşkanı aleyhine olması amacıyla nitelikli çoğunlukla alınabileceği yorumudur. Ayrıca hem Cumhurbaşkanı için hem de TBMM için seçime gitme kararı alırken herhangi bir gerekçe belirtmeleri istenmediğinin de vurgulanması gerekmektedir. Muhakkak ki nedensiz seçim yenilemenin siyasi sonuçları olacaktır ancak en azından resmi olarak her iki erkten de böyle bir irade beyanı beklenmemektedir.

4.1.2.3.3. Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

Devleti yönetenler, idarenin kendilerine verdikleri yetkilere dayanarak bir takım eylem ve işlemlerde bulunurlar. Bu idari eylem ve işlemler kimi zaman bir zarara yol açarken kimi zaman da hukuka aykırı olabilir. Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak icra makamında bulunanlar da dahil olmak üzere idarenin yetkilerini kullanan herkes yapmış oldukları eylemlerden ve işlemlerden dolayı sorumludur. Bu sorumluluk kendilerine verilen yetki ve görevlerin ilgili makamlarca usulüne uygun olarak kullanılmasını sağlamak içindir (Yıldız A. , 2018: 523). Yürütme organı özelinde düşünüldüğünde ise bu sorumluluk siyasi ve cezai olmak üzere iki başlık altında değerlendirilmektedir.

Siyasi sorumluluk, kişinin yürüttüğü siyaset nedeniyle ya da siyaseten verdiği kararlar nedeniyle görevinin sonlandırılması anlamını taşır. Başkanlık sisteminde bilindiği üzere başkan doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu durum, başkanın, meşruiyetini halktan almasını ve yasama organına karşı bağımsız olmasını sağlar. (Siaroff, 2003: 288). Başkanlık sistemlerinde halk tarafından seçilen başkan ve yasama organı halkın desteği ile kendilerine verilen yetkileri kullanırlar (Centellas, 2008: 7).

Dolayısıyla sorumlulukları halka karşıdır. Ayrıca hem başkanın hem de yasama organının görev süreleri sabittir. Her ikisi de görev süresi içerisinde diğer organ tarafından görevden uzaklaştırılmaz. Bunun bir neticesi olarak da birbirlerine karşı siyasi sorumlulukları yoktur. ABD’de başkanın seçiciler kurulu tarafından seçilmesi bu durumu değiştirmez (Ayvaz, 2018: 121). Çünkü söz konusu kurul, henüz seçimler yapılmadan önce hangi başkanı destekleyeceğini beyan etmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Anayasa’nın 116’ncı maddesi gereğince hem Cumhurbaşkanı hem de TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesi kararı verilebilir. Seçim kararı kim tarafından verilirse verilsin Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri birlikte yapılır. Yani seçim kararı veren makam kendi görev süresini de sonlandırmış olur. Bu yetkinin sistemde meydana gelebilecek olası tıkanmaların engellenmesi amacıyla verildiği değerlendirilmektedir. Yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin görev sürelerine son verebilmelerinin, birbirlerine karşı siyasi sorumluluklarının da olduğu anlamına gelmediği düşünülmektedir.

4.1.2.3.4. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde başkanın cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Bu sorumluluğun neleri içerdiği ve hangi yaptırımlara tabi olduğu ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.

Türkiye’de parlamenter sistemin uygulandığı dönemde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin tek kriter “vatana ihanet” suçlamasıdır. Parlamenter sistemin de en çok tartışılan yönlerinden birisi bu konudur. Çünkü Cumhurbaşkanı, siyasi anlamda birçok yetkiyle donatılmışken yalnızca vatana ihanet suçuyla yargılanabilmektedir. Bununla birlikte vatana ihanet suçlamasının da hangi eylemleri kapsadığı net olarak ortaya konulmamıştır. Tabi ki bu düzenleme yapılırken kanun koyucu tarafından, Cumhurbaşkanlığı makamına gelmiş bir kişinin söz konusu makamın ahlaki ve etik değerlerini taşıdığı ve devletine ihanet etmeyeceğinin düşünüldüğü göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak siyasi anlamda Cumhurbaşkanına verilen yetkiler, söz konusu makamın cezai sorumluluk dışında bırakılmasını tartışmalı hale getirmiştir.

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan değişiklikle Anayasanın 105’nci maddesi düzenlenmiş ve Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu hüküm altına alınmıştır. Buna göre

Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediğine dair TBMM’de üye tamsayısının salt çoğunluğunun (301) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilecektir. Soruşturma açılabilmesi için meclis üye tamsayısının beşte üçü çoğunlukla (360) karar alınması gerekmektedir. Söz konusu önerge ilgili komisyonlarda görüşüldükten sonra, komisyondan soruşturma açılması kararı çıkarsa, kurulacak komisyonun hazırlayacağı rapor TBMM’ye sunulacaktır. TBMM Genel Kurulunda, söz konusu rapor görüşülecek ve üye tamsayısının üçte ikisinin (400) gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alınabilecektir. Müteakiben Yüce Divan’da Cumhurbaşkanının yargılanması yapılacak ve hakkında karar verilecektir.

Cumhurbaşkanının yargılanması için, TBMM’de nitelikli çoğunluğa ihtiyaç vardır. TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerini aynı zamanda yapılması ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yasama ve yürütme erklerinin aynı siyasi görüşten olan kişilerce kullanılması esas alındığından çok olağanüstü şartlar dışında Cumhurbaşkanının yargılanması olası gözükmemektedir. Zaten Türkiye Cumhuriyet tarihinde Yüce Divan’a sevk edilen bir Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. Ancak anayasal olarak bu sorumluluğun hüküm altına alınmasının da başkanlık sisteminin bir gereği olduğu düşünülmektedir. Zira bu sistemde yürütmeye ait yetkilerin tamamı Cumhurbaşkanının şahsında toplanmıştır.

4.1.2.3.5. Partili Cumhurbaşkanı

Başkanlık sistemlerinde siyasi parti-devlet başkanı arasındaki ilişki yazında bazı akademisyenler tarafından incelenmiştir ancak bu iki politik aktör arasındaki ilişkiyi açıklayan genel geçer kabul görmüş bir teori ortaya konulamamıştır. Ancak başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelere bakıldığında, bu ülkelerin tamamında devlet başkanının siyasi parti üye olmasını engelleyeceği herhangi bir kanuni engel olmadığı görülmektedir. Buna ek olarak, başkan seçilecek kişinin yüksek maliyetli bir seçim kampanyası yürütmek zorunda olduğu göz önünde bulundurulduğunda ve seçmenlere ulaşmada tek başına hareket etmenin yetersiz kaldığı düşünüldüğünde siyasi parti desteği olmaksızın seçim kazanmanın oldukça zor olduğu görülmektedir. Dolayısıyla başkan adayları, mutlak surette bir siyasi parti desteğine ihtiyaç duyar ancak seçim sürecinde liderlik vasıfları son derece ön plandadır. Bu yüzden başkanlık sisteminde, partilerin seçim ve yönetim stratejilerini şekillendirmek için liderlerine önemli ölçüde takdir yetkisi verdiği

vurgulanmaktadır (Samuels ve Shugart, 2010: 37). Başkanlar ve parti üyeleri partilerinde ortak bir seçim propagandası yürütse ve birlikte hareket etseler de başkanlar için iyi olan şey partileri için her zaman iyi değildir. Birçok durumda bu aktörlerin çıkarları aynı değildir ve hatta bazen çıkar çatışmaları yaşanmaktadır (Evans, 1993: 240). Ancak başkanla siyasi partinin ilişkisi hiçbir zaman sonlanmaz. Çünkü başkanlık sisteminde kâğıt üzerinde çok sert kuvvetler ayrılığı olsa da başkanın yürütme fonksiyonunu yerine getirebilmesi için her zaman yasama organından çıkartılacak kanunlara ihtiyacı vardır. Hem ABD’de hem de başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin neredeyse tamamında başkan seçilecek kişinin partisinin genel başkanı olmadığı görülmektedir. ABD Başkanlığına giden yol, siyasi parti genel başkanlığından geçmez. Bu noktada Kongre üyelerinin ya da eyaletlerdeki yönetimleri ile kendisini ispat etmiş olan valilerin ön plana çıktığı görülmektedir. Parti genel başkanlığının konumunun anlaşılması açısından örnek vermek gerekirse, ABD başkanının tüm dünyada tanınmışlığı varken başkanın partisinin genel başkanı ABD dışında yaşayan insanlar tarafından genellikle bilinmez. Dolayısıyla başkan, partisinde resmi bir görevi olmasa da ülkeyi yönetiyor olması ve ülke siyasetinin yönetiminde tek siyasi sorumlu olması itibariyle gayri resmi olarak partinin doğal lideri konumuna gelir (Riemer ve Simon, 1997: 264).

Yasama ve yürütme organlarının birbirinden bağımsız iki organa bölünmesiyle birlikte siyasi partiler de gayri resmi olarak yasama ve yürütme olarak ikiye bölünmektedir (Samuels ve Shugart, 2010: 38). Başkanlar, görev süreleri boyunca kendi politikalarını hayata geçirebilmek için, yasama organı dışındakilerle arasında köprü kurabilmek için ve izin verilirse tekrar seçilebilmek için partilerinin desteğine ihtiyaç duyarlar. Ayrıca başkanların partilerine olan bağımlılığı görev süresi dolduktan sonra da devam eder. Çünkü ortaya koydukları politikaların kalıcı olması ve başkanlık dönemlerindeki icraatlardan dolayı cezai bir yaptırımla karşı karşıya kalmaması parti desteğine bağlıdır. Bununla birlikte başkanın partisi de başkanın hedeflerini gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyar. Parti üyelerinin yeniden seçilmesi ve politikalarının hayata geçirilmesi yasama organının başındaki başkanlarına bağlıdır. Özellikle partiler, başkanın desteği olmaksızın belirli harcamalara yapacakları kaynaklara ulaşamaz. Bu doğrultuda partilerin, başkanların kararlarını etkilemeye çalışmalarını beklemek gerçek dışı olmaz (Romero, 2007: 1).

Partilerin başkana olan ihtiyaçları bununla sınırlı değildir. Başkan ve partisi arasındaki ilişkiyi açıklarken üzerinde durulması gereken konulardan birisi de “coattails effects” kavramıdır. Söz konusu kavramın tam olarak Türkçe karşılığı bulunmasa da genellikle literatürde yayılma etkisi olarak tanımlanır; bu, bir makam için yapılan bir seçimin, başka bir makam için yapılan seçime etkisi olduğu durumları ifade etmek için kullanılır. Daha somut olarak ifade etmek gerekirse, yayılma etkisi, hükümetin bir düzeyindeki popüler bir adayın, aynı partinin diğer hükümet düzeylerindeki adaylarına sağladığı oy verme eğilimi olarak tanımlanır (Madariaga ve Ozen, 2015: 71). “Presidential coattail effects” olarak tanımlanan husus ise bilhassa kamuoyu nezdinde en popüler siyasi figür olan devlet başkanının ortaya koyduğu performansın özellikle mensubu olduğu partinin yasama organı seçimlerinde yarattığı etkidir. Bilindiği üzere ABD’de yasama organı seçimleri başkana göre daha kısa zaman dilimlerinde yapılmaktadır ve başkanın dört yıllık görev süresi içerisinde Temsilciler Meclisinin tamamı, Senatonun da üçte biri değişmektedir. Bu çerçevede başkanın göstereceği performans, yasama organında mensubu olduğu siyasi partinin azınlık durumuna düşmesinde ya da çoğunluğu sağlamasında etkili olacaktır. Yayılma etkisinin başkanlık seçimleri üzerindeki etkisi ile ilgili yapılan araştırmaların farklı sonuçlar verdiği değerlendirilmektedir. Ancak çok sayıda akademik çalışma ampirik olarak göstermektedir ki ABD’de yapılan seçimlerde başkanın yayılma etkisi vardır (Born, 1984: 64). Ancak bu etkinin zaman içerisinde düşüşe geçmesi çeşitli tartışmalara yol açmıştır (Calvert ve Ferejohn, 1983: 409). Ayrıca, gözlemlenen yayılma etkisinin seviyelerinin adayın statüsü ve kalitesi ile seçmenlerin tutumlarına bağlı olduğu ileri sürülmüştür (Mondak ve McCurley, 1994: 154).

Başkanın ilişkisi sadece mensubu olduğu siyasi parti ile sınırlı değildir. Başkan, istediği kanunların yasalaşması için diğer siyasî partilerin desteğine de başvurabilir. Bu noktada parti disiplininin esnekliği ön plana çıkmaktadır. Başkan, ihtiyaç duyarsa ya da mecbur kalırsa bazı tavizler de vermek kaydıyla diğer siyasi partilerle pazarlık etme yoluna gidebilir. Bu pazarlıklar, kimi zaman bazı bakanlıkların muhalefet partilerinden kimi temsilcilerin görevlendirilmesine kadar varabilmektedir. Burada esas konu, başkanın neyi istediği ve karşılığında neyi feda edebildiği hususudur (Mainwaring, 1993: 221).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının 101’inci maddesinde yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir”

ifadesi yürürlükten kaldırılmış ve Cumhurbaşkanının siyasi parti üyesi olma yönündeki kısıtlamalara son verilmiştir. Ancak ideolojik tartışmaları dışında tutulması ve ortaya çıkan bu durumun Türk Siyasi hayatındaki yerinin anlaşılması bakımından Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki Cumhurbaşkanı ile siyasi parti ilişkisinin ortaya konulması gerekmektedir.

Bu kapsamda, Cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği üç ayrı dönemde alınmalıdır. Bu dönemlerden birincisi Cumhuriyetin kuruluşundan 1961 yılına kadar geçen süredir. Cumhuriyetin ilk yıllarında Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü tarafından hem Cumhurbaşkanlığı görevi hem de Cumhuriyet Halk Fırkası yani bugünkü adıyla CHP Genel Başkanlığı görevi birlikte yürütülmüştür. Bu görevin birlikte yürütülmesinde 1924 Anayasasında herhangi bir kısıtlama bulunmamaktadır (T.C. Anayasası, 1924). Dolayısıyla 1924 Anayasasının, Partili Cumhurbaşkanlığına uygun olduğu değerlendirilmesini yapmak mümkündür. Ancak unutulmaması gereken bir husus vardır. Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye’de tek partili dönem yaşanmaktaydı ve dönemin koşulları göz önünde bulundurulduğunda parti devleti tanımlamasına uygun bir düzen vardı. Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü’nün ardından Celal Bayar, 22 Mayıs 1950 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti’nin üçüncü Cumhurbaşkanı seçilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2020). Celal Bayar, o dönem yürürlükte olan Anayasa’da herhangi bir kısıtlama olmamasına rağmen Cumhurbaşkanı seçilmesinin ardından kurucusu olduğu Demokrat Parti’den istifa etmiştir. Ancak verilen bu istifa kararı, bir anda alınmış bir karar değildir. Zira partisinin 7 Ocak 1947 tarihinde yapılan Birinci Büyük Kongresinde yaptığı konuşmada “devlet başkanlığının parti başkanlığından ayrılarak Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığının sağlanması gerektiğini” ifade etmiştir. Ayrıca söz konusu kongrede alınan Hürriyet Misak’ı isimli kararlardan birincisi “Cumhurbaşkanlığı ile Parti Başkanlığının ayrılmasıdır” (Öztürkeci, 2019: 744-749). Dolayısıyla Celal Bayar ile başlayan dönemde parti başkanlığı ile Cumhurbaşkanlığı görevleri birbirinden ayrılmıştır. 1960 askeri darbesinden sonra yapılan 1961 Anayasası, mevcut durumu anayasal boyuta taşımıştır. Söz konusu Anayasanın 95’inci maddesi “Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer.” hükmünü amirdir (T.C. Anayasası, 1961). Dolayısıyla Türkiye’de Cumhurbaşkanının siyasi partisi ile olan ilişkisi resmen 1961 Anayasasının kabulü ile kesilmiş ve Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ön plana çıkartılmıştır. Bu durum,

1982 Anayasası ile korunmuştur. Söz konusu Anayasanın 101'nci maddesinde aynı ifade tekrarlanmıştır. Bu doğrultuda 1961 yılı ile 2017 yılları arasındaki dönemi, Cumhurbaşkanı ile siyasi parti üyeliğinin Anayasal düzlemde birbirinden ayrıldığı dönem olarak adlandırmak mümkündür. 2017 yılına gelindiğinde ise yukarıda belirtildiği üzere 1982 Anayasasının 101'nci maddesindeki ilgili bölüm yürürlükten kaldırılarak tekrar 1961 yılından önceki dönemle aynı noktaya gelmiştir. 2017 yılı ve sonrası ise bu incelemede üçüncü ve son dönemi kapsamaktadır.

Bilindiği üzere Türkiye 2017 yılında yapılan referanduma kadar parlamenter sistemle yönetilmiştir. Parlamenter ülkelerin geneline bakıldığında devlet başkanının temsili bir makam olduğu ve görevlerinin çok sınırlı olduğu görülmektedir. Parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde, ülkeden ülkeye bazı farklılıklar bulunsa da parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, siyasetin dışında kalmakta, ülkenin birliğini ve devlet başkanlığını temsil etmektedir. Bununla birlikte, bazı Cumhurbaşkanları için siyasi bir sembol olmak ve siyasetin gündelik tartışmalarının içinde kalmak kaçınılmaz olmuştur. Nitekim, Cumhurbaşkanı seçilen kişi de parlamentonun içerisinde belirli bir siyasi görüşe mensup partilerin temsilcileri olan milletvekillerinin oyları ile seçilmektedir. Parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerde yukarıda açıklanan durumun istisnaları bulunsa da genel itibarıyla Cumhurbaşkanlığı makamına geçen kişiler parti üyeliği ile ilgili önlerinde anayasal engel bulunmasa da partiler üstü hareket etme eğilimi göstermekte ve başbakanın yönlendirdiği siyasetin gündeminden uzak durarak ortaya çıkması muhtemel uyuşmazlıklardan kaçınmaktadır (Sedelius, 2006: 20). Türkiye'de de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte partili Cumhurbaşkanlığının kabul edilmesi bu nedenlerle büyük tartışmalara yol açmıştır.

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin en yoğun tartışmaların yaşandığı konulardan birisi partili Cumhurbaşkanlığıdır. Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı gibi Anayasal düzlemde 1961 yılından bu yana; uygulamada ise 1950 yılından bu yana Türkiye'de Cumhurbaşkanının siyasi parti ilişkisi bulunmamaktaydı. Parlamenter sistemin doğasına da uygun olarak Cumhurbaşkanlığı makamı herkesçe tarafsız olarak görülen ve icradan çok devletin birliğini ve bütünlüğünü temsil eden yönüyle ön plana çıkmaz. Yeni sistemde Cumhurbaşkanının temsil görevi devam etse de parti üyeliği önündeki engellerin kaldırılması, söz konusu makamın da tartışılmasına

yol açmıştır. Yazında, partili cumhurbaşkanlığını destekleyen ve eleştiren birçok görüş bulunmaktadır.

Örneğin Gülener ve Miş'e göre (2017: 78) Cumhurbaşkanı, içinden çıktığı partinin genel başkanı olmazsa, parti içi çatışmalar körüklenebilecek, çift başlılık krizi ortaya çıkabilecek, başkanın ve partinin siyasi ajandaları farklılaşabilecek ve en sonunda da başkanın partisinden ihracı sağlanabilecektir. Ayrıca parti disiplinin sağlayamayan bir başkan yürütme fonksiyonunu yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu yasal düzenlemeleri diğer partilerin desteğini almak suretiyle yapmak isteyecek; bu durumda da yönetilebilirlik ve siyasi istikrar açısından problemler yaşanacaktır. Ortaya konan bu tablonun siyaset habitatında yaşanmayacağına bir garantisi bulunmamakla birlikte başkanlık sisteminin en kilit enstrümanlarından birisi olan uzlaşma kültürünün ortaya konulan bu gerekçede hesap edilmediği düşünülmektedir. Sistemin sadece Cumhurbaşkanının mensubu olduğu partinin yasama organında çoğunlukta olduğu göz önünde bulundurularak ele alındığı aşıkardır. Çünkü Cumhurbaşkanı, kendi partisi ile hiçbir sorun yaşamasa da diğer partiler ile uzlaşmak durumunda kalabilir. Bu senaryo, başkanlık sisteminin temellerinde mevcuttur. Aynı yazarlar tarafından ortaya atılan diğer bir gerekçe ise partisi ile güçlü bağları olan cumhurbaşkanının seçmen üzerinde daha derin bir etki yaratacağı yönündedir ki yapılan bu yorumun diğer yorumlara nazaran daha gerçekçi olduğu düşünülmektedir.

Aslan ise (2017: 128-129), partisi ile bağlantısı olmayan bir Cumhurbaşkanının Türkiye'de çok gerçekçi olmayacağını ifade etmektedir. Ancak Aslan'ın önerisi, parlamenter sistemden kalma alışkanlıklardan birisi olan sıkı parti disiplininin başkanlık sisteminde gevşetilmesi gerektiği yönündedir. Bunu sağlamanın yolu ise parlamento seçimlerinde dar bölge ve nispi çoğunluk sistemine geçilmekle olacaktır. Bu sayede milletvekillerinin parti başkanına olan bağlılıkları yerel yönünde evrilecek, demokratikleşme sağlanacak, milletvekilleri eleştirilerini cesurca yapacak ve kalite artacaktır. Getirilen seçim sistemi ile parlamentodaki baraj kaldırılacak ve daha demokratik bir yasama organı temin edilecektir. Aslan tarafından önerilen hususların sisteme katkısı olacağı düşünülmekle beraber parti liderinin geçmişten günümüze konumu göz önünde bulundurulduğunda kendi partisi tarafından eleştirilecek ve bunu saygı ile karşılayıp gerekli düzeltmeleri yapacak bir başkan modelinin, Türk Siyasi yaşantısında karşılığının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Alkan da (2018: 88) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde başkan ile siyasi parti ilişkisinin kaçınılmaz bir gerçek olduğunu, sistemin akışı için bu ilişkinin sıkı tutulması gerektiğini, en fazla iki dönem seçilebilecek olan Cumhurbaşkanının ikinci dönemi dolduktan sonra ya parti genel başkanı olarak görevine devam edip kendi partisinden cumhurbaşkanı seçilmesine yardımcı olacağını ya da parti liderliğinden çekilerek yeni gelecek kişinin Cumhurbaşkanı olmasına olanak sağlayacağını ifade etmektedir. Alkan'ın ortaya koyduğu hususlar genel itibariyle doğruluğu uygulamayla ve tecrübeyle anlaşılacak hususlardır. Dolayısıyla zaman içerisinde bu iddiaların doğruluğu test edilecektir ancak yapılan değerlendirmelerde Cumhurbaşkanının Göreve Gelişi ve Görev Süresi başlıklı bölümde anlatılan ve Cumhurbaşkanının şartlar uygun olduğu takdirde üçüncü dönem de seçilebileceğine ilişkin görüşlerin göz ardı edildiği düşünülmektedir.

Partili Cumhurbaşkanına karşı yapılan eleştirilerin en temel noktası ise cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiği ve dolayısıyla partisi olan bir cumhurbaşkanının tarafsız olamayacağını yönündedir. Nitekim yeni sistemin başlamasıyla birlikte ülkenin siyasi geçmişinde çok alışık olmayan bir şekilde Cumhurbaşkanının muhalefet partilerine yönelik ağır eleştirileri siyasetin gündemini meşgul etmiştir. Bu noktada, alışık olunan Cumhurbaşkanı profilinden bambaşka bir tablo ortaya çıkmaktadır. Ancak yeni sistemde yürütmeyi şahsında tek başına temsil eden Cumhurbaşkanının parlamenter sistemdeki temsili formuyla kıyaslanmasının yeni sistemdeki uygulamaların anlaşılmasını ve kabul edilebilirliğini geciktireceği düşünülmektedir.

4.1.2.3.6. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Başkanlık Sistemi ile yönetilen ülkelerin bir kısmında başkana kararname yetkisi verilmiş bir kısmında ise verilmemiştir. Sistemin en saf hali olarak tanımlanan ABD'de anayasal olarak başkanın kararname çıkarma yetkisi yoktur (Andrew, 2013: 534). Ancak uygulamada William Henry Harrison haricinde bütün Amerikan başkanları kararname çıkarmıştır (Williams, 2020: 147). Tablo 3-1 incelendiğinde Amerikan Başkanlarının sıklıkla kararname yayımladığı görülmektedir. Ancak kararname sayılarına bakıldığında kararnameyi yayımlayan başkanların şahsi özelliklerinin ve ülkeyi yönettikleri dönemdeki koşulların ön plana çıktığı görülmektedir. Savaş, küresel krizler, ekonomik

buhran vb. durumlarda kararname sayısı artmaktadır. Bununla birlikte ABD’de Türkiye’deki Anayasa Mahkemesine karşılık gelen Supreme Court’ta, 19’uncu yüzyılın sonlarına doğru verilen bir kararda başkanlık kararnamelerinin başkanın politikalarını yürütmek için kullanıldığı ancak diğer taraftan kanun etkisi yarattığı kararı verilmiştir (Armstrong v. United States, 1871). ABD’de uygulanan başkanlık bildirileri de tıpkı başkanlık kararnameler gibi iç ve dış politika ile ilgili konularda kanun etkisi yaratmıştır. Ancak günümüz koşullarında icra edilecek olan önemli törenlerin duyurulması dışında büyük bir işlevi kalmamıştır (Dodds, 2013). ABD’de başkanlık kararnameleri “executive order” olarak adlandırılır. Bu ifadenin Türkçe karşılığı “başkanlık emri” ya da “yürütme emri olsa da yazında ve mevzuatta Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olarak adlandırılmıştır. Başkanlık sistemi ile yönetilen Latin Amerika ülkeleri incelendiğinde ise birçoğunda başkanlık kararnamesinin mevcut olduğu görülmektedir.

Tablo 4-1 ABD Başkanları Tarafından Çıkarılan Başkanlık Kararnameleri

Başkan	Toplam Kararname Sayısı	Ort/ Yıl	Başkanlık Süresi (Yıl)	Başkan	Toplam Kararname Sayısı	Ort/ Yıl	Başkanlık Süresi (Yıl)
George Washington	8	1	7.85	Grover Cleveland - II	140	35	4.00
John Adams	1	0.25	4.00	William McKinley	185	41	4.53
Thomas Jefferson	4	0.50	8.00	Theodore Roosevelt	1,081	145	7.47
James Madison	1	0.13	8.00	William Howard Taft	724	181	4.00
James Monroe	1	0.13	8.00	Woodrow Wilson	1,803	225	8.00
John Quincy Adams	3	0.75	4.00	Warren G. Harding	522	217	2.41
Andrew Jackson	12	1.5	8.00	Calvin Coolidge	1,203	215	5.59
Martin van Buren	10	2.5	4.00	Herbert Hoover	968	242	4.00
William Henry Harrison	0	0	0.08	Franklin D. Roosevelt	3,721	307	12.12

Başkan	Toplam Kararname Sayısı	Ort/ Yıl	Başkanlık Süresi (Yıl)	Başkan	Toplam Kararname Sayısı	Ort/ Yıl	Başkanlık Süresi (Yıl)
John Tyler	17	4.3	3.92	Harry S. Truman	907	117	7.78
James K. Polk	18	4.5	4.00	Dwight D. Eisenhower	484	61	8.00
Zachary Taylor	5	3.7	1.35	John F. Kennedy	214	75	2.84
Millard Fillmore	12	4.5	2.65	Lyndon B. Johnson	325	63	5.17
Franklin Pierce	35	9	4.00	Richard Nixon	346	62	5.55
James Buchanan	16	4	4.00	Gerald R. Ford	169	69	2.45
Abraham Lincoln	48	12	4.12	Jimmy Carter	320	80	4.00
Andrew Johnson	79	20	3.89	Ronald Reagan	381	48	8.00
Ulysses S. Grant	217	27	8.00	George Bush	166	42	4.00
Rutherford B. Hayes	92	23	4.00	William J. Clinton	364	46	8.00
James Garfield	6	11	0.55	George W. Bush	291	36	8.00
Chester Arthur	96	28	3.46	Barack Obama	276	35	8.00
Grover Cleveland - I	113	28	4.00	Donald J. Trump	144	45.4	3.17
Benjamin Harrison	143	36	4.00				

Kaynak: Peters ve Woolley, 2020

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yaklaşık 30 yıllık tarihi olan bir konudur. Ancak konunun tartışılması Anayasa değişikliğinin taslak çalışmalarının ortaya çıkmasıyla başlamıştır. Bu çerçevede eski haliyle Cumhurbaşkanına sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatıyla ilgili düzenleme yetkisi veren kararname, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının

104'üncü maddesi aşağıda belirtilen başlıklar kapsamında değiştirilmiştir (T.C. Anayasası, 1982):

- Cumhurbaşkanlığı kararnameleri her konuda değil sadece yürütme yetkisine ilişkin konularda çıkarılabilir.
- Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir.
- Kamu tüzel kişilikleri; önceden kanunlarla kurulabilmekteydi. Bundan sonraki dönemde kanunlarla birlikte cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kurulabilecektir.
- Sosyal ve ekonomik hak ve ödevler cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenebilecek ancak sınırlanamayacaktır.
- Kişinin hak ve ödevleri ve siyasal hak ve ödevleri, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez ve sınırlanamaz.
- Anayasada “münhasıran” kanunla düzenlenmesi öngörülen ve kanunda açıkça düzenlenen konular cumhurbaşkanlığı kararnamelerine konu edilemez.
- Parlamento tarafından daha sonra cumhurbaşkanlığı kararnamesinin düzenlediği konu ile ilgili bir kanun çıkarılırsa cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.
- Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanun hükümleri çatışırsa, kanun hükmü geçerli olacaktır.
- Kanunda açıkça düzenlenen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Yukarıda belirtilenlerin haricinde;

- Anayasanın 104/9'uncü maddesiyle Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle üst kademe kamu yöneticilerinin atanması, görevlerine son verilmesi ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi,
- Anayasanın 106'ncı maddesiyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması,

- Anayasanın 108'nci maddesiyle Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin düzenlenmesi,
- Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin düzenlenmesi cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle gerçekleştirilecek şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan değişikliklerin olağanüstü hale ilişkin hükümleri incelendiğinde;

- Olağanüstü hallerde, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hakların, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi hakların ve ödevlerin de Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenebileceği,
- Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun hükmünde olduğu,
- Olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan bu kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmayacağı görülmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, 1982 Anayasasının 107. maddesinde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önce de var olan düzenleyici bir işlemi (Taşdöğen, 2016: 940). Ancak yapılan değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnamesi birçok açıdan farklı bir yapıya sokulmuştur. Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanının sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatıyla ilgili olarak bu nitelikte yetkileri bulunmaktaydı. Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin konu bakımından genişletildiği görülmektedir.

Bu noktada kararnamelerin, kanunlarla açıkça düzenleneceği belirtilen konular dışındaki her alanı düzenleyebileceği ve bu nedenle yasama konusunda neredeyse genel yetki durumuna yol açacağı ifade edilmektedir. Bu noktada kararnamenin yürürlükten kalkmasının tek yolu yasama organı tarafından o konuda kanun çıkarılmasıdır. Böyle bir durumla karşılaşıldığında Cumhurbaşkanının, Meclis'te yeterli çoğunluğa sahip olduğu takdirde ülkeyi kararnamelerle yürütme gücüne sahip olacağı yönünde görüşler bulunmaktadır (Can, 2017). Kuzu'ya göre (2017: 173) ise anayasa değişikliğiyle yürütmenin yasama yetkilerini kullanması amaçlanmamaktadır. Burada istenen, Meclis'in kanun yapmasıdır. Bununla kast edilen, Meclis'in olası bir görüş ayrılığında

kararnamenin düşmesi için kanun çıkarmaya zorlanmasıdır. Bununla birlikte Tunç'a göre (2019: 127) kararnamelerin gücü cumhurbaşkanının partili olabilmesiyle birlikte mecliste milletvekili sayısının salt çoğunluğunun elde edilmesi durumunda daha da yoğun hissedilecektir. Böyle bir durumda kararnamelerin kanun çıkarma yolu ile iptali mümkün olmayacaktır. Milletvekili salt çoğunluğunun sağlanamaması durumunda ise kararnamelerin etkisi daha az olacaktır.

Sonuç olarak yapılan bu değişikliklerin ardından Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle parlamentodan bağımsız olarak asli düzenleme yetkisine sahip olduğu değerlendirilmektedir. Parlamento onayının kaldırılmış olmasıyla birlikte ise yürütme organı; yasama nezdinde bulunan kural koyma yetkisi ile donatılmıştır. Ortaya çıkan yeni durumda anayasa değişiklikleriyle geçiş yapılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Anayasanın diğer hükümlerine de uygun hale getirilmesi ve mevzuatta birbiriyle uyuşmayan hüküm kalmayacak şekilde gerekli değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin normlar hiyerarşisindeki yeri incelendiğinde kanun hükmünde kararnamelere ve tüzüklere benzemediği görülmektedir. Kanun hükmünde kararnamelere göre daha zayıf; tüzüklere göre ise daha güçlü bir konumda olduğu söylenebilir. Ayrıca olağanüstü hallerde çıkarılacak olanlar hariç Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun hükmünde olmadığı görülmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yetki kanununa ve parlamentonun onayına ihtiyaç duymaması kanuna eş bir hukuk kaynağı olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.

4.1.2.4. Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı ve Bakanlar

Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde, başkan yardımcılığı uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu farklılık başkan yardımcısının göreve geliş şekli, yetkileri, görevinin sonlandırılması, başkanla olan ilişkileri gibi konulardan kaynaklanmaktadır. Yazında, söz konusu farklılıkların ABD ve Latin Ülkeleri özelinde yer aldığı görülmektedir. Bu nedenle başkan yardımcılığı özelinde yapılan incelemede ABD ve Latin Amerika ülkeleri detaylı olarak ele alınmıştır.

Başkan yardımcılığı makamı hem ABD'de hem de diğer ülkelerde son zamanlarda popülaritesini artırmıştır. Ancak bazı ülkelerde halen bulunmadığı görülmektedir. ABD Anayasa kurucularının neden başkan yardımcılığı gibi bir makam

oluşturdukları konusunda net bir görüş yoktur ancak Baumgartner ve Case'ye (2009: 151) göre başkan yardımcılığının birinci ve en temel vazifesi ölüm, istifa, suçlandırma (impeachment) vb. bir nedenle başkan görevinden ayrılmak zorunda kalırsa başkan yardımcısının başkanlık görevini üstlenmesidir. ABD Anayasasına göre Başkan Yardımcısı aynı zamanda Senato'nun başıdır (Constitution Of The United States, 1787). Bundan dolayı da Başkan Yardımcısının yasama organına mı yoksa yürütme organına mı mensup olduğu halen tartışılmaktadır.

ABD'de başkan yardımcısı tıpkı ABD başkanı gibi seçimle işbaşına gelmektedir. Başkanlık seçimleri ile birlikte başkan yardımcılığı seçimleri de yapılmaktadır. Söz konusu seçim bir paket halinde yapılmamaktadır. Başkan ve yardımcısı ayrı ayrı oylanmaktadır ancak uygulamada her başkanın kendi yardımcısı ile seçildiği görülmektedir. ABD başkanlık sistemi üzerine yapılan değerlendirmeler, cumhurbaşkanlığı adaylarının, eksik oldukları temel konularda kendilerine katkı sağlayabilecek kişileri başkan yardımcısı olarak aday gösterdiğini ortaya koymaktadır (Hiller ve Kriner, 2008: 402). Örneğin yaşlı bir başkan adayı kendisine genç bir partner seçmektedir, siyasi olarak az deneyimli bir aday, uzun bir siyasi kariyeri ve halk nezdinde kredisi olan bir adayı tercih etmektedir ya da liberal bir başkan adayı ılımlı hatta muhafazakâr bir partner seçmektedir (Ulbig, 2013: 4). Bu konuda yapılan araştırmalar, başkan adayı ile yaş, deneyim, ideoloji, cinsiyet, ırk, din veya eyalet veya bölgesel bağlılık gibi faktörler arasında denge kuran başkan yardımcısı aday adaylarının tercih edilme şansının daha yüksek olduğunu doğrulamıştır (Baumgartner J. C., 2008: 766). Bununla birlikte yapılan araştırmalar Amerikan Başkan Yardımcılığının, son zamanlarda seçkin ve önemli bir otorite kaynağı haline geldiğini göstermektedir (David, 1967: 721-722). Yol arkadaşını seçerken, başkan adayları birbiriyle çelişen iki potansiyel hedefi dengede tutmak zorundadır: Başkan olarak seçilme şansını en yüksek seviyeye çıkarmak ve hükümetin yükünü paylaşabilecek ve gerektiğinde başkanlık makamına çıkabilecek başkan yardımcısı adayını seçmek. İkincisi, birincisi olmadan anlamsız olduğundan, akademik ve popüler alandaki fikir birliği, seçmenlerin dürtülerinin başkan yardımcısını belirlemede büyük etkisi olduğu yönündedir (Sigelman ve Wahlbeck, 1997: 861-862).

ABD'de başkan ve başkan yardımcısı dört yıllık görev süresi için birlikte seçilmektedir ancak Anayasa'ya göre ölüm veya istifa gibi bir sebeple başkan yardımcısı görevini yürütemeyecek duruma geldiğinde Başkan Cumhurbaşkanlığı yardımcısı olarak

bir atama yapar ve her iki meclisin onayıyla başkan yardımcısı görevine başlar (Constitution Of The United States, 1787). Bu noktada seçimle görevine gelmiş birinin yerinin atamayla doldurulması tartışılabilir ancak Başkan Yardımcılığı makamı için de seçimlerin yenilenmemesinin makul olduğu düşünülebilir. Yetkileri açısından incelendiğinde ise başkan yardımcılığının daha çok temsili bir makam olduğu söylenebilir. Ancak başkan yardımcısının şahsi özellikleriyle birlikte söz konusu makamın daha aktif bir görünüm sergilediği dönemler olmuştur. Başkan yardımcısının aynı zamanda senatonun başkanlığını yürütmesi hala tartışılan noktalardan birisidir (Myers, 2009: 902). Ancak unutulmamalıdır ki başkan yardımcısının senatoda yalnızca eşitlik durumu ortaya çıktığında oy kullanma hakkı bulunmaktadır. Seçimle işbaşına gelen başkan yardımcısının görevden alınma süreci de buna göre düzenlenmiştir.

Öncelikle ifade etmek gerekir ki ABD’de Başkan Yardımcısının ceza davalarında dokunulmazlığı bulunmamaktadır çünkü Başkan Yardımcısının Anayasal görevleri çok kısıtlı seviyededir ve bu doğrultuda Anayasal yükümlülüklerden ayrı tutulmamışlardır. Ancak yine de ABD Başkanı için uygulanan ve bu çalışmada suçlandırma (impeachment) başlığında detaylı olarak ele alınan usul ve yöntemler, ABD Başkan Yardımcısı için de uygulanmadan görevine son verilmesi mümkün değildir. Bu durum ABD’de çeşitli tartışmalardan sonra hüküm altına alınmıştır (Dixon, 1973).

ABD’de Başkan Yardımcısı ile Bakanların durumu biraz daha farklıdır. Çünkü Başkan Yardımcısı seçimle görevinin başına gelirken Bakanlar doğrudan başkan tarafından atanmaktadır. Dolayısıyla bakanların siyasi sorumluluğu, seçmenlere karşı değil, sadece kendilerini seçen başkana karşıdır. Bakanlar, doğrudan başkana bağlıdır, başkanın politikalarını yürütmekten sorumludur, kendi alanlarına göre başkana önerilerde bulunabilirler ve hesap vermek zorunda oldukları tek makam başkanlık makamıdır. Bir bakan ile Başkan arasında bir anlaşmazlık olursa ya bakan istifa eder ya da başkan tarafından görevden alınır. Bu görevden alma, Senatonun onayına tabi değildir. Dolayısıyla başkan ve bakanlar arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır.

Bakanlıklar ile ilgili uygulama, başkanlık sistemi ile yönetilen hemen her ülkede aynıdır. Ancak başkanlık sistemi ile yönetilen Latin Amerika ülkelerinin de başkan yardımcılığı konusunda tecrübe ile ortaya çıkmış yaygın ve ABD’den farklı bazı uygulamaları mevcuttur. Bugün, başkan yardımcılığı, Latin Amerika ülkelerinde sistemin

uygulanmaya başladığı ilk yıllara göre çok daha yaygındır. Bu durum, “Latin Amerikalı başkanların kanatlarının altında, yerlerini almayı bekleyen atanmış yardımcıları vardır.” diye özetlenir. Geçmiş dönemlerde başkan yardımcılığına önemsiz ve kurumsallaşmamış bir makam gözü ile bakılmıştır. Arjantin, Bolivya ve Uruguay gibi ülkelerde ise başkan yardımcısı aynı zamanda Senatonun sözcüsü olduğundan her zaman daha önemli bir figür olarak karşımıza çıkmıştır. Başkan yardımcılığı görevine genel olarak sembolik bir görev gibi bakılsa da 2008 yılında Başkan Yardımcısının tarımla ilgili bir kanunu veto ettiği Arjantin örneğinde olduğu gibi bazı zamanlarda başkan yardımcılığı hayati önemi haiz olabilmektedir. Bugün Venezuela hariç bütün Latin Amerika ülkelerinde başkan ve başkan yardımcısı seçimlerde birlikte oylanır ve birlikte seçilir. Teorik olarak böyle bir birlikteliğin yürütme organında daha yüksek oranda sadakat ve birliktelik oluşturması beklenir. Fakat bazı farklılıkları ve çok partili doğası ile Latin Amerika siyaseti bu mantığa karşı çıkmaktadır. Öyle ki, yürütme gücünün içerisinde bir bölünme oluşturularak Latin Amerika ülkelerinde demokratik süreçlere çok büyük zarar verecek hareketlerde bulunmaktadır. Bu hareket de genellikle koalisyon gayeleri göz önünde bulundurularak başkan yardımcısını kendi partilerinin dışından seçmek suretiyle yapılmaktadır (Marsteintredet ve Uggla, 2019: 675-676). Ancak uygulamada bu seçim bazı başkanlar için kendi makamını kaybetmek gibi büyük bir soruna yol açmaktadır. Aşağıdaki tablo bu durumu daha açık bir şekilde özetlemektedir:

Tablo 4-2 1978-2016 Yılları Arasında Latin Amerika'da Görevi Kesintiye Uğrayan Başkanlar

	Toplam Başkan Sayısı	Başkanlığı Kesintiye Uğrayanlar	Kesintiye Uğrayanların Yüzdesi
Parti Dışından Göreve Getirilen Başkan Yardımcısı Sayısı	43	10	% 23
Parti İçinden Göreve Getirilen Başkan Yardımcısı Sayısı	71	6	% 8
Başkan Yardımcısı Olmayan	24	1	4

Kaynak: Marsteintredet ve Uggla, 2019: 683

Yukarıdaki tablo incelendiğinde parti dışından getirilen başkan yardımcılarının olduğu sistemde başkanın görevinin yüzde yirmi beşe yakın bir oranda kesintiye uğradığı görülmektedir. Bu oran parti içerisinden getirilen başkan yardımcılığı ile yüzde sekize

düşmektedir. Dolayısıyla Latin Amerika ülkelerinde başkan yardımcısının parti dışından getirilmesinin, birtakım ittifaklar yapılarak başkan seçilme yolunda önemli bir desteği sağlasa da görev süresinin sonuna kadar gidilmesi hususunda birtakım endişeler yarattığı ve yürütme organının sürekliliğini zedelediği söylenebilir. Bu yönüyle Latin Amerika'daki başkan yardımcılığı, ABD'den farklılık göstermektedir.

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı makamı, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile ihdas edilmiştir. Bu yönüyle bir ilktir ve henüz pratikte karşılığı bulunmayan, yeni tecrübe edilen bir makamdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Yardımcısının temel iki görevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimine kadar Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektir. Diğer görevi ise Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektir (T.C. Anayasası, 1982). Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı, esas itibariyle Cumhurbaşkanlığına vekalet etmek üzere dizayn edilmiş bir makamdır. Bu yönüyle ABD'deki başkan yardımcısına benzemektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı seçimle değil atamayla işbaşına gelmektedir. Anayasanın 106'ncı maddesi bu yetkiyi Cumhurbaşkanına vermiştir. Yine aynı maddeye göre birden çok Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı atanabilir. Yapılan bu atamalar, TBMM onayına tabi değildir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanına kendi yardımcısını doğrudan atama yetkisi verilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin yapılan eleştirilerden bir kısmı bu noktada yoğunlaşmaktadır. ABD'de seçimle göreve gelen başkan yardımcısı, başkanın görevine devam edememesi durumunda başkanlık görevini üstlenecek ve görev süresinin sonuna kadar devam edecektir. Başkan yardımcısının da göreve seçimle gelmesi, bu noktada meşruiyet tartışmalarını sonlandırmaktadır. Ancak Türkiye'de başkanın çeşitli nedenlerle görevine devam edememesi durumunda seçilmiş bir kişinin yetkilerinin atanmış bir kişi tarafından kullanılması büyük eleştiri konusu olmuştur. Bu noktada karşıt argüman, sistemin Cumhurbaşkanlığı yardımcısının, geçici bir süre ile (seçim yenileninceye kadar geçecek 45 günde ve Cumhurbaşkanının kısa süreli görevinden uzak kalması durumunda) vekalet etmesi üzerine kurulduğu yönündedir. Yani, atanmış kişiye verilen bu yetkiler asli nitelikte değil, yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar geçici nitelikte

verilmektedir. Ancak halkın oyu ile göreve gelen bir Cumhurbaşkanının yetkilerinin halkın oyu ile seçilen bir yetkili tarafından kullanılmasının daha yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde başkan yardımcısının seçimle değil atamayla göreve getirilmesinin bir diğer nedenininse olası meşruiyet tartışmalarını sonlandırmak ve uzun vadede Cumhurbaşkanı Yardımcısının Cumhurbaşkanının yerine geçirilmesi yönünde atılabilecek adımların en başından engellenmek olduğu değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanı yardımcısı olarak atanabilmek için milletvekili seçilmek için istenen şartları taşımak gerekmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını göreve başlarken Anayasa’da belirtildiği şekilde TBMM’de ant içerler. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanı Yardımcısının herhangi bir nedenle (ölüm, istifa vb.) görevinden uzaklaşması durumunda Cumhurbaşkanı tarafından yerine atama yapılabilir. Eğer birden fazla Cumhurbaşkanı Yardımcısı varsa atama yapılması zorunlu değildir. Cumhurbaşkanı yardımcısının görev süresi belirli değildir. Cumhurbaşkanı tarafından istediği zaman görevden alınabilme ihtimali olduğundan net bir süre belirlemek imkansızdır. Ayrıca Anayasa’da da Cumhurbaşkanlığı görev süresinin ne zaman biteceği belirtilmemiştir. Bu noktada Cumhurbaşkanının görev süresi bittiğinde Cumhurbaşkanı Yardımcısının da görev süresinin bitip bitmeyeceği tartışma konusudur. Çünkü bu durum da Anayasa’da belirtilmemiştir. Bu konuyla ilgili teamüllerin uygulamayla ortaya çıkacağı ve zaman içerisinde durumun netleşeceği düşünülmektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi Cumhurbaşkanı Yardımcısının temel görevi Cumhurbaşkanlığına vekalet etmektir. Bu vekalet süresi, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve bu nedenle seçiminin yenilenmesi durumunda 45 gün; diğer durumlarda da Cumhurbaşkanının görevine döneceği zamana kadardır. Dolayısıyla çok uzun süreleri kapsamamaktadır. Bununla birlikte 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanı Yardımcısına başka görevler de verilebilir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kısa geçmişinde Cumhurbaşkanı Yardımcısının siyasi bir aktör olarak çok fazla gündeme geldiği ve siyasi tartışmaların içerisinde yer aldığı söylenemez. Ancak Cumhurbaşkanı yardımcısının kabine toplantılarında yer alması, cumhurbaşkanını temsilen yurtdışına seyahatler yapması, cumhurbaşkanını temsilen yurt içinde karşılama yapması (Yıldız A. , 2018: 522) gibi konular, bu makamı temsili bir makamdan icracı bir görünüme döndürmektedir.

Cumhurbaşkanı Yardımcısının siyasi sorumluluğu doğrudan Cumhurbaşkanına karşıdır. Çünkü Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Her ne kadar atandığı makam itibarıyla siyasetle doğrudan ilişkili olmasa da görevine son verebilecek kişi doğrudan Cumhurbaşkanındır. Hukuki sorumluluğu açısından ele alındığında ise hukuki sorumluluğunun tüm gerçek kişilerden farklı olmadığı görülür. Ancak Cumhurbaşkanı yardımcılarının, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanması sağlanmıştır. Bununla birlikte Anayasa'nın 106'ncı maddesi, Cumhurbaşkanı Yardımcısının göreviyle ilgili işlediği suçlarda yapılacak işlemleri belirlemiştir. Bu noktada Cumhurbaşkanı Yardımcısı, hakkında TBMM'de üye tamsayısının salt çoğunluğunun (301) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilecektir. Soruşturma açılabilmesi için meclis üye tamsayısının beşte üçü çoğunlukla (360) karar alınması gerekmektedir. Söz konusu önerge ilgili komisyonlarda görüşüldükten sonra, komisyondan soruşturma açılması kararı çıkarsa, kurulacak komisyonun hazırlayacağı rapor TBMM'ye sunulacaktır. TBMM Genel Kurulunda, söz konusu rapor görüşülecek ve üye tamsayısının üçte ikisinin (400) gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alınabilecektir. Müteakiben Yüce Divanda Cumhurbaşkanının yargılaması yapılacak ve hakkında karar verilecektir (T.C. Anayasası, 1982). Görüldüğü üzere, Cumhurbaşkanı Yardımcısı hakkında, görevi ile ilgili işlerde Cumhurbaşkanı ile aynı kriterlere göre işlem yapılabilecektir. Bu durum, atanmış bir kişiyle Cumhurbaşkanının aynı kategoriye konması noktasında eleştirilmektedir. Ancak parlamenter sistemde de bakanların (milletvekili olmaları şart değil) Başbakan ve Cumhurbaşkanı ile aynı şartlarda yargılandığı göz önünde bulundurulursa yeni sistemin çok büyük bir değişiklik getirdiği söylenemez. Burada eleştirilebilecek tek hususun Yüce Divana giden yolda aranan nitelikli çoğunluğun çok zor sağlanabilecek olması ve bundan dolayı da yukarıda anlatılan bu yolun kapalı olmasıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlar Cumhurbaşkanı Yardımcısı ile aynı statüde yer almaktadır. Göreve gelişleri, görev süreleri, görevlerinin sonlandırılması, siyasi ve cezai sorumlulukları Cumhurbaşkanı Yardımcısı ile aynıdır. Anayasa'da bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve Bakanlar hakkında üzerinde durulması gereken son nokta ise TBMM'nin denetim yollarına ilişkindir. Bu noktada, Anayasanın 98. Maddesine göre, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde TBMM, Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır. Bu yetkiler, Başkanlık Sistemi ile yönetilen diğer ülkelerde olmayan ancak Türkiye'de parlamenter sistemden devşirilen yöntemlerdir (Coşkun, 2017: 20).

4.1.2.5. Yürütme ve Yasama İlişkileri

Başkanlık sistemindeki yürütme ve yasama ilişkilerinin açıklanması noktasında en çarpıcı örneklerden birisi 17 yıl süre ile Temsilciler Meclisi başkanlığını yapan Samuel Rayburn'un kendisine sorulan bir soruya verdiği cevaptır. Rayburn, "sekiz farklı başkanın altında çalıştığının" sorulmasını üzerine "hiçbirisinin altında çalışmadığını, sekiz farklı başkanla birlikte çalıştığını" ifade etmiştir (U.S. Congress, 1961: 23). Bu cevap başkan ve yasama organı arasında hiyerarşik bir düzen olmadığını ortaya koymuştur. Buradan da anlaşılacağı üzere başkanlık sisteminde hem başkan hem yasama organı birbiri ile işbirliği içerisinde çalışan ancak birbirinden bağımsız kurumlardır. Bu durum çifte meşruiyet (dual legitimacy) olarak adlandırılmıştır (Linz J. J., 1994: 6).

Yasama ve yürütme organı birbirinden bağımsız olsalar da birbirlerine karşı bazı yetkileri vardır. Bu yetkiler, sistemin dengede yürümesi ve gücün bir tarafa kaymaması için verilmiştir. Esasen bu durum kuvvetler ayrılığının doğal bir sonucudur. Kuvvetler ayrılığında esas olan devletin fonksiyonlarını yerine getiren unsurların kendi fonksiyon alanlarında uzmanlaşması ve yürütülen faaliyetlerde iş birliği yapmasıdır (Rose-Ackerman, Desierto, ve Volosin, 2011: 247). Hallerberg, Scartascini ve Stein'e (2009: 299) göre yasama organı temsili demokrasinin tam kalbinde yer alır. Yasama organının kanun yapma dışında (parlamenter sistemlerde hükümeti oluşturmak görevi de vardır) yasama organının görevini dürüst bir şekilde yapmasını sağlamak gibi bir görevi de vardır. Bu görevi yerine getirmesi, yasama organına verilen yetkilerle mümkün olacaktır. Tabi ki bu yetkiler tek taraflı değildir. Yetkilerin bir kısmı yürütmenin yani başkanın yasama organını denetlemesi; bir kısmı da yasama organının başkanı yani yürütme organını denetlemesi için verilmiştir. Bu yetkilerin oluşturduğu düzen genel olarak denge ve fren mekanizması olarak adlandırılmaktadır.

4.1.2.5.1. Atama Yetkisi

Denge ve fren mekanizmasının işletilmesinde en önemli konulardan birisi atamalardır. Başkanlık sisteminde atama yapma yetkisi başkandadır. Dolayısıyla tüm üst düzey yöneticiler başkan tarafından atanır. Ancak başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin çok büyük bölümünde atama onayı meclis tarafından yapılmaktadır (Erdoğan, 2017: 18). Dolayısıyla istediği kişileri uygun gördüğü makamlara atamak isteyen başkan meclisin onayını almak zorundadır. Bu durumda başkanın meclis ile olan ilişkisi ön plana çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bir siyasi iktidarın, kendisi ile siyaseten aynı fikirde olduğu üst kademe yöneticilerle çalışmayı talep etmesi bir hak olarak değerlendirilmektedir (Örnek, 1998: 298). Nihayetinde yürütülen faaliyetler bir ekip işi olmakla birlikte kendisi ile aynı şekilde düşünmeyen bir yönetici kadrosu ile çalışmak zor olacaktır. Başkanlık sisteminin en saf hali olarak değerlendirilen ABD’de kamuda çalışan personele ilişkin tanımlamalar üç farklı dönem ele alınarak yapılmaktadır. Buna göre 1789-1828 arası centilmenler dönemi, 1829-1882 arası “ganimet sistemi” ve 1883’den sonrası “liyakat sistemi” olarak adlandırılmaktadır (Rosenbloom vd., 2014: 199). Yazında en çok üzerinde durulan sistem ganimet sistemidir. Başkanın atama yetkisi ganimet sistemi (spoil system) olarak bilinmektedir. Buna göre ABD’de seçimleri kazanan bir başkan, kendisiyle birlikte çalışacak olan üst düzey yöneticileri bizzat atar. Bu durum ABD’de herkesçe kabul edilmiş ve spoil system “kazanan her şeyi yağmalar” sloganı ile bir aksiyom haline gelmiştir. Özellikle 1800’lü yılların sonunda ABD’de spoil system ile atanan personel sayısı on binlerle ifade edilir seviyeye ulaşmıştır (Gardner, 1987: 171). Ancak sisteme olan tepkiler hızla büyümüş ve reform çalışmaları başlamıştır. Ganimet sisteminden vazgeçilmesi kamuoyunda tartışmaya açılmış ama sistemden faydalananlar buna karşı çıkmıştır. Örneğin güvenlik biriminde çalışan bir görevli, yakaladığı her suçlu üzerinden ilave ücret alacak şekilde kamuda istihdam edilmiş ve dört yıl içerisinde 200.000 dolar tutarında para kazandığı anlaşılmıştır. Bu ve buna benzer örnekler toplum içerisinde büyük huzursuzluk yaratmıştır. Birçok bilim insanının, siyasetçinin, sivil toplum önderlerinin bir araya gelmesiyle ganimet sisteminden vazgeçilerek liyakata dayalı olan merit sisteme geçilmiştir (Digges ve Fredlund, 1997: 560-563). Meritokrasi kelimesi anlam olarak liyakat sistemine karşılık gelir. Latince meritum ve Yunanca kratein kelimelerinin birleşiminden oluşur. Meritum yeterli ve değerli anlamında kullanılırken, krasi ise güç, etki ve kuvvet anlamlarına gelen krotas kelimesinden

üretilmiştir. Meritokrasi, yetkin kişilerin üst düzey kademelerde görev yapması anlamına gelmektedir (Yıldırım, 2013: 360). Ganimet sisteminin uygulandığı başka örnekler de vardır. Örneğin 1930 yılında Avusturalya’da 250.000 kişi aynı anda kamu kurumlarında istihdam edilmiştir (Bland, 1932: 34). Çalışmanın içeriği gereği spoil sistem üzerinde daha fazla durulmayacaktır. Ancak yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere başkanlık sistemlerinde atama yetkisi başkandadır. Bu yetki, 1900’lü yılların başında çok fazla sayıda kamu çalışanının atanmasına imkân verirken yapılan düzenlemelerde liyakat sistemi getirilmiş ve başkanın atama yetkisi üst düzey kamu yöneticileri ile kısıtlı kalmıştır. ABD gibi birçok ülkede, halen başkanın yaptığı atamalar senatonun onayına tabi olduğundan fren ve denge mekanizmasının bu yönde çalıştığı söylenebilir. Ancak ABD’deki temel görüş, başkanın kendisi ile çalışabileceğini düşündüğü kişilerle çalışmasına imkân sağlanması yönündedir.

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının 104’üncü maddesi değiştirilmiş ve Cumhurbaşkanına üst kademe yöneticileri atama ve görevlerine son verme yetkisi verilmiştir. Söz konusu üst düzey yöneticilerin atanmalarına ilişkin usul ve esasların ise Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği belirtilmiştir (T.C. Anayasası, 1982). Söz konusu kararname, “Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” adı altında 10 Temmuz 2018 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanmış ve 3 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle yürürlüğe girmiştir. Gerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yeni oluşu gerekse “üst düzey kamu yöneticisi” kavramının Türkiye’de yazında ve resmi kaynaklarda tam karşılığının bulunamamış olması nedeniyle 3 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi üzerinde dönem dönem değişiklikler yapılmaktadır. Bu bölümde üst düzey kamu yöneticilerinin atanması hususu detaylı olarak tartışılacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin taslak Anayasa değişiklik teklif metni ortaya çıktığında en çok tartışılan ve itiraz edilen konulardan birisi üst düzey kamu yöneticilerinin atanması hususu olmuştur. Başkanlık sistemini savunanların büyük bölümü atama yetkisi ile ilgili olarak yapılan tartışmalar hakkında;

- İtiraz edenlerin atama yetkisini parlamenter sistem içerisinde değerlendirdiklerini; bunun yanlış olduğunu, konunun başkanlık sistemi özelinde değerlendirilmesi gerektiğini,
- Üst kademe yöneticiliğin tanımlanması ve kapsamının belirlenmesinde muğlaklık olduğunu ve bu belirsizlik ortadan kaldırıldığında sorunun da kendiliğinden çözüleceğini vurgulamıştır.

Ancak atama yetkisi ile ilgili eleştiriler ve tartışmalar yukarıda belirtilen iki başlık altında sınırlı kalmamıştır. Üst kademe yöneticilerin kimler olduğunun bilinmemesi tüm çevrelerce endişe edici bulunurken asıl tartışmalar bu atama yetkisinin başkanlık sistemi ile yönetilen ABD gibi birçok ülkedeki uygulamanın aksine meclis onayına sunulmaksızın doğrudan Cumhurbaşkanına verilmiş olmasına yöneltilmiştir. Yazında ve yazılı basında bu münhalde yayımlanmış birçok akademik çalışma, mülakat, röportaj, köşe yazısı vb. bulunmaktadır.

Bu noktada öncelikle üst kademe yöneticilerin kimler olduğu ya da olması gerektiği hususunun netleştirilmesi gereklidir. Ergun'a (1983: 24-25) göre üst kademe yönetici kamu kurum ve kuruluşlarının ana politikalarının oluşturulmasında görevli, üst seviye politika konularında danışmanlık görevi olan ve bakanlar ya da yönetim kurulları tarafından oluşturulan politikaları uygulanabilir program, karar ya da işlemler haline getiren kamu görevlileridir. Ergun (1983: 24-25), Türkiye'deki üst düzey kamu görevlilerini müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür, genel müdür yardımcısı, kurul başkanı, daire başkanı, bölge müdürü ve benzer unvanlarla görev yapan kamu görevlileri ile büyükelçi, vali ve kaymakamlar olarak görmüş ve bu kitlenin bütün kamu görevlilerinin %1'i ile %3'ü arasında değiştiğini ifade etmiştir. Yerinden yönetim kuruluşları açısından bakıldığında ise özellikle kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) yöneticileri ile düzenleyici ve denetleyici kurumların tepe yöneticileri de üst düzey yönetici olarak değerlendirilebilir (Sobacı ve Köseoğlu, 2018: 12).

Üst kademe yöneticilerin atanmasında ülkenin hangi sistem ile yönetildiğinden bağımsız olarak; tarafsız atamalara dayalı İngiliz modeli, siyasal kontrole dayanan model ve parti üyeliğine dayalı olarak siyasallaşmış model olarak üç ayrı yöntemden (Halligan, 2013: 65) söz etmek mümkündür ancak çalışmanın içeriği gereği bu yöntemlerin detaylarına yer verilmeyecektir.

T.C. Anayasasının 128'nci maddesi "Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir." hükmünü amirdir (T.C. Anayasası, 1982). Bu hüküm 16 Nisan 2017 tarihinden öncede geçerliydi ve halen geçerliliğini korumaktadır. Anayasanın yukarıda belirtilen 128'nci maddesi gereğince 3149 sayılı "Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun", TBMM Genel Kurulunda 14 Kasım 1984 tarihinde 3077 Sayılı Kanun olarak kabul edilmiş, ancak Anayasanın 89'uncu maddesi gereğince bir defa daha görüşülmek üzere 28 Kasım 1984 tarihinde dönemin Cumhurbaşkanı Kenan Evren tarafından TBMM'ye geri gönderilmiş ise de, ikinci defa görüşmede de aynen kabul edildiğinden 10 Ocak 1985 tarih ve 3149 sayılı Kanun olarak yayımlanmıştır (Resmi Gazete, 1985). Bu kapsamda üst düzey kamu yöneticileri "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görev Yapan Üst Kademe Yöneticiler, Adalet Bakanlığı ve Silahlı Kuvvetlerde Görev Yapan Üst Kademe Yöneticiler ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve TBMM İdari Teşkilatında Görevli Üst Kademe Yöneticiler" olmak üzere üç grupta toplanmıştır. Bu gruplar incelendiğinde, kanun metnini hazırlayanların üst kademe yöneticilerin belirlenmesinde TBMM dışında bir takım kurum ve kuruluşlara yetki devri yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede söz konusu Kanun hakkında Cumhurbaşkanı tarafından Anayasanın bir konunun veya bir konuya ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceğini açıkça belirtmesi halinde, konunun Bakanlar Kurulu kararı veya yönetmelik yahut tüzükle düzenlenemeyeceği gerekçe gösterilerek Anayasa mahkemesine iptal davası açılmış ve 3149 sayılı "Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun" Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir (Anayasa Mahkemesi Kararı, 1985). Ortaya çıkan bu sonuçla üst kademe yöneticilerin kimler olduğu sorusu muğlaklığını sürdürmeye devam etmiştir.

Sorunun cevabını bulmak maksadıyla 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu incelendiğinde ise ortaya farklı bir sonuç çıkmaktadır. Adı geçen Kanunda üst düzey kamu yöneticilerine ilişkin herhangi bir tanımlama bulunmamaktadır (657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1965). Bununla birlikte Ergun (1988: 5) ve Kayar (2014: 233) gibi bazı akademisyenler tarafından söz konusu Kanunun 68. maddesinde 1, 2, 3 ve 4. derecede yer alan ve üstlendikleri yönetim sorumluluğu nedeniyle kendilerine ek gösterge hakkı tanınan kadrolara atanan yöneticilerin üst kademe yönetici olduğu ifade edilse de söz konusu değerlendirmenin zorlama bir yorum olduğu kıymetlendirilmektedir. Sonuç itibarıyla yazında 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda üst düzey yönetici olarak

tanımlanmış ya da belirtilmiş bir kamu görevlisi ya da görevlileri olduğuna dair görüş birliği bulunmamaktadır. Mevzuatta üst düzey yönetici ile ilgili yapılan arama neticesinde karşılaşılan bir diğer kaynak ise 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. Bu kanun 11. maddesinde “üst yönetici” kavramı geçmektedir. Buna göre bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yöneticinin, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanının üst yönetici olduğu ifade edilmiştir. Aynı Kanun’un 31. maddesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak görevlendirilmiştir (5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu, 2003). Ancak 5018 sayılı Kanun’da geçen üst yönetici sıfatı, mali sorumluluk ve hesap verebilirlik bakımından ele alınmış ve bu çalışma kapsamında değerlendirilmemiştir.

Sonuç olarak, Anayasa değişikliğinin yapıldığı 2017 yılında mevzuatta Türkiye’de üst düzey kamu yöneticilerinin kimler olduğuna dair net bir ifade bulunmamaktaydı. Ancak atamalarının yapılışı itibariyle bir takım kamu görevlileri, diğerlerine göre daha özel hükümlere tabi tutulmaktaydı. Şöyle ki, “2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun” ve “2477 sayılı 2451 sayılı Kanunun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usulüne İlişkin Kanun” incelendiğinde, bu iki Kanun kapsamında atanan kamu görevlilerin özel bir statüde olduğu değerlendirilebilir. Buna göre bazı kamu görevlileri Bakanlar Kurulu kararıyla bazı kamu görevlileri ise müşterek kararnameyle atanmıştır. Müşterek kararname ile atanan personelin atamaları ise cumhurbaşkanı ve başbakanın imzalarıyla gerçekleşmiş ve bu atamalar literatürde ikili kararname, üçlü kararname, dörtlü kararname gibi isimlerle geçmiştir (Kayar, 2014: 189).

Bununla birlikte, mevzuatta tanımlanmamış olsa da uygulamada bazı kamu görevlileri Bakanlar Kurulu kararıyla ya da Cumhurbaşkanı ve Başbakanın imzasıyla yani müşterek kararname ile atanmaktaydı. 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliğiyle, bu yetki doğrudan Cumhurbaşkanına verilmiştir. Ayrıca 3 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de söz konusu atamaların kim tarafından nasıl yapılacağı düzenlenerek üst düzey kamu görevlileri tartışması kısmen sonlandırılmıştır.

Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018) incelendiğinde Cumhurbaşkanlığı tarafından;

- Adı geçen kararnamenin ekli (I) sayılı cetvelinde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere bizzat Cumhurbaşkanlığı kararıyla,
- Adı geçen kararnamenin ekli (II) sayılı cetvelinde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere Cumhurbaşkanlığı onayı ile Cumhurbaşkanlığı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından,
- (I) ve (II) sayılı cetvellerde sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere ise ilgili Cumhurbaşkanlığı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu cetveller incelendiğinde Cumhurbaşkanlığının bizzat atama yapacağı kadroların genellikle kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapacak tüm kurum amirlerini kapsadığı, Cumhurbaşkanlığı onayına bırakılan kadroların ise (I) sayılı cetvelde belirtilen kadroların bir alt kadroları olduğu görülmektedir. Geline bu noktada yetki kargaşası ortadan kalkmış, kimin hangi makam tarafından atanacağı netleştirilmiştir. Ancak yukarıda kısaca değinilen ve söz konusu atamaların TBMM onayına sunulmadan gerçekleştirilmesi hususundaki tartışmalar güncelliğini korumaktadır. Bu noktada, emsal teşkil etmesi açısından ABD'deki uygulama ile karşılaştırma yapılabilir.

ABD'deki üst düzey kamu yöneticilerinin atamalarıyla ilgili temel bilgilerin yer aldığı kaynak Plum Book adı verilen kitaptır. Buna göre, her dört yılda bir, başkanlık seçimlerinin hemen ardından Plum Book olarak bilinen ABD Hükümet Politikası ve Desteklenen Kadrolar (United States Government Policy and Supporting Positions) sırasıyla Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından yayımlanır. Bundan sonra verilecek olan bilgiler, en son 2016 yılında yapılan ABD Başkanlık seçimlerinin ardından yayımlanan Plum Book'tan alınmıştır (U.S. Government, 2016).

ABD'de Başkanın yaptığı dört çeşit atama bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla Senatonun Onayını Gerektiren Başkanlık Atamaları (Positions Subject to Presidential Appointment with Senate Confirmation (PAS)), Senato Onayı Gerektirmeyen Başkanlık Atamaları (Positions Subject to Presidential Appointment without Senate Confirmation (PA)), Kariyer Dışı Üst Düzey Yönetici Atamaları (Senior Executive Service General

Positions Filled by Noncareer Appointment (NA)) ve Çizelge C Atamalarıdır (Positions Filled by Schedule C Excepted Appointmen (SC)). Bu çerçevede;

- Senatonun Onayını Gerektiren Başkanlık Atamaları (PAS) doğrudan başkan tarafından yapılır ve Senato tarafından onaylanmak zorundadır. Kabine sekreterleri ve yardımcıları, bağımsız kurum başkanları ve büyükelçiler gibi pozisyonları içerir.
- Senato Onayı Gerektirmeyen Başkanlık Atamalarında (PA) tek yetkili başkandır. Başkanlık Yürütme Ofisi'nde (Executive Office of the President) veya danışma komiteleri, komisyonlar, vakıflar ve kurullarda görev yapan personeli içerir.
- Kariyer Dışı Üst Düzey Yönetici Atamalarıyla atananlar başkanlık atamasıyla işbaşına gelen en üst düzey görevlilerin altındaki önemli pozisyonları dolduran ve federal yönetimde siyasi liderler ile kamu personeli arasında köprü işlevi gören kişilerdir.
- Çizelge C Atamalarıyla atananlar ise gizlilik esaslı çerçevesinde çalışan veya politika yapımında sorumlulukları bulunan; özel asistanlardan politika uzmanlarına kadar geniş bir yelpazede görev yapan personeldir.

Bu kapsamda ABD'deki başkanlık atamalarını aşağıdaki tablo ile sadeleştirmek mümkündür.

Tablo 4-3 ABD'de Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atamaları

Atama Çeşidi	Kadro Sayısı
Senatonun Onayını Gerektiren Başkanlık Atamaları (PAS)	1242
Senato Onayı Gerektirmeyen Başkanlık Atamaları (PA)	472
Kariyer Dışı Üst Düzey Yönetici Atamaları (NA)	761
Çizelge C Atamaları (SC)	1538
Toplam	4013

Kaynak: U.S. Government, 2020

Bu tabloya göre Başkan'ın mevcut kadroların yaklaşık %10'unu kendi iradesiyle atayabildiği ve bu kadrolarda görev yapacakların bizzat kendi ofisinde çalışan yakın mesai arkadaşları olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Senato onayı gerektiren kadroların Başkanın doğrudan atama yaptığı kadrolara göre daha kritik önemi haiz olduğu

ve sayıca Başkanın doğrudan atama yaptığı kadroların yaklaşık üç katına tekabül ettiği görülmektedir. Her ne kadar ABD'deki genel kanı, başkanın kendi mesai arkadaşlarını kendisi seçmesi gerektiği yönünde olsa da Başkan, her koşulda Senato ile ilişkisini iyi tutmak zorundadır. Çünkü atama kararlarının onaylanması halen Senatonun elindeki güçlü fren-denge mekanizmalarından birisi olarak durmaktadır. Dikkat çekici bir nokta ise atama yapılabilecek tüm kadroların Plum Book'ta tek tek açıklanmış ve belirtilmiş olmasıdır. Bu durumda, sistem içerisinde kişiye özel kadro açılması ya da işlem yapılması teknik olarak mümkün değildir. ABD başkanları atamaları yaparken seçtikleri kişilerin alanında yetkin, kendi politikalarını gönülden benimseyecek, gelecekteki yönetime siyasi yarar sağlayabilecek, farklılıkların temsil edilmesine olanak sağlayacak, büyük organizasyonları yönetme kabiliyetine sahip, yürütme süreçlerine ve bürokratik işlere aşina ve en önemlisi Senato tarafından kabul edilebilirliği yüksek olmasına dikkat etmektedir (Patterson ve Pfiffner, 2001: 421). Bu noktada son madde oldukça dikkat çekicidir. Atama yetkisinin hem başkanda hem de senatoda olması, Başkanı Senato ile uyumlu kalmaya zorlamakta ve atamalarda Senato tarafından da kabul edilecek kişilerin ön plana çıkmasına yol açmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki üst düzey atamaları 3 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre aşağıdaki tablo ile özetlemek mümkündür:

Tablo 4-4 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atamaları

Atama Çeşidi	Kadro Sayısı
Cumhurbaşkanı Tarafından Yapılan Atamalar	Tespit Edilememektedir
Cumhurbaşkanı Onayı ile Yapılan Atamalar	Tespit Edilememektedir
Diğer Atamalar	Tespit Edilememektedir

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018

Buna göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının TBMM ile uzlaşmak zorunda olduğu hiçbir konu bulunmamaktadır. Bütün üst düzey atamalar Cumhurbaşkanının imzasıyla ya da onayıyla gerçekleşmektedir. Dolayısıyla başkanlık sistemlerinde yasamanın yürütme karşısındaki yetkilerinden birisi olan atamaların onaylanması hususunun Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı lehine

evirildiği görülmektedir. Bu durumda TBMM'nin Cumhurbaşkanı karşısında güçsüzleştiğini söylemek abartı olmayacaktır.

Bununla birlikte başkan, genel müdür vb. birçok kadro ismen belirlendiyse de sayısı belirtilmemiş birçok kadro da söz konusu tabloda yer almaktadır ³. Bu durumda atanacak personel sayısı tespit edilememektedir. Yapılacak bir düzenleme ile her kadronun ABD'de yayımlanan Plum Book'ta olduğu gibi tek tek belirlenmesinin söz konusu tartışmaları da ortadan kaldıracağı değerlendirilmektedir.

4.1.2.5.2. Uluslararası Antlaşmaların Onaylanması

Uluslararası antlaşmaları yapma yetkisi parlamenter sistemde olduğu gibi başkanlık sisteminde de devlet başkanındadır. Ancak bu antlaşmaların onaylanması yasama organının yetkisindedir.

ABD örneğine bakıldığında Başkan tarafından imzalanan uluslararası antlaşmanın onaylanabilmesi için Senato'da üye tamsayısının 2/3'ünün onayıyla kabul edilmesi gerektiği görülmektedir. Bununla birlikte ABD tarihinde 1500'den fazla uluslararası antlaşma onaylanmış, 21 antlaşma onaylanmamış, 85 antlaşma ise Senato'da onay işlemleri tamamlanmadan geri çekilmiştir. Onaylanmayan 21 antlaşmadan bir tanesi Montrö Antlaşması; bir diğeri ise Türkiye ile ticari haklar başlıklı ve 18 Haziran 1927 tarihli antlaşmadır (U.S. Senate, 2020).

T.C. Anayasasının 104'üncü maddesinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri belirlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı milletlerarası antlaşmaları onaylama ve yayımlama yetkisine sahiptir. Yine Anayasanın 90'ncı maddesinde yer alan TBMM'nin görev ve yetkileri incelendiğinde ise milletlerarası antlaşmaların uygun bulunması görevinin TBMM'ye verildiği görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanması, TBMM tarafından çıkarılacak bir kanunla uygun bulunması koşuluna bağlıdır. Kanunun çıkması için de yeter şart toplantıya katılanların salt çoğunluğu olduğundan (yeter sayısı hiçbir

³ Örneğin 3 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin ekli (I) sayılı cetvelinde Büyükelçiler, Daimi Temsilci/Delegeler, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Başkan ve Üyeleri, İç Denetim Koordinasyon Kurulu Üyeleri gibi birçok kadro bulunmaktadır. Başkan kadrosunda bir kişi olduğu bilinmekle beraber her başkanlığın altında kaç üye olduğu belirtilmediğinden toplam sayılara ulaşmamaktadır.

zaman üye tamsayısının 1/4'ünden az olamaz) ABD'ye kıyasla biraz daha kolay olduğu görülmektedir.

4.1.2.5.3. Bilgi Edinme ve Denetleme Yöntemleri

Başkanlık sistemlerinde yasama organının yürütmenin faaliyetlerine ilişkin çeşitli bilgi edinme ve denetim yöntemleri bulunmaktadır. Bu yöntemlerin sayısı ve sistematığı, başkanlık sisteminin uygulandığı ülkeler içerisinde değişiklik göstermektedir. Ancak tüm ülkelerde yaygın olan ve sistematığı birbirine çok benzeyen usul meclis araştırmasıdır.

Meclis araştırması yasama organının yürütme organının faaliyetleri ile ilgili yaptığı araştırmadır. Başkanlık sisteminin çıkış noktası olan ABD'de de halen kullanılmaktadır. Buna göre ABD'de toplam 24 komite bulunmaktadır. Komiteler TBMM'deki Meclis Araştırma Komisyonlarına tekabül etmektedir. Komiteye başkanlık edecek kişiler Temsilciler Meclisinde yer alan siyasi parti üyelerinden seçilir. Komisyon üyeleri de meclisteki partilerin üye sayılarına göre orantılı olarak belirlenmektedir (U.S. Senate, 2020). ABD'de iki partili sistem olduğundan komitede görev yapacak temsilci sayısı parti başkanları tarafından belirlenir ve parti başkanlarının belirlediği kişilerin seçilmesi teamül haline gelmiştir. Komiteler genel olarak yasama faaliyetleri ile ilgilenir. Ancak cumhurbaşkanlığı adaylarının onaylanması veya reddedilmesi, anlaşmaların ve uluslararası anlaşmaların incelenmesi, gözetim duruşmalarının düzenlenmesi ve yürütmenin şüpheli işlemleri ile ilgili soruşturmaların başlatılması komitelerin görevlerindedir (Congressional Research Service, 2018). Komiteler tarafından yapılan araştırma neticesinde başkan görevden alamaz. Fakat komitenin hazırladığı rapor, başkanın kamuoyundaki itibarının zedelenmesi açısından önem arz eder (Karatepe Ş. , 2013: 228). ABD haricindeki Latin Amerika ülkelerine bakıldığında ise bilgi edinme ve denetleme yöntemlerinin daha fazla sayıda ve daha farklı olduğu görünmektedir. Bu noktada birçok Latin Amerika ülkesinin parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçtiği hususu ön plana çıkmakta ve bu nedenle parlamenter sistemdeki uygulamaların kısmen devam ettiği değerlendirilmektedir. Özellikle bilgilendirme talebi, soru, gensoru, araştırma gibi yöntemlerin kullanılması parlamenter sistemden kalma alışkanlıklardır (Akarçay, 2016: 119).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının 98. maddesinde yapılan değişikliklerle TBMM'nin yürütme organı karşısında bilgi edinme

ve denetleme yöntemleri düzenlenmiştir. Anayasanın 98. Maddesine göre, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde TBMM, Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır (T.C. Anayasası, 1982). Görüldüğü üzere yukarıda belirtilen yetkilerden sadece Meclis araştırması ABD ile ortaktır. Diğerleri Türkiye'ye özel olan ve tıpkı Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi parlamenter sistemden kalma yöntemlerdir.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemedir. Genel görüşme ise toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında Anayasanın 106'ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadır. Yazılı soru, ise yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir. Yapılacak olan tüm bu işlemlerin şekil, içerik ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenmektedir.

TBMM çatısı altında halihazırda 18 komisyon bulunmaktadır (TBMM , 2020). Bu komisyonlar, ABD'deki komitelere tekabül etmektedir. Bu komisyonların haricinde TBMM tarafından belirli bir konuda inceleme yapmak amacıyla yürütülen meclis araştırması faaliyeti özel bir komisyon tarafından yürütülür. Bu komisyonun üye sayısı, çalışma süresi ve diğer hususları Meclis Başkanının teklifi ile TBMM Genel Kurulunca belirlenir. Araştırma süresi en fazla üç aydır. Üç ayın sonunda faaliyetini tamamlayamayan heyete ilave bir ay daha süre verilir. Bu ilave bir ayın sonunda komisyon faaliyetlerini tamamlamak zorundadır (TBMM İç Tüzüğü, 1973).

Yapılan değişikliklerle meclis araştırması ve genel görüşme usulleri yeni sistemde de yer almaktadır. Ancak sözlü soru usulünün kaldırılıp cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için yazılı soru usulünün getirilmesi birtakım eleştirilere yol açmıştır. Öyle ki TBMM İç Tüzüğünde belirtilen on beş günlük yasal süre içerisinde cevaplanmayan yazılı sorular için hiçbir yaptırım bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu yöntemin işlevi hususunda soru işaretleri bulunmaktadır. Bu konuda yapılacak son değerlendirme ise tüm bu yöntemlerin cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için hangi yaptırımlara yol açacağı hususundadır. Bilindiği üzere hem cumhurbaşkanı yardımcıları hem de bakanlar doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Dolayısıyla bu görevi yürüten şahıslar

Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Dolayısıyla bu denetleme yöntemleri neticesinde görevlerinden alınmaları mümkün değildir. Yapılan bu işlemlerin neticesinde ortaya çıkabilecek tek sonuç, kamuoyu nezdinde cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların itibarlarının ve güvenilirliklerinin sarsılması olabilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde hesap verilebilirlik mekanizmaları Gülener ve Biricikoğlu tarafından aşağıda yer alan tabloda toplanmıştır. Buna göre söz konusu hesap verilebilirlik mekanizmalarının hangi şekilde olduğu, kim tarafından kime karşı hangi konularda hesap verildiği görülmektedir.

Tablo 4-5 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Hesap Verilebilirlik Mekanizmaları

Hesap Verebilirlik Mekanizması	Hesap Veren-Kim Hesap Verecek	Hesap Soran-Kime Hesap Verecek	Hangi Konularda Hesap Verecek
Yazılı Soru	Cumhurbaşkanı Yardımcıları Bakanlar	TBMM	Tüm Konularda
Meclis Araştırması	Yürütme	TBMM	Tüm Konularda
Genel Görüşme	Yürütme	TBMM	Tüm Konularda
Meclis Soruşturması	Cumhurbaşkanı Yardımcıları Bakanlar	TBMM Anayasa Mahkemesi	Hukuka Uygunluk
Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	Cumhurbaşkanı	TBMM Anayasa Mahkemesi	Hukuka Uygunluk
Cumhurbaşkanın Yaptığı Atamalar	Cumhurbaşkanı Yardımcıları Bakanlar Üst Düzey Kamu Görevlileri	Cumhurbaşkanı	Hukuka Uygunluk
Seçim	Cumhurbaşkanı Milletvekilleri	Vatandaşlar	Tüm Konularda
Ceza Yargılaması	Cumhurbaşkanı	TBMM Anayasa Mahkemesi	Hukuka Uygunluk
Bütçe Görüşmeleri	Cumhurbaşkanı Bakanlar Üst Düzey Kamu Görevlileri	TBMM	Hukuka Uygunluk ve mali konular için

Kaynak: Gülener ve Biricikoğlu, 2016: 82

4.1.2.5.4. Suçlandırma (Impeachment)

Başkanlık sistemlerinde başkanın hesap verilebilirliği için iki resmi yöntem vardır: Başkan hakkında açılacak hukuk davası veya ceza yargılaması ve suçlandırma yöntemi (Chemerinsky, 2013: 419). Başkan hakkında hukuk davası ve ceza yargılaması yapılabilecek konular çok kısıtlıdır. Bu durum suçlandırmayı yasama organı için başkan karşısında kullanılabilir ilk resmi enstrüman haline getirir. Suçlandırma en basit tanımıyla üst düzey kamu görevlilerinin görevden alınmalarını sağlayan bir yöntemdir (Maxim, 2017: 133).

Suçlandırma mekanizması olmazsa ya da kullanılmazsa bu durum diğer kamu görevlilerinde ve bürokratlarında “başkan yapabiliyorsa ben neden yapamayayım?” düşüncesine neden olacaktır. Suçlandırma, bir başka deyişle gelecekteki başkanlara ve yönetime gelecek olan aktörlere hatalı davranışlara girmenin bedelleri konusunda vermiş olduğu derin mesajdan dolayı büyük önem taşır (Crespo, 2019: 584).

Bununla birlikte suçlandırma, teorik olarak görevi kötüye kullanma noktasında caydırıcı olsa da ve gelecekteki başkanların hepsine kimsenin kanunun üzerinde olmadığını hatırlatsa da uygulamada caydırıcılık suçlama için kesinlikle zayıf bir gerektirir. Bu nedenle herhangi bir kamu görevlisi için bile görevden alınma ihtimalinin zayıf olduğunun bilinmesi nedeniyle suçlamanın caydırıcılığının düşük oluşu söylenebilir (Crespo, 2019: 589).

Suçlandırma mekanizmasının kökenlerini 14’üncü yüzyıl İngiltere’sine kadar dayandıran çalışmalar vardır. Suçlandırma İngiliz Anayasasının geleneksel bir parçasıdır. Dicey’e göre Anayasa hükümlerine itaat, suçlandırma korkusu ile sağlanır. Bununla birlikte çok sık başvurulan bir metod değildir. (Dicey, 1889: 365-366). Suçlandırma yasasının İngiliz versiyonu sömürge yasasına dahil edilmiştir ve sömürge döneminde düzenli olarak daha alt seviyedeki yürütme ve yargı mensuplarından görevlerinden elde ettikleri nüfuzlarını kötüye kullananlar hakkında bu kapsamda işlem yapılmıştır (Rakove, 1999: 690).

Birleşik Krallık’ta ilk suçlandırma işlemi Kralın Başbakanı pozisyonunda olan Suffolk Kontu Michael de la Pole hakkında 1386 yılında yapılmıştır (Berger, 1974: 62). Bu suçlandırmada Suffolk Kontu Kral’dan şüpheli bir şekilde ucuz fiyata toprak almak,

Krala ait mülklerle ilgili olarak dokuz lorttan oluşan komiteye verdiği sözleri tutmamak ve Ghent şehrini kaybetmek gibi suçlardan yargılanmıştır (Articles of Impeachment against Suffolk, 1901: 148). Kendisine yöneltilen yedi suçlamadan üçü hakkında suçlu bulunarak hakkında işlem yapılmış; müteakiben Kral tarafından göç ettirmeye zorlanmıştır (Roskell, 1984: 197).

Avrupa kıtasında suçlandırma, ABD'ye göre keskin bir farklılık ile kullanılmaktadır. Avrupa ülkelerinde son karar Anayasa Mahkemesi tarafından verilmektedir (Maxim, 2017: 129).

ABD Anayasasının çeşitli bölümlerinde suçlandırmaya ilişkin hükümler yer almaktadır. Daha detaylı açıklamalar ise Senato'nun Suçlandırma Davalarında Uygulayacağı Kurallar ve Prosedürler isimli dokümanda bulunmaktadır. ABD Anayasasına göre başkan hakkında suçlandırma ile işlem yapılabilmesi için başkanın Anayasa'ya karşı tehdit oluşturan eylemlerde bulunması veya iktidarını kötüye kullanması gerekir. Anayasa tarafından suçlandırma davaları ile yetkilendirilen Senatonun, mahkûmiyet için 2/3 çoğunluğa ulaşması gerekir. Suçlama işlemi Temsilciler Meclisi tarafından yapılır; karar verme işlemi ise Senatoda sonuçlanır (Constitution Of The United States, 1787).

ABD tarihinde üç başkan suçlandırılmış ancak yargılanma sonucunda suçsuz bulunmuş; bir başkan ise suçlandırma süreci tamamlanmadan önce görevinden istifa etmiştir. ABD Başkanlarından Andrew Johnson, 1868 yılında Savaş Sekreteri Edwin Stanton'u usulsüz olarak görevden alması nedeniyle suçlandırılmış ve bir oy farkla beraat etmiştir. Diğer Başkan Richard Nixon ise 1975'de Watergate skandalı olarak bilinen olay nedeniyle görevden alınabileceğini düşünerek istifa etmiştir. Watergate skandalı Nixon'un yeniden seçim kampanyası komitesi tarafından kullanılan bir rüşvet fonu arasında bir bağlantı bulunmasıyla ortaya çıkmıştır ancak istifa nedeniyle impeachment sonuçlanamamıştır. Bill Clinton ise Beyaz Saray stajyeri Monica Lewinsky ile aralarındaki ilişki nedeniyle suçlandırılmış ve beraat etmiştir. Son olarak Donald Trump hakkında Ukrayna Cumhurbaşkanı Vladimir Zelenskiy'den askeri yardım karşılığında eski Başkan Yardımcısı ve Demokrat başkan aday adayı Joe Biden ile ilgili yolsuzluk soruşturması açmasını istediği iddiaları nedeniyle kanuna aykırı davrandığı gerekçesiyle azil soruşturması başlatılmıştır. Ancak Trump, hakkındaki tüm suçlamalardan aklanmıştır

(U.S. Senate, 2020). Sonuç olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde suçlandırma yoluyla görevden alınan bir başkan bulunmamaktadır.

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının 105'inci maddesinde yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun (en az 301 milletvekili) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. En geç bir ay içerisinde TBMM'de görüşüldükten sonra TBMM üye tamsayısının beşte üçünün (en az 360 milletvekili) oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir. Soruşturma kararının ardından TBMM'de yer alan siyasi partilerin milletvekili sayılarına göre kurulacak on beş kişilik komisyon soruşturma yapar. İki ay içerisinde tamamlanamazsa ilave bir aylık süre ile en geç üç ay içerisinde soruşturma sonucu TBMM'ye sunulur. TBMM genel kurulunda yapılan görüşmenin ardından üye tamsayısının üçte ikisinin (en az 400 milletvekili) gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alınabilir. Yüce Divan üç ay içerisinde; bu sürede tamamlanamazsa verilebilecek olan ilave üç ayla birlikte toplam altı ay içerisinde kararını verir. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır (T.C. Anayasası, 1982).

Parlamentar sistemde Cumhurbaşkanı geniş yetkilere sahipken “vatana ihanet” haricinde herhangi bir cezai sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı ancak Meclis üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine ve dörtte üçünün vereceği kararla yargılanabilir. Vatana ihanet suçlamasının da içi tam olarak doldurulmadığından bu durum eleştiri konusu olmuştur. Yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanının şahsi eylem ve işlemlerinden kaynaklanan suçlar da dahil olmak üzere cezai sorumluluğunun getirildiği görülmektedir. Yargılama süreci de giderek artan bir asgari yeter şartı ile kademelendirilmiştir.

Türkiye'deki uygulamada ABD'dekinden farklı olarak yargılamanın son yapılacağı yer Yüce Divandır. Yüce Divandan kastedilen Anayasa Mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay

Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Hâkimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar. Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları da görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divanda yargılanırlar (T.C. Anayasa Mahkemesi, 2020).

Türk Siyasi tarihine bakıldığında Yüce Divanda yargılanan Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. Ancak 1964 yılından bu yana Yüce Divanda bir Başbakan ve toplam 16 bakan yargılanmıştır. Bu yargılamaların bir kısmı yargılanan şahıslar görevleri başındayken bir kısmı ise görev süreleri dolduktan sonra yapılmıştır (T.C. Anayasa Mahkemesi, 2020).

4.1.2.5.5. Bütçe

Bütçe sürecinin organize edilmesi süreci ülkelerin yönetim şekillerine göre farklılık gösterir. Bu farklılık gündemi belirlemeye yetkili makamların, yasama görüşmelerinin yapılaş şeklinin, yasayı teklif etmeye yetkili makamların, onay makamlarının ve veto makamlarının farklı oluşundan kaynaklanır (Ardanaz ve Scartascini, 2013: 4).

Başkanlık sistemlerinde bütçe süreci, farklı hükümet kollarının politika kararlarının sıralı olarak belirlenmesiyle modellenir. Bu süreç önce bütçenin büyüklüğünün tespiti ve sonra sektörlere paylaşılması şeklinde olur (Persson vd., 1997). Bu durum bütçenin onaylanma safhasında “güçler ayrılığı” ile sonuçlanır (Ferejohn ve Kreihbel, 1987: 298). Parlamenter sistemlerde bütçe süreci aynı siyasi konuları oylamak gibi ardışık bir dizi işlem değildir: Vergiler ve bütçe ayarlamaları çoğunluğun oluşturduğu bir koalisyon tarafından teklif edilir. Güven gereksiniminin varlığı göz önüne alındığında koalisyon ortaklarından birisinin bütçe kanun teklifini veto etmesi durumunda bir hükümet krizi ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bundan dolayı bütçe süreci parlamentarizm altında daha yüksek yasama uyumu ile sonuçlanır (Ardanaz ve Scartascini, 2013: 5). Parlamenter sistem ile başkanlık sistemi bütçe uygulamaları farklı olduğu gibi başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde de bütçe süreci birbirinden farklılık gösterir. Örneğin Şili’de başkanın yasama organı karşısında bariz bir üstünlüğü bulunmaktadır. Başkan sadece bütçenin büyüklüğü ile ilgili değil aynı zamanda paylaşımı ile ilgili de tek yetkilidir. Başkan bütçeyi onaylayıp Senatoya gönderdikten sonra yasama

organı sadece bütçe kalemlerinin boyutunu küçültebilir, bütçe tahsislerini yeniden tahsis edemez. Brezilya’da ise yasama organı bütçe teklifini değiştirmeyi teklif edebilse de yapılan tekliflere kaynak ayrılması kararını veren kişi başkandır. Sonuç olarak bazı ülkelerde yasama organının bütçenin büyüklüğü ve içeriği ile ilgili yasal yetkisi (de jure) varken, Arjantin, Bolivya, Paraguay ve Dominik Cumhuriyeti gibi ülkelerde ise yürütmenin bütçenin kullanımını esnasında bütçe dağılımını yeniden değiştirmek gibi de facto etkisi vardır (Hallerberg vd., 2009).

ABD’deki bütçe süreci incelendiğindeyse öncelikle kongrenin başkanı devlet gelirlerini artırmak ve borç almak konusunda yetkilendirdiği görülür. Hazineden kullanılacak tüm kaynaklar, kanunlarla izin verilen ödenek tahsisi ile gerçekleştirilebilmektedir. Anayasa, bütçe yapım süresinde başkanın rolüne karşı tamamıyla sessizdir. Ancak mevcut yürütme bütçesi süreci büyük ölçüde Kongre tarafından oluşturulan mevzuatın sonucudur (Christensen, 2012: 1). ABD Başkanı, her yıl Şubat ayının ilk Pazartesi günü Kongreye bütçeyi sunar. Sunulan bu bütçe, gelecek mali yıl için federal hükümetin gelir ve harcama tahminlerini içerir ve ayrıca federal hükümet için kaynak seviyelerini tavsiye eder. Bundan sonra Kongre başkanın tavsiyelerine ve Kongre önceliklerine göre ödenek tasarılarını geçirmelidir. Kongre mali yılın başlangıcına (1 Ekim) kadar tüm ödenek tedbirlerini geçirmese, hükümeti çalışır durumda tutmak için sürekli bir çözüm bulması gerekir (U.S. Senate, 2020). Bütçenin yapım aşamasında başkan doğrudan ya da bütçe yapımında görevli personeli vasıtasıyla Kongre ile resmi ya da gayri resmi görüşmeler ile iletişime geçebilir. Bu görüşmeler uzlaşma sağlanabilmesi maksadıyla bir toplantı şeklinde de gerçekleşebilir. Başkan bu süreçte, uzlaşma olmadığı takdirde Kongreyi etkilemek için basından da faydalanabilir (Kernell, 2006). Sonuç olarak başkan, Kongre’den geçen bütçeyle ilgili her kanunu veto edebilir veya veto etmekle tehdit edebilir. Örnek olarak 1789 ila 2019 yılları arasında Amerikan Başkanları Kongreden geçen 83 ödenek kanununu veto etmiştir (Stuessy, 2019: 6).

Gerek ABD’de gerekse diğer Latin Amerika ülkelerinde bütçe süreci bazı farklılıklarla uygulansa da işleyişte temel enstrümanlar aynıdır. Bu kapsamda, başkanlık sistemlerinde sürecin nasıl yürüdüğünü genel olarak gösteren tablo aşağıdadır.

Tablo 4-6 Başkanlık Sisteminde Bütçe Süreci

Bütçe Yapım Sürecinin Aşaması	Başkan	Kongre
Taslak	Esas Sorumlu	Katkı Sunmaz
Kanunlaşma	İkincil Sorumlu	Esas Sorumlu
İcra	Esas Sorumlu	İkincil Sorumlu
Kontrol	Esas Sorumlu	Esas Sorumlu

Kaynak: Hallerberg vd., 2009: 301

Buna göre bütçe taslağının hazırlanması başkanın sorumluluğundadır ve kongre bu süreçte hiçbir katkı sağlamaz. İkinci safhada taslağın kanunlaşmasıdır ve esas sorumlu olan kongredir. Bu noktada eğer yasama organının taslağı değiştirebilecek ya da üzerinde istediği düzeltmeleri yapabilecek yetkisi varsa mali sürdürülebilirlik tehlikeye girer. Üçüncü safha icra safhasıdır ve icradan sorumlu olan başkandır. Son bölüm ise kontrol safhasıdır ve bu noktada hem başkan hem de yasama organı bilfiil sorumludur.

Bütçe sürecinin Türkiye’de nasıl yürütüldüğü hususunda öncelikle Anayasa hükümlerinin incelenmesi gerekir. Bu kapsamda bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek görevi TBMM’ye verilmiştir (T.C. Anayasası, 1982). Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bütçe kanun teklifi yapma yetkisi Cumhurbaşkanındadır. Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce TBMM’ye sunmak zorundadır. Bütçe teklifinin Bütçe Komisyonunda görüşülmesini müteakip komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Başkanlık sistemi ile yönetilen diğer ülkelerdeki bütçe üzerinden yaşanan tıkanıklıkların yaşanmaması için farklı bir çözüm getirilmiştir. Buna göre bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılma yetkisi verilmiştir. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanabilecektir. Bu çözümle ilgili olarak yazında sıkça karşılaşılan değerlendirme başkanlık sisteminin en çok eleştirildiği noktalardan birisi olan “katılık” probleminin aşıldığı yönündedir. Yapılan düzenleme ile devlet fonksiyonlarının aksamadan devam etmesi için gerekli esnekliğin sağlandığı aşikardır. Ancak konu farklı bir bakış açısı ile ele alındığından TBMM’nin yürütme

organına karşı kullandığı enstrümanlardan birisinin etkisi hale geldiği de düşünülebilir. Cumhurbaşkanı tarafından teklif edilen kanun tasarısı TBMM tarafından onaylanmasa bile sistemde herhangi bir tıkanıklık ya da uzlaşmayı mecbur kılacak bir durum oluşmaması, fren ve denge mekanizmalarından bir tanesinin işlevsiz hale geldiği sonucunu verebilir.

4.1.2.5.6. Veto

Veto kelimesi Latince “vetare” kelimesinden gelmektedir. Vetare yasaklamak, men etmek anlamına gelir. Veto ise “Ben yasaklıyorum” demektir (Wilson, 1885: 401). Veto hem başkanlık sistemlerinde hem de parlamenter sistemlerde yürütme organının yasama organına karşı kullandığı yetkilerden birisidir. Başkanlık sistemlerindeki veto yetkisi ilk olarak ABD’de çıkmıştır. Bu yetki başkana ilk kez verildikten üç yıl sonra George Washington tarafından kullanılmıştır. Veto yetkisini kısaca başkanın, yasama organı tarafından kabul edilen bir yasa teklifinin kabul edilmemesi olarak tanımlamak mümkündür. Ancak bu yetki, başkanın yasama organına karşı kullandığı en etkili araçlarından birisidir. Öyle ki ABD’de veto yetkisinin başkanı üçüncü yasama organı haline getirdiği ifade edilmektedir (Davidson vd., 2014). Bir başka yoruma göre ise başkanların kongreyle çok uzun yıllardan beri devam eden savaşlarındaki en güçlü silahları veto yetkisidir. Bu güçle Başkan, Kongre tarafından alınan kararların en azından geçici olarak; çoğunlukla kalıcı olarak yürürlüğe girmesini engeller (Wilson, 1885: 52).

ABD Anayasasına göre Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından kabul edilen her yasa onaylanmak üzere Başkana gönderilir. Başkanın iki hareket tarzı vardır: 10 gün içerisinde yasayı onaylamak ya da veto etmek. Şayet bir yasa, yasama süreci devam ederken imzalanmaz veya veto edilmezse onaylanmış sayılır. Bu noktada başkana verilen bir takdir yetkisi daha vardır. Bir yasa önerisi kongrenin yasama faaliyetlerinin bitimine on gün kala başkana gönderilir ve başkan bu süre içerisinde yasayı onaylamazsa bu öneri veto edilmiş sayılır (Constitution Of The United States, 1787). Bu veto şekline de cep vetosu (pocket veto) denir. Cep vetosunda, yasama organı tatile gireceğinden dolayı söz konusu teklifin Kongrede tekrar görüşülüp yeterli çoğunluk sağlanarak başkana gönderilme ihtimali bulunmamaktadır (Dumbrell ve Lees, 1980: 109). Veto edilen kanunun kabul edilebilmesi için, Temsilciler Meclisi ile Senatonun her birinin mevcut üyelerinin üçte iki (2/3) çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir. Bu duruma “güçleştirici veto” denilmektedir (Karatepe Ş. , 2013: 228). 1789 yılından 2019 yılının Temmuz ayına

kadar ABD başkanları toplam 2576 kanunu veto etmiştir. Bu vetoların 1510'u normal veto, 1066'sı cep vetosudur. Veto edilen 1510 kanunun 110'u Kongre tarafından tekrar kabul edilerek Başkanın vetosu kırılmıştır (Stuessy, 2019: 4-5).

ABD'de Başkanın veto yetkisini kırmak için Başkan tarafından çıkarılması istenen bir kanunun başkan tarafından çıkarılması istenilmeyen kanunlarla birleştirilerek kabul edildiği görülmektedir. Bu durumun Türkiye'deki torba yasaya benzetmek mümkündür. Veto yetkisi başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin tamamında mevcuttur.

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde 1982 Anayasasının ilgili bölümlerinde yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanının veto yetkisine ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Buna göre TBMM tarafından kabul edilen bir kanun, 15 gün içinde Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanır veya veto yetkisi kullanılarak TBMM'ye iade edilir. TBMM'ye iade edilen bir kanun teklifi, en az üye tamsayısının salt çoğunluğu ile aynen kabul edilirse Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanmak zorundadır. Ancak kanun teklifinde herhangi bir değişiklik yapılırsa veto yetkisi tekrar kullanılabilir.

4.1.2.5.7. Mesaj

Başkanlık sistemlerinde başkanın kanun teklif etme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak başkan, yasama organına çıkarılmasını istediği kanunlarla ilgili telkinlerde bulunabilir. Buna başkanlık sistemi ile yönetilen birçok ülkede mesaj adı verilmektedir ve bu durum anayasa ile garanti altına alınmıştır. Örneğin ABD Anayasasında başkanın zaman zaman birliğin (ülkenin tamamı kastedilmektedir) durumu ile ilgili Kongreye bilgi vermesi gerektiği ve önemli ve gerekli gördüğü konularda tavsiyede bulunması hüküm altında alınmıştır (Constitution Of The United States, 1787). ABD Anayasası tarafından zorunlu kılınan başkanlık mesajı birkaç isim değişikliğinden geçmiştir. 1790 -1946 yılları arasında "Yıllık Mesaj (Annual Message)" ve 1942-1946 yılları arasında "Birliğin Durumu (State of the Union)" olarak adlandırılmasının ardından 1947'den bu yana da "State of the Union Address" adıyla anılmaktadır. Başkanın ilk yıllardaki "Yıllık Mesajları" ajans bütçe taleplerini ve ekonominin sağlığıyla ilgili genel raporları içermekteydi. Ancak sonraki dönemde mesajın içeriği değişmiştir. 1790 yılından bu yana Amerikan Başkanları şahsen 97 kez Kongre'ye mesaj vermiştir (History, Art & Archives, U.S. House of Representatives, 2020). 20. yüzyılın başından bu yana

Kongre, Yıllık Mesaj'dan ayrı olarak aşağıdaki iki konu hakkında daha detaylı raporlar talep etmiştir (History, Art & Archives, U.S. House of Representatives, 2020):

- Bütçe Mesajı, Kongre'nin Ocak ayında toplanmasının ardından en geç iki hafta içerisinde sunulmalı.
- Ekonomi Raporu, esnek bir zaman planıyla sunulmalı.

Mesaj yetkisi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de bulunmaktadır. Anayasanın 104'üncü maddesinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkiler arasında ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj vereceği yer almaktadır. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı, 2019 yasama yılı açılışında TBMM'de bir konuşma yapmıştır. Bu konuşmada iç ve dış siyaset ile ekonomi ile ilgili bilgiler TBMM üyeleri paylaşılmıştır. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının yasama organından yargı reformu ile ilgili bir talebi olduğu görülmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2019). Bunun dışında herhangi bir konuda yapılması talep edilen bir düzenleme olmamıştır.

4.2. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Süreci

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tartışmaları eskiye dayanmaktadır. Bu konuda bazı dönemler tartışmalar hararetlenmiş bazı dönemlerde ise ikinci plana atılmıştır. 2007 yılından sonra ise konunun daha ciddi olarak ele alındığı görülmektedir.

4.2.1. 2007 Yılına Kadar Olan Dönemde Başkanlık Sistemi Tartışmaları

Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmaları yeni değildir. Yapılan bazı çalışmalarda birtakım siyasetçilerin reform tartışmalarını başkanlık sistemi üzerinden yürüttüğü ve bu tartışmaların 1960'lı yıllardan itibaren başladığı ifade edilmektedir (Çolak, 2017: 53). Bununla birlikte Aslan (2017: 86) ve Miş ve Duran (2017: 21), başkanlık sistemine geçişin akademisyenler ve politikacılar tarafından 1970'li yıllardan itibaren tartışıldığını ifade etmiştir. Yazında bu konuyla ilgili birçok çalışma bulunmaktadır. Ancak bu çalışmada söz konusu tartışmaların bir kısmına yer verilecektir.

Millî Nizam Partisi 1970 yılında kurulmuştur. Söz konusu partinin programı incelendiğinde Anayasa değişikliğine ilişkin olarak on maddelik önerinin programa dahil edildiği görülmektedir. Bu on maddeden birincisi şöyledir: “Yasama organının daha güçlü olması ve hızlı çalışabilmesi maksadıyla Cumhurbaşkanının tek dereceli olarak

halk tarafından seçilmesi ve yürütme organının başkanlık sistemine göre yeniden düzenlenmesidir.” (Millî Nizam Partisi, 1970: 10). Necmettin Erbakan tarafından kurulan Millî Nizam Partisi, kurulduğu gün itibariyle başkanlık sistemini gaye olarak belirlemiş ancak siyasi gelişmeler bu gayenin gerçekleştirilmesine müsaade etmemiştir. Necmettin Erbakan’ın dışında MHP’nin kurucusu ve ilk Genel Başkanı olan ve Türk Siyasi hayatında önemli bir yere sahip olan Alparslan Türkeş’in de başkanlık sistemini istediği yönünde iddialar bulunmaktadır (Miş ve Duran, 2017: 22; Yayman, 2016: 286-288; Turan, 2018: 44 vd.). Buna göre Alparslan Türkeş tarafından yazılan “9 Işık” isimli kitapta, Türkiye’nin tarihi ve töresine uygun olarak başkanlık sisteminin savunulduğu ifade edilmektedir (Türkeş, 1975: 156). Ancak başkanlık sistemi tartışmaları esnasında MHP’li bazı siyasetçiler tarafından kitabın farklı şekilde yorumlandığı ve başkanlık sistemini savunmadığı yönünde görüş bildirilmiştir.

1982 Anayasasının hazırlık safhası da başkanlık sisteminin tartışmalarına sahne olmuştur. 1980 yılında Tercüman gazetesinin düzenlediği Anayasa seminerinde ise bazı akademisyenler tarafından Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemi, bazı akademisyenler tarafından ise başkanlık sistemi savunulmuştur (Küçükoba, 2014: 60) Bu dönemde Süleyman Sırrı Kırçalı tarafından Türk devletlerinin devlet başkanlarının parlamentoları olmadığı ve devlet adamlıkları ile devleti yönettikleri gerekçesiyle; Ertuğrul Zekai ÖKTE tarafından Türkiye tarihine ve Millî kültürüne uygun olması, Türk demokrasisinin esasını teşkil etmesi ve devletin bekası için şart olması gerekçesiyle; Kemal Dal tarafından ise cumhurbaşkanına verilen geniş yetkilerin ancak halk tarafından seçilen tarafsız bir cumhurbaşkanı tarafından kullanılması gerektiği gerekçesiyle başkanlık sistemi önerilmiştir (Turhan, 1989: 107). Bu dönemde Turgut Özal’ın da başkanlık sistemine geçilmesine ilişkin talepleri olsa da günün koşulları nedeniyle bu taleplerini yüksek sesle dile getirme imkanı bulamamıştır. Ancak siyasal ortam uygun hale geldiğinde bu konudaki düşüncelerini daha açık ve net bir şekilde paylaşmıştır. Turgut Özal’ın yaptığı açıklamalar incelendiğinde başkanlık sisteminin kamuoyu nezdinde tartışılmasını istediği görülmektedir. Bununla birlikte söz konusu sisteme geçilmesine ilişkin gerekçelerini açıklamaktadır.⁴ Özal, başkanlık sisteminin parlamenter

⁴ Söz konusu açıklamalara <https://www.youtube.com/watch?v=cSI3KbIaeyU> ve <https://www.ahaber.com.tr/video/gundem-videolari/turgut-ozalin-ilk-kez-ortaya-cikan-baskanlik-yorumu> adresinden ulaşılabilir.

sistemin istikrarsızlığını ortadan kaldıracağı ve koalisyon hükümetlerinin etkin bir yürütme sergileyemediğini ifade etmiştir (Cumhuriyet Arşivi, 1992). Yazında ve gazete arşivlerinde Özal'ın çeşitli dönemlerde buna benzer açıklamalarına rastlamak mümkündür.

Süleyman Demirel, Turgut Özal'ın başkanlık sistemine ilişkin görüşlerine ilk etapta karşı çıkmıştır. Özellikle Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olarak görev yaptığı 1990-1993 yılları arasında Süleyman Demirel, başkanlık sistemini şiddetle eleştirmiştir. Ancak kendisi Cumhurbaşkanı olduğunda başkanlık sistemine geçilmesini talep etmiştir. Öyle ki TBMM'de gerçekleştirdiği Yirmi Birinci Dönem İkinci Yasama Yılı Açış Konuşmasında “Cumhurbaşkanı, iki turlu seçimle, halk tarafından seçilmelidir. Bana göre, yedi sene Cumhurbaşkanlığı uzundur ve cumhurbaşkanı beş sene için seçilmelidir; eğer, Meclisiniz muvafık görürse, iki defa seçilebilmelidir; ama, mutlaka halk tarafından seçilmelidir. Bunun birtakım mahzurları vardır; ama maksadınız eğer demokrasiyi güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine cumhurbaşkanlığı makamını bırakmak lazımdır.” ifadelerini kullanmıştır (TBMM, 2011: 152). Süleyman Demirel'in başkanlık sisteminin gelmesine ilişkin yazılı ve görsel medyada yer alan birçok beyanı mevcuttur. Başkanlık sisteminin gelmesine ilişkin TBMM nezdinde de birtakım çalışmalar yapılmıştır. Nitekim görev süresinin dolmasına az bir süre kala DSP, MHP ve ANAP'tan oluşan koalisyon hükümetinin bir kişinin iki defa cumhurbaşkanı seçilmesini ve cumhurbaşkanının görev süresini beş yıla düşürmesini içeren teklifi meclis genel kurulunca gelmiş ancak reddedilmiştir. Yine kendi Cumhurbaşkanlığı döneminde Cumhurbaşkanının halk tarafından beş yıllık süre ile seçilmesini öngören değişiklik teklifi TBMM Anayasa Komisyonundan geçememiştir (Onar, 2005: 85). Sonuç olarak kendisinin bu isteği, Cumhurbaşkanı olarak görev yaptığı dönemde gerçekleşmemiştir.

Süleyman Demirel'den sonra başkanlık sistemi tartışmalarını tekrar başlatan kişi Recep Tayyip Erdoğan olmuştur. Başbakan olduktan çok kısa bir süre sonra katıldığı bir televizyon programında “Başkanlık ve yarı başkanlık sistemi benim siyasette arzumdur. Olmasını isterim, arzu ederim.” ifadelerini kullanmıştır (Hürriyet, 2003). Bu açıklamaların ardından başkanlık sistemi tartışmaları çoğunlukla Erdoğan'a yakın isimler tarafından gündemde tutulmuş ama kamuoyunda çokça tartışılmamıştır. 2007 yılında

ortaya çıkan Cumhurbaşkanlığı seçimi bu tartışmaların yeniden alevlenmesine neden olmuştur.

4.2.2. 2007 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Süreci ve Anayasa Değişikliği

05 Mayıs 2000 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onuncu Cumhurbaşkanı olarak seçilen ve 16 Mayıs 2000 tarihinde göreve başlayan Ahmet Necdet SEZER'in (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2020) görev süresi 2007 yılı Mayıs ayında sonlanacak ve 1982 Anayasasına göre TBMM tarafından yeni bir Cumhurbaşkanı seçilecekti. Parlamenter sistemle yönetilen birçok ülkede görüldüğü üzere 2007 yılında mevcut iktidarın son dönemde olması, beraberinde birtakım tartışmaları da getirdi. Buna göre, 2007 yılından başlamak üzere yedi yıl süre Cumhurbaşkanlığı görevini yapacak kişinin, görev süresinin sonuna yaklaşmış bir meclis tarafından seçilecek olması, seçim çalışmaları başlamadan meşruiyet tartışmalarına yol açmıştır (Vatan Gazetesi, 2006).

1982 Anayasasının o dönemde yürürlükte olan hükümlerine göre Cumhurbaşkanı en az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki oyuyla seçilmektedir. Çoğunluk oyu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilmekte, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunun sağlanmasıyla Cumhurbaşkanı seçimi tamamlanmaktadır. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılması, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenmesi hüküm altına alınmıştır (T.C. Anayasası, 1982). Bu dönemde tek başına 367 milletvekilini mecliste barındırabilen bir siyasi parti bulunmamaktadır.

Türk siyasi tarihine “367 Krizi” olarak geçen olay, Ali İhsan KARACAN'ın 01 Aralık 2006 tarihinde Dünya Gazetesinde yayımlanan yazısıyla başlamıştır. Ali İhsan KARACAN bu yazısında özetle Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılabilmesi için toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiğini iddia etmiş ve bu iddiasını 8., 9. ve 10. Cumhurbaşkanlarının seçim süreçlerindeki 1. tur toplantı sayıları ile desteklemiştir (Karacan, 2006). Bu görüş, bazı hukukçular tarafından da kabul görmüştür. Yargıtay Onursal Cumhuriyet Başsavcısı Sabih KANADOĞLU (2006), 26 Aralık 2006 tarihinde bir gazetede yayımlanan yazısında “367'nin sadece karar yeter sayısı değil, aynı zamanda

toplantı yeter sayısı” olduğunu ifade ederek oylamalara en az 367 kişinin katılması gerektiğini, aksi halde sonucun geçersiz olacağını iddia etmiştir. 367 tartışmalarıyla başlayan seçim maratonu 24 Nisan 2007 tarihinde Abdullah GÜL’ün AK Parti tarafından aday gösterilmesiyle daha da gergin bir hal almıştır.

Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER ve Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar BÜYÜKANIT da söz konusu tartışmaya dahil olmuş ve seçim süreciyle ilgili endişelerini çeşitli açıklamalarla ifade etmiştir (Işık, 2010: 31). Sonuç olarak, 27 Nisan 2007 tarihinde TBMM’de Cumhurbaşkanlığı ilk tur seçimleri yapılmıştır. CHP, ANAP ve DYP milletvekillerinin meclise gitmemesiyle ilk tur seçimlerine toplam 361 milletvekili katılmış ve AK Parti adayı Abdullah GÜL 357 oy almıştır. Bunun üzerine CHP, ilk turda toplantı yeter sayısına ulaşamadığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunmuştur. Başvuruyu değerlendiren Anayasa Mahkemesi, çok kısa bir süre içerisinde Anayasa’nın 102’nci maddesinde yer alan “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir” hükmünün sadece karar yeter sayısını değil aynı zamanda toplantı yeter sayısını da düzenlediği gerekçesiyle seçimi iptal etmiştir (Resmi Gazete, 2007). Bu kararın üzerine parlamento seçimleri 06 Mayıs 2007 tarihinde bir kez daha yapılmış ancak 367 toplantı yeter sayısına ulaşamadığından cumhurbaşkanı seçimi gerçekleştirilememiştir (TBMM, 2006).

Verilen bu kararlar neticesinde AK Parti erken genel seçim kararı vermiş (Haberler, 2007) ve Yüksek Seçim Kurulunun önerdiği tarih olan 22 Temmuz tüm partiler tarafından kabul edilerek seçim kararı alınmıştır (Mynet, 2007).

Mecliste seçim kararıyla birlikte anayasanın bazı hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. Buna göre, toplantı yeter sayısı mecliste yapılacak tüm işlemlerde üçte bir olarak değiştirilmiştir. Genel seçimler beş yılda bir yapılmaktayken bu süre dört yılda bir olacak şekilde yenilenmiş ve esas değişiklik, parlamenter sistemin de ortadan kalktığı yönünde tartışmalara yol açan Cumhurbaşkanının meclis tarafından değil, halk tarafından iki turlu oylamayla seçilmesi olmuştur. Ayrıca Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilmiş ve Cumhurbaşkanına iki kez seçilebilme hakkı verilmiştir (Resmi Gazete, 2007). Anayasa değişiklik paketi TBMM’de 376 oyla kabul edilmesine karşın Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmamış ve 21 Ekim 2007 tarihinde halkoylamasına sunulmuştur.

Bu süreçte, 22 Temmuz 2007 tarihinde TBMM seçimleri yenilenmiş ve Devlet Bahçeli'nin liderliğindeki MHP, üçüncü parti olarak Meclis'e girmeyi başarmıştır. Seçimlerden birinci parti olarak çıkan AK Parti genel başkanı Recep Tayyip Erdoğan önderliğinde kurulan hükümetin ilk icraatı Cumhurbaşkanlığı seçimleri olmuştur. MHP'nin seçime katılmasını açıklamasıyla birlikte halihazırda devam eden referandum sürecinden bağımsız olarak Abdullah Gül, 28 Ağustos 2008 tarihinde TBMM tarafından Türkiye Cumhuriyeti'nin 11'inci Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2020). Müteakiben 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halk oylaması, %67,51 katılım oranı ve halkoylamasına katılanların %68,95'inin oylarıyla kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2007). Yapılan bu değişikliklerle Türkiye'de 2014 yılından başlamak üzere yeni bir sistemin temelleri atılmıştır.

4.2.3. 2014 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Sonrasında Ortaya Çıkan Durum

Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı olarak göreve başlaması ve 21 Ekim 2007 tarihinde icra edilen referandumun ardından ilk Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapıldığı 2014 yılına kadar Türkiye'de sistem tartışmaları devam etmiştir. Referandum neticesinde Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesinin sonlandırılarak bu yetkinin halka verilmesi, hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine dönüp dönmediği hususunda farklı görüşlerin ortaya konulmasına neden olmuştur (Gözler, 2011: 299; Özbudun, 2013: 354-355; Uluşahin, 2013: 326; Atar, 2011: 152-153; Demir, 2013: 847). Yapılan çalışmaların büyük bölümünde söz konusu değişikliğin Türkiye'yi yarı başkanlık sistemine taşıdığı iddia edilse de çalışmanın konusu itibariyle söz konusu tartışmalar üzerinde daha fazla durulmayacaktır.

2007 yılından sonraki dönemde Türkiye'deki başkanlık sistemi tartışmaları gündemden düşmemiştir. Dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan özellikle bu konudaki görüşlerini belirli aralıklarla açıklamış ve kamuoyu nezdinde başkanlık sistemi tartışmalarını sıcak tutmuştur. 18 Nisan 2010 tarihinde yurt dışı seyahati öncesinde Erdoğan, "halkın bu kavramları tartışması ve bilmesi gerektiğini ve başkanlık sisteminin daha faydalı neticeler doğuracağına inandığını" ifade etmiştir (Milliyet, 2011). 10 Eylül 2010 tarihinde yaptığı açıklamada "bir ön yargısı olmadığını" ifade eden Erdoğan "gerekirse halkoylamasına gidilir" diyerek konuyu anayasal zeminde de tartışmaya açmıştır. 25 Eylül 2010 tarihinde ise bu konunun tartışılması gerektiğini, bu tartışmanın

siyasilere de halka da çok şey katacağına inandığını” ifade etmiştir (DHA, 2011). 02 Şubat 2011 tarihinde ise “liderliğin tek olduğu ve paylaşılamayacağı” üzerinden başkanlık sistemi ile ilgili düşüncelerini kamuoyu ile paylaşmıştır (Vatan Gazetesi, 2011).

Türkiye, bu tartışmalar ışığında 12 Haziran 2011 tarihinde milletvekili genel seçimine gitmiştir. Seçim sonucunda AK Parti, Türkiye genelinde 327 milletvekili çıkararak birinci parti olmuştur (Resmi Gazete, 2011). Seçim öncesinde tüm partilerin ortak vaadi ise yeni Anayasa yapılması olmuştur. Bu doğrultuda seçimlerin hemen ardından TBMM tarafından, her siyasi partinin üç katılımcıyla eşit bir şekilde temsil edildiği Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 19 Ekim 2011 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Toplam 26 ay süre ile çalışan komisyon, toplam 59 madde üzerinde anlaşsa da Anayasa üzerinde herhangi bir uzlaşma olmayacağı anlaşıldığından Kasım 2013 tarihi itibarıyla çalışmalarına son vermiştir (Barın, 2016: 7-31). Türkiye için yeni Anayasa çalışmaları bir kez daha başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

2014 yılı ise Türkiye için bir kez daha seçim yılı olmuştur. 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan seçimlerde, Cumhurbaşkanı ilk kez halk tarafından seçilmiştir. İki türlü yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerini, ilk turda geçerli oyların %51,8’ini alan Recep Tayyip Erdoğan kazanmıştır (Resmi Gazete, 2014). Bu sonuçlarla doğrudan halk tarafından seçilen ilk; Türkiye Cumhuriyeti’nin ise on ikinci Cumhurbaşkanı olmuştur. Ortaya çıkan yeni durumda, Türkiye Cumhuriyeti’nin hem Başbakanı hem de Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve her ikisi de meşruiyetini halktan almıştır. Elgie (2011: 24) bu durumu, Türkiye’nin fiilen yarı başkanlık sistemine geçmesi olarak değerlendirmiştir.

2015 yılı Haziran ayında Türkiye’de bir kez daha milletvekili genel seçimleri yapılmıştır. Söz konusu seçim hazırlıkları kapsamında, AK Parti tarafından açıklanan seçim beyannamesinde başkanlık sistemine geçilmesi niyeti ortaya konulmuştur. Söz konusu beyannamede “doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ile Başbakanın siyasal sistem içindeki yetki ve görev paylaşımının, yeni bir düzenlemeyi zorunlu kıldığı, mevcut sistemin, Cumhurbaşkanı ve Başbakanın farklı siyasi geleneklerden gelmeleri durumunda kriz üretme potansiyelini taşımaya devam ettiği ve başkanlık sisteminin, Türkiye’nin siyasal tecrübesine ve gelecek vizyonuna daha uygun olduğuna inanıldığı belirtilmiştir (AK Parti Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015). 7 Haziran 2015 tarihinde

seçim sonucunda 2002 yılından bu yana icra edilen tüm seçimlerde tek başına iktidar olacak kadar milletvekili çıkaran AK Parti, 258 milletvekili ile birinci parti olsa da ilk kez bu seçimlerde milletvekili üye tam sayısının salt çoğunluğunu elde edememiştir (Resmi Gazete, 2015). Bu durumda akla ilk gelen koalisyon hükümetinin kurulması olmuş ancak MHP Genel Bahçeli Devlet Bahçeli, seçim akşamında henüz resmî sonuçlar açıklanmadan yaptığı konuşma ile koalisyon kapılarını kapatmıştır (NTV, 2015). Cumhurbaşkanı tarafından hükümeti kurmakla görevlendirilen Ahmet Davutoğlu koalisyon konusunda herhangi bir partiyle uzlaşma sağlayamamıştır. Cumhurbaşkanı tarafından hükümeti kurma görevi başka bir kişiye verilmemiş ve 45 günlük yasal süre içerisinde hükümetin kurulamamış olması nedeniyle Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 104. ve 116. maddeleri gereğince seçimlerin yenilenmesi kararı alınmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2015). Seçim takvimi ile ilgili birtakım tartışmalar yaşanmıştır. Ancak YSK tarafından yapılan açıklama ile 1 Kasım 2015 tarihi, 26. Dönem Milletvekili seçim tarihi olarak belirlenmiştir (YSK, 2015). Belirlenen tarihte yapılan seçimler neticesinde bir önceki seçimde tek başına iktidar olma şansı bulamayan AK Parti, bu kez oyların %49,32'sini alarak 317 milletvekili çıkarmış ve Ahmet Davutoğlu'nun başkanlığında hükümet kurulmuştur (Resmi Gazete, 2015). Hükümetin kurulmasının ardından, yine seçim sürecinde tüm partilerin ortak beyanı olan yeni Anayasa çalışmalarına hız verilmiştir. Bu kapsamda TBMM Başkanı İsmail Kahraman'ın başkanlığında yine her partiden eşit sayıda temsilcinin katılımıyla Anayasa Mutabakat Komisyonu kurulmuştur (TBMM, 2016). Anayasa Mutabakat Komisyonunun sonu, Anayasa Uzlaşma Komisyonundan farklı olmamış ve Anayasa Mutabakat Komisyonu henüz üçüncü toplantısında, çalışmalarının 12. gününde 16 Şubat 2016 tarihinde dağılmıştır (Sözcü, 2016). Böylelikle geniş katılımlı ve ortak zeminde yeni anayasa yapma çalışmaları bir kez daha başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Komisyonun görüşmelerinin sonuçlanmasına yol açan en önemli tartışma konusu ise başkanlık sistemi olmuştur.

Anayasa Mutabakat Komisyonunun dağılması, mecliste AK Parti'nin anayasa değişikliği için yeterli milletvekiline sahip olmaması ve diğer partiler ile herhangi bir uzlaşma sağlanamamış olması sistem değişikliği noktasında tikanıklığa yol açmıştır. Ancak 15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ tarafından yapılan hain darbe girişimi Türk Siyasi hayatında birçok değişikliğe yol açmıştır. Devlet ve devleti yönetenlerin ilk hedefi,

kamu kurumlarına sızmış örgüt üyelerinin kamu görevinden ihraç edilmesi olmuştur. Bu durum, siyasi partileri de bir araya getirmiştir. Demokrasi nöbetleri adı altında başlayan etkinliklerin yirmi üçüncü gününde İstanbul'da Yenikapı Miting Alanı'nda düzenlenen "Demokrasi ve Şehitler Mitingine yaklaşık beş milyon kişi katılmıştır. Bu mitinge Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, TBMM Başkanı İsmail Kahraman, CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu ve MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli ile birlikte farklı siyasi görüşten birçok kişi katılmıştır (Hürriyet, 2016). Yenikapı Mitinginde Türkiye'nin siyasi liderleri tarafından birlik beraberlik mesajları verilmiş, ortaya çıkan bu yeni durum bazı çevrelerce Türkiye'nin bekasına yönelik yeni bir farkındalığın oluşmasına neden olduğu şeklinde yorumlanmıştır (Miş vd., 2016). Çok geçmeden Yenikapı'da ortaya çıkan tablo Meclis'e de yansımıştır. Bu doğrultuda MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, 11 Ekim 2016 tarihinde partisinin grup toplantısındaki konuşmada *“Türkiye'nin yeni bir toplum sözleşmesine ihtiyacı vardır ve sorumluluk hepimizin sırtındadır...Bize göre, bilhassa 15 Temmuz'dan sonra bu ihtiyaç acil bir hal almıştır...Bu anayasa değişiklik teklifi TBMM Genel Kurulunda ya 367 sınırını aşarak kanunlaşacaktır ya da 330 eşiğinin üstünde kalarak referandum yoluyla milletin kararına sunulacaktır. Milliyetçi Hareket Partisi Türk milletinin vereceği her karara saygılı ve bağlıdır. Bizim tercihimiz her zaman olduğu gibi parlamenter sistemin devamı, güçlendirilmesi, reforma tabi tutulmasıdır. Ancak milletimiz aksini söyleyecek olursa buna da diyeceğimiz herhangi bir şey doğal olarak bulunmayacaktır...”* diyerek Anayasa değişikliğinin referanduma götürülmesine yeşil ışık yakmıştır (MHP, 2016).

MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin bu çıkışı üzerine AKP ve MHP tarafından kurulan komisyon tarafından hazırlanan Anayasa değişiklik teklifi TBMM'ye sunulmuştur. 21 madde olarak hazırlanan teklif, Anayasa Komisyonunda görüşüldükten sonra 18 maddeye indirilerek Meclis Genel Kuruluna gönderilmiş ve 21 Ocak 2017 tarihinde yapılan görüşme neticesinde Anayasa değişiklik teklifi Meclis Genel Kurulunda 339 oyla kabul edilerek kanunlaşmıştır (Anadolu Ajansı, 2017). Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye iade edilmeyerek Yüksek Seçim Kuruluna gönderilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu da yaptığı açıklamayla söz konusu referandumun 16 Nisan 2017 tarihinde yapılacağını açıklamıştır (Resmi Gazete, 2017). Türkiye, bu şartlar altında bir kez daha sandık başına gitmiştir.

4.2.4. 16 Nisan 2017 Referandumunda ve Sonrasında Ortaya Çıkan Durum

16 Nisan 2017 referandumunda 18 maddelik değişiklik teklifi oylanmıştır. Bu değişiklikleri TBMM'den kanun olarak geçtiği haliyle kısaca aşığıdaki başlıklar halinde sıralamak mümkündür (TBMM, 2017):

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 9'uncu maddesi değiştirilerek "bağımsız" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve tarafsız" ibaresi eklenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun⁵ 75'inci maddesi düzenlenerek milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır.
- 2709 sayılı Kanunun 76'ncı maddesi düzenlenerek milletvekili olmak için askerlik yapmış olmak şartı kaldırılmış ve seçilme yaşı 25'den 18'e indirilmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 77'nci maddesi düzenlenerek TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir aynı gün olacak şekilde yapılması düzenlenmiş ve Cumhurbaşkanı seçiminin iki türlü olarak yapılması korunmuştur.
- 2709 sayılı Kanunun 87'nci maddesi değiştirilerek TBMM'nin görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 98'inci maddesi düzenlenerek TBMM'nin bilgi edinme ve yürütme organını denetleme usulleri değiştirilmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 101'inci maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanının adaylık ve seçimine ilişkin esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 104'üncü maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin yetkileri düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 105'inci maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 106'ncı maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlar ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.

⁵ 2709 Sayılı Kanun, Türkiye Cumhuriyeti 18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilen Anayasasıdır.

- 2709 sayılı Kanunun 116'ncı maddesi değiştirilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 119'uncu maddesi değiştirilerek OHAL'e ilişkin esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 142'nci maddesi değiştirilerek Askeri Mahkemelerin kaldırılması ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 159 uncu maddesi değiştirilerek Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun 159 uncu maddesi değiştirilerek bütçe ve bütçe kanunu ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.
- 2709 sayılı Kanunun muhtelif maddeleri düzenlenerek Cumhurbaşkanlığı sistemine uygun olarak eski sistemdeki kelimeler yenileriyle değiştirilmiştir.

Yapılan bu değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini doğrudan etkileyecek iki geçici madde TBMM'de kanun değişiklik teklifi ile birlikte kabul edilmiştir. Bunlardan ilki, değişikliğin kabul edilmesi ile birlikte TBMM seçimlerinin ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 3 Kasım 2019 tarihinde birlikte yapılması, ortaya çıkan yeni duruma uygun olarak TBMM İç Tüzüğü'nün ve diğer kanuni düzenlemelerin altı ay içerisinde gerçekleştirilmesi, HSYK (yeni adıyla HSK) üye seçiminin kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte 30 gün içerisinde tamamlanması ve askeri yargıya ilişkin belirtilen esasların dört ay içerisinde gerçekleştirilmesidir.

İkinci geçici maddede ise yapılan değişiklikle hangi maddenin ne zaman yürürlüğe gireceği belirlenmiştir. Buna göre birçok değişikliğin Cumhurbaşkanlığı seçimi ile yürürlüğe girmesi planlanmıştır. Tüm bu belirtilen hususlara ilave olarak, ikinci geçici madde ile Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin sonlandırılması yönündeki mevcut düzenlemenin yürürlükten kaldırılması hususunun, değişikliğin kabulü ile birlikte gerçekleşeceği esasa bağlanmıştır.

Referandum tarihinin belirlenmesiyle birlikte miting meydanları yeniden dolmuştur. Siyasi partiler kendi görüşlerine göre seçmenlerine neden "evet" ya da "hayır" demeleri hususunda gerekli açıklamaları yapmıştır. Referandum öncesinde parti

liderlerinin beyanları esas alınarak AK Parti ve MHP'nin "evet", CHP ve HDP'nin "hayır" yönünde görüş bildirdiği görülmektedir (Hürriyet, 2017). Bu şartlar altında planlandığı tarih olan 16 Nisan 2017'de referandum yapılmıştır. Resmi sonuçlarına göre referanduma katılım % 85.43; geçerli oyların % 51.41'i "evet", % 48.59'u ise "hayır" olmuştur (YSK, 2017). Bu sonuçlarla başkanlık sistemi kabul edilmiştir.

Yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının partisiyle olan ilişkisinin kesilmesi yönündeki hüküm iptal edildiğinden AK Parti olağanüstü kongre kararı almış ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, üç yıl aranın ardından 21 Mayıs 2017 tarihinde yeniden; kurucusu olduğu AK Parti Genel Başkanı seçilmiştir (BBC, 2017). Bu süreçte meydana gelen olayların çok büyük bir bölümü Türk Siyasi hayatı açısından yeni ve ilk kez karşılaşılan durumlardı. Partili Cumhurbaşkanı ise Türkiye'de bir ilk; başkanlık sistemi ile yönetilen birçok ülkede de ender görülen bir durumdur.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerini etkileyecek bir gelişme de seçim kanununda yapılan değişiklik olmuştur. AK Parti ve MHP'nin öncülüğünde 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesi ile siyasi partilerin seçimlerde başka bir siyasi partiyi destekleme kararı almalarını yasaklayan hüküm kaldırılmış ve siyasi partilerin ittifak yaparak milletvekili seçimine katılmalarına imkân tanınmıştır (Resmi Gazete, 2018). Yapılan bu değişiklikle öncelikle "Cumhur İttifakının"; sonrasında ise "Millet İttifakının" yasal alt yapısı hazırlanmıştır.

Referandum sonuçlarına göre planlı Cumhurbaşkanlığı seçimi; dolayısıyla başkanlık sisteminin fiilen yürürlüğe girecek tarih 3 Kasım 2019 olarak belirlenmişti. Ancak MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, referandumun üzerinden tam bir yıl geçtikten sonra 17 Nisan 2018 tarihinde partisinin meclis grubu toplantısında yaptığı konuşmada yeni sisteme geçmek için 3 Kasım 2019 tarihine kadar beklemeye gerek olmadığını ifade etmiş ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekili seçimlerinin 26 Ağustos 2018 tarihinde yapılmasını önermiştir (MHP, 2018). Yapılan bu teklif ile yeni sisteme geçiş takvimi değişikliğe uğramıştır. Devlet Bahçeli'nin bu talebi üzerine Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından yapılan açıklamayla seçim tarihi 24 Haziran 2018 Pazar günü olarak belirlenmiştir (NTV, 2018). Yasal düzenlemeler çok kısa sürede tamamlanmıştır. Seçimle ilgili kanun teklifinin 23 Nisan 2018 tarihinde

TBMM’de kabul edilmesiyle birlikte Türkiye 2007-2018 yıllarını kapsayan dönemde bir kez daha seçim maratonuna girmiştir (TBMM, 2018). Yapılan bu seçim, parlamenter sistemde yapılan son seçimdir.

4.2.5. 24 Haziran 2018 Tarihli Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Genel Seçimi

Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Genel Seçimi planlandığı tarihte gerçekleşti. Cumhurbaşkanlığı seçimine Recep Tayyip Erdoğan, Muharrem İnce, Selahattin Demirtaş, Meral Akşener, Temel Karamollaoğlu ve Doğu Perinçek katılmıştır. Seçim sonucunda, Recep Tayyip Erdoğan, ilk turda oyların %51,79’unu alarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir (Resmi Gazete, 2018). Bu sonuçlarla Recep Tayyip Erdoğan, Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni sisteminde ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Aynı gün yapılan milletvekili genel seçimi sonuçlarına göre AK Parti 295 milletvekili, CHP 146 milletvekili, HDP 67 milletvekili, MHP 49 milletvekili ve İP 43 milletvekili çıkarmıştır (Resmi Gazete, 2018). Ortaya çıkan tablo, parlamenter sistemin en çok eleştirilen taraflarından biri olan “koalisyon” durumunun yasama organında devam etmesini zorunlu kılmıştır. Çünkü hiçbir parti tek başına kanun yapacak yeterli çoğunluğu sağlayamamıştır.

Seçim sonrasında yeni sistemin uyum çalışmalarına hız verilmiştir. Eski sistemin son bakanlar kurulunun hazırladığı 703 Nolu Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 09 Temmuz 2018 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2018). Ancak yapılan bu değişiklikler yeni sistemin işleyişi için yeterli olmamıştır.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 09 Temmuz 2018 tarihinde TBMM’de yemin ederek görevine başlamıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi, 2018). Aynı günün akşamında yeni sistemin ilk bakanlarını tanıtmıştır. Müteakiben, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamenin yayımlanması ile başlayan süreç, yeni sistemin işleyişi ile ilgili eksik kalan hususların müteakip dönemde çıkarılan kararnameler ile giderilmesiyle devam etmiştir.

4.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin diğer tüm sistemlerde olduğu gibi güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır.

4.3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü Yönleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin güçlü yönleri güçlü bir yönetim, istikrarlı bir yönetim ve demokratik bir yönetimdir.

4.3.1.1. Güçlü Bir Yönetim

Bilindiği üzere parlamenter sistemde başbakan parlamentoya karşı sorumludur. Bununla birlikte koalisyon hükümetleri varsa karar verme süreci çok çetrefilli hale gelebilir. Ancak başkanlık sisteminde başkan karar verme süreçlerini tek başına yürüttüğünden ve halk haricinde hesap verme sorumluluğu bulunmadığından karar alırken daha fazla inisiyatif kullanabilir (Türköne, 2007: 163). Kararların hızlı alınması yönetim yapısını güçlendirir. Daha etkin bir yönetim sağlayabilir. Yürütmenin güçlü olmasıyla devletin de gücü artabilir. Ayrıca başkan, gücünü doğrudan halktan almaktadır. Başkana verilen yetkilerle birlikte gücünü halktan alan bir yöneticinin güçsüz olması düşünülemez (Karatepe S. , 2005: 246). Ancak parlamenter sistemlerde hükümet, yetkilerinin bir kısmını cumhurbaşkanıyla paylaşırken diğer taraftan parlamentonun baskısı altında faaliyetlerini sürdürmeye çalıştığından, gücü zayıflamaktadır.

4.3.1.2. İstikrarlı Bir Yönetim

Başkanlık sisteminde başkanın görev süresi önceden belirlenmiştir. Bu durum yürütme organının istikrarlı bir yapı haline gelmesini sağlar. Başkanlık sisteminde hükümet krizleri, belirsizlik ve uyuşmazlıklara yer yoktur (Cheibub J. , 2007: 2). Bu durum başkanın işini kolaylaştırır. Başkan, düşürülme tehlikesi ile karşı karşıya kalmadığı için parlamento içi dengeleri gözetmek zorunda değildir (Karatepe S. , 2005: 247). Ayrıca bakanları atamada ve görevlerine son vermede tek yetkili kişi başkandır. Dolayısıyla yürütme organı içerisinde herhangi bir kriz yaşanma ihtimali yoktur (Güler, 2018: 305). Bu durum da başkanlık sistemlerini diğer sistemlere kıyasla daha istikrarlı bir hale getirir.

4.3.1.3. Demokratik Bir Yönetim

Başkanlık sisteminde halk kimin başkan olmasını istiyorsa doğrudan o kişiye oy vermektedir. Bu durum doğrudan demokrasi uygulamasıdır ve temsili demokrasi uygulamalarına göre daha demokratiktir (Güler, 2018: 305). Bununla birlikte muhtemel hükümet alternatifleri de seçmenler tarafından önceden bilinmektedir (Beceren ve

Kalağan, 2007: 167). Bu durumun bir avantajı da sorumluların tespitinin kolaylaşması ve bir sonraki seçimde karar verme süreçlerini kolaylaştırmasıdır (Kuzu, 1997: 94). Sistemin daha demokratik olduğunu savunanların diğer bir argümanı ise fren ve denge mekanizmalarının olduğudur. Ancak sistemin en iyi işlediği ABD’de bu yöntemle görevden alınan bir başkan olmamıştır (Akçalı, 2014: 106). Bununla birlikte hesap verilebilirlik (accountability) ve teşhis edilebilirlik (identifiability) açısından da başkanlık sisteminin diğer sistemlere nazaran daha önde olduğu ve bu durumun sistemi daha demokratik kıldığı değerlendirilmektedir (Akman, 2015: 226).

4.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Zayıf Yönleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin zayıf yönleri çifte meşruiyet, katı bir yönetim modeli olması, kazananın her şeyi kazandığı; kaybedenin her şeyi kaybettiği bir sistem oluşu ve ülkelerin yapılarına göre uygunluk göstermeyişiştir.

4.3.2.1. Çifte Meşruiyet Sorunu

Bilindiği üzere başkanlık sisteminde hem başkan hem de parlamento üyeleri halk tarafından seçilmektedir. Bu durumda her iki taraf da demokratik anlamda en az diğeri kadar meşru olduğu iddiasında bulunabilmekte ve ortaya çıkan anlaşmazlıklarda uzlaşma yoluna gitmeyebilmektedir. Her ikisi de halk tarafından seçilmektedir ve bunun bir sonucu olarak da meşruluklarının ve hayatta kalmalarının kaynağı birbirinden bağımsızdır (Shugart ve Carey, 1992: 2). Bu durum sistemi tıkanma noktasına götürebilmektedir.

Başkanlık sistemleri parlamenter sistemlere göre iki nedenden dolayı tıkanmaya daha yatkındır. Birincisi parlamenter sistemlerin icra faaliyetlerinin yasama organı tarafından engellenmesine daha yatkın olmalarıdır. İkincisi ise oyunun demokratik kuralları içerisinde yasama organındaki durumlar göz önünde bulundurulduğunda, başkanın bu sorunları çözme noktasında çok fazla seçeneği bulunmamaktadır. Bu tarz tıkanmalara yazında “deadlock” adı verilmektedir (Mainwaring, 1993: 209). Yazıcı (2002: 53) ve Duverger (1986: 97-98), bu tıkanmayı başkanlık sisteminin en büyük dezavantajı olarak görmektedir. Olası bir tıkanma yani “deadlock” durumunda kararlar uygulanamayacak, geç uygulanacak ya da siyasi istikrarsızlık yaşanacaktır.

4.3.2.2. Katı Bir Yönetim Modeli

Başkanlık sisteminin en çok eleştirilen yönlerinden birisi sistemin tıkanmaya müsait bir yapıda olmasıdır. Bu durum özellikle Başkanın partisinin, yasama organı içerisinde azınlık durumuna düşmesinde ortaya çıkar. Jones (1995: 38) bu durumu şöyle özetlemiştir: Parlamenter sistemde başkanın partisi mecliste azınlık durumuna düştüğünde ortaya fikir birliği hükümeti (consensual government) çıkar. Başkanlık sisteminde başkanın partisi mecliste azınlık durumuna düştüğünde ise ortaya çıkan durum çatışmalı hükümettir (conflictual government). Bu durum öncelikle iki erkin birbirinden bağımsız olarak seçilmesinden ve sonrasında ise görevde sabit süre kalmalarından kaynaklanır (Mainwaring, 1993: 209). Bu durumda olan başkanlar, yasama organının programlarını uygulamak yerine meclisi bypass etmeye çalışacaktır. Bu tarz durumlarda başkanın demokratik meşruiyeti ikinci plana atarak kararname yetkisini çok çeşitli durumlarda kullandığı görülür (Cheibub J. , 2007: 13). Kararname yetkisinin daha fazla kullanılması uzlaşma yerine zıtlaşmayı cesaretlendirerek başkanı daha güçlü kılar ama başkanlık sistemini zayıflatır ve daha kırılgan hale getirir (Valenzuela, 2004: 7). Karatepe'ye (2005: 248) göre bu durum başkanın birbiriyle uyumsuz kararlar almasına ve istikrarın bozulmasına bile yol açabilir.

Hem başkanın hem de yasama organının belirli süreler için seçildiği başkanlık sisteminde bu durum bazen aksaklıklara yol açmaktadır. Başkanlık sistemini savunan bazı akademisyenler önceden belirlenmiş ve değiştirilmesi mümkün olmayan görev süresinin istikrarlı bir yönetim sağladığını düşünse de Linz bu durumu yorumlarken hükümetin istikrarı ile rejimin istikrarının birbirinden ayrı olduğunun anlaşılması gerektiğini ifade etmiştir. Linz'e göre (1994: 16) parlamenter sistemlerdeki kabine değişiklikleri, rejimin sürekli kalmasını sağlar ve rejim değişikliklerine engel olur. Tam tersi olarak da başkanlık sistemlerinde bu durum başkanın görev süresinde hiçbir endişe yaratmazken rejim değişikliği noktasında bazı riskler doğurur. Bu durumun en somut örneği Latin Amerika ülkeleridir. Üçüncü demokratikleşme dalgasından bu yana Latin Amerika ülkelerindeki başkanlık sistemleri yirmi kez kesintiye uğramıştır ve bundan daha fazla sayıda kesintiye yönelik başarısız girişimde bulunulmuştur (Marsteintredet ve Berntzen, 2008: 83). Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sisteminin başarısızlığında sistemin katılığı en önemli etkenlerden birisidir.

Katı yönetim modelinin dezavantajları sadece rejim ekseninde tartışılmamaktadır. Popülaritesini yitirmiş bir devlet başkanı için de görev süresini tamamlamak zorunda olmak sıkıntılı bir süreçtir. Dominik Cumhuriyeti, Nikaragua, Filipinler gibi birkaç istisna dışında Başkanlık sisteminin olduğu ülkelerin çok büyük bölümünde anayasa seçimlerin yenilenmesini ertelemektedir. Bu durumda halkın desteğini kaybetse bile başkanlar görev süresinin sonunu beklemektedir (Mainwaring, 1993: 208-209). Kendi partisinin ve hatta seçilmesine destek olan diğer partilerin güveninin kaybeden liderler için bile bu durum geçerlidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, dünyadaki başkanlık sistemi uygulamalarının aksine, eleştirilerin odağı olan katı bir yönetim modelinin esnetildiği görülmektedir. Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi başlıklı bölümde detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere sistemde meydana gelecek olası bir kilitlenme durumunda Cumhurbaşkanının ya da TBMM'nin kendisini de feshetmek suretiyle seçime gitmek ve tıkanıklığı ortadan kaldırmak imkânı verilmiştir. Bu konudaki en temel eleştiriler ise yine aynı bölümde detaylı olarak anlatıldığı üzere Cumhurbaşkanının bu işlemi tek başına kendi iradesiyle gerçekleştirmesine olanak sunulmuşken TBMM'nin bu işlemi gerçekleştirmek için nitelikli çoğunluğa (üye tamsayısının beşte üçü) ihtiyaç duymasıdır. Bu noktada, sistemdeki tıkanıklığın giderilmesi için getirilen bu çözümün Cumhurbaşkanının lehine olacak şekilde evirildiği değerlendirilmektedir.

4.3.2.3. Kazananın Her Şeyi Aldığı Bir Sistem

Başkanlık sisteminde adeta demokratik koşullar içerisinde “kazanan her şey alır” kuralının uygulandığı sıfır toplamı oyunu⁶ oynanmaktadır. Tam tersi olarak parlamenter sistem içerisinde seçimi kazanamayanlar, koalisyonlarla ya da gücün dağıtılmasıyla sürece dahil olmaya devam ederler (Mainwaring ve Matthew, 1997: 450). Başkanlık sistemlerinde doğrudan halk tarafından seçilmek başkanlara yıpratıcı koalisyon süreçlerinin sorumluluğunu almama ve karşıtlarına taviz vermeme duygusunu aşılamaktadır (Linz J. J., 1994: 18).

Kazananın her şeyi aldığı seçim sistemi, başkanlık sisteminin uygulandığı ABD’de de çok sert bir şekilde eleştirilmektedir. Buna göre, bu seçim sisteminde

⁶ Orijinali zero sum game olarak adlandırılmaktadır.

seçmenin tercihleri kısıtlanmakta ve seçmenler seçimi kazanma ihtimali daha yüksek olan adaylardan birini tercih etmek sorunda bırakılmakta kendi tercihlerinin sandığa yansıtılmasına engel olunmaktadır. Yapılan araştırmalar özellikle ABD’de bu durumun seçimlere katılım oranının düşmesine yok açtığını ortaya koymaktadır. Hill’a göre (2002: 12) çoğu seçmen, görevdeki kişilerin yeniden seçilmesini garanti eden gizli bir yeniden dağıtım süreci sırasında olması gereken halinden saptırılan "güvenli" tek parti bölgelerine yönlendirilmektedir. Bu sistemin coğrafi tabanlı paradigması, ülkenin tüm coğrafi bölgelerini bir siyasi parti veya diğeri için sanal olarak kıymetlendirilmesine ya da değersizleştirilmesine yol açmaktadır. Ayrıca kazananın her şeyi aldığı seçim sisteminde politik reformların hedeflerine ulaşması engellenmektedir.

ABD’deki kazananın her şeyi aldığı seçim sistemi üzerine tartışmalar 2000 yılında icra edilen başkanlık seçimlerinin ardından iyice alevlenmiştir. Buna göre, Demokratların adayı olan Al Gore ülke genelinde 50.999.897 oy alırken Cumhuriyetçilerin adayı George W. Bush 50.456.002 oy almıştır. Görüldüğü üzere Al Gore’nin oy sayısı Bush’dan fazladır. Ancak ABD’de uygulan seçim sistemine göre bir seçim bölgesinde en yüksek oyu alan, başkanı seçecek olan tüm Seçmenler Kurulu (Electoral Collage) üyelerini kazanmaktadır. Bundan dolayı Al Gore 266, Bush ise 271 üye kazanmış ve seçimler Bush’un başkan oluşuyla sonuçlanmıştır (Brinlee, 2016).

Kazananın her şeyi aldığı seçim sistemine ilişkin en ciddi eleştiriler, bu seçim sisteminin ülkedeki siyasi bölünmeye çok yüksek oranda katkıda bulunduğu yönündedir. Bilindiği üzere ABD, kırmızı seçim bölgesi ve mavi seçim bölgesi olarak ikiye ayrılmıştır (Florey, 2017: 345). Buna örnek olarak da özellikle 2000 yılında ve 2016 yılında yapılan seçimlerin ülkeyi coğrafi ve siyasi olarak neredeyse ikiye böldüğü gösterilmektedir. Sisteme yönelik çok sert eleştirilerden birisi de seçim dönemi sahtekarlık sayılabilecek eylemlerin arttığı ve bazı seçmenlerin bastırılması yönünde hareketlerde bulunulduğudur (Henry, 1976). Bu duruma örnek olarak başlıca 1876 yılında yapılan seçimlerden sonra ortaya çıkan şiddet olayları ve 2016 yılındaki seçimlerde ortaya çıkan Rus troller gösterilmektedir (Borger, 2017). Bir başka eleştiri ise bu seçim yönetimde adayların kritik seçim bölgelerine odaklanarak diğer seçim bölgelerini ikinci plana atmaları yönündedir. Tek amacın başkanlığı kazanmak olduğu bu seçim stratejisinde en çok oy hangi bölgeden gelecekse o bölgenin seçmenleri “daha değerli” hale gelmektedir. Bu durumda azınlığın görüşlerinin temsil edilmesi ihtimali ortadan kalmaktadır (Nzelibe, 2006: 1234). Örnek

vermek gerekirse Obama, 2012 yılı seçim hazırlıkları süresince yalnızca 14 seçim çalışmaları sürdürmüştür ve seçimleri kazanmayı başarmıştır (Koza, ve diğerleri, 2013: 20). Bunlara ilave olarak, bir sonraki seçime kadar başkanın görevden alınması mümkün olmadığından, denetlenmesi de mümkün olmamaktadır (Karatepe S. , 2005: 248).

Yukarıda detaylı bir şekilde açıklandığı üzere kazananın her şeyi aldığı seçim sistemine yönelik çok sayıda eleştiri bulunmaktadır. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle yalnızca bir seçim icra edilmiştir. Bu seçimler birinci turda Recep Tayyip Erdoğan’ın Cumhurbaşkanı seçilmesiyle sonuçlanmıştır. Seçime katılan ve kazanamayan diğer adaylara bakıldığında ise, ana muhalefet partisinin desteklediği Muharrem İnce, seçim sonuçlarının ardından milletvekili de seçilemediği ve herhangi bir siyasi partinin genel başkanı olmadığı için zaman zaman basında ve sosyal medyada güncel konularla ilgili yaptığı yorumlar hariç olmak üzere aktif olarak siyasetin içerisinde yer alamamaktadır. Diğer Cumhurbaşkanı adaylarından Meral Akşener ise milletvekili olamamasına karşın İYİ Parti Genel Başkanı olması itibarıyla siyasi yaşantısına aktif bir şekilde devam etmektedir. Ancak kaybetmiş olduğu Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden sonra, henüz partisi yeni kurulmuş olmasına karşın olağanüstü kongre kararı almış ve güven tazeleyerek yeniden partisinin genel başkanı seçilmiştir. Türkiye’de ilk kez uygulanan bu seçim sistemiyle, önümüzdeki dönemlerde kaybedenler açısından siyasi geleceklerinin sorgulanması noktasında birtakım tartışmaların yaşanmasının muhtemel olduğu değerlendirilmektedir.

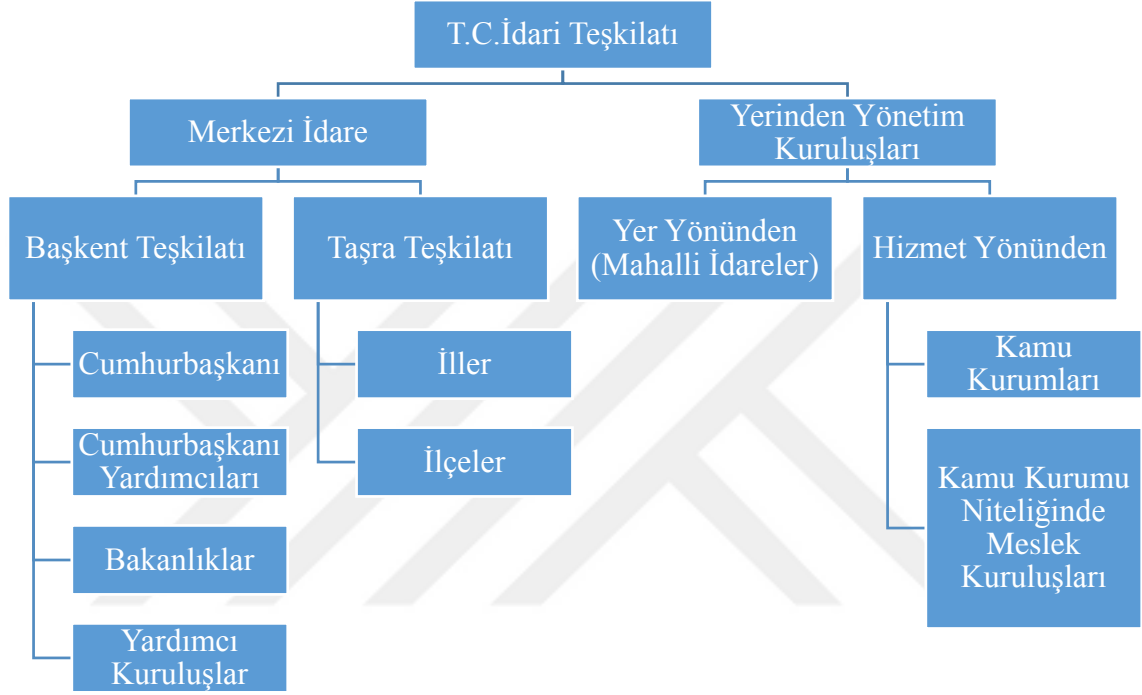
4.3.2.4. Ülkelerin Yapılarına Göre Uygunluk Göstermeyişi

Başkanlık sisteminin yapısı, parlamenter sistemin yapısına kıyasla demokrasiye daha az elverişlidir. Bütün ülkenin temsilcisi olduğu düşüncesiyle hareket eden bir başkan, az sayıda olan etnik, dini vb. gruplara karşı daha tahammülsüz olacaktır. Başkana verilecek olan sonsuz yetkiler ve sınırsız güç, kendisinde seçmenlerden vekalet aldığı hissini uyandıracak ve yapılan seçimlerde ufak bir farkla seçildiğini unutturacaktır. Bu durum bir başbakana kıyasla kendisine itiraz ya da muhalefet edenlere karşı daha anlayışsız, daha az yapıcı ve çözüm odaklı yaklaşmasına yol açacaktır (Mainwaring ve Matthew, 1997: 450)

4.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması

Türkiye’de 24 Haziran 2018 tarihinde fiilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ile birlikte kamu yönetiminin teşkilatlanması aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi olmuştur:

Şekil 4-1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Yönetimi Teşkilatı



Kaynak: Gözler, 2018: 1

Görüldüğü üzere kamu yönetiminin teşkilatlanmasında temel değişiklik merkezi idarenin başkent teşkilatında olmuştur. Başkent teşkilatında yer alan bakanlar kurulu ve başbakanlık kaldırılmış, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ise eklenmiştir. Bu değişiklikler, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin doğal bir sonucudur.

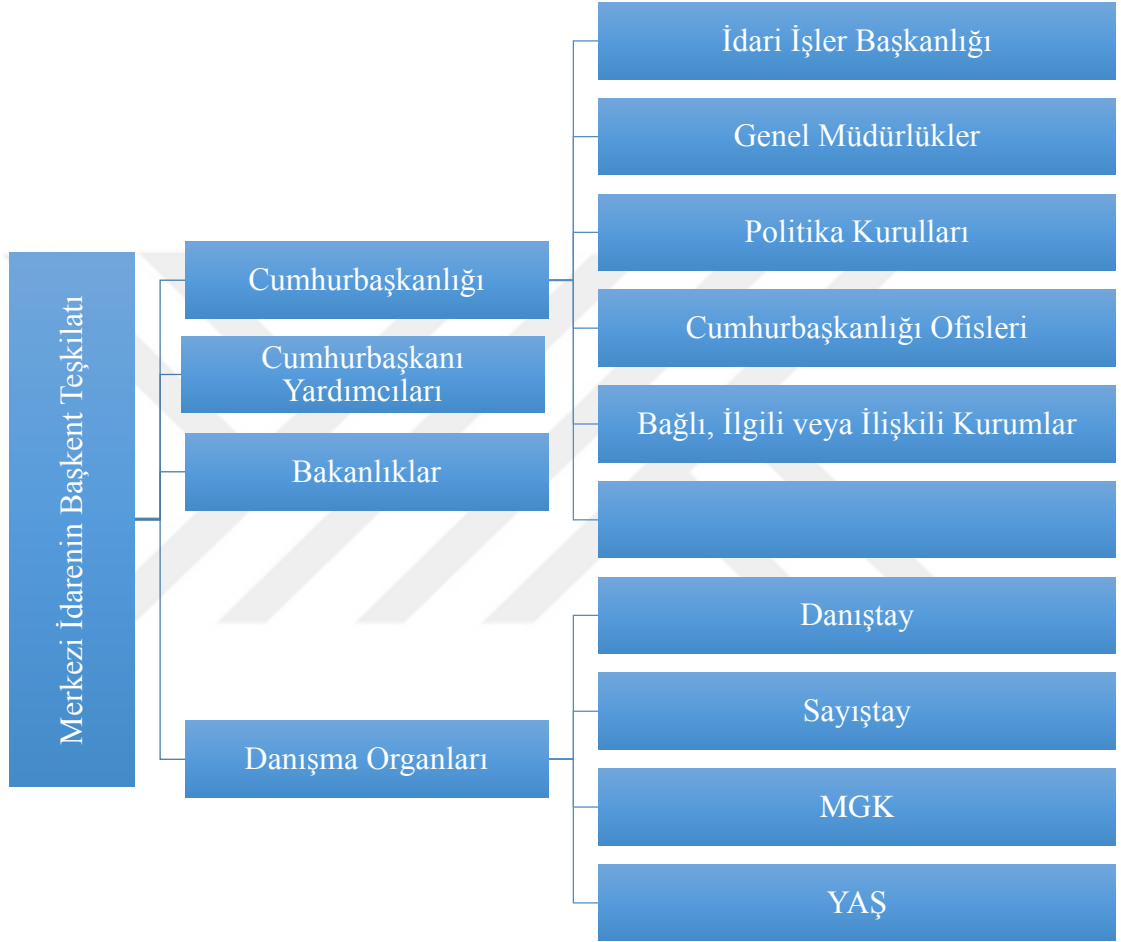
4.4.1. Merkezi İdare

Merkezi idare, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Sistem değişikliğiyle birlikte başkent teşkilatında köklü yenilikler olmuştur. Bu yenilikler aşağıda açıklanmıştır.

4.4.1.1. Başkent Teşkilatı

Merkezi idare tarafından yerine getirilen tüm hizmetlerin başkent teşkilatınca planlandığı ve yürütüldüğü daha önce vurgulanmıştır. Başkent teşkilatı aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi yenilenmiştir:

Şekil 4-2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi İdarenin Başkent Teşkilatı



Kaynak: Gözler, 2018: 98

4.4.1.1.1. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı

Cumhurbaşkanlığı, yürütmenin başı olarak kendisine verilen görevi yerine getirebilmek için eski sisteme göre daha geniş ve kapsamlı bir şekilde teşkilatlanmıştır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı teşkilatı büyük oranda yenilenmiş ve 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle aşağıda görüldüğü gibi düzenlenmiştir:

Şekil 4-3 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı



Kaynak: 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelendiğinde öncelikle Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı Özel Kalem Müdürlüğünün kurulduğu görülmektedir. Bu müdürlüğün temel görevi Cumhurbaşkanı makamına ilişkin hizmetleri yürütmek ve Cumhurbaşkanının resmi ve özel yazışmalarını yürütmektir. Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürüne yardımcı olmak üzere Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdür Yardımcıları görevlendirilebilir. Bunlar Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürü tarafından verilen görevleri yaparlar

Diğer bir birim ise Başdanışman ve Danışmanlardır. Cumhurbaşkanı, kendisine danışmanlık ve verdiği diğer görevleri yapmak üzere Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Cumhurbaşkanı Danışmanı atayabilir.

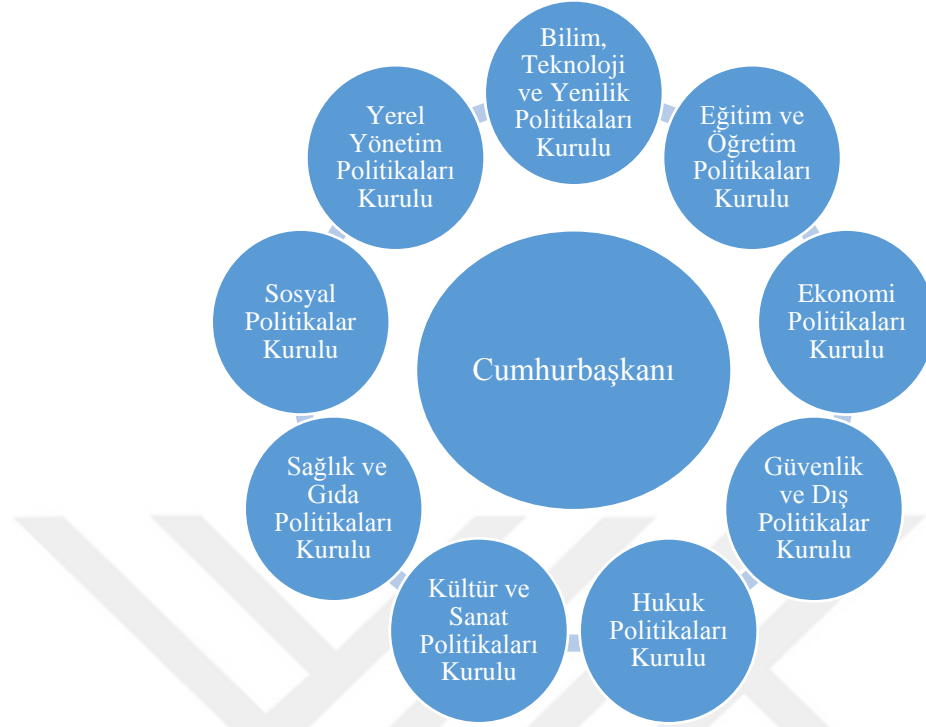
1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin dördüncü maddesi özel temsilci başlıklıdır. Buna göre özel temsilci Cumhurbaşkanı tarafından dış ülkelerde veya uluslararası kuruluşlar nezdinde özel bir görevi ifa etmek üzere özel bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda görevlendirilen kişidir. Aynı maddenin içerisinde Millete ve devlete hizmeti geçmiş, bilgi ve birikim sahibi kişilerin bu kazanımlarından istifade edilebilmesi amacıyla Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu oluşturulduğu, kurul üyelerinin Cumhurbaşkanıca belirlendiği hüküm altına alınmıştır.

Parlamentar sistemdeki Cumhurbaşkanlığı teşkilatında Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ele alınmıştı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği teşkilatı kaldırılmış ve yerine Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının başında İdari İşler Başkanı bulunmaktadır. Yine yapılan değişiklikle eski sistemde en yüksek devlet memuru Başbakanlık Müsteşarıyken yeni sistemde İdari İşler Başkanı olmuştur. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının Anayasada belirtilen görevlerinin yerine getirilmesinde ve yetkilerinin kullanılmasında Cumhurbaşkanına gerekli olan hizmetleri sunmak, TBMM ile ve kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon devlet teşkilatının düzenli ve etkin bir şekilde işlemlerini temin edecek prensiplerin tespiti, iç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda koordinasyonun sağlanması gibi görevleri bulunmaktadır.

İdari İşler Başkanlığının altında genel müdürlükler bulunmaktadır. Bu müdürlükler Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü, Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğüdür. Her Genel Müdürlüğün kendi fonksiyon alanına göre vazifeleri bulunmaktadır.

Diğer bir birim ise politika kurullarıdır. Politika Kurullarının başı Cumhurbaşkanıdır. Toplam dokuz adet politika kurulu teşkil edilmiştir. Bu kurullar aşağıdaki şekilde gösterilmiştir:

Şekil 4-4 Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları



Kaynak: 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

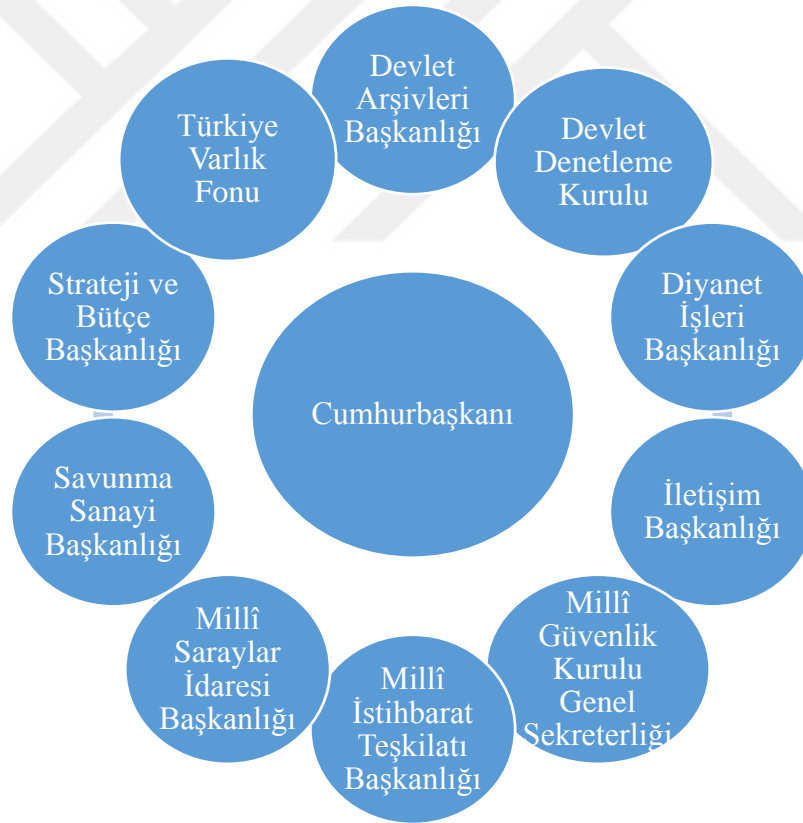
Politika kurulları en az üç üyeden oluşur. Kurul üyeleri Cumhurbaşkanınca atanır. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden birini başkan vekili olarak görevlendirir. Politika kurullarının en temel görevi Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek ve geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmaktır. Dolayısıyla yürütmenin icra edeceği faaliyetlerde politika kurullarının çok büyük önemi vardır. Her politika kurulu kendi fonksiyon alanı üzerinde çalışmaktadır. Uygulamada, söz konusu kurulların danışmanlık görevi icra ettiği söylenebilir.

Cumhurbaşkanlığı teşkilatında yer alan diğer bir kurum Cumhurbaşkanlığı Ofisleridir. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 525'inci maddesi gereği Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi kurulmuştur. Bu ofisler Cumhurbaşkanlığına bağlı ve özel bütçelidir. Ayrıca her birisi kamu tüzel kişiliğini haizdir ve idarî ve malî özerkliğe sahiptir. Gözler'e göre (2018: 111-112), bu ofislerin ayrı birer kamu tüzel kişiliği olması nedeniyle merkezi idare teşkilatı içerisinde olmaları yanlıştır. Bunlar ayrı birer kamu

kurumudur ve buna göre düzenlenmelidirler. Gerek bakanlar gerekse ofislerde yer alan görevliler özel sektörde yer alan kişilerden oluşabilmektedir. Bu durum da, yeni sistemin kamu yönetimine getirdiği değişikliklerdendir. Ofis tipi örgütlenme ve danışmanlıklar, kabinede yer alan bakanlardan bir kısmının özel sektör temsilcilerinden oluşması sistemde yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının etkisini göstermektedir (Tunç, Belli, Özdemir, ve Göksel, 2018: 79).1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelendiğinde söz konusu ofislerin görevlerinin her birinin fonksiyon alanına göre detaylı bir şekilde sıralandığı görülmektedir.

Cumhurbaşkanına bağlı kurumlar ise 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 37'inci maddesinde yer almaktadır. Buna göre bu kurumlar aşağıdaki şekilde gösterilmiştir:

Şekil 4-5 Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kuruluşlar



Kaynak: 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İncelenerek Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Bu kuruluşların her biri ile ilgili 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin ardından yeni kararnameler çıkartılarak gerekli

hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Bu kurumların bir kısmının ayrı bir tüzel kişiliği varken bazılarının yoktur. Bununla birlikte Devlet Arşivleri Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Millî İstihbarat Teşkilâtı ve Türkiye Varlık Fonu Başbakanlığa bağlıydı. Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı ise Millî Saraylar Müdürlüğü adı altında TBMM'ye bağlıyken, isim ve teşkilat değişikliği ile Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Daha önce Savunma Sanayii Müsteşarlığı adı altında Millî Savunma Bakanlığı bünyesinde bulunan Savunma Sanayi Başkanlığı 2017 yılında Cumhurbaşkanlığı teşkilatına dahil edilmiş müteakiben 2018 yılında bugünkü şeklini almıştır. Strateji ve Bütçe Başkanlığı da yeni kurulan kuruluşlardandır. Kalkınma Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü birleştirilerek Cumhurbaşkanlığı bünyesine dahil edilmiştir. İletişim Başkanlığı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilk kez teşkil edilen bir kurumdur. Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği parlamenter sistemde de Cumhurbaşkanlığına bağlıydı. Devlet Denetleme Kurulu da Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği gibi parlamenter sistem döneminde de Cumhurbaşkanına bağlı idi. Ancak 5 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu kurumun yetkileri artırılmıştır. Ayrıca raporlarına icraî nitelik kazandırılmıştır. Gözler'e göre (2018: 115) Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının teftiş heyeti haline gelmiştir.

4.4.1.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Cumhurbaşkanı yardımcıları, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde ilk kez Anayasal olarak teşkil edilmiş ve 24 Haziran 2018 tarihinde icra edilen seçimlerin ardından yapılan atamalarla uygulamaya geçmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılığı ile ilişkin detaylı bilgiler ve dünyadaki örnekleri önceki bölümlerde irdelenmiştir. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yapmakla sorumludurlar. Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve doğrudan Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. En temel görevi Cumhurbaşkanına vekâlet etmektedir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, yenisi seçilene kadar en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı makama vekâlet eder. Bununla birlikte MGK'nın üyesidir ve herhangi bir nedenle Cumhurbaşkanı katılamazsa, MGK toplantısına başkanlık eder. Cumhurbaşkanı

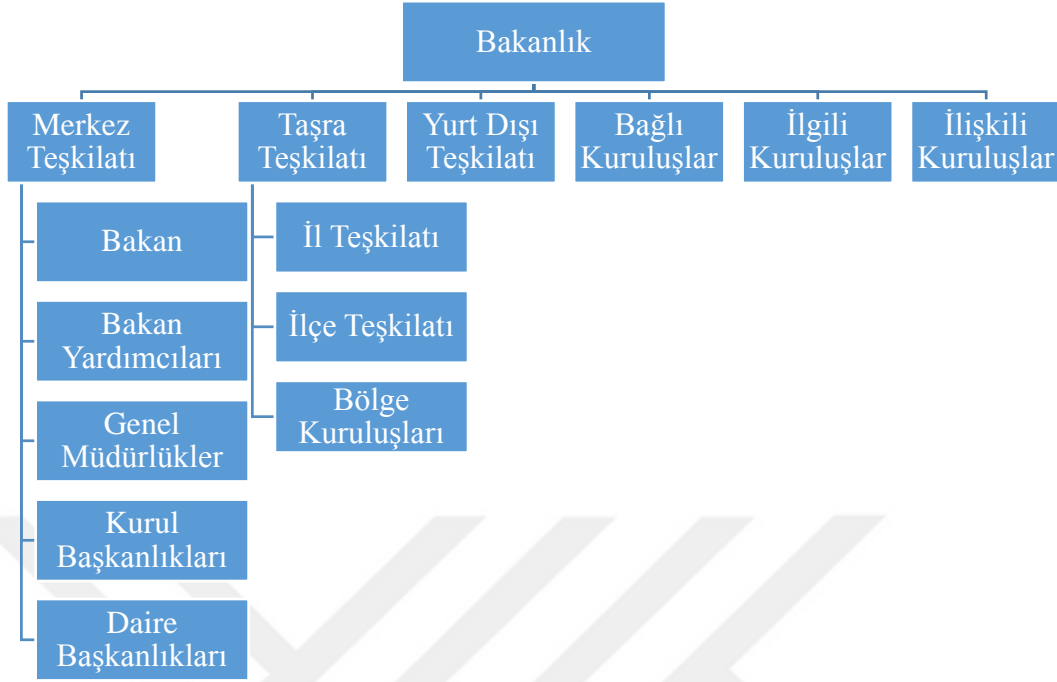
Yardımcıları için ayrıca özel kalem müdürlükleri kurulmuştur. Halihazırda Türkiye’de bir Cumhurbaşkanı Yardımcısı bulunmaktadır.

4.4.1.1.3. Bakanlar ve Bakanlıklar

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte değişikliğe uğrayan kurumlardan birisi de bakanlıklardır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tanıtıldığı bölümlerde bakanların durumuna ilişkin detaylı bilgi verilmiştir. Bu kapsamda kısaca vurgulamak gerekirse T.C. Anayasasının 104’üncü maddesine göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yine Anayasa’nın 106’ncı maddesine göre görevden alınmaları da aynı şekilde Cumhurbaşkanının yetkisi dahilindedir. Bakan olmak için milletvekili seçilebilme şartlarını taşımak gerekirken parlamenter sistemin aksine bir kişi aynı zamanda milletvekili ve bakan olamaz. Bakanların sorumluluğu meclise karşı değil Cumhurbaşkanına karşıdır. Parlamenter sistemdeki Bakanlar Kurulu ve kolektif karar alma yeni sistemde yoktur.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelendiğinde çok büyük bir bölümünün bakanlıklara ayrıldığı görülmektedir. Tüm bakanlıklarla ilgili 486 maddede, bakanlıkların kuruluşları, görev ve yetkiler ve teşkilatlanmaları belirtilmiştir. Bakanlıklar başına bulunan bakanlar devletin tüzel kişiliklerini temsil etmektedir. Bununla birlikte her bakan, kendi bakanlığının en üst hiyerarşik amiri konumundadır. Bakanların, bakanlığa bağlı olan, bakanlıkla ilgili veya ilişkini kuruluşlar üzerindeki vesayet yetkisi devam etmektedir. Bakanlar, bazı kadrolar için tek başlarına bazı kadrolar içinse Cumhurbaşkanı onayı ile atama yapma yetkisine sahiptir. Her bakan harcama yetkilisi olmakla birlikte yönetmelik çıkarma yetkisini de uhdesinde barındırır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlıkların teşkilatı aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

Şekil 4-6 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların Teşkilatı



Kaynak: Gözler, 2018: 126

Yukarıdaki şekilde görüldüğü üzere bakanlıklar merkez teşkilatı, taşra teşkilatı, yurt dışı teşkilatı, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar olmak üzere teşkilatlandırılmıştır. Merkez teşkilatında bakan, bakan yardımcılarını genel müdürlükler, kurul başkanlıkları ve daire başkanlıkları bulunur. Parlamenter sistem döneminde bakanlık teşkilatında yer alan müsteşar kadroları yeni sistemle birlikte kaldırılmıştır. Tam anlamıyla müsteşar kadrosuna karşılık gelecek bakan yardımcılarını kadroları açılmıştır. Bu kadrolar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce açılmış olsa da sistem değişikliği ile birlikte bu kadrolara ilişkin düzenlemeler 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 504'üncü maddesinde yer almıştır. Buna göre bakan yardımcılarını bakanın emrinde ve onun yardımcısı olarak çalışan kişilerdir. Aynı kararnamenin 505'inci maddesinde bakanlıklarda sayısı 15'i geçmemek üzere bakanlık müşaviri atanabileceği belirtilmiştir. Bakanlığın taşra teşkilatı ve yurt dışı teşkilatı ise parlamenter sistemle aynıdır. Bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kurumları ise genel prensipler olarak parlamenter sistem ile aynıdır ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte bu kurumlar 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tek tek

düzenlenmiştir. Bu kararnamede 54 adet kurum ve kuruluş ile ilgili esaslar tek tek belirtilmiştir.

4.4.1.1.4. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar

Başkentteki yardımcı kuruluşlara ilişkin genel hususlar parlamenter sistemin kamu yönetimi teşkilatlanmasında açıklanmıştır. Bu bölümde sadece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile meydana gelen değişiklikler ele alınmıştır. Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki, parlamenter sistemde başkentteki yardımcı kuruluşlar olarak teşkilatlanan birimlerin büyük bölümü kaldırılmış ve bunların bir kısmının yerine 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları kurulmuştur. Kaldırılmayan ve yeni sistemde de faaliyetlerine devam eden kuruluşlar Danıştay, Sayıştay ve Millî Güvenlik Kuruludur. Bu üç kuruluş haricinde Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi bazı kuruluşlar yoluna devam ederken bazılarını bağlantıları değiştirilerek ilgili bakanlıkların altında yeniden teşkilatlandırılmışlardır.

Danıştay, sistem değişikliğe ile birlikte görevleri değişen kuruluşlardan birisidir. Anayasa'da yapılan değişiklikle Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarılarını ve tüzük tasarılarını incelemek ile ilgili görevleri iptal edilmiştir. Ayrıca Danıştay Kanunu'nda yapılan değişiklikle de Cumhurbaşkanı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüş bildirme görevi de iptal edilmiştir. Danıştay'ın mevcut tek idari görevi kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmektir. Dolayısıyla yeni sistemde Danıştay'ın idari görevleri son derece kısıtlanmış durumdadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte yapısında, sistematüğinde ve mevzuatında değişiklik olmayan ender kuruluşlardan birisi Sayıştay'dır. Bu kapsamda Sayıştay, parlamenter sistemde olduğu gibi aynı esaslar dahilinde görevine devam etmektedir.

Sayıştay'ın aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte en çok değişikliğe uğrayan kurumlardan birisi MGK'dır. MGK 15 Temmuz 2018 tarihli ve 6 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden teşkilatlandırılmıştır. Yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanı Yardımcıları, kurul üyeleri arasına dâhil edilmiş,

Jandarma Genel Komutanı da kurul üyeliğinden çıkarılmıştır. Bu kapsamda MGK'nın yeni yapısı aşağıdaki şekilde belirtildiği gibi olmuştur:

Şekil 4-7 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde MGK Üyeleri



Kaynak: MGK Genel Sekreterliği, 2018

Yapılan değişikliklerle gerektiğinde MGK'nın doğrudan Cumhurbaşkanının çağırısı ile de toplanması sağlanmış, Cumhurbaşkanının katılmadığı zamanlar, Kurula Cumhurbaşkanı Yardımcısı'nın başkanlık etmesi getirilmiş, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin görev tanımı yeniden yapılmıştır. Bu kapsamda Millî Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin hazırlanmasına ilişkin çalışmaların Genel Sekreterlikçe yürütülmesi esası getirilmiş; Genel Sekreterin de Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir. Mevcut uygulamada MGK Genel Sekreteri eskiden olduğu gibi MGK toplantılarına katılmaktadır ancak oy hakkı yoktur. Genel Sekreterlik, MGK kararlarını Cumhurbaşkanına gönderir ve bu kararlar Cumhurbaşkanınca işleme alınmaktadır. Yapılan değişiklikle MGK Genel Sekreterinin atanmasına ilişkin teklif yetkisi kaldırılmış ve atama ile ilgili tüm takdir hakkı Cumhurbaşkanı'na verilmiştir (MGK Genel Sekreterliği, 2018).

4.4.1.2. Taşra Teşkilatı

Taşra teşkilatına ilişkin hususlar parlamenter sistemin incelendiği bölümde açıklanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle merkezi idarenin taşra teşkilatında çok büyük değişiklikler olmamıştır. Dolayısıyla bu bölümde sadece yapılan değişiklikler vurgulanacaktır.

4.4.1.2.1. İl İdaresi

İl idaresinin vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulundan oluştuğu daha önce açıklanmıştır. İl idaresinin başı olan valinin atanmasına ilişkin esaslar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile değişmiştir. Buna göre valilerin atama işlemi doğrudan Cumhurbaşkanının takdirine bırakılmış ve başka bir makamın öneride bulunma yetkisi kaldırılmıştır. Aynı şekilde görevden alınmaları da Cumhurbaşkanının takdirindedir. Valilerin görev süreleri kendilerini atayan Cumhurbaşkanının görev süresi kadardır. Cumhurbaşkanının görev süresi dolduktan sonra valilerin de görev süresi dolar ancak yerlerine yenileri atanıncaya kadar valiler görevlerine devam eder.

Parlamenter sistemde valiler ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın müessili iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Valilerin artık siyasi bir yönü kalmamakla birlikte ayrı ayrı üç farklı temsilcilik yerine sadece Cumhurbaşkanının temsilcisi pozisyonuna gelmiştir. Valiler Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar görevlerine ilişkin konularda doğrudan valilere talimat verebilmektedir. Dolayısıyla Gözler'e göre (Gözler, 2018: 139) valilerin halen bakanlığın temsilcisi sıfatı devam etmektedir. İl idare şube başkanları ve il idare kuruluna ilişkin hükümler ise eskiden olduğu gibi devam etmektedir.

4.4.1.2.2. İlçe İdaresi

İlçe idaresinin kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulundan oluştuğu daha önce açıklanmıştır. İlçe idaresinin başı olan kaymakamın atanmasına ilişkin esaslar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile değişmiştir. Buna göre kaymakamların atama işlemi Cumhurbaşkanı onayı ile olacak şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla eski sistemdeki ortak kararname uygulaması bir nebze de olsa değişmiştir. Kaymakamın görev süresi ise kendisini atayan bakanın ve onaylayan Cumhurbaşkanının

görev süresinden bağımsızdır. Kaymakam olmanın şartları ise 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilmiştir. Bununla birlikte kaymakam olabilmek için “en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakültelerinin uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iktisat, işletme, maliye ve finans, sosyoloji, halkla ilişkiler ve tanıtım, psikoloji bölümlerinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden ya da hukuk fakültelerinden mezun olmaları veya üniversitelerin sosyal bilimler, mühendislik fakülteleri ile tarih bölümlerinde en az dört yıllık lisans eğitimi yapmış ve uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi hukuk ve iktisat alanlarında lisansüstü eğitim yapmış olmaları” gerekir.

Parlamentar sistemde kaymakamlar ilçede hükümetin temsilcisi iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Gözler’e göre (2018: 144) kaymakamların valileri atlayarak doğrudan Cumhurbaşkanlığı ile yazışması mümkün olmadığından ve 5442 sayılı İdaresi Kanununa göre aykırılık yarattığından Cumhurbaşkanını temsili ile ilgili tereddütler bulunmaktadır ve bu durumun incelenmesi gerekmektedir. İlçe idare şube başkanları ve ilçe idare kuruluna ilişkin hükümler ise eskiden olduğu gibi devam etmektedir.

4.4.1.2.3. Bölge İdareleri

Bölge idareleri ile ilgili Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde değiştirilen ya da yeni sayılabilecek bir husus bulunmamaktadır. Parlamentar sistemdeki hususlar aynen devam etmektedir.

4.4.2. Yerinden Yönetim Kuruluşları

Yerinden yönetim kuruluşları, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de yer yönünden ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Genel esasları, parlamenter sistemin tanıtıldığı bölümde açıklandığından bu bölümde yerinden yönetim kuruluşları ile ilgili sadece Anayasa değişikliği ve sonrasında meydana gelen değişiklikler açıklanmıştır. Esasen yerel yönetimlerle ilgili reformlar, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişten önce yapıldığından, 2018 yılından sonra çok önemli bir değişiklik olmamıştır.

4.4.2.1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yeni sistemde de il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak üçe ayrılmaktadır. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumda yerel yönetimlerle ilgili temel değişiklik yerel yönetimlerin seçimlerine ilişkindir. Buna göre Anayasa'nın 127'nci maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, ilga edilmeden önce mahalle idareler organlarının veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimlerin milletvekili genel veya ara seçimini bir yıl öncesine veya sonrasına gelmesi durumunda birlikte yapılmasını öngörüyordu. Bu madde mülga edilerek mahalli idare seçimlerinin beş yılda bir yapılmasını ilave bir husus olmaksızın hüküm altına almıştır. Bununla birlikte aynı maddede yerel yönetimlerin Bakanlar Kurulunun iznine tabi tutulan birlik kurmaları, Cumhurbaşkanının iznine bağlanmıştır. Bunların haricinde, sistem değişikliği genel olarak yerel yönetim kuruluşlarında değişikliğe yol açmamıştır.

4.4.2.1.1. İl Özel İdareleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte il özel idaresinin yapısında, sistematüğinde ve mevzuatında değişiklik olmamıştır. Bu kapsamda il özel idareleri, parlamenter sistemde olduğu gibi aynı esaslar dahilinde görevine devam etmektedir. İl özel idarenin bir parçası olan valinin atanmasıyla ilgili yapılan değişiklikler "il idaresi" bölümünde açıklanmıştır.

4.4.2.1.2. Belediyeler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle belediyelerin yapısında, sistematüğinde ve mevzuatında değişiklik olmamıştır. Bu kapsamda belediyeler, parlamenter sistemde olduğu gibi aynı esaslar dahilinde görevine devam etmektedir.

4.4.2.1.3. Köyler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle köylerin yapısında, sistematüğinde ve mevzuatında değişiklik olmamıştır. Bu kapsamda köyler, parlamenter sistemde olduğu gibi aynı esaslar dahilinde görevine devam etmektedir.

4.4.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına ilişkin esaslar parlamenter sistemin anlatıldığı bölümde detaylı olarak açıklanmıştır. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde bu kuruluşlarla alakalı bazı değişiklikler olmuştur. Bu bölümde yapılan değişiklikler vurgulanacaktır.

Öncelikle yapılan değişiklik söz konusu kuruluşların kurulması ile ilgilidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmeden önce, kamu tüzel kişiliği ancak kanunla verilebilirdi. Ancak yeni sistemde kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacak şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulan birçok yeni kuruluş olmuştur. Bununla birlikte 54 adet yerinden yönetim kuruluşunun görev ve yetkileri 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Kamu kuruluşlarının kaldırılması da yine yetki ve usulde paralellik ilkesine göre kanunla kurulduysa kanunla; Cumhurbaşkanı tarafından kurulduysa Cumhurbaşkanı tarafından kaldırılabilir. Bunun haricinde hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının tamamını ilgilendiren büyük bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle söz konusu kuruluşların büyük bölümünde birtakım değişiklikler olmuştur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

5. PARLAMENTER SİSTEM İLE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE KAMU YÖNETİMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Önceki bölümlerde hem parlamenter sistem hem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Türkiye'deki uygulanış şekilleri ve çıkış noktaları göz önünde bulundurularak detaylı olarak incelenmiştir. Bu bölümde ise Türkiye'de 2014 yılından önce uygulanan parlamenter sistem ile 16 Nisan 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi karşılaştırılmıştır. 2014 yılında daha önce de açıklandığı üzere Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve bu durum yazında çokça Türkiye'nin yarı başkanlık sistemine geçişi olarak yorumlanmıştır. Çalışmanın kapsamı gereği yarı başkanlık tartışmalarını dışarıda bırakmak maksadıyla karşılaştırma yapılırken 2014 yılından önceki durum esas alınmıştır. Ayrıca karşılaştırma genel itibariyle, parlamenter sistemin ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin incelendiği bölümlerdeki konu başlıkları üzerinden yapılmıştır.

5.1. Meşruiyet Açısından Karşılaştırılması

Türkiye'nin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde yasama ve yürütme organları içerisinde halk tarafından seçilen tek kurum parlamento; yani TBMM idi. Dolayısıyla tek meşru kurumu parlamentoydu. Yürütme organının sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu ise haliyle TBMM'ye karşı sorumluydu. Parlamenter sistemde meşruiyet tartışmalarının yoğunlaştığı makam ise çoğunlukla Cumhurbaşkanlığı idi. Çünkü Cumhurbaşkanı, sembolik, tarafsız ve temsili bir makam olarak görülürken 1982 Anayasası tarafından verilen yetkiler, bu makamın vesayet tartışmalarına çekilmesine yol açmıştır. Özellikle veto yetkisinin dönem dönem Cumhurbaşkanlarınca diğerlerine nazaran daha fazla kullanılması, bu tartışmaları alevlendirmiştir. Ancak yine de parlamenter sistemin doğal bir sonucu olarak tek meşru otorite TBMM idi ve diğer tüm organlar, TBMM'den kaynaklanmaktaydı.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise gücünü halktan alan iki farklı otorite bulunmaktadır. Bu sistemde hem yasama organının yani TBMM'nin hem de yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanının gücü halktan gelir. Her ikisi de halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla ikisinin de meşruiyeti halka dayanır. Bu nedenle ilerleyen

dönemler, meşruiyet tartışmalarına açıktır. Juan J. Linz de (1990: 54) hem başkan hem de yasama organının halk tarafından seçilmesi nedeniyle her ikisinin de halkın iradesini yansıttığını düşünmüş ve bu durumun meşruluk iddiası ortaya atan iki tarafı bir çatışmaya ya da çıkmaza sürükleyebileceğini ifade etmiştir.

Yasama organında, seçim barajını aşan partiler yer almaktadır. Bu uygulama, parlamenter sistemin bir devamı niteliğindedir. Dolayısıyla seçim barajına ilişkin yapılan tartışmalarda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde meşruiyet açısından olumlu ya da olumsuz bir etki olmamıştır.

Bununla birlikte Cumhurbaşkanı, özellikle ilk turda seçildiği takdirde doğrudan seçmenlerin oylarının yarısından fazlasını almış olacağından meşruiyet tartışmalarını görmek çok mümkün olmayacaktır ancak iki turlu olarak icra edilen seçimlerde ikinci tura kalarak seçilen Cumhurbaşkanları için her zaman, başkanlık sisteminin dünyadaki örneklerinde görüldüğü gibi seçmenlerin kalan iki adaydan birini “zoraki” tercih etmelerinden dolayı meşruiyet tartışmaları görülebilir. Buna karşılık olarak da parlamenter sistemlerde her seçmen oy verdiği partinin genel başkanını başbakan olarak görmek isterken koalisyon hükümetleri neticesinde başbakanlığın seçmenlerin desteklediği kişiler tarafından koalisyon ortaklarına sunulduğu sıkça karşılaşılan bir durumdur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, parlamenter sisteme kıyasla bakanların pozisyonunda da değişiklik olmuştur. Parlamenter sistemde bakanlar, zorunlu olmasa da milletvekilleri arasından seçilmekteydi. Dolayısıyla halk tarafından seçilmekteydi. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Dolayısıyla bakanların meşruiyeti, gücünü aldıkları Cumhurbaşkanıya dayanmaktadır. Nitekim, TBMM çatısı altında yürütülen bütçe görüşmeleri esnasında muhalefet partisi milletvekillerinden bakanlara yönelik olarak atanmış-seçilmiş ayrımı hatırlatılmıştır.

Meşruiyet ile ilgili tartışmalardan birisi de seçim sistemlerine yöneliktir. Bilindiği üzere Türkiye’de TBMM seçimleri tek turlu geniş bölge seçim sistemine göre yapılmaktaydı. Bu uygulamada herhangi bir değişiklik olmadığından meşruiyet tartışmalarını etkileyen bir husus bulunmamaktadır. Ancak dar bölge-geniş bölge seçim sistemleri kendi içinde tartışılmaya devam etmektedir. Nitekim ABD’den bahsederken

ABD başkanının seçiminde ülke genelindeki oyların çoğunu alan Al Gore'nin başkan seçilemediği tarihte görülmüştür. 7 Kasım 2000 tarihinde ABD'de yapılan Başkanlık seçimlerinde, Al Gore, ülke genelinde 50.158.094, Bush ise, 49.820.518 oy almış; ancak Başkanı seçecek olan ikinci seçmenler kurulunda, Gore 267, Bush 271 ikinci seçmen kazanmıştır. Türkiye'de ise böyle bir ihtimal bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye'de sistem değişikliği ile birlikte yasama organının seçiminde hiçbir değişiklik olmamıştır. Yürütme ile ilgili yapılan değişikliklerde ise başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde görülen benzer uygulamaların getirildiği görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de meşruiyet tartışmalarının, parlamenter sistemin ve başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelere benzer nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

5.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından Karşılaştırılması

Demokratik bir yönetim şekline sahip olmanın en temel koşullarından birisi kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye'de de hem parlamenter sistemde hem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi anayasal olarak teminat altına alınmıştır. Buna göre yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirinden bağımsız organlarca kullanılmaktadır.

Ancak bu konudaki tartışmalar hem parlamenter sistemde hem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde devam etmektedir. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki sistem değişikliği ile birlikte yasama ve yargının konumlarında herhangi bir değişiklik yaşanmamıştır. Değişen şey yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan alınarak doğrudan Cumhurbaşkanıya verilmesidir. Yani kolektif bir yapıya sahip olan Bakanlar Kurulunun tüm yetkileri tek bir kişide; Cumhurbaşkanıya toplanmıştır. Cumhurbaşkanı, yürütme adına halka karşı sorumlu olan tek makam ve kişi haline gelmiştir. Bununla birlikte yürütmenin tüm yetkileri, Cumhurbaşkanı'nın şahsında toplanmıştır. Yetki konusu ayrıca irdelenecektir.

Kuvvetler ayrılığına ilişkin tartışmaların başında yasama ve yürütme erklerinin aynı parti tarafından kullanılması durumu gelir. Bu duruma birleşik hükümet dendiği daha önce ifade edilmişti. Birleşik hükümet durumu parlamenter sistemde de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de yaşanabilir ancak Cumhurbaşkanlığı

Hükümet Sisteminde yaşanması durumunda parlamenter sisteme göre daha büyük etkilerinin olacağı değerlendirilmektedir. Türkiye’de bilindiği üzere parti disiplini çok tartışılan konulardan birisidir. Partinin genel başkanı olan kişi, hem hükümetin hem de partinin politikalarını ve uygulamalarını belirlemektedir. Bu durum parlamenter sistem döneminde garipsenmemekteydi. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte Cumhurbaşkanının parti üyeliğine de izin verilmesiyle durum bambaşka bir hal almıştır. Bu şartlar altında, birbirinden ayrı olduğu ve her birine verilen ayrı yetkilerle birbirini kontrol etmesi gerektiği düşünülen yasama ve yürütme erklerinin aynı kişide toplanması şaşırtıcı olmayacaktır. Nitekim yasama organında çoğunluğa sahip olan Cumhurbaşkanının, aynı zamanda yasama üyelerinin seçilmesine de karar veren kişi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Cumhurbaşkanının istediği yasaların TBMM’de kabul edilmemesi ya da Cumhurbaşkanınca yürütülen faaliyetlere yönelik denge ve fren mekanizmalarının kullanılması pek mümkün görünmemektedir. Bu noktada Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, ABD ve diğer dünya örneklerinden farklılaşmaktadır. Nitekim ABD’de parti disiplini olmadığı herkesçe bilinir ve Senato üyelerinin oy kullanırlarken bağımsız oldukları kabul edilmektedir. Ancak gerek tarihi değerleri gerekse siyasi kültürü göz önünde bulundurulduğunda Türkiye’de yukarıda belirtilen durumlarda yasama yürütme ayrılığının gerçekleşmesi son derece güç gözükmemektedir.

Kuvvetler ayrılığına ilişkin tartışmaların diğer boyutu da yürütme-yargı ilişkileri üzerinedir. Türkiye’de özellikle yüksek yargı organlarının kooptasyon yoluyla yargı mensuplarının seçilmesi esastır. Çalışmanın kapsamı gereği sayısal verilere girilmeden, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte bu yöntemden vazgeçildiğini söylemek mümkündür. Bu noktada yüksek yargı organlarının üyelerinin belirlenmesinde özellikle Anayasa Mahkemesi ve HSK üyelerinin atanmasında Cumhurbaşkanının ve yasama organının ön plana çıktığı görülmektedir. Bu noktada eleştiriler iki noktada toplanmaktadır. İlki Cumhurbaşkanı ve kendisini destekleyen partinin yasama organındaki sayıları göz önünde bulundurulduğunda yargının siyasallaştığı yönündedir. İkincisi ise HSK’nın başkanı olarak Adalet Bakanının Cumhurbaşkanı tarafından atanması ve haliyle bir siyasi görüşün temsilcisi olması nedeniyle tarafsız olamayacağıdır. Bilindiği üzere yargı bağımsızlığı, Türkiye’de en çok tartışılan konulardan birisi olmuştur. Bu tartışmalar parlamenter sistem döneminde de yaşanmıştır.

Nitekim yargı organlarına, dönem dönem kendi görevlerinin dışında mevcut rejimi koruma ve kollama görevlerinin yüklendiği yorumlarını beraberinde getirmiştir. Bu yorumlar ise atanmışlar-seçilmişler tartışmasını ortaya çıkarmıştır. TBMM'den çıkan kanunların Anayasa mahkemesince veto edilmesi bu tartışmaları daha da alevlendirmiş, 367 krizi olarak bilinen Cumhurbaşkanı Seçim Süreciyle tartışmalar zirve noktasına gelmiştir.

Mevcut düzeni savunan görüşlerin büyük bölümü, başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin tamamında yürütmeye yüksek yargı mensuplarını atama yetkisi verildiği yönündedir. Bu değerlendirme resmi olarak incelendiğinde kesinlikle doğrudur. Sözgelimi ABD'de de başkanın yargıçları atama yetkisi bulunmaktadır ancak ABD'de yargıçların verdiği kararlar üzerine Türkiye'dekine benzer tarafsızlık tartışmaları yapılmamaktadır. Bu durum yine Türkiye'nin geçmişten gelen siyasi kültürüne dayanmaktadır.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte üst düzey yargı mensuplarının atanmasına ilişkin verilen yetkilerin ve HSK başkanının hükümetin bir temsilci olması ve bu kapsamdaki yetkileri göz önünde bulundurulduğunda mevcu durumun kuvvetler ayrılığı noktasında eleştirilmesi gereken hususlardan olduğu değerlendirilmektedir. Burada esas arzu edilen, yargı bağımsızlığının sadece resmi düzenlemelerle değil zaman içerisinde zihni ve kültürel birtakım değişikliklerle gerçekleşmesidir.

5.3. Yürütme Organı Açısından Karşılaştırılması

Bu bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde en büyük değişikliğe uğrayan yürütme organının eski ve yeni hali değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme yürütmenin göreve gelişi, görev süresi, görevinin sonlandırılması, siyasi ve cezai sorumlulukları, tarafsızlığı ve kararnameler üzerinden yapılmıştır.

5.3.1. Yürütme Organının Göreve Gelişi ve Görev Süresi Açısından Karşılaştırılması

Parlamente sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki temel farklılıklardan birisi yürütme organının göreve gelişi açısından dır. Çalışma içerisinde defaten vurgulandığı üzere parlamente sistemde yürütme başkanının başkanlığındaki

bakanlar kurulu ve Cumhurbaşkanından teşkil edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise Cumhurbaşkanı yürütmedeki tek yetkili kişidir. Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekteydi. Başbakan ve bakanlar kurulu içinse TBMM'nin güvenoyu aranmaktaydı. Genel seçimlerde en yüksek oyu alan siyasi partinin lideri hükümeti kurmakla görevlendirilirdi. Bu kişi, önce kendi kabinesini oluştururdu ve Cumhurbaşkanına sunardı. Müteakiben güven oylaması yapılırdı ve TBMM'nin salt çoğunluğunun oyları ile hükümet kurulmuş olurdu.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise durum tamamen farklıdır. Cumhurbaşkanı, halk tarafından iki turlu seçim sistemine göre seçilmektedir. Bakanlar ise tamamen Cumhurbaşkanının atama emri ile göreve gelmektedir. Dolayısıyla halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, herhangi bir tasdike gerek duymaksızın kendi kabinesini yani bakanlarını atamaktadır.

Parlamenter sistemde yedi yıl olarak belirlenen Cumhurbaşkanının görev süresi yeni sistemde beş yıl olarak değiştirilmiştir. Bununla birlikte parlamenter sistemde TBMM seçimlerinin beş yılda bir olduğu ve yürütmenin sorumlu kanadı olan başbakanın da beş yıl için seçildiği göz önünde bulundurulursa yürütme açısından büyük bir değişiklik olmadığı söylenebilir. Ancak önceki bölümlerde açıklandığı üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yasama ve yürütmenin seçimleri aynı zamanda yapılmaktadır. Bu durum yazında genel olarak başkan ile yasamanın aynı siyasi görüşten olmasının temenni edildiği şeklinde yorumlanmaktadır. Bununla birlikte ABD'deki çift meclisli yapıdan ve yasama mensuplarının başkandan bağımsız sürelerle görev yapmasından farklılaşan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yasama çoğunluğunu elinde bulunduran Cumhurbaşkanı için görev süresinin sonuna kadar her iki erkin de kontrol edilmesi anlamını taşımaktadır.

Bu hususlara ek olarak parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının ikinci kez göreve gelme imkânı bulunmamaktadır. Bu konu her Cumhurbaşkanlığı görev süresinin bitiminde tartışılrsa da değiştirilmemiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise önceki bölümlerde detaylı olarak açıklandığı üzere Cumhurbaşkanı olarak seçilen bir kişiye iki kez Anayasal olarak seçilme hakkı verilmektedir. Buna ek olarak, çeşitli istisnaları barındırmak suretiyle Cumhurbaşkanı olan kişi toplamda üç kez seçilebilecektir. Bu tespiti yapmak için Anayasa'da yer alan hükümlerin detaylı bir

şekilde incelenmesi gerekmektedir. Önceki bölümlerde detaylı olarak açıklandığından, burada tekrar üzerinde durulmayacaktır ancak belirli koşullar gerçekleştiğinde üçüncü kez seçilen bir Cumhurbaşkanının görev süresi yaklaşık 15 yıla tekabül etmektedir ki çok fazla yetkiyle donatılmış bir Cumhurbaşkanlığı makamı için, dünya örneklerine göre bu sürenin fazla olduğu değerlendirilmektedir.

5.3.2. Yürütme Organının Görevinin Sonlanması Açısından Karşılaştırılması

Başkanlık sistemini, parlamenter sistemden ayıran temel kriterlerden birisi de hükümetin dayandığı kaynak ve iktidarda kalabilme imkânıdır (Shugart M. S., 2005: 325). Parlamenter sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi açısından ele alındığında da görevlerinin sonlanması noktasında büyük farklılıklar yer almaktadır. Parlamenter sistemde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı için ölüm ve çekilme haricinde tek yöntem Yüce Divan olarak görülmektedir ki bu usulün kullanılabilmesi için Cumhurbaşkanının vatana ihanet etmiş olması gerekir. Vatana ihanet suçunun ise neyi ihtiva ettiği bilinmemektedir. Başbakan ve bakanlar için görevin sonlanması ise gensoru yöntemi ile mümkündür. Bu şekilde kolektif olarak bütün kurulun yani hükümetin görevi sona erebileceği gibi tek tek bakanların da görevlerine son verilebilir. Ayrıca başbakan, dilediği bakanın görevine son vermeye yetkilidir. Cumhurbaşkanına yapacağı teklif ve Cumhurbaşkanının onayı ile görev sonlandırması gerçekleşebilir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise durum farklıdır. Dünyadaki başkanlık sistemi uygulamalarında genel olarak görülen, yürütmenin yani başkanın görev süresinin sonuna kadar görevinden alınamayacağıdır. Ancak Türkiye’de TBMM’nin kendini de feshetme şartıyla Cumhurbaşkanının görev süresini bitirme yetkisi bulunmaktadır. Bu durumun, Türkiye gibi uzlaşma kültürünün henüz oluşmadığı bir ülkede olası sistem kilitlenmelerinin önüne geçmek ve kararı meşru irade olan halka bırakmak açısından faydalı olduğu değerlendirilmektedir. Ancak Cumhurbaşkanı ve TBMM’ye karşılıklı olarak verilmiş fesih yetkisinde Cumhurbaşkanı tek başına irade açıklama hakkına sahipken TBMM için nitelikli çoğunluk olan üye tamsayısının salt çoğunluğu istenmiştir. Dolayısıyla bu uygulamanın mevcut koşullarda yasama organının değil yürütme organının lehine olduğunu söylemek mümkündür. Cumhurbaşkanının görevden alınmasına yönelik olarak diğer bir uygulama ise literatürde suçlandırma (impeachment)

olarak geçen Türkiye’de ise Yüce Divan olarak adlandırılan yöntemdir. Bu yöntem hem bakanlar için hem de Cumhurbaşkanı için aynı koşullara bağlanmıştır. Genel itibariyle TBMM’de çok ciddi bir çoğunluğun (401 milletvekili) fikir birliği ile başvurulabilecek olan bu yöntemin, parlamenter sistemde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de kullanılmasının pek mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Bu açıdan karşılaştırıldığında her iki sistem de görevlerinin sonlanması açısından birbirine benzemektedir ancak Cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanların ve Cumhurbaşkanı Yardımcılarının da, Cumhurbaşkanı ile aynı koşullara tabi tutularak Yüce Divan’a sevk edilebilmesi tartışılabilir. Çünkü bakanlar, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmış kişilerdir ve parlamenter sistemin aksine hiçbir onaya ya da güvenoyuna ihtiyaç duymazlar.

Sonuç olarak, yapı gereği birbirinden farklı olan parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, yürütmenin görevinin sonlandırılması bazı yönlerden birbirinden farklı bazı yönlerden ise birbirine benzemektedir. Yine de karşılıklı fesih yetkisi ile kendisi ile birlikte yasamayı ya da yürütmeyi de sonlandırma uygulaması, ilerleyen dönemlerde olası sistem kilitlenmelerinin açılması hususunda oldukça faydalı bir yöntem olarak görülmektedir.

5.3.3. Yürütme Organının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu Açısından Karşılaştırılması

Türkiye’de parlamenter sistemin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı’nın siyasi olarak sorumsuz olduğu görülmektedir. Öyle ki Cumhurbaşkanı’nın tek başına imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine yargı yolu kapalıyken diğer işlemlerde sorumluluk başbakan ve bakanlar kurulundadır. Türkiye’de parlamenter sisteme yönelik yapılan eleştiriler Cumhurbaşkanının sorumsuz oluşuna değil, onu sorumsuz kılan özellikleri mevcutken bu sorumsuzluğu Cumhurbaşkanı lehinde bozan yetkilerle donatılmış olmasıdır. Yani yetki-sorumluluk ilkesinin gözetilmemiş olmasıdır. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu incelendiğinde vatana ihanet suçlamasından Yüce Divan yolunun açık olduğu ve bu uygulamanın TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla hayata geçirilebildiği görülmektedir. Nitekim Türkiye tarihinde Yüce Divan’a sevk edilen Cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. Parlamenter sistemin sorumlu kanadını oluşturan başbakan ve bakanlar ise siyasi açıdan

bireysel ve kolektif olarak TBMM'ye karşı sorumludur. Ayrıca cezai sorumluluklarında Yüce Divan uygulaması Cumhurbaşkanı için belirtilen esaslarla aynıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi incelendiğinden ise Cumhurbaşkanının hem yetkili hem de sorumlu olduğu görülmektedir. Parlamenter sistemdeki sembolik bir makam olmaktan Cumhurbaşkanlığı, yürütmenin yetkilerinin toplandığı ve dolayısıyla siyaseten sorumlu bir makam haline gelmiştir. Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu doğrudan halka karşıdır çünkü Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir. Diğer başkanlık sistemlerinin aksine TBMM'nin Cumhurbaşkanının görevine son verme yetkisi siyasal bir sorumluluk gereği değil olası sistem tıkanıklıklarının engellenmesi içindir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ise dünyada suçlandırma denilen örneklerine benzer şekilde ve parlamenter sistemdeki uygulamanın devamı niteliğinde Yüce Divan yoluyla oluşturulmuştur. Buna göre Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilmesi için 600 milletvekilinin en az 400'ünün oyuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum parlamenter sistemde olduğu gibi nitelikli bir çoğunluğu gerekmektedir ki kural koyucuların bu düzenlemesinin makul olduğu düşünülmektedir. Burada dikkat çekilmesi gereken en önemli konu, Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı Yardımcılarının ve bakanların da cezai sorumluluklarının seçilmiş değil atanmış kişiler olmasına karşın Cumhurbaşkanı ile aynı esaslar doğrultusunda belirlenmiş olmasıdır. Hem milletvekilleri hem de Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve halkın iradesi ile göreve gelmiş kişilerdir. Dolayısıyla onların cezai sorumluluklarında nitelikli çoğunluk aranması gayet normaldir ancak atanmış kişilerin Yüce Divan yollarının aynı esaslar dahilinde belirlenmiş olması eleştiri konularından biridir. Bununla birlikte hem Cumhurbaşkanı Yardımcıları hem de Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atandıkları için siyasi sorumlulukları da doğrudan Cumhurbaşkanına karşıdır.

Sonuç olarak, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte yetkili ama siyasi olarak sorumsuz olan Cumhurbaşkanı, çok yetkili ve siyasi olarak halka karşı sorumlu hale gelmiştir. Bununla birlikte bakanların siyasi sorumlulukları, TBMM'den Cumhurbaşkanına olacak şekilde değişmiştir. Cezai sorumluluklar açısından ise Yüce Divan uygulaması halen devam etmekle birlikte Yüce Divan'a sevk için aranan nitelikli çoğunluk, TBMM üyelerinin sayılarındaki artışa uygun olarak güncellenmiştir.

5.3.4. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte en çok tartışılan konulardan birisi de Cumhurbaşkanının tarafsızlığı konusu olmuştur. Bu tartışmaların kaynağı ise T.C. Anayasa'sında yer alan "Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ilişkisi kesilir." hükmünün kaldırılmasıdır. Çünkü yapılan bu değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanına aynı zamanda siyasi parti üyesi olma, siyasi parti faaliyetlerine katılma ve hatta genel başkanlık görevini yürütme imkânı tanınmıştır.

Başkanlık sisteminin tanıtıldığı bölümde "Partili Cumhurbaşkanı" başlığı altında bu konuya kısaca değinilmiştir. Dünya örnekleri incelendiğinde, parlamenter cumhuriyet ile yönetilen ülkelerde farklı anayasa hükümleri bulunmakla birlikte devlet başkanlarının tamamının tarafsız ve sembolik konumları gereği siyasi parti üyesi olmadıkları ve siyasi faaliyetlere katılmadıkları görülür. Nitekim parlamenter monarşilerde, kral ya da kraliçe ise tamamen siyasetin dışındadır. Ancak cumhurbaşkanı ya da devlet başkanı olarak seçilen kişilerin çok büyük bir bölümü siyasetin içerisinden gelen ve elbette siyasi görüşü olan kişilerdir. Buna rağmen işgal ettikleri makamın bir gereği olarak siyasi düşüncelerini bir kenara bıraktıkları görülmektedir.

Türk siyasi geçmişine bakıldığında ise tek parti döneminin ardından 1950'li yıllarla birlikte gayri resmi olarak cumhurbaşkanı ile siyasi parti ilişkisi sonlandırılmıştır. 1961 Anayasası ile birlikte bu durum anayasal bir zorunluluk haline gelmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildiği 2018 yılına kadar Türkiye'de Cumhurbaşkanlarının siyasi partiler ile ilişkileri olmamıştır. Bu durum esasen parlamenter sistemin doğal bir sonucudur. Nitekim yukarıda açıklandığı üzere parlamenter sistemde tarafız ve sembolik bir makam olan Cumhurbaşkanlığının gündelik siyasi tartışmalar içerisinde olması, bir siyasi partinin üyesi olması ve bu doğrultuda hareket etmesi sistemin doğasına aykırıdır. Ancak şunu da unutmamak gerekir ki Türkiye'de Cumhurbaşkanı seçilen kişilerin (asker kökenli olanlar ve Ahmet Necdet Sezer hariç) siyasetin içerisinden geldikleri ve bir siyasi partinin üyesi oldukları görülmektedir. Örneğin Turgut Özal ANAP'ın, Süleyman Demirel ise DYP'nin genel başkanları idi. Bununla birlikte Abdullah Gül AKP'nin kurucu üyeleri arasındaydı ve son olarak Recep Tayyip Erdoğan parlamenter sistemdeki ilk Cumhurbaşkanlığı deneyimine AKP genel başkanlığı görevini bırakarak gelmişti. Yukarıda adı geçen Cumhurbaşkanları

da dahil olmak üzere parlamenter sistem içerisinde tüm Cumhurbaşkanları, resmi olarak siyasi partileri ile olan ilişkilerini bitirmiş ve Cumhurbaşkanlığı görevini o şekilde yürütmüşlerdir. Cumhurbaşkanlarının resmi olarak siyasi partileri ile olan münasebetlerinin sonlandırılmasının siyasi partilerine karşı duydukları sevgiyi ve yakınlığı bitirdiğini söylemek mümkün değildir. Nitekim bu durum çeşitli zamanlarda farklı Cumhurbaşkanları tarafından üstü kapalı olarak dile getirilmiştir. Bu noktada şunu ifade etmek gerekir ki parlamenter sistemde ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilme şansı olmadığı için ve gerek yasama gerekse yürütme faaliyetlerinin dışında kaldığı için Cumhurbaşkanının siyasi partiler ile bir bağlantısı da kalmamıştır. Dolayısıyla parlamenter sistem içerisinde siyasi parti ile Cumhurbaşkanı ilişkisinin sonlandırılması gayet yerinde ve sistemin temel değerlerine uygun bir yaklaşımdır. Buna rağmen Türkiye’de Cumhurbaşkanının tarafsız ve sembolik konumuyla örtüşmeyecek şekilde yetkilerle donatılmış olması ve bu yetkilerin de zaman zaman kullanılması Cumhurbaşkanının tarafsızlığını tartışmalı hale getirmiştir. Bu tartışmanın en basit örneği çalışma içerisinde detaylı olarak açıklanan veto yetkisidir. Bununla birlikte parlamenter sistemin son Cumhurbaşkanı olan Recep Tayyip Erdoğan, 2015 yılı Haziran ayında icra edilen seçimler sonrasında AK Parti Genel Başkanı Ahmet Davutoğlu’na hükümeti kurma yetkisini vermiş ancak hükümet kurulamadıktan sonra bu yetkiyi seçimde en çok oyu almış ikinci parti olan CHP’nin genel başkanına vermemiştir. Bu tutum, haliyle Cumhurbaşkanının tarafsız olmadığı şeklinde yorumlara yol açmıştır. Parlamenter sistem içerisinde Türkiye’de buna benzer birçok örneğe rastlamak mümkündür. Çalışma içerisinde bahsedildiği üzere, Birleşik Krallık’ta kraliçe, seçim sisteminin doğal bir sonucu olarak asla böyle bir ikilem içerisinde kalmamış ve her defasında seçimde en yüksek oyu alan parti hükümeti kurabilmiştir. Ancak Birleşik Krallık’ta bir gün Kraliçe’nin tercih yapmak zorunda kalması durumunda nasıl hareket edeceği tartışılmaktadır. Bu da parlamenter sistemde iki ülkenin durumunu ortaya koymak adına güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, başkanlık sistemi ile yönetilen diğer ülke uygulamaları göz önünde bulundurulduğunda Cumhurbaşkanının partisi ile olan bağlantısının devam ettirilmesi noktasında ortaya konulan birçok gerekçe bulunmaktadır. Bunlardan ilki yukarıda da açıklandığı üzere parlamenter sistemde seçilen Cumhurbaşkanlarının da siyasi bir geçmişi olduğu ve siyasi parti desteğiyle göreve

geldikleri yönündedir. Bu yaklaşıma göre mensubu oldukları siyasi partileri ile gönül bağı bulunan Cumhurbaşkanlarının bu durumu, anayasal olarak güvence altına alınmıştır. Cumhurbaşkanı olan bir kişinin, Cumhurbaşkanı seçildiği anda partisi ile olan duygusal bağının bir anda yok olmasını beklemek hayatın doğal akışına karşıdır. Ayrıca bir partinin ya da birkaç partinin desteği ile seçilmiş olan bir Cumhurbaşkanının kendisini destekleyen parti ya da partilere karşı olan gönül bağının derhal yok edilmesini beklemek de rasyonel gözükmemektedir. Ancak seçime kadar mevcut olan bu ilişkinin seçim sonrasında anayasal düzlemde devamının ve hatta parti genel başkanlığına kadar giden süreçte esnekliğinin normal görülmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanı seçilen kişi, mensubu olduğu partinin genel başkanı olarak da birtakım açıklamalar yapabilecek ve zaman zaman diğer partilerin eylem ve söylemleri üzerine eleştirilerde bulunabilecektir. Bu eleştirilere verilecek cevapların, siyasi parti üyeliği devam eden Cumhurbaşkanının, siyasi parti genel başkanı kimliğine karşı mı yoksa Cumhurbaşkanı kimliğine karşı mı yapılacağı ya da yapıldığı bilinmemektedir. Bu noktada verilecek cevapların Türk Ceza Kanunu'na göre Cumhurbaşkanına karşı yapılan eylem ve söylemler olarak mı değerlendirilecektir yoksa bir partinin genel başkanına karşı olarak mı değerlendirilecektir? Bu ve buna benzer sorular halen cevabını bulmuş değildir. Ancak siyasi parti üyeliği devam eden Cumhurbaşkanının içinde bulunacağı her türlü tartışmada, tartışmanın diğer taraflarına karşı Cumhurbaşkanlığı dokunulmazlığını taşıyacağı ve her ne olursa olsun tartışmaların tamamında Cumhurbaşkanlığı makamının milletin gözündeki tarafsızlığının zedeleneceği değerlendirilmektedir.

Gerek başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde gerekse Türkiye'de, partili Cumhurbaşkanı fikrini savunanların en temel argümanlarından birisi de maddi zorlukları yüzünden parti desteği olmaksızın Cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanyası yürütemeyecekleri yönündedir. Parlamenter sistemde TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanının herhangi bir seçim kampanyası yürütmesine ihtiyaç yoktu. Gerekli çoğunluğu sağlayan partiler, Cumhurbaşkanı adayı üzerinde uzlaştıkları takdirde TBMM'de yapılan oylamalar neticesinde Cumhurbaşkanını seçmekte idi. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı seçecek olan halktır. Ve halktan oy isteyecek Cumhurbaşkanının kendisini halka anlatma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu ihtiyaç da ancak ve ancak büyük harcamalar yapılarak giderilebilir. Örneğin televizyon programları, büyük mitingler, şehirden şehre yapılacak seyahatler, gazete

ilanları vb. faaliyetler ancak maddi destekle yapılabilir. Dolayısıyla mevcut sistem, Cumhurbaşkanının parti üyeliğini olmazsa olmaz gibi göstermektedir. Ancak uygulamada farklı adımlar atılabileceği değerlendirilmektedir. Buna göre, bir partini Cumhurbaşkanı adaylığı olan kişinin parti desteği ile Cumhurbaşkanı seçildikten sonra anayasal olarak o partiyle bağlantısının devam etmesi gerekmemektedir. Dolayısıyla kendisi için harcama yapıldıktan ve Cumhurbaşkanı seçildikten sonra seçilen kişinin partisi ile bağlantısının kesilmesi gayet makul bir hareket tarzı olarak görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de en çok tartışılan konulardan birisi de seçime giren adaylar arasındaki eşit olmayan seçim yarışlarıdır. Bu noktadaki eleştiriler mevcut Cumhurbaşkanı olarak seçime giren kişinin devletin imkanlarını kullanarak seçim kampanyalarını sürdürmeleri ihtimaline yöneliktir. Sözelimi halihazırda Cumhurbaşkanı olan ve yeni seçimde aday olan kişinin Türkiye’nin her şehrine devlet tarafından tahsis edilen ulaşım vasıtaları ile gitmesinin seçimlerin eşit şartlarda yapılmadığı şeklinde yorumlanabileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı adaylarının tek başlarına seçim kampanyalarını yürütemeyeceği hususu tartışılırken Cumhurbaşkanı olan kişinin ikinci adaylığında devletin imkanlarını kendi lehine kullanarak seçim çalışması yürütmesi hususu da dikkate alınmalıdır.

Partili Cumhurbaşkanı tartışmalarında dikkat çeken noktalardan birisi de Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, partisi ile ilişkisi kesildiği takdirde parti disiplinini sağlayamayacağı ve bu nedenle de istediği kanunların TBMM’den çıkartamayacağı yönündedir. Bu durumun doğal sonucu olarak da yürütme açısından siyasi istikrarsızlık yaşanacağı ifade edilmektedir. Parti disiplini konusu Türkiye ile özellikle ABD arasındaki en temel farklılıklardan birisidir. ABD’de başkan seçilen kişiler asla parti genel başkanlarından çıkmazken Türkiye’de tam tersi bir durum yaşanmaktadır. Parlamenter sistem döneminde yukarıda belirtilen endişelerin aslında çok da yersiz olmadığı görülmüştür. Nitekim hem Turgut Özal hem de Süleyman Demirel, Cumhurbaşkanı seçildikten sonra kendi partilerindeki kontrolü doğal olarak kaybetmiştir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde durum farklıdır. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ilişkisinin kesilmesi, parti üzerindeki kontrolü kaybetmesi anlamına gelmeyecektir. Daha önceki bölümlerde detaylı olarak açıklandığı üzere Cumhurbaşkanının başarısı partinin başarısını tetikleyecektir. Bu duruma coattail affect denildiği daha önce açıklanmıştır. Dolayısıyla bir siyasi partinin desteklediği

Cumhurbaşkanı adayının, Cumhurbaşkanı seçildikten sonraki dönemde başarılı olması, o partiyi bir sonraki seçimlere daha güçlü taşıyacakken sırf partisi ile ilişkisi kesildi diye o parti tarafından verilen desteğin çekilmesi de bir sonraki seçimlerde hem Cumhurbaşkanını hem de partiyi olumsuz etkileyecektir. Dolayısıyla yürütmedeki istikrar için parti disiplininin şart olmadığı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de sistem tartışmaları yapılırken ya da sistemin tanıtılmasındaki örnekler verilirken sıkça diğer ülkelere atıfta bulunulduğu görülmektedir. Öyle ki partili Cumhurbaşkanlığı tartışmaları da çoğunlukla ABD’dekine benzer olduğu yönünde yorumlarla desteklenmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD’deki başkanlık sistemine kıyasla Cumhurbaşkanı yönünde bir takım pozitif ayrıcalıklar sağladığı görülmektedir. Bu noktada, ABD’deki partili başkan ile Türkiye’deki partili Cumhurbaşkanının birbirinden çok farklı olduğu görülmektedir. Öncelikle ABD’de iki partili sistem vardır ve bu iki siyasi parti de liberal düşünceler üzerine kurulmuştur. Temel konularda aralarında uzlaşmazlık bulunmamaktadır. Dolayısıyla siyasi parti yapısı Türkiye’den çok farklıdır. Partiler Türkiye’deki gibi katı ve disiplinli değildir. Tam aksine gevşek ve zayıftır. Bununla birlikte başkanın parti üzerindeki yetkileri Türkiye’deki gibi sonsuz değildir. Aksine partinin genel başkanı sayılabilecek “chairperson” adı verilen başka bir yetkili bulunmaktadır. Dolayısıyla başkanın partili olması, istediği her kanunun yasalaşması ya da her talebinin gerçekleştirilmesi anlamına gelmemektedir. Bu durum da yasama ve yürütme yetkilerinin aynı kişi üzerinde toplandığı yorumlarına engel olmaktadır. Ancak Türkiye’de güçlü liderlik geleneği, parti genel başkanlarını sınırsız yetkilerle donatmıştır. Bir sonraki seçimde aday olup olmaması parti genel başkanına bağlı olan bir kişinin yasama faaliyetlerine tam anlamıyla şahsi düşünceleri doğrultusunda katılması beklenemez. Mutlak surette partinin alacağı karar etkili olacak ve milletvekilleri kendilerini o karara uymak zorunda hissedecektir. Bu durumda da yasama ve yürütmenin birbirinden katı bir şekilde ayrıldığı değerlendirmesi zarar görecektir.

Yukarıda uzun uzun tartışılan hususlar neticesinde görüldüğü üzere partili Cumhurbaşkanı tartışmaları parti disiplini üzerinde kitlenmektedir. Bu noktada, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde partili Cumhurbaşkanının sistemin işlerliği için şart olmadığı değerlendirilmektedir. Ancak sistemin getirdiği bazı zorunluluklar, partili cumhurbaşkanını zaruri olarak gösteriyorsa, bu kez kuvvetler ayrılığının sağlanması için

parti disiplininden vazgeçilmesi gerekmektedir. Parti disiplinin gevşetilmesi ya da bu anlamda yeni bir yöntem belirlenmesi ise kısa vadede pek mümkün görünmemektedir. Çünkü bu değişim topyekûn bir değişimi ve siyasi kültür anlamında yenilenmeyi gerektirmektedir. Bu şartlar altında, parlamenter sistemde TBMM'nin Cumhurbaşkanının vesayeti altında olduğu iddialarının, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de devam edeceği değerlendirilmektedir.

5.3.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte üzerinde değişiklik yapılan konulardan birisi de kararname yetkisidir. Cumhurbaşkanı açısından ele alındığında, parlamenter sistemde sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatıyla ilgili kararname çıkarma yetkisi varken yeni sistemde bu yetki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi adı altında son derece genişletilmiştir. Bakanlar Kurulu yetkisinde olan kanun hükmünde kararname yapma yetkisi ise kaldırılmıştır. Yapılan düzenleme ile ilgili genel bir değerlendirme yapıldığında aşağıdaki sonuçlara varmak mümkündür:

- Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacak bir konuda kararname çıkarılırsa bu durum Anayasa'ya aykırılık teşkil eder. Bu şekilde çıkarılan kararnameler için iptal ve itiraz makamı Anayasa Mahkemesi'dir.
- Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilecek bir konuda düzenlenen kararnamenin de Anayasal denetiminde yetkili makam Anayasa Mahkemesi'dir.
- Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, bir kanun ile aynı konuda ise kanun hükümleri geçerlidir.
- Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin düzenlediği bir konuda kanun yapılması halinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi geçerliliğini yitirir, kanun hükümleri esastır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ilgili en yoğun eleştiriler, yapılan değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanının kararnameler yoluyla yasama yetkisini de kullanabileceği yönündedir. Bu görüşün aksini iddia edenler ise Cumhurbaşkanı kararnamelerinin yalnızca yürütme yetkisinden kaynaklanan konularda çıkarılabileceğini savunmaktadır.

Yapılan düzenlemeler yukarıda maddeler halinde kısaca belirtilen değerlendirmeler de göz önünde bulundurulduğunda karşımıza Cumhurbaşkanının kanunla yapılması öngörülen alanlarda kararname çıkaramayacağı; çıkardığı takdirde ise Meclis tarafından kanun çıkarılması ile geçersiz hale geleceği sonucu çıkmaktadır. Bu koşullar altında, önceki bölümlerde detaylı olarak belirtildiği üzere parti disiplinin en üst seviyede olduğu Türkiye’de, Cumhurbaşkanını destekleyen parti TBMM’de çoğunlukta olduğu süreçte Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin TBMM tarafından geçersiz kılınması mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanını destekleyen parti TBMM’de çoğunlukta olmasa bile, Cumhurbaşkanlığı kararnamesini geçersiz kılmak için çıkarılan kanunun Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi imkânı bulunmaktadır. Bütün bunlara ek olarak, söz konusu kararnamelerinin TBMM tarafından onaylanmasına gerek bulunmamaktadır.

Başkanlık sisteminin ve haliyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin en belirgin özelliklerinden birisi kuşkusuz ki Cumhurbaşkanının yürütme gücünü etkili bir şekilde kullanabilmesidir. Bu durumun sağlanması için de birtakım yetkiler verilmesi gayet normaldir. Ancak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisinin, gerek başkanlık sistemi ile yönetilen diğer ülkelerle, gerek parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle ve gerekse parlamenter sistemdeki kanun hükmündeki kararnamelerle incelendiğinde Cumhurbaşkanı lehine son derece genişletilerek verildiği değerlendirilmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin düzenleyici tedbirler, mevzuata uygun olmayan hususlar varsa, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarıldıktan sonra düzeltilecek şekilde kontrol edilmek üzere getirilmiştir. Yani öncesinde, söz konusu kararnameleri düzenleyici ya da engelleyici bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır. Ayrıca, söz konusu kararnamelerin mevzuata uygunluk safhasındaki kontrol ve düzenleme mekanizmaları da Anayasa Mahkemesi ve TBMM’de nitelikli çoğunluk olacak şekilde kendiliğinden ve kolaylıkla olacak şekilde yapılmamış; tam aksine Cumhurbaşkanı lehine güçleştirici şekilde düzenlenmiştir. Tüm bu açıklamalar ışığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri açısından Cumhurbaşkanı lehine pozitif düzenleme yapıldığı sonucuna varılmaktadır.

5.4. Yasama ve Yürütme İlişkileri Açısından Karşılaştırılması

Bu bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte değişikliğe uğrayan yasama ve yürütme organlarının arasındaki ilişkiler değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme her iki organın birbirine karşı yetkileri, tıkanıklıkların giderilmesi ve koalisyon kurulması konuları üzerinden yapılmıştır.

5.4.1. Yasama Organının Yürütme Organına Karşı Yetkileri Açısından Karşılaştırılması

Gerek parlamentarizm gerekse Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili yapılan değerlendirmelerin büyük bölümü, yasama ve yürütme erkleri arasındaki yetki ve güç dengesi üzerinedir. Çünkü sistemin işleyişini belirleyen ve daha demokratik olmasını sağlayan esaslar, yetkilerin bu iki organ arasındaki dağılımına göre belirlenmektedir.

Bu kapsamda parlamenter sistemde yasamanın yürütme organına karşı bilgi edinme ve denetleme yöntemlerinin başında soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte bu yöntemlerden meclis araştırması, genel görüşme ve meclis soruşturmasının devam ettiği görülmektedir. Gensoru uygulaması ise, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel esaslarına uygun olmadığı için yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte parlamenter sistemde soru, yazılı ve sözlü olmak üzere iki farklı şekilde uygulanmaktadır. Yürütme organının mensupları, yasama faaliyetlerine de katılabildiğinden yasama organınca sorulan sorulara sözlü olarak da cevap verebilme imkanına sahiplerdir. Yeni sistemde ise soru uygulaması yalnızca yazılı olacak şekilde değiştirilmiştir. Bu durumda TBMM üyelerince sorulan sorular yazılı olarak cevaplanmaktadır.

Bilgi edinme ve denetim yöntemleri ile ilgili üzerinde durulması gereken hususlardan birisi bu uygulamaların Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde sadece Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve bakanlara yönelik uygulanabilmesidir. Yani Cumhurbaşkanına herhangi bir soru sorulamamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter sistemde Cumhurbaşkanlığı tarafsız ve sembolik bir makam olması açısından siyasi gündemin genellikle dışında kalmıştır. Ancak yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanı yürütmenin bizzat başındadır ve yürütmenin eylem ve işlemlerinden halka karşı bizzat

sorumlu kişidir. Ancak yasama organı tarafından sorulacak sorular, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanına karşı değil, onun atadığı kişilere yöneltilebilmektedir. Bu noktada, Cumhurbaşkanına karşı korumacı bir düzenlemeye gidildiğini söylemek mümkündür. Elbette her ikisi de halk tarafından seçilen kişilerin hesap vereceği makam yine halktır ve birbirlerine karşı hesap vermeleri sistemin ruhuna aykırı olacaktır ancak yürütmenin eylemlerinden Cumhurbaşkanının tamamen kapsam dışı bırakılarak onun atadığı kişilere soru sorulabilmesi, sistemin Cumhurbaşkanı lehine kural koyduğu kanısını oluşturmaktadır. Tüm bunlara ilave olarak, yeni sistemde Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların kendilerine yöneltile sorulara cevap verme zorunluluğu bulunmamakta ve cevap vermedikleri takdirde herhangi bir yaptırım da uygulanmamaktadır. Dolayısıyla siyaseten itibar kaybettirme olasılığı bir kenara bırakılacak olursa yeni sistemde soru yönteminin ciddi bir tesiri olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Soru haricindeki diğer yöntemlerde bir değişiklik olmamıştır.

Çalışmanın önceki bölümlerinde bilgi edinme ve denetleme yöntemleri detaylı olarak incelenmiş ve istatistiki verilerle uygulanabilirlikleri tartışılmıştır. Ortaya çıkan sonuçlar, parlamenter sistemde tek başına iktidar dönemlerinde yasamanın yürütmeyi denetleme ihtimalinin daha zayıf olduğunu ortaya koymakta; koalisyon hükümetlerinde ise denetleme yöntemlerinin daha iyi işlediği ancak genel itibarıyla hükümetlerin sonunu getirdiğini göstermektedir. Bu durum, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle bu yetkilerin de sınırlandırılabilceği ya da bunlardan vazgeçileceği anlamına gelmemektedir. Aksine, yeni sistemle birlikte iki organ arasındaki yetkilerin, denetleme ve bilgi edinme yöntemlerinin daha da güçlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Çünkü yasama ve yürütme arasındaki güçlerin dengede tutulabilmesi için denetleme yöntemlerinin daha iyi dizayn edilmesi gerekmektedir. Ancak mevcut haliyle Anayasa'dan kaynaklanan bu usullerin bir nebze de olsa Cumhurbaşkanı lehine şekillendiği düşünülmektedir.

5.4.2. Yürütme Organının Yasama Organına Karşı Yetkileri Açısından Karşılaştırılması

Hem parlamenter sistemde hem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, yasama organı yürütme organına karşı birtakım yetkilerle donatılığı gibi yürütme organı

da yasama organına karşı birtakım yetkilerle donatılmıştır. Her iki sistem için de bu yetkiler, iki erk arasındaki dengeyi sağlamak maksadıyla verilmiştir.

Parlamentar sistemlerin tamamında ve Türkiye örneğinde, yürütme organının yasama organına karşı en büyük yetkisi parlamentonun feshedilmesidir. Başkanlık sistemlerinin dünya örneklerine bakıldığında esasen yasamanın ve yürütmenin birbirini fesih yetkisi bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, yürütme organına yani Cumhurbaşkanıya parlamentoyu feshetme yetkisi verilmiştir. Bu yetki aynı zamanda Cumhurbaşkanının da görevinin sona ermesi anlamına gelmektedir. Cumhurbaşkanıya verilen bu yetki, parlamentoya da verilmiştir. Ancak parlamentonun kendisiyle birlikte Cumhurbaşkanının görevden alınmasını sağlaması, nitelikli çoğunlukla olacak şekilde düzenlenmiştir.

Sonuç olarak parlamenter sistemdeki, yürütmenin yasamayı feshetme yetkisi, dünya örneklerinin aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de devam ettirilmiştir. Bununla birlikte, karşılıklı olarak kullanılabilir olan bu yetki, parlamento tarafından nitelikli çoğunlukla, Cumhurbaşkanı tarafından ise tek başına kullanılabilir olduğundan yapılan düzenlemenin yürütme lehine olduğunu söylemek mümkündür.

Yürütme organının yasama organına karşı yetkileri açısından ele alınması gereken konulardan birisi de atama yetkisidir. Esasen parlamenter sistemde atama konusu, yürütme ve yasama arasındaki belirleyici hususlardan birisi değildir. Ancak başkanlık sistemi ve benzeri uygulamalarında atamanın önemi büyüktür. Türkiye’de sistem değişikliği ile birlikte yasama ve yürütme arasındaki denge mekanizmalarından birisi olması beklenen atama yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kendine has düzenlemeleri ile birlikte bu özelliğini yitirmiştir. Çünkü üst düzey kamu yöneticilerinin atama yetkisi Cumhurbaşkanının şahsına verilmiş ve yapılan bu atamaların TBMM ya da başka makamlar tarafından onaylanması yönünde bir düzenlemeye gidilmemiştir. Dolayısıyla yürütme, bu açıdan da yasama organına karşı daha avantajlı konuma gelmiştir.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, yürütmenin yasama organına karşı olan yetkilerinin korunduğunu ve özellikle atama açısından ele alındığında daha da güçlendirildiği değerlendirilmektedir.

5.4.3. Tıkanıklıkların Giderilmesi Açısından Karşılaştırılması

Parlamente sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasında yapılan kıyaslamaların en başına gelen konulardan birisi sistemlerin katılımı üzerinedir. Parlamente sistemde, yürütme organının yasama organını; yasama organının da yürütmeyi feshedebilmesi, sistemde herhangi bir kitlenmeye olmadığı ve rejim sorunu yaratmadığı sonuçlarının çıkmasına yol açmıştır. Bununla birlikte, her iki erkin birbirini feshedebilme yetkisi istikrar problemini ortaya çıkarmakta ve hükümetlerin ömrü çok kısa olmaktadır. Türkiye, bu durumun en güzel örneklerinden birisidir. Cumhuriyet tarihinde, çok sayıda hükümet kurulmuş ve çeşitli nedenlerle dağılmıştır.

Başkanlık sisteminin en tartışılan noktalarından birisi sistemin katılımı olsa da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine, dünyadaki başkanlık sistemi uygulamalarının aksine, bu katılımın giderilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Hem yasama organına hem de yürütme organına fesih yetkisi verilmiştir. Bu yetki, yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanına tek başına kullanılabilir şekilde, yasama organı olan TBMM'ye ise nitelikli çoğunlukla verilmiştir. Özellikle Latin Amerika ülkelerinde, sistemin katılımı nedeniyle çözüm için anti demokratik yöntemlere başvurulduğu göz önüne alındığında, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine bu şekilde bir düzenleme yapılması yerinde görünmektedir. Ancak bu haliyle, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, başkanlık sistemin en temel öğelerinden olan yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsız olma durumunda bir hayli uzaklaşmakta ve kendine özgü bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tıkanıklık noktasından üzerinde durulması gereken hususlardan birisi de bütçe kanunudur. Parlamente sistemde, koalisyon hükümetleri veya tek başına iktidar durumunda, yasama organından kolayca geçen bütçe kanunları, başkanlık sistemlerinde tıkanmaya yol açan konulardan birisidir. Çünkü yürütme organı yani başkan tarafından hazırlanan bütçe kanunu onaylanmadığı sürece kamu hizmetleri aksamakta ve yürütme işlevini yerine getirememektedir. Dolayısıyla ya tıkanma olmakta ya da yasama ve yürütme arasında bir şekilde uzlaşma sağlanmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ise bu tıkanıklığın önüne geçilmiştir. Şöyle ki, bütçe kanun teklifinin yasalasamaması durumunda bir önceki yılın bütçesi esas alarak yeni yıl için geçici bir çözüm üretilmiştir. Bu husus, sistemin işlerliği ve tıkanmanın önlenmesi açısından son

derece yerinde görünmektedir. Ancak başkanlık sistemlerinin tamamında olan erklerin birbirlerine karşı kullandıkları denge fren mekanizmaları kapsamında ele alındığında yasama organını yürütme organına karşı güçsüz duruma düşürmektedir. Yapılan bu sistem değişikliği ile esasen Türkiye’de uzlaşma kültürünün de hakim olması beklenmelidir. Çünkü başkanlık sistemlerinin özü buna dayanmaktadır. Tıkanıklıkların engellenmesi için ortaya konulan çözümler, yasama erkinin yetkilerinin azaltılmasıyla sonuçlandığında, zaten fazlasıyla tartışılan başkanın yetkilerini daha da tartışmalı hale getirmektedir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kullanılmaya başlanmasından bu yana sistemi tıkanma noktasına getirecek ya da Cumhurbaşkanını yasama organıyla ya da muhalefetle uzlaşmak zorunda bırakacak bir durumla karşılaşılmaıştır. Ancak ilerleyen dönemlerde, Cumhurbaşkanını destekleyen siyasi partilerin yasama organında azınlık durumuna düşmesi halinde tıkanıklıkların giderilmesi açısından alınan tedbirlerin işlevselliği test edilebilecektir.

5.4.4. Koalisyon Kurulması Açısından Karşılaştırılması

Koalisyon kavramı esasen parlamenter sistemle özdeşleşmiş bir kelimedir. Çünkü koalisyon hükümetleri, parlamenter sistemlerde sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Koalisyon kurulması, sistemdeki tıkanmaların ve kilitlenmelerin önüne geçerken ve seçim sistemine de bağlı olarak her görüşün temsil edilmesine olanak sağlarken koalisyon içerisindeki ortaya çıkması olası anlaşmazlıklar ise istikrarın sağlanmasına engel olmakta, hızlı karar almanın önüne geçmekte, güçlü bir yönetim kurulmasını da engellemektedir. Türkiye de parlamenter sistemle yönetildiği dönemlerde çok sayıda koalisyon hükümetlerine tanıklık etmiştir. Koalisyon hükümetlerinin teoride ortaya konan tüm avantaj ve dezavantajlarını da pratikte yaşamış bir ülkedir.

Esasen başkanlık sistemleri koalisyon kavramına çok yabancı değildir ancak başkanlık sistemlerinde koalisyonun yöntemi farklıdır. Başkanlık sisteminde koalisyonun yerini uzlaşma alır. Farklı siyasi görüşlerden olan yasama organı mensupları, başkanın yetkilerine karşı kendi yetkilerini kullanır ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları, sistemin kitlenmesine yol açmadan karşılıklı tavizlerle uzlaşmaya dönüşür. Bununla birlikte özellikle seçim dönemlerinde başkan adaylarının, seçimi kazanması muhtemel görünmeyen siyasi partilerle karşılığında bakanlık ve hatta bazen başkan yardımcılığı bile vermek suretiyle anlaşığı görülmektedir. Bu durum da bir çeşit koalisyon örneğidir. Türkiye’de ise

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte ortadan kalkması ya da en azından dünya örneklerindeki gibi olması beklenen koalisyon durumu, ittifak adıyla şekil ve yöntem değiştirilerek farklı bir biçimde yasallaştırılmıştır. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun ilgili bölümlerinde yapılan değişikliklerle siyasi partilere seçimlere ittifak halinde girme hakkı tanınmıştır. Böylelikle ABD'deki iki partiye dayanan seçim sistemine farklı bir metotla yaklaşıldığı değerlendirilmektedir. Nitekim yapılan seçimlerde Cumhur İttifakı ve Millet İttifakı olmak üzere iki büyük ittifak ortaya çıkmış, bu ittifakların haricinde yalnız bir siyasi parti TBMM'de kendine yer bulabilmiştir. Ancak, seçimi önde tamamlayan Cumhur İttifakının bir parçası olan MHP'nin herhangi bir bakanlık ya da Cumhurbaşkanı Yardımcılığı talebi olmaması nedeniyle, yasama organı seçimlerinde ve dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yapılan bu ittifak, beraberinde koalisyona benzetilebilecek bir durumu doğurmamıştır.

Sonuç olarak gelinen noktada, Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile koalisyon hükümetleri ortadan kalkmış, yürütmede yetkiler tek kişide toplanmıştır. Ancak mevzuatta yapılan düzenleme ile TBMM seçimlerinde ittifak adı altında birlikte seçime girme imkânı tanınmış, parlamenter sistemde seçim sonrasında icra edilen koalisyonlar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte seçimden önce yapılacak şekilde yasallaştırılmıştır.

5.5. Kamu Yönetiminin Teşkilatı Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte Türk Kamu Yönetiminin teşkilatında doğal olarak birtakım değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişiklikler çoğunlukla devlet idaresi olarak da adlandırılan merkezi idare de meydana gelmiştir. Yerel yönetimlerde meydana gelen değişiklikler merkezi idareye göre daha kısıtlıdır.

5.5.1. Merkezi İdare Teşkilatı Açısından Karşılaştırılması

Devletin yönetim şeklinde meydana gelen sistem değişikliği neticesinde merkezi idarenin teşkilatında değişiklikler meydana gelmesi kaçınılmazdır. Bu kapsamda en büyük değişiklik başkent teşkilatında olmuştur. Sistem değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanlığı teşkilatı yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılanma, sistem değişikliğinin kaçınılmaz bir sonucudur çünkü eski sistemde sembolik görevleri olan

Cumhurbaşkanlığı makamı, yeni sistemle birlikte yürütmenin başı ve halka karşı tek sorumlusu olan makam haline gelmiştir.

Bu doğrultuda en temel değişiklik, daha önce Türk Kamu Yönetiminde bulunmayan Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı makamının ihdas edilmesidir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olarak teşkil edilen Özel Kalem Müdürlüğü de daha önce Türk Kamu Yönetiminde yer almayan birimlerdenidir. Özel Kalem Müdürlüğü, parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin yerini almıştır. Yeni sistemle birlikte ilk kez teşkil eden kurumlar Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Özel Kalem Müdürlüğü ile sınırlı değildir. Bu iki teşkilatın yanında özel temsilciler, politika kurulları ve Cumhurbaşkanlığı ofisleri de yeni sistemle birlikte kurulan birimlerdenidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, yürütmeden sorumlu tek kişi olan Cumhurbaşkanının tüm bu faaliyetleri tek başına yürütmesi beklenemez. Dolayısıyla, tüm bakanlıkları ilgilendiren faaliyet alanlarında görev yapmak maksadıyla, politika kurullarının ve Cumhurbaşkanlığı ofislerinin kurulmasının, sistemin yürümesi açısından son derece gerekli ve yerinde olduğu görülmektedir. Bununla birlikte özellikle görev tanımı açısından bir kapsamı ve sınırı bulunmayan özel temsilcilik makamının ise yeni sistemde Cumhurbaşkanına sunulan ayrıcalıklardan olduğu değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığına bağlı kuruluşlar açısından ise birçok değişiklik olmuştur. Yapılan bu değişikliklerle bazı kuruluşların bağlantıları değiştirilerek ilgili olduğu bakanlıktan alınarak Cumhurbaşkanlığına bağlanmış bazı kuruluşlar ise ilk kez teşkil edilmiştir. Tüm bu değişikliklerin, sistem değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanlığının işlevselliği açısından atılmış adımlar olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca ilerleyen dönemlerde ihtiyaçlar dahilinde bazı yeni kuruluşların oluşturulabilmesi, görevlerine son verebilmesi ya da bağlantılı oldukları bakanlıkların teşkilatlarına dahil edilebilmeleri muhtemel görünmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte en büyük değişikliklerden birisi de bakanlıkların teşkilatında olmuştur. Esasen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişten önce, en üst devlet memuru kadrosu olan müsteşarlıklar kaldırılmış yerlerine bakan yardımcılıkları kadrosu açılmıştı. Bu değişiklikle, söz konusu bakan yardımcılığı kadrolarına daha önce devlet memuru olmayanların da atanmalarının yolu açılmıştı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile mevcut durum muhafaza edilmiştir ve söz konusu

kadrolara personel atama yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu değişiklik de Cumhurbaşkanlığı makamına atama hususunda verilen ayrıcalıklardan birisidir. Yine yapılan değişikliklerle başkentteki yardımcı kuruluşlardan Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi bazı kuruluşlar yoluna devam ederken bazıları kaldırılmış; kaldırılan kuruluşların yerine de Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları kurulmuştur. Kaldırılmayan kuruluşların bir kısmı ise yetki ve bağlantıları değiştirilerek ilgili bakanlıkların altında yeniden teşkilatlandırılmışlardır.

Taşra teşkilatında yapılan değişikliklere bakıldığında ise en büyük değişikliğin valilerin atanması ve görevden alınması yönünde olduğu görülmektedir. Buna göre valileri atama ve görevden alma yetkisi tamamen Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Bu değişiklik de tıpkı diğer değişiklikler gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte atama yetkileri kapsamında Cumhurbaşkanlığı makamı lehinde yapılan değişikliklerdendir. Atama yönüyle değişikliğe uğrayan valiler, temsil yönüyle de değişikliğe uğramıştır. Bu kapsamda parlamenter sistemde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili olarak üç farklı makamı temsil eden valiler yeni sistemle birlikte sadece Cumhurbaşkanının temsilcisi konumuna gelmiştir.

İlçe idaresi açısından ele alındığında da valilik makamına benzer değişikliklerin yapıldığı görülmektedir. Atama ve temsil yönünden kaymakamlık makamı da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde değişikliğe uğramıştır. Bölge idareleri açısından ise herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Sonuç olarak, merkezi idarenin başkent teşkilatı çok büyük oranda değişmiştir. Bu durumun gayet normal olduğu değerlendirilmektedir. İl idaresi ve ilçe idaresi açısından ele alındığında atama yönünden Cumhurbaşkanının yetkilerinin artırıldığı; temsil yönünden ise üç farklı makamın yerine sadece Cumhurbaşkanının temsil edilmesi şeklinde değişikliğe gidilmiştir.

5.5.2. Yerel Yönetimler Açısından Karşılaştırılması

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte en az değişikliğe uğrayan kurumların başında yerel yönetimler gelmektedir. Çünkü yerel yönetimlerle ilgili temel değişiklikler esasen 2018 yılından önce yapılmıştır. Dolayısıyla sistem değişikliğiyle birlikte yerel yönetimleri etkileyen fazlaca bir husus bulunmaktadır.

Yerel yönetimlerle ilgili tek ve temel değişiklik mahalli idare seçimlerinin beş yılda bir yapılmasının hüküm altına alınması ve yerel yönetimlerin Bakanlar Kurulunun iznine tabi tutulan birlik kurmaları, Cumhurbaşkanının iznine bağlanması olmuştur.



BEŞİNCİ BÖLÜM

6. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE MİLLÎ SAVUNMA BAKANLIĞI

6.1. Millî Savunma Bakanlığı ile İlgili Genel Bilgiler

Çalışmanın bu bölümünde Millî Savunma Bakanlığı tanıtılmıştır. Bu kapsamda öncelikle mevzuatta yapılan araştırma neticesinde Millî Savunma Bakanlığını doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendiren Kanun, KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri listelenmiştir. Müteakiben Millî Savunma Bakanlığının tarihçesi, özellikle Genelkurmay Başkanlığı ile olan hiyerarşik yapısı da göz önünde bulundurularak ortaya konulmuştur. Müteakiben Millî Savunma Bakanlığının misyon ve vizyonları açıklanarak değerlendirilmiştir. Bir sonraki bölümde ise geçmişten günümüze Millî Savunma Bakanları tespit edilerek, söz konusu bakanların özgeçmişleri üzerinden bazı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Son olarak da Millî Savunma Bakanlığının güncel teşkilat yapısı ortaya konulara ve bu teşkilatlanma hakkında bazı tespitler gerçekleştirilmiştir.

6.1.1. Millî Savunma Bakanlığının Tabi Olduğu Mevzuat

Mevzuatta yapılan araştırma neticesinde başta T.C. Anayasası olmak üzere Millî Savunma Bakanlığını, personelini ve faaliyetlerini doğrudan ya da dolaylı olarak bağlayan 97 Kanun, 29 Kanun Hükmünde Kararname ve dört Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi tespit edilmiştir. Söz konusu mevzuatın listesi Ek-1’de sunulmuştur. Bununla birlikte Millî Savunma Bakanlığı tarafından çıkarılmış çok sayıda Yönetmelik bulunmaktadır.

6.1.2. Millî Savunma Bakanlığının Tarihçesi

Millî Savunma Bakanlığı’nın tarihçesi incelenirken Cumhuriyet Dönemi ile birlikte geçirmiş olduğu değişimin üzerinde durulmuş ancak söz konusu değişikliklerin anlaşılması açısından Cumhuriyet öncesi Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelen kurumlarla ilgili çok kısa bilgi verilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğunun son döneminde Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelen kurum Seraskerlik makamıdır. 19’uncu yüzyılın sonuna doğru imparatorluğun

hemen her alanında meydana gelen çöküşün durdurulması maksadıyla devlet kurumlarında birtakım reformlar yapılmıştır. Bu çerçevede ordunun iyileştirilmesi kapsamında alınan bazı kararlar Seraskerlik adı verilen yeni bir makamın kurulması neticesi ile sonuçlanmıştır. 17 Haziran 1826 tarihinde ise ilk Serasker atanmıştır (Paşa, 1953: 219). Seraskerlik makamı günümüzdeki karşılığı ile Millî Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve askeri okullar olmak üzere geniş bir alanda yetki sahibi iken bugünün Deniz Kuvvetleri Komutanlığı ve Askeri Fabrikaları bu süreçte Seraskerliğin dışında kalmıştır (Öztuna, 1994: 313). Yazında Seraskerlik makamının günümüz koşullarında Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelmediğini savunan görüşler bulunsa da bu çalışmanın kapsamına girmediği için bu tartışmalara girilmemiştir. Seraskerlik makamı 1908 yılına kadar devam etmiştir.

II. Meşrutiyet'in ilanının ardından, 1908 yılında Seraskerlik makamının adı Harbiye Nezareti olarak değiştirilmiştir. Serasker ise Harbiye Nazırı olarak adlandırılmaya başlanmıştır (Öztuna, 1994: 341). Harbiye Nezareti, o dönemki adı ile Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Dairesi olan ve günümüzde Genelkurmay Başkanlığına karşılık gelen birçok kuruluşu içine alacak şekilde teşkilatlandırılmıştır. Bu dönemde en çok dikkat çeken kuruluşlardan birisi de yine Harbiye Nezaretine bağlanan Askeri Şura isimli kuruluştur. Askeri Şura, bir danışma organı olarak kurulmuş ve genel itibarıyla harp hazırlıklarına ilişkin konularda ortaya çıkan sorunları incelemek ve görüş bildirmekle görevlendirilmişti. Ancak ilerleyen dönemlerde söz konusu şuranın yetkileri genişletilmiş ve yüksek rütbeli subayların atamaları da dahil olmak üzere birçok konuda karar mercii haline gelmiştir. Askeri Şuranın başkanı ise Harbiye Nazırı olarak belirlenmiştir (Türkmen, 2001: 178-179). Bu dönemde Askeri Şura ile ilgili birtakım tartışmalar yaşanmıştır. Harbiye Nezareti, bünyesinde Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Dairesi ile birlikte Kara Kuvvetleri, Havacılık Şubesi ve Jandarma birimlerini de içermektedir. Harbiye Nezareti, yukarıda kısaca açıklanan teşkilatı ile birlikte 1918 yılına kadar görevine devam etmiş; Millî Mücadelenin başlaması ile birlikte farklı gelişmeler yaşanmıştır.

Millî Mücadele'nin başlangıcının ardından 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da TBMM açılmıştır. TBMM tarafından 2 Mayıs 1920 tarihinde çıkarılan İcra Vekilleri İntihabına Dair 3 sayılı Kanunla, Bakanlar Kurulu yani o dönemki adıyla İcra Vekilleri Heyeti teşkil edilmiş oldu. 11 vekaletten oluşan İcra Vekilleri içerisinde Erkan-ı Harbiye

Umumiye Vekaleti ve Millî Müdafaa Vekaleti yer almıştır (TBMM, 2020). Buradan da anlaşılacağı üzere Millî Savunma Bakanlığı, Millî Müdafaa Vekaleti adıyla; Genelkurmay Başkanlığı ise Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekaleti adıyla ayrı bakanlıklar olarak teşkil edilmiştir.

Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekaleti, 3 Mart 1924 yılında çıkarılan 429 sayılı Şer'îye ve Evkaf Vekaleti ve Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekaletlerinin İlgasına Dair Kanuna kadar görev yapmış, söz konusu Kanunla birlikte görevine son verilmiştir (TBMM, 2020).

Millî Mücadele döneminde her iki kuruluş ayrı birer Bakanlık olarak teşkil edilse de Erkânı Harbiye-i Umumiye Vekâleti, Silahlı Kuvvetlerin harekât, eğitim ve istihbarat hizmetlerini; Millî Müdafaa Vekâleti de Türk Ordularının personel, seferberlik, ikmal ve idare hizmetlerini yürütmüştür. Bu dönemde iki organ arasındaki koordinasyon, Başkumandanlık adı altında kurulan ve Mustafa Kemal'in başında bulunduğu kuruluş tarafından sağlanmıştır.

Millî Müdafaa Vekaleti tam olarak bugünkü Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelmektedir ve kuruluşunun ardından dönem dönem farklı isimler ile adlandırılrsa da kesintisiz olarak görevine devam etmiştir. İlk mecliste teşkil edilen Millî Müdafaa Vekaleti; Harbiye Dairesi, Askeralma Dairesi, Zat İşleri (Personel Başkanlığı), Levazım Dairesi, Sağlık Şubesi ve Veteriner Şubesinden oluşmuştur. Çok kısa bir süre içerisinde söz konusu Bakanlığa Sevkiyat ve Nakliyat Genel Müdürlüğü, Heyet-i Teftişîye Dairesi, İmalat-ı Harbiye Müdürlüğü, Umur-u Bahriye ve Umur-u Havaiye adı altında çeşitli birimler eklenmiştir (Genelkurmay Başkanlığı, 1984: 207-208).

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Millî Müdafaa Vekaleti ile ilgili birçok düzenleme yapılmıştır. Ayrı bir bakanlık olarak teşkil edilen Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekaleti'nin Erkan-ı Harbiye Umumiye Riyaseti (Genelkurmay Başkanlığı) adı altında teşkilatlanmasının ardından bu iki kurum arasındaki ilişkiler çeşitli düzenlemelere göre farklılık göstermiştir. 1923 yılında Millî Müdafaa Vekaleti, kendisine doğrudan bağlı bir Müsteşarlık ile Ordu Dairesi, Harbiye Dairesi, Levazımat-ı Umumiye Dairesi, Sıhhiye Dairesi, Muamelat-ı Zatiye Dairesi, Baytariye Dairesi, Muhasebat Dairesi, Harita Dairesi, Emakin-i Askeriye ve İnşaat Dairesi, Hukuk Müşavirliği, Divan-ı Temyiz-i Askeri, Teftiş ve Tetkik Dairesi, Kuvayı Havaiye Dairesi, Müfettişlikler ve Şark Hudut

Komiserliklerinden teşkil edilmişti. 16 Ocak 1928 tarihinde çıkarılan 1189 Sayılı Kanun ile kara, hava ve deniz müsteşarlıkları Bakanlık bünyesine dahil edilmiştir.

1933 yılına gelindiğinde ise Bakanlar Kurulu'nun 14443 sayılı Kararnamesi ile Yüksek Müdafaa Meclisi adı altında bir kuruluş teşkil edilmiştir. Bu kuruluşun işleyişi Millî Müdafaa Vekâleti'nin sorumluluğunda olmakla birlikte Bakanlar Kurulu'nun tüm üyeleri ile Erkan-ı Harbiye Umumiye Reisi de bu kuruluşun üyesidir. Ayrıca Cumhurbaşkanı da kendi isteği ile bu kuruluşun toplantılarına katılabilmektedir. Yüksek Müdafaa Meclisi, günümüzdeki Millî Güvenlik Kurulu'na karşılık gelmektedir (Özdemir, 1989: 105-107).

Konu, Anayasa çerçevesinde incelendiğinde ise benzer bir tablo ile karşılaşılmaktadır. 1924 Anayasasının 40'ncı maddesi, Başkomutanlığın Türkiye Büyük Millet Meclisinin manevi varlığında saklı olduğunu ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil edileceğini hüküm altına almıştır. Ayrıca Silahlı Kuvvetlerin emir ve komutasının barışta özel kanuna göre Genelkurmay Başkanına, savaşta ise Bakanlar Kurulunun inhası üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanacak zata tevdi edileceğini belirtmektedir. Bu madde, Millî Savunma hizmetinin ilkelerini çok genel şekilde düzenlemiştir. Buna paralel olarak Genelkurmay Başkanlığının bağlantı yeri ve Genelkurmay Başkanlığı ile Millî Savunma Bakanlığı arasındaki ilişkiler konusunda herhangi bir hüküm getirmemiştir. Bu nedenle de söz konusu geçen ilişkiler, 1924 Anayasasının yürürlükte olduğu devrede çeşitli safhalardan geçmiştir.

1924 yılında Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekaletinin ayrı bir bakanlık olmaktan çıkarılmasıyla başlamak üzere 1944 yılına kadar geçen süre içerisinde Erkânı Harbiye-i Umumiye Riyaseti Cumhurbaşkanı adına ordunun barışta emir ve komutasına memur en yüksek askerî makam olarak ve görevlerinde bağımsız olacak şekilde faaliyet göstermiştir. Erkânı Harbiye-i Umumiye Reisi, Başbakanın inhası ve Cumhurbaşkanı tarafından onayla atanmakta ve görevine ilişkin konularda her Bakanlıkla muhabere edebilmektedir. Bununla birlikte TBMM'ye karşı askerî bütçenin sorumluluğu Millî Savunma Bakanına verilmiştir. Bu dönemde Erkânı Harbiye-i Umumiye Riyaseti, genellikle bir plânlama organı rolü oynamış; harekât, eğitim ve istihbarat konularında Silahlı Kuvvetlere emir ve kumanda etmiştir. Millî Müdafaa Vekaleti ise personel, ikmal ve idare hizmetlerini yürütmüştür.

5 Haziran 1944 tarihli ve 4580 sayılı Genelkurmay Başkanlığının vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanunla, Erkânı Harbiye-i Umumiye Riyaseti durumu değişmiştir. Öncelikle söz konusu kurumun adı Genelkurmay Başkanlığı olmuştur. Bununla birlikte, Genelkurmay Başkanlığı, Başbakanlığa bağlanarak bağımsız statüsü ortadan kaldırılmıştır. Adı geçen Kanunla birlikte Genelkurmay Başkanlığı Başbakana bağlı ve sorumlu hale gelmiştir. Genelkurmay Başkanının atanma usulü de Başbakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla atanması şeklinde değiştirilmiştir. Genelkurmay Başkanlığının Başbakanlığa bağlanmasında, bu kurumun memleketin topyekûn savaşa hazırlanması bakımından bütün Devlet teşkilâtının faaliyetleriyle ilgili teknik bir makam olması ve diğer Bakanlıklarla müştereken çalışıp ortaya koyacağı birçok işlerinin bulunması gibi sebepler etkili olmuştur. Millî Müdafaa Vekaleti, bu dönemde personel, ikmal ve idare hizmetlerini yürütmeye devam etmiştir. Millî Müdafaa Vekaleti, 16 Nisan 1945 tarihinden itibaren Millî Savunma Bakanlığı olarak adlandırılmıştır.

Yapılan bu değişiklikler çok uzun süreli olmamıştır. 30 Mayıs 1949 tarihli ve 5398 sayılı Millî Savunma Bakanlığının Kuruluş ve Görevlerine Dair Kanunla, Genelkurmay Başkanlığı, 16 Nisan 1945 tarihinden itibaren Millî Savunma Bakanlığına bağlanmıştır. Bu Kanuna göre Millî Savunma Bakanlığı Cumhuriyet Ordusu'nun hazırlanması ve idaresiyle ödevlidir ve bu işlerden barışta ve seferde sorumludur. Ayrıca Millî Savunma Bakanlığı Genelkurmay Başkanlığı ile Bakanlık müsteşarının idaresi altındaki dairelerden teşkil edilmiştir. Millî Savunma Bakanlığı, Cumhuriyet Ordusunun personel, hafber alma, harekât, eğitim, seferberlik ve ikmal işlerini Genelkurmay Başkanlığı vasıtasıyla, bunların dışındaki hizmetlerini de müsteşarlık vasıtasıyla yürütmekle görevlendirilmiştir. Genelkurmay Başkanının atanması ve değiştirilmesi ise, Millî Savunma Bakanının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla olacak şekilde düzenlenmiştir.

1961 Anayasasının kabulü ile birlikte Millî Savunma Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasındaki dengeler, Genelkurmay Başkanlığının Millî Savunma Bakanlığı bünyesinden ayrılması yönünde değişmiştir. Bu çerçevede, 1961 Anayasası, millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, TBMM'ye karşı Bakanlar Kurulunu sorumlu kılmış; Genelkurmay Başkanının, Silahlı Kuvvetlerin Komutanı olduğunu belirtmiş; kendisinin Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı atanacağı, görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceğini ve

Genelkurmay Başkanının bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumlu olacağını hüküm altına almıştır.

Anayasa değişikliği ile birlikte ortaya çıkan bu durumun Kanunla düzenlenmesi hemen olmamıştır. 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden dokuz yıl sonra, 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1324 numaralı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine ait Kanunla Genelkurmay Başkanının; savaşta ve barışta Türk Silahlı Kuvvetlerinin komutanı olduğu, Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında; personel, istihbarat, harekât, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programlarını tespit edeceği, görev ve yetkilerine ait konularda şahsen veya görevlendireceği kişi ve kuruluşlar eliyle ilgili bakanlıklar, kişi ve kurumlarla doğrudan yazışma yapabileceği, temaslarda bulunabileceği, hizmetlerin yürütülmesinde Millî Savunma Bakanı ile işbirliği yapacağı, görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır (Resmi Gazete, 1970). Çıkarılan bu kanunla birlikte Genelkurmay Başkanlığının Başbakana karşı sorumlu olduğu sisteme dönmüştür.

1982 Anayasası, Millî Savunma Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasındaki mevcut durumda herhangi bir değişiklik yapmamıştır. Dolayısıyla gerek Millî Savunma Bakanlığı gerekse Genelkurmay Başkanlığı, kendi bünyelerinde bazı değişiklikler yaşasa da 1961 Anayasası ile ortaya konulan ve 1970 yılında çıkarılan Kanunla desteklenen konumlarını Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte yapılan değişikliklere kadar korumuştur. Bu süreç, yaklaşık 57 yıllık uzun bir döneme tekabül etmektedir. Bu kadar uzun bir sürenin ardından, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana var olan Millî Savunma Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı gibi iki önemli kurumda meydana gelen değişiklikler muhakkak ki dikkatle incelenmeli ve analiz edilmelidir.

6.1.3. Millî Savunma Bakanlığının Görevleri

Millî Savunma Bakanlığının görevleri 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir. Millî Savunma Bakanlığı adına söz konusu Kararname ile Millî Savunma Bakanının görev ve yetkileri dört farklı başlık altında toplanmıştır.

Birinci görev alanı, Millî Savunma ile alakalıdır. Bu kapsamda Millî Savunma Bakanlığı siyasi, hukuki, sosyal, askeri okullardaki (harp okulları ve astsubay meslek yüksekokulları) eğitim, mali ve bütçe hizmetleri yürütmekle görevlendirilmiştir.

İkinci görev alanı Silahlı Kuvvetlerle alakalıdır. Bu kapsamda Silahlı Kuvvetlerin Cumhurbaşkanınca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunan ve Millî Savunma Bakanı tarafından onaylanan ilke, öncelik ve ana programlarına göre barışta ve savaşta personel temini ile asker alma hizmetlerini, silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddelerinin tedariki hizmetlerini, askeri fabrikalar ve tersaneler dahil harp sanayii hizmetlerini, sağlık ve veteriner hizmetlerini, Türkiye Cumhuriyeti sınırları dâhilinde gerçekleştirilecek insani amaçlı mayın ve/veya patlamamış mühimmat temizliğine yönelik faaliyetlerini, 24/2/2000 tarihli ve 4536 sayılı Denizlerde ve Yurt Yüzeyinde Görülen Patlayıcı Madde ve Şüpheli Cisimlere Uygulanacak Esaslara İlişkin Kanun kapsamında faaliyetlerini, inşaat, emlak, iskan ve enfrastrüktür hizmetlerini yürütmek Millî Savunma Bakanının görevlerindedir.

Üçünü olarak Millî Savunma Bakanı teftiş, inceleme ve soruşturma hizmetlerini yerine getirmekten sorumludur.

Son olarak Millî Savunma Bakanlığı, merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarında görev alacak personelin güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması hizmetlerini Millî İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü aracılığıyla, yürütmekle görevlendirilmiştir.

Millî Savunma Bakanlığı'nın görevleri incelenirken sadece Bakanlığın kendisine verilen görevlerin incelenmesinin yeterli olmadığı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Millî Savunma Bakanlığının yürüttüğü faaliyetlerle en önemli bağlantıları Genelkurmay Başkanlığı ile Kuvvet Komutanlıklarıdır. Genelkurmay Başkanlığı'nın görevleri ise Anayasa'da ve bazı Kanun maddelerinde sıralanmıştır.

T.C. Anayasası'nın "Millî Savunma" başlıklı 117'nci maddesinde Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Cumhurbaşkanının sorumlu olduğu belirtilmiş ve Cumhurbaşkanınca atanan Genelkurmay Başkanına; Silahlı Kuvvetlerin komutanı olup,

savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirme görevi verilmiştir.

18 Temmuz 2018 tarihli ve 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının görev ve yetkileri ise daha detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre Genelkurmay Başkanı esas olarak Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında personel, istihbarat, harekât, teşkilat ve eğitim hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programları hazırlayarak Millî Savunma Bakanının onayına sunmaktan sorumludur.

Ayrıca 211 Sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35'inci maddesinde "Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla yurt dışında verilen görevleri yapmak ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmaktır" ifadesiyle görevlendirilmiştir. Aynı Kanun'un 36'ncı maddesinde ise "Silahlı Kuvvetler, harp sanatını öğrenmek ve öğretmekle vazifelidir. Bu vazifenin ifası için lazım gelen tesisler ve teşkiller kurulur ve tedbirler alınır" şeklinde görevlendirilmiştir.

Bu görevlere ilave olarak Türk Silahlı Kuvvetleri;

- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/D Maddesi ile valilerin, "ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek" yardım talebinde bulunmaları halinde kamu düzenini bozan her türlü toplumsal olayın engellenmesi maksadıyla kolluk güçlerine destek olmakla,
- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/J Maddesi ile "Genel kolluk kuvvetlerinin imkân ve kabiliyetlerini aşan durumlarda terörle mücadele için gerekli olması veya terör eylemlerinin kamu düzenini ciddi şekilde bozması

hâlinde, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla” Türk Silahlı Kuvvetlerinin görevlendirilmesi durumunda, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkileri kullanarak verilen görevleri yerine getirmekle,

- Benzer şekilde, “Memleketin umumi emniyet ve asayiş işlerinden” sorumlu İçişleri Bakanı’nın, “bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Umum Müdürlüğü ile Umum Jandarma Komutanlığı ve icabında diğer bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa” edeceği ve “lüzum halinde Cumhurbaşkanı kararı ile ordu kuvvetlerinden” istifade edeceğine yönelik 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun 1’inci maddesi uyarınca, “umumi emniyet ve asayiş işlerinde” kolluk güçlerine destek sağlamakla,
- “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması” nedeniyle ilan edilen olağanüstü hal üzerine, 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Kanunu’nun 21 ve 22’nci Maddeleri uyarınca valilerin “askerî birliklerden yardım istemesi halinde”, yardım istenen askerî birlikler “Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkileri kullanarak” olayların önlenmesinde kolluk güçlerine destek olmakla,
- Yer sarsıntısı, yangın, su basması, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri tabii afetlere 211 Sayılı İç Hizmet Kanunu Md.112 ve 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Md.7 çerçevesinde yapılan yardımlara destek vermekle,
- 3497 Sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun Md.2 uyarınca kara sınırlarını korumak ve güvenliğini sağlamakla görevlendirilmiştir.

Millî Savunma Bakanlığı’nın görevini kısaca, çeşitli istisnalar getirilmiş olsa da kendisine doğrudan bağlanan Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının yurt savunmasıyla ilgili vazifelerini yerine getirmede konunun siyasi kısmıyla ilgili

faaliyetleri yürütmek, personel teminini sağlamak, idari, adli, lojistik sorumlulukları ifa etmek, sağlık hizmetlerine katkı sağlamak, inşaat ve emlak işlemlerini yürütmek, teftiş faaliyetlerini yerine getirmek olarak özetlemenin mümkün olduğu kıymetlendirilmektedir.

6.1.4. Millî Savunma Bakanlığının Misyon ve Vizyonu

Millî Savunma Bakanlığının misyonu “Türkiye Cumhuriyeti'nin bekası ve güvenliğini sağlamak üzere, Millî Savunma Stratejisi doğrultusunda; Millî niteliğini koruyarak hızlı gelişen bilgi ve teknoloji çağına uyum sağlayan, güvenlik ortamında meydana gelen değişimlere bağlı olarak ortaya çıkan ve coğrafi sınırlara bağlı olmayan belirsizlik, risk ve tehditlerle mücadele edebilecek niteliklere haiz Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaçlarını dinamik ve proaktif bir kurum olarak karşılamaktır.” şeklinde belirlenmiştir (Millî Savunma Bakanlığı, 2020).

Millî Savunma Bakanlığının vizyonu ise “Büyük Türkiye yolunda; Millî Güç unsurları arasında iş birliği ve süreklilik temelinde konumlanan, millî değerlerimiz ve menfaatlerimiz üzerinde yükselen, etkin, yerli ve yenilikçi bir Millî Savunma Bakanlığıdır.” şeklinde belirlenmiştir (Millî Savunma Bakanlığı, 2020).

Millî Savunma Bakanlığının misyon ve vizyonunun Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin doğal bir sonucu olarak Cumhurbaşkanlığının misyon ve vizyonu ile benzer şekilde, bakanlığın kendi görev ve faaliyetlerine uygun olarak oluşturulduğu değerlendirilmektedir.

6.1.5. Geçmişten Günümüze Millî Savunma Bakanları

1920 yılından günümüze kadar Türkiye Cumhuriyeti'nde toplam 58 farklı kişi Millî Savunma Bakanı olarak görev yapmıştır. Millî Savunma Bakanları'nın listesi görev yaptığı yıllar da dahil olmak üzere Ek-2'de sunulmuştur. Bu kapsamda Millî Savunma Bakanları'nın özgeçmişlerinin incelenmesi neticesinde 58 bakandan 16 tanesinin Bakan olarak görevlendirilmeden önce Türk Silahlı Kuvvetlerinin çeşitli kademelerinde görev yaptığı görülmektedir. Kalan 42 Bakanın ise askerlikle bağlantısı olmayan sivil kurum ve kuruluşlarda çalıştıktan sonra Bakan olarak görevlendirildikleri tespit edilmiştir. Askerlik mesleği ile ilgili olmadan bakan olarak görevlendirilenlerin Bakan olmadan önceki yaşantılarında dikkat çeken bir ortak meslek grubundan geldikleri söylenemez.

Bakan olarak atanan kişilerin asker kökenli ya da sivil kökenli olarak görevlendirilmeleri hususunda üzerinde durulması gereken konulardan birisi de görev yaptıkları dönemlerdir. Bu açıdan ele alındığında özellikle Cumhuriyetin ilk döneminde asker şahısların Bakan olarak görevlendirildikleri söylenebilir. Bu çerçeveden ele alındığında, 1920 yılından başlamak üzere 1947 yılına kadar görev yapan 11 bakandan sadece bir tanesi sivil kökenlidir. Diğer 10 bakan ise askerlik mesleğinden gelen ve üst rütbelere yükselmiş kişilerdir. 1947 yılı ile birlikte tablo tam tersine dönmüştür. Özellikle çok partili hayata geçişle birlikte 1947 yılından 1960 darbesine kadar görev yapan 11 Bakanın yalnızca bir tanesi asker kökenlidir. Diğer 10 bakan ise askerlik mesleği ile bağlantısı olmadan Bakan olarak görevlendirilmiştir. 27 Mayıs 1960 tarihinde meydana gelen askeri darbenin ardından Millî Savunma Bakanı olarak görevlendirilen kişiler asker şahıslar arasından seçilmiş ve bu durum sadece bir yıl kadar sürmüştür.

1961 yılından 2018 yılına kadar geçen sürede ise asker kökenli hiçbir şahıs Bakan olarak görevlendirilmemiştir. 2018 yılında meydana gelen sistem değişikliği ile birlikte o dönem Genelkurmay Başkanı olarak görev yapan Orgeneral Hulusi AKAR, 09 Temmuz 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile Millî Savunma Bakanı olarak atanmıştır. Bu atama ile birlikte, 57 yıl aradan sonra ilk kez Millî Savunma Bakanı asker kökenli olmuştur.

Sonuç olarak; Türkiye’de Millî Savunma Bakanı olarak görev yapan kişilerin Cumhuriyetin ilk yıllarında eski askerler arasında seçildiği, 1961 yılından itibaren ise bu durumun tamamen tersine döndüğü, 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte çok uzun bir aradan sonra Genelkurmay Başkanının Millî Savunma Bakanı olarak atandığı söylenebilir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin, Millî Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri nezdinde birçok değişikliğe yol açtığı göz önünde bulundurulduğunda; sistem değişikliği ile birlikte bakan olarak atanan kişinin o dönem Genelkurmay Başkanı olarak görev yapıyor olması, söz konusu değişikliklerin uygulanmasının kolaylaştırılması açısından son derece makul olduğu söylenebilir. Ancak bundan sonraki dönemde bu atamanın bir teamüle dönüşüp dönüşmeyeceği ya da dönemin koşullarına göre verilmiş bir karar olup olmadığı zamanla ortaya çıkacaktır.

6.1.6. Millî Savunma Bakanlığının Teşkilatlanması

Hali hazırda Millî Savunma Bakanlığının teşkilat yapısı 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir. Ayrıca 18 Temmuz 2018 tarihli ve 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de bazı düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan tüm bu değişikliklerle birlikte ortaya çıkan söz konusu teşkilatlanma Millî Savunma Bakanlığının resmî web sitesinde organizasyon şeması olarak yer almaktadır. Bu kapsamda Millî Savunma Bakanlığının teşkilat yapısı Ek-3'de sunulmuştur.

Millî Savunma Bakanlığının merkez ve taşra olmak üzere iki farklı teşkilatı bulunmaktadır. Taşra teşkilatının kurulması açısından Millî Savunma Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

Millî Savunma Bakanına doğrudan bağlı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü bulunmaktadır. Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı da Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü gibi doğrudan Millî Savunma Bakanının hiyerarşik olarak altında toplanmıştır.

Teşkilat şemasına bakıldığında Genelkurmay Başkanlığı dahil olmak üzere bu komutanlıklar arasında herhangi bir hiyerarşik bağlantı bulunmamaktadır. Bu durum 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de ortaya konmuştur. Söz konusu kararnamenin 338'nci maddesinde Genelkurmay Başkanı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlarının Millî Savunma Bakanına ayrı ayrı bağlı ve sorumlu olduğu açıkça ifade edilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın gerekli gördüğünde Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanları ve bağlılarından doğrudan bilgi alabileceği, bunlara doğrudan emir verebileceği ve verilen emrin herhangi bir makamdan onay alınmaksızın derhal yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla Millî Savunma Bakanı ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları arasındaki hiyerarşik bağ söz konusu madde ile istisnaya tabi tutulmuştur. Genelkurmay Başkanlığı ile Kuvvet Komutanlıklarının teşkilatı Millî Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda gösterilmektedir. Genelkurmay Başkanının, Cumhurbaşkanı namına Silahlı Kuvvetlerin komutanı olduğu söz konusu kararnamede ifade edilmiştir. Genelkurmay Başkanı savaşta başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanı namına yerine getirmekten

sorumludur. Bu durumda, Millî Savunma Bakanına hepsi ayrı ayrı bağı olan Kuvvet Komutanlıklarının diğ er taraftan Genelkurmay Başkanına bağı olduğu da ifade edilmektedir. Genelkurmay Başkanına; şahsen veya yetkili kılacağı kişi ve kuruluşlarla, görev ve yetkilerine ait konularda ilgili bakanlıklar, daireler ve kurumlar ile doğrudan yazışma yapabilme ve temaslarda bulunabilme yetkisi verilmiştir.

Askeralma Genel Müdürlüğü, Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü, Askeri Sağık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Bütçe ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Lojistik Genel Müdürlüğü, Personel Genel Müdürlüğü, Savunma ve Güvenlik Genel Müdürlüğü, Tedarik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Tersaneler Genel Müdürlüğü, Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Millî Mayın Faaliyet Merkezi Dairesi Başkanlığı, Muhabere ve Bilgi Sistem Dairesi Başkanlığı, Teknik Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü ve Diğ er Komutanlıklar bakanlığın hizmet birimleri olarak belirlenmiştir. Her birimin görevleri ayrı ayrı açıklanmıştır.

10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Millî Savunma Bakanlığı merkez teşkilatındaki kadrolara Türk Silahlı Kuvvetlerindeki rütbe karşılıkları belirlenmiştir. Buna göre;

- Bakan yardımcısı için orgeneral,
- Millî Savunma Üniversitesi Rektörü için korgeneral,
- Teftiş Kurulu Başkanı ve genel müdürler ile Millî Savunma Üniversitesi rektör yardımcıları için tümgeneral,
- Genel müdür yardımcıları ve müstakil daire başkanları için tuğgeneral,
- Daire başkanları ile Millî Savunma Üniversitesi enstitü müdürleri için ise albay rütbesi rütbe karşılığı olarak belirlenmiştir.

Bu kadrolara atananlara, kamu konutları ve askeri sosyal tesislerden rütbe karşılığı subaylar gibi istifade etme hakkı verilmiş; askeri protokol münasebetlerinin düzenlenmesinde de aynı esas uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Millî Savunma Bakanlığı merkez teşkilatında, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesine göre Millî Savunma Uzmanı ve Millî Savunma Uzman Yardımcısı istihdam edileceğı ve Bakanlık taşra teşkilatında, 657 sayılı Devlet Memurları

Kanununun ek 44 üncü maddesine göre Savunma Hizmetleri Uzmanı ve Savunma Hizmetleri Uzman Yardımcısı istihdam edileceği belirtilmiştir.

Mevzuatta yapılan bu değişikliklerin ardından Millî Savunma Bakanlığı web sitesinde yapılan inceleme neticesinde Millî Savunma Bakanına bağlı dört tane Bakan Yardımcısı atandığı görülmektedir. Bakan yardımcılarının tamamı sivil şahıslardan oluşmaktadır ve 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereği Bakan Yardımcılarının statüsü, Türk Silahlı Kuvvetleri'nde Genelkurmay Başkanı dahil halihazırda görev yapan personel içerisinde en yüksek rütbe olan orgeneral rütbesine karşılık gelmektedir.

Bakana doğrudan bağlı olan Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri Albay rütbesinde bir asker şahıs; Özel Kalem Müdürü ise General statüsünde bir asker şahıstır.

Bakan Yardımcılarından bir tanesi Teftiş Kurulu Başkanlığı, Personel Genel Müdürlüğü, Savunma ve Güvenlik Genel Müdürlüğü, Lojistik Genel Müdürlüğü, Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Teknik Hizmetler Dairesi Başkanlığı ve Millî Savunma Üniversitesinden sorumludur. Bakan Yardımcılarından birine bağlanan yedi birimden üçünün (Teftiş Kurulu Başkanlığı, Personel Genel Müdürlüğü ve Millî Savunma Üniversitesi) Başkan, Genel Müdür ve Rektör konumundaki birim amirinin sivil şahıs olduğu, Başkan ve Genel Müdür konumundaki diğer dört birim amirinin ise General rütbesinde bulunan asker şahıslardan oluştuğu görülmektedir.

Diğer bir Bakan Yardımcısına ise Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, İç Denetim Birimi Başkanlığı ve Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı (ANT) Başkanlığı olmak üzere üç birim bağlanmıştır. Bu üç birimin ikisinin (Hukuk Hizmetleri Genel Müdürü ve İç Denetim Birimi Başkanı) General ve Albay rütbesindeki asker şahıslardan ANT Başkanının ise sivil şahıslardan oluştuğu görülmektedir.

Bakan Yardımcılarından birine de Askeralma Genel Müdürlüğü, Askeri Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Bütçe ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü, Mu. ve Bil. Sis. Dairesi Başkanlığı ve Harita Genel Müdürlüğü bağlanmıştır. Bu beş birimden sadece Bütçe ve Mali Hizmetler Genel Müdürü sivil şahıs olup diğer dört birimin başında General rütbesinde asker şahıslar bulunmaktadır.

Son Bakan Yardımcısına ise Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü, Tersaneler Genel Müdürlüğü, Tedarik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, MAFAM Dairesi Başkanlığı, Makine ve Kimya Endüstri Kurumu ve Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT) olmak üzere toplam altı birim bağlanmıştır. Bu altı birimden sadece Millî Mayın Faaliyet Merkezi Dairesi Başkanı Albay rütbesinde bir asker şahıstır. Diğer beş birimin başında sivil personel bulunmaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar kapsamında özetle şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı aralarında hiyerarşik bir bağlantı bulunmaksızın doğrudan Millî Savunma Bakanlığına bağlanmıştır.
- Millî Savunma Bakanının doğrudan başlısı olan Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri ve Özel Kalem Müdürünün asker şahıstır. Bu durumun Bakan'ın asker kökenli olmasından ve özellikle yürütülen faaliyetlerin askeri konuları ihtiva ettiğinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.
- Millî Savunma Bakanına doğrudan bağlı tamamı sivil dört Bakan Yardımcısı bulunmaktadır. Söz konusu Bakan Yardımcıları orgeneral statüsündedir.
- Dört Bakan Yardımcısına doğrudan bağlı toplam 21 birim bulunmaktadır. Bu 21 birimin 11'inin başında en düşüğü Albay rütbesinde, çoğunlukla General rütbesinde bulunan asker şahıslar bulunmaktadır. 10 birimin başında ise sivil şahıslar yer almaktadır. Tüm sivil personele korgeneral ile albay rütbelerine karşılık gelen statülerin yetki ve özlük hakları tayin edilmiştir.
- Bu açıdan ele alındığında, Bakan ve Bakan Yardımcıları da göz önünde bulundurularak Millî Savunma Bakanlığının üst düzey yöneticilerinin çoğunlukla sivil şahıslardan oluştuğu sonucuna varılmaktadır.
- Millî Savunma Bakanlığının teşkilat yapısı, söz konusu teşkilat ile ilgili yapılan değişiklikler incelendiğinde daha detaylı analiz edilebilecektir.

6.2. Millî Savunma Bakanlığında Değişiklikler Yapılan Alanlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte en fazla değişikliğe maruz kalan kurumlardan birisi Milli Savunma Bakanlığı (MSB)'dir. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki bu değişiklikler sadece MSB ile ilgili değil aynı zamanda MSB bağlıları olan

kurum ve kuruluşlar ile Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarında yapılmıştır. Bu çerçevede, bu bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte MSB başlısı olan tüm kurum ve kuruluşlarla beraber Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarında yapılan değişiklikler irdelenmiştir.

Üzerinde durulması gereken konulardan birisi de yapılan değişikliklerin zamanlamasıdır. Esasen söz konusu değişiklikler, Cumhurbaşkanlığına geçiş hazırlıklarıyla başlamamıştır. BU değişiklikler 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından hızla hayata geçirilmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önceki son KHK olan 703 sayılı KHK'ya kadar devam etmiştir. Bu nedenle zaman olarak değişikliklerin irdelenmeye başlanması, 15 Temmuz 2016 tarihinden sonra çıkarılan ilk KHK'ya kadar uzanmaktadır. Yapılan değişiklikler toplam on iki başlık altında detaylı olarak ele alınmıştır.

6.2.1. Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının Hiyerarşik Bağlantılarının Değiştirilmesi

Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının hiyerarşik bağlantılarının geçmişten günümüze kadar olan seyri, Millî Savunma Bakanlığının tarihçesi bölümünde kısaca açıklanmıştır. 2016 yılına gelinceye kadar, bu konuda yapılan son düzenleme, 1961 Anayasası ve 1961 Anayasasında belirtilen esaslar dahilinde 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1324 numaralı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine ait Kanunla olmuştur. 1982 Anayasası ile de mevcut durum muhafaza edilmiştir. Yapılan bu düzenlemeyle millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, TBMM'ye karşı Bakanlar Kurulu sorumlu kılınmış; Genelkurmay Başkanının, Silahlı Kuvvetlerin Komutanı olduğunu belirtilmiş; kendisinin Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca atanacağı, görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceği ve Genelkurmay Başkanının bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakanı karşı sorumlu olacağı hüküm altına almıştır. Kuvvet Komutanlıkları ise hiyerarşik olarak Genelkurmay Başkanının altında teşkilatlandırılmış ve Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanlarının birinci amiri olarak tanımlanmıştır. 2016 yılında meydana gelen menfur darbe girişimi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte yapılan değişikliklere kadar geçen yaklaşık 57 yıllık süreçte mevcut durum aynen korunmuştur.

Genelkurmay Başkanlığı ile ilgili ilk değişiklik 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile olmuştur. Buna göre 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1324 sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanunun 1 inci maddesi “Barışta Kuvvet Komutanlıkları bu teşkilat dışında yer alır ve teşkilatları, Millî Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda gösterilir” şeklinde değiştirilmiştir. Aynı KHK ile 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1325 sayılı Kanunun 1’inci maddesine “Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Millî Savunma Bakanına bağlıdır.” hükmü eklenmiş ve Kuvvet Komutanlıkları doğrudan MSB’ye bağlanmıştır. 1325 sayılı Kanunun dördüncü maddesi de yukarıdaki düzenlemeye uygun şekilde değiştirilerek Millî Savunma Bakanının görevlerini; bağlısı Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ile Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları vasıtasıyla yerine getireceği hüküm altına alınmıştır.

Müteakiben Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş hazırlıkları kapsamında çıkarılan 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1324 sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Ardından, 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Millî Savunma Bakanına bağlıdır. Cumhurbaşkanı gerekli gördüğünde Kuvvet Komutanları ile bağlılarından doğrudan bilgi alabilir ve bunlara doğrudan emir verebilir. Verilen emir herhangi bir makamdan onay alınmaksızın derhal yerine getirilir.” hükmü getirilmiştir. Aynı kararnamenin Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar konulu ve 37’nci maddesinde Genelkurmay Başkanlığı, Cumhurbaşkanına bağlı kurumlar arasında sayılmıştır. Dolayısıyla Genelkurmay Başkanının Cumhurbaşkanına; Kuvvet Komutanlarının da Millî Savunma Bakanına bağlı olduğu bir düzen ortaya çıkmıştır.

Ancak bu düzenin işleyişi çok uzun sürmemiştir. 15 Temmuz 2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 799 uncu maddesiyle yapılan değişiklik metni, 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine işlenmiş ve Genelkurmay Başkanlığı ile Kuvvet Komutanlıklarının son durumu ortaya çıkarılmıştır.

Buna göre Genelkurmay Başkanlığı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ayrı ayrı ve doğrudan Millî Savunma Bakanına bağlanmıştır. Cumhurbaşkanına gerekli gördüğünde Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanları ve bağlılarına doğrudan emir verme ve bu kişilerden bilgi alma yetkisi verilmiştir. Genelkurmay Başkanı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları Millî Savunma Bakanına karşı ayrı ayrı sorumlu kılınmıştır.

Sonuç olarak, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana dönem dönem farklılık gösteren bu yapılanma 1961 Anayasasının hükümleri doğrultusunda 2016 yılına kadar gelmiştir. Menfur darbe girişiminin ardından çok hızlı bir şekilde Kuvvet Komutanlıkları MSB'ye bağlanmış ancak Genelkurmay Başkanlığının durumu bir süre muallakta kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile yapılan düzenlemeler ise oldukça dikkat çekicidir. Öncelikle 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle doğrudan Cumhurbaşkanına bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı beş gün sonra Resmî Gazete'de yayımlanan 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Millî Savunma Bakanlığına bağlanmıştır. Önemi ve tesiri bu denli büyük olan bir konuda bu kadar kısa sürede köklü değişiklikler yapılması, daha önce benzerine rastlanmamış bir durumdur.

6.2.2. Millî Savunma Bakanlığı Teşkilatında Yapılan Değişiklikler

MSB'nin mevcut teşkilatı, bir önceki bölümde Millî Savunma Bakanlığının Teşkilatlanması başlığı altında açıklanmış ve Ek-3'te sunulmuştur. Söz konusu teşkilatlanma, 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1325 sayılı Millî Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanunda yapılan değişiklik ile olmuştur. Yapılan değişikliklerin daha iyi anlaşılması için söz konusu teşkilatın değiştirilmeden önceki halinin bilinmesi gerekmektedir.

MSB, 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile değişiklik yapılmadan önceki iki farklı müsteşarlık altında teşkilatlanmıştır. Bu müsteşarlıklar Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı ve Savunma Sanayi Müsteşarlığıdır. Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı teşkilatı Ek-4'te, Savunma Sanayi Müsteşarlığı ise Ek-5'tedir.

Ek-4'te yer alan teşkilatlanmaya bakıldığında, Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı, üç Müsteşar Yardımcılığı ile MKEK Genel Müdürlüğü, Harita Genel Komutanlığı ve sekiz daire başkanlığından oluşmaktadır.

Bakanlık Müsteşarı korgeneral rütbesinde bir asker şahıstır. Müsteşar Yardımcıları da tümgeneral rütbesinde asker kişilerdir. Ayrıca bu Müsteşarlığı oluşturan daire başkanları da tuğgeneral veya albay rütbesinde asker personeldir. Dolayısıyla Millî Savunma Bakanlığının yönetim birimlerinde bulunan personelin çoğu asker şahıslardan teşkil edilmiştir (Kalyon, 2008: 36).

Ek-4'te yer alan teşkilatlanmaya bakıldığında ise, Savunma Sanayi Müsteşarlığının İdari ve Mali Hizmetler, Sanayi Hizmetleri ve Savunma Hizmetleri olmak üzere üç müsteşar yardımcılığından oluştuğu görülmektedir. Müsteşar yardımcılıklarının altında ise daireler, dairelerin altında da şube ve kısımlar yer almaktadır. Savunma Sanayi Müsteşarlığı 7 Kasım 1985 tarihli ve 3238 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Savunma Sanayi Müsteşarlığında sivil bürokratlar ve uzman personel görev yapmaktadır (Kalyon, 2008: 37).

Eski teşkilatlanma ile yeni teşkilatlanma kıyaslandığında, MSB'nin üst düzey yönetiminin çok büyük oranda sivil şahıslara geçtiği açık bir şekilde görülmektedir. Daire Başkanı seviyesinden başlamak üzere daha üst seviyede görev yapan yöneticilerin tamamına yakını sivil şahıslardan olacak şekilde düzen alınmıştır. Ayrıca müsteşarlıkların kaldırılmış ve yerlerine bakan yardımcısı kadroları ihdas edilmiştir. Önceki teşkilatlanmada Bakandan sonra en üst düzey yönetici olan ve Korgeneral rütbesinde bir askerinin atandığı Müsteşarın yerini, orgeneral rütbesindeki asker şahısların özlük haklarına sahip dört bakan yardımcısı almıştır. Bu durum bakanlığın dolayısıyla bakanlığa bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının yönetiminde atanmış sivil yöneticilerin söz sahibi olacağı şeklinde yorumlanabilir. Ortaya çıkan bu durum hem askerler hem de siviller için yeni bir durumdur. Kalyon'a göre (2008: 35-37) eski sistemde kendi atama mevzuatına tabi asker şahısların kısa süreli dönemler halinde MSB bünyesinde görev yapması, uzmanlaşmayı ve alınacak verimi düşürmektedir. Ancak MSB'nin büyük oranda sivil şahıslar tarafından yönetilmesinin de ilerleyen dönemlerde kurum kültürünün, askerliğin kendine özgü değerlerinin ve meslek etiğinin bilinmemesi gibi nedenlerle yönetimin doğal bir neticesi olan karar verme süreçlerinde başka sorunlara yol açabileceği değerlendirilmektedir.

6.2.3. Askeri Yargı Organlarının Kapatılması

Türkiye’de askeri yargıyla ilgili düzenlemeler oldukça eski tarihlere dayanmaktadır. Bu konudaki temel mevzuat olan 1631 Sayılı Askeri Muhakeme Usulü Kanunu ve 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu 1930 yılında kabul edilmiştir. 1631 Sayılı Kanun gereği mahkemeler birliklerin seviyelerine ve yargılama yetkisine sahip oldukları personelin rütbelerine göre teşkil edilmiştir. Buna göre Alay askeri mahkemeleri erbaş ve erleri, Tümen askeri mahkemeleri binbaşı rütbesine kadar olan personeli, Kolordu ve Ordu Askeri mahkemeleri albay rütbesine kadar olan personeli, Genelkurmay Başkanlığı Askeri mahkemesi ise generaller dahil tüm personeli yargılamaya yetkilidir. Alay Askeri Mahkemeleri hukukçu olmayan bir başkan ile iki üyeden; diğer mahkemeler ise sanıktan daha üst rütbede bulunan iki subay üye ile bir askeri adli hâkimden oluşmaktadır. Bununla birlikte Askeri Temyiz Mahkemesi adı altında kurulan Yargıtay niteliğinde bir mahkeme teşkil edilmişti. Bu mahkeme ise iki dairenden oluşmakta ve her dairesi iki hukukçu, üç subay olmak üzere toplam beş üyeden oluşmaktadır (İpeksümeroğlu, 1951: 478-479).

1961 yılına kadar dayanağını kanunlardan alan askeri yargı sistemi, 1961 Anayasasının kabulü ve söz konusu Anayasanın 138’inci maddesindeki düzenlemelerle anayasal bir kurum haline gelmiştir. 1961 Anayasasında Disiplin Mahkemeleri, Askerî Mahkemeler ve Askerî Yargıtay’dan oluşan bu sistem, 1972 yılında Askeri Yüksek İdare Mahkemesiyle daha da genişlemiştir. 1982 Anayasası da mevcut durumu korumuştur (Alkan M. , 2017: 18). 1982 Anayasasında yer alan maddelere ilave olarak 353 sayılı Askerî Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu, 1632 sayılı Askerî Ceza Kanunu, 1600 Sayılı Askerî Yargıtay Kanunu, 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu, 477 Sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun ve 357 sayılı Askerî Hâkimler Kanunu askeri yargı sisteminin temel kaynaklarını oluşturmuştur.

1631 Sayılı Askeri Muhakeme Usulü Kanunu 1963 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 1963 yılında kabul edilen 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu ile 1631 Sayılı Askeri Muhakeme Usulü Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu, askeri mahkemelerle ilgili esasları belirleyen temel mevzuattır. Söz konusu Kanun, 29 Haziran 2009 tarihli ve 5530 sayılı Kanunla birçok değişikliğe uğramıştır.

353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununa göre askeri mahkemeler iki hâkim üye ile bir subay üyeden teşkil edilmişti. Mahkemelerin başkanı en kıdemli üye olarak belirlendiğinden mahkeme başkanının askeri hâkim olmaması mümkündü. Askeri hakimlerin yanı sıra savcılık görevini yürüten askeri savcılar da bulunmaktaydı. Askeri hâkim ve askeri savcılarının mesleğe alınmaları söz konusu kanuna göre Millî Savunma Bakanlığınca yapılmaktadır (Resmi Gazete, 1963).

1600 Sayılı Askerî Yargıtay Kanununa göre teşkil edilen Askeri Yargıtay ise askeri mahkemelerin verdiği kararlara itiraz mahkemesi olan ilk ve son derece mahkemeleridir. Askeri Yargıtay üyeleri, birinci sınıf askeri hakimler arasından Askeri Yargıtay Genel Kurulu üye tamsayısının salt çoğunluğu ve her boş yer için göstereceği üç aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir (Resmi Gazete, 1972).

Askeri idari yargı da Askeri Yargıtay gibi tek dereceli olup 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanununa göre teşkil edilmiştir. AYİM, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların denetimini yapan ilk ve son dereceli mahkemedir (Resmi Gazete, 1972).

Türkiye’de askeri yargı sistemi, her zaman tartışma konusu olmuştur. Askeri yargı ile ilgili değişiklikler esasen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte değil 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle başlamış ve devam etmiştir. Bu kapsamda meydana gelen ilk değişiklik 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ile yapılmıştır. Söz konusu değişiklik ile 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu’nun birinci maddesinde yer alan askeri mahkemeleri kurma yetkisi, Genelkurmay Başkanlığı’ndan alınarak Millî Savunma Bakanlığına verilmiştir. Aynı KHK ile 357 Sayılı Askeri Hakimler Kanunu’nda yapılan değişiklikle adli müşavirlik, disiplin subaylığı, hukuk müşavirliği, hukuk işleri şube müdürlüğü, yüksek yargı organlarındaki raportör ve askeri savcı kadroları ile askeri yargı ile ilgili diğer kadrolarda görevli askeri hakimlere de Millî Savunma Bakanı tarafından kadro görevini yapmak için geçici yetki verebilme imkânı tanınmıştır.

357 Sayılı Askeri Hakimler Kanunu’nda yapılan değişiklikler 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile de devam etmiştir. Bu kapsamda, adı geçen kanunun 10, 15, 20, 21, 29, 31’inci maddeleri söz konusu kanun maddelerindeki tüm yetkiler Millî

Savunma Bakanına devredilecek şekilde değiştirilmiştir. Ayrıca söz konusu kanuna bazı Ek maddeler ve geçici maddeler eklenmiştir.

Dönem içerisinde söz konusu kanun ve askeri yargıya ilişkin hususlarda birçok değişiklik yapılmıştır. 15 Ağustos 2017 tarihli ve 694 sayılı KHK ile 26 Ekim 1963 tarihli ve 657 sayılı Askeri Hakimler Kanunu, 27 Haziran 1972 tarihli ve 1600 sayılı Askeri Yargıtay Kanunu ve 04 Temmuz 1972 tarihli ve 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Bu gelişmeyle birlikte, Türkiye’de askeri yargı üzerinden yapılan tartışmalar son bulmuştur.

6.2.4. Jandarma Genel Komutanlığının İçişleri Bakanlığına Bağlanması

Jandarma Genel Komutanlığı, geçmişi Osmanlı İmparatorluğuna kadar uzanan, Cumhuriyet tarihinin en köklü kurumlarından birisidir. 1839 yılında imzalanan Tanzimat Fermanı ile dönemin Askeri Kolluk Tüzüğü anlamına gelen Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi’nin yayınlandığı 14 Haziran günü birleştirilmiş ve 14 Haziran 1839 tarihi Jandarma’nın kuruluşu olarak kabul edilmiştir. Jandarma adı ilk kez 1879 yılında kullanılmış ve 1909 yılında Umum Jandarma Kumandanlığı adı altında Harbiye Nezareti teşkilatına dahil edilmiştir (Jandarma Genel Komutanlığı, 2019). Söz konusu teşkilat, Millî mücadele döneminde ikiye bölünmüştür ancak 23 Nisan 1920 tarihinde TBMM’nin açılmasının ardından Ankara’da Millî Savunma Bakanlığı’na bağlı “Umum Jandarma Komutanlığı” kurulmuştur (Atlı, 2020: 1898-1899).

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Jandarma, 22 Haziran 1930 tarih ve 1706 sayılı kanun ile günümüze kadar gelen hukuki statüsünü kazanmıştır. Adı geçen kanun ile Jandarma vazife ve hizmet itibarıyla İçişleri Bakanlığına, askeri talim ve terbiye hususunda Genelkurmay Başkanlığına, silah ve mühimmat ile seferberlik ve seferde Millî Savunma Bakanlığına bağlı olacak şekilde teşkil edilmiştir (Resmi Gazete, 1930).

1983 yılına kadar 1706 sayılı kanun esaslarına göre vazifesini sürdüren Jandarma Teşkilatı ile ilgili olarak 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçasıdır. Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak Jandarma Genel

Komutanı, Bakana karşı sorumludur. Jandarmanın genel olarak görevleri mülki, adli, askeri ve diğer görevler başlığı altında toplanmıştır. Söz konusu kanun incelendiğinde Jandarma Genel Komutanlığı'nın birçok konuda Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı olduğu görülmektedir. Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemlerinin 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. (T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, 2020). 2016 yılına kadar, Jandarma Genel Komutanlığı yukarıda açıklanan esaslar dahilinde faaliyetlerini yürütmüştür.

15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle Jandarma Genel Komutanlığında köklü değişiklikler olmuş ve söz konusu değişiklikler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle devam etmiştir.

İlk değişiklik Jandarma'nın tanımında olmuştur. 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş hazırlıkları kapsamında çıkarılan 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun üçüncü maddesinde Jandarma'nın "silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvveti" olarak belirlenen tanımı, "silahlı genel kolluk kuvvetine" çevrilmiştir. Ayrıca Jandarma'ya "diğer kanun ve nizamlarla verilen görevler", "diğer kanun ve Cumhurbaşkanı kararnamelerinin verdiği görevler" olarak değiştirilmiştir.

Bununla birlikte 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ile Jandarma Genel Komutanlığı, İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Yapılan bu değişikliklerle, Cumhuriyet tarihi boyunca Millî Savunma Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı ile doğrudan ve dolaylı olarak bağlantılı olan Jandarma Genel Komutanlığı, İçişleri Bakanlığı'nın bir parçası olmuştur. Jandarma Genel Komutanlığı personelinin, TSK personeli olmaları nedeniyle sahip oldukları özlük hakları aynen korunmuş ve Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) üyelikleri devam ettirilmiştir.

Jandarma Genel Komutanlığı ile ilgili en büyük değişikliklerden birisi de personel teminine yönelik olmuştur. Bu kapsamda 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile "Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının subay, astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamak, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın yapmak üzere bünyesinde fakülte, enstitü, astsubay meslek yüksekokulları, eğitim ve

araştırma merkezleri ve kurslar bulunan bir yükseköğretim kurumu olarak İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi” kurulmuştur. Böylelikle kuruluşundan bu yana Kara Kuvvetleri Komutanlığı tarafından temin edilen personelini kendi teşkilatı içerisinde yetiştirme imkanına kavuşmuştur.

25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ve 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle ile Jandarma personelini atama yetkisi de değiştirilmiştir. Buna göre albay rütbesine kadar tüm personelin atama yetkisi Jandarma Genel Komutanından İçişleri Bakanına geçmiştir. Jandarma Genel Komutanı hariç teşkilat içerisindeki diğer generallerin atamaları Jandarma Genel Komutanının lüzum göstermesi, Genelkurmay Başkanının teklifi, İçişleri Bakanının inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanı onaylayacağı müşterek kararnameyle yapılmıştır. Jandarma Genel Komutanının atanması ise Genelkurmay Başkanının teklifi, İçişleri Bakanının inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanı onaylayacağı müşterek kararname ile olmuştur. Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemine geçişle birlikte; 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliği ve 3 Sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esasları dahilinde; Jandarma Genel Komutanını atama yetkisi, albaylıktan tuğgeneral rütbelerine terfiler ile generallerin bir üst rütbeye terfileri ve atamaları, Jandarma Genel Komutanı Yardımcıları, bölge jandarma komutanları ve il jandarma komutanlarını atama yetkisi Cumhurbaşkanı onayına tabi olmuştur (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Ayrıca Jandarma Hizmetleri Sınıfından bir adet Orgeneral kadrosu ile dört adet Jandarma Genel Komutan Yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle birlikte söz konusu kadrolara Jandarma teşkilatı içerisinde yer alan generallerden atamalar yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen değişikliklere ilave olarak Jandarma Genel Komutanlığının seferberlik durumu hariç olmak üzere ikmal, disiplin ve diğer tüm faaliyetlerinde Genelkurmay Başkanlığı ile olan bağlantısı sonlandırılmıştır.

Yukarıda açıklanan bilgiler ışığında Cumhuriyetin en eski kurumlarından biri olan ve tarihi Osmanlı İmparatorluğuna dayanan Jandarma Genel Komutanlığı'nın, kurulduğu günden bu yana ilişkili olduğu Genelkurmay Başkanlığı nezdinde TSK ile olan yasal

bağlarının koparıldığı ve Emniyet teşkilatına benzer şekilde İçişleri Bakanlığı teşkilatına dahil edildiği görülmektedir.

6.2.5. Sahil Güvenlik Komutanlığının İçişleri Bakanlığına Bağlanması

Sahil Güvenlik Komutanlığı, mevcut teşkilatıyla yeni bir kuruluş olsa da temelleri çok eskiye dayanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlamak üzere Cumhuriyetin ilanı ile birlikte çeşitli isimler altında farklı kuruluşlar içerisinde kaçakçılıkla mücadele kapsamında yer almıştır. Özellikle 1950’li yıllardan sonra, Jandarma Teşkilatı içerisinde Jandarma Deniz Bölge Komutanlıkları adı altında faaliyet göstermiştir. İlk kez 1982 yılında kabul edilen 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile ayrı bir teşkilat olarak kurulmuştur. Bu kapsamda, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kadro ve kuruluşu içerisinde, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlı, olağanüstü haller ve savaş halinde ise Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girecek şekilde Kuvvet Komutanlıkları ve Jandarma Genel Komutanlığı gibi müstakil bir yapıya kavuşturulmuştur (Sahil Güvenlik Komutanlığı, 2019).

15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle Jandarma Genel Komutanlığında köklü değişiklikler olmuş ve söz konusu değişiklikler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle devam etmiştir.

İlk değişiklik Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın kuruluş ve bağlılığında olmuştur. 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ile 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ikinci maddesinde “silahlı bir güvenlik kuvveti” olarak tanımlanan komutanlık, “silahlı bir genel kolluk kuvvetine” çevrilmiştir. Ayrıca aynı maddede “Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olduğu, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu” belirtilmişken, bu durum İçişleri Bakanlığına bağlanmasıyla değiştirilmiştir. Yapılan bu değişiklikle, ayır bir komutanlık olarak kuruluncaya kadar Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatında; ayrı bir teşkilat olduktan sonra ise Genelkurmay Başkanlığı teşkilatında bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığı’nın bir parçası olmuştur. Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin, TSK personeli olmaları nedeniyle sahip oldukları özlük hakları aynen korunmuş ve Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) üyelikleri devam ettirilmiştir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı ile ilgili en büyük değişikliklerden birisi de personel teminine yönelik olmuştur. Bu kapsamda 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile “Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının subay ve astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamak, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın yapmak üzere bünyesinde fakülte, enstitü, astsubay meslek yüksekokulları, eğitim ve araştırma merkezleri ve kurslar bulunan bir yükseköğretim kurumu olarak İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi” kurulmuştur. Böylelikle kuruluşundan bu yana Deniz Kuvvetleri Komutanlığı tarafından temin edilen personelini kendi teşkilatı içerisinde yetiştirme imkanına kavuşmuştur.

25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ve 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle Sahil Güvenlik Komutanlığı personelini atama yetkisi de değiştirilmiştir. Buna göre albay rütbesine kadar tüm personelin atama yetkisi Sahil Güvenlik Komutanından İçişleri Bakanına geçmiştir. Sahil Güvenlik Komutanının atanması; Deniz Kuvvetleri Komutanının lüzum göstermesi, Genelkurmay Başkanının teklifi, İçişleri Bakanının inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı müşterek kararname ile; Sahil Güvenlik Komutanlığı emrindeki amirallerin atamaları ise 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personeli Kanunu esasları dahilinde Sahil Güvenlik Komutanının lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine Millî Savunma Bakanının inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı kararname ile yapılmaktaydı. Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemine geçişle birlikte; 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliği ve 3 Sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esasları dahilinde; Sahil Güvenlik Komutanını atama yetkisi, albaylıktan tuğamiral rütbelerine terfiler ile amirallerin bir üst rütbeye terfileri ve atamaları, Sahil Güvenlik komutan yardımcıları ve Sahil Güvenlik bölge komutanlarını atama yetkisi Cumhurbaşkanı onayına tabi olmuştur (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Ayrıca 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfından iki adet tuğamiral/Sahil Güvenlik Komutan Yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle birlikte söz konusu kadrolara Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatı içerisinde yer alan amirallerden atamalar yapılmıştır. BU döneme kadar Koramiral olan Sahil Güvenlik Komutanı kadrosu ise Tuğamiral seviyesine indirilmiştir.

Yukarıda belirtilen değişikliklere ilave olarak Sahil Güvenlik Komutanlığının seferberlik durumu hariç olmak üzere ikmal, disiplin ve diğer tüm faaliyetlerinde Genelkurmay Başkanlığı olan bağlantısı sonlandırılmıştır.

Yukarıda açıklanan bilgiler ışığında Osmanlı İmparatorluğundan bu yana var olan, 1982 yılından bu yana TSK içerisinde yer alan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, kurulduğu günden bu yana ilişkili olduğu Genelkurmay Başkanlığı nezdinde TSK ile olan yasal bağlarının koparıldığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığına benzer şekilde İçişleri Bakanlığı teşkilatına dahil edildiği görülmektedir.

6.2.6. Yüksek Askerî Şûra ile İlgili Değişiklikler

Yüksek Askerî Şûra (YAŞ), Cumhuriyet tarihinin en eski kurumlarından birisidir. YAŞ'ın kuruluşu 29 Nisan 1925 tarihli ve 636 Sayılı Şûrayı Askerî'nin Teşkilat ve Vezaihi Hakkında Kanun'a dayanmaktadır. Dolayısıyla YAŞ, yaklaşık yüz yıla yakın geçmişi olan bir kurumdur. Çalışmanın kapsamı ve içeriği göz önünde bulundurularak YAŞ'la ilgili değişiklikler 17 Temmuz 1972 tarihli ve 1612 sayılı Yüksek Askerî Şûra'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'dan itibaren irdelenmiştir.

Adı geçen Kanun'a göre YAŞ Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Millî Savunma Bakanı, Kuvvet Komutanları, Ordu Komutanları (Deniz ve Hava Kuvvetlerinde eşiti komutanlar), Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri, Donanma Komutanı ile YAŞ üyeliğine atanan orgeneral ve oramirallerden oluşmuştur. Jandarma Genel Komutanlığı ile ilgili konularda, Jandarma Genel Komutanı da üye olarak YAŞ toplantılarına katılmıştır. YAŞ'ın başkanlığını Başbakan, Başbakanın bulunmadığı zamanlarda Genelkurmay Başkanı yapmıştır.

YAŞ'ın görevleri; Genelkurmay Başkanlığınca hazırlanan askerî stratejik ana fikrin tespiti ve gerektiğinde yeniden gözden geçirilmesi hususlarında görüş bildirmek; Silahlı Kuvvetlerin ana program ve hedefleri ile ilgili konularda görüş bildirmek; Silahlı Kuvvetlerle ilgili olup önemli görülen kanun, tüzük ve yönetmelik taslaklarını inceleyip görüş bildirmek; Başbakan, Genelkurmay Başkanı veya Millî Savunma Bakanının lüzum gördükleri hallerde Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmek ve diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak olarak belirlenmişti (Resmi Gazete, 1972).

Ancak YAŞ'ın tüm kamuoyunca bilinen ve takip edilen görevi TSK'nın komuta kademesindeki üst düzey komutanların terfilerine yönelik alınan kararlar olmuştur.

YAŞ her yılın Şubat ve Ağustos aylarında olağan olarak toplanmıştır. Başbakan, Genelkurmay Başkanı veya Millî Savunma Bakanının istemi üzerine de ayrıca toplanabilen YAŞ'ta kararlar toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile alınmış ve oylarda eşitlik halinde Başkanın katıldığı tarafın oyları geçerli sayılmıştır.

Bu haliyle YAŞ'ta asker üyeler çoğunlukta olmuştur. Oylamalar da oy çokluğuna göre alındığından, asker üyelerin fikir birliğine vardığı konularda, sivil üyelerin istedikleri ancak asker üyelerin kabul etmedikleri hususlarda karar çıkması mümkün değildir.

YAŞ ile ilgili değişiklikler esasen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte değil çok daha öncesinde başlamıştır. Bu kapsamda yapılan ilk değişiklik YAŞ kararlarının kesinleştirilmesiyle olmuştur. 13 Temmuz 2013 tarihli ve Sözlümlü Erbaş ve Er Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile YAŞ kararlarının Cumhurbaşkanının onayı ile tekemmül edeceği hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 2013).

15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle söz konusu değişiklikler hız kazanmıştır. Bu kapsamda meydana gelen ilk değişiklikler doğrudan ve 1612 sayılı Yüksek Askerî Şûra'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la değil; YAŞ'a sevk edilecek olan personelin belirlenmesinde temel mevzuat olan 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda yapılmıştır. Buna göre; 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ve 15 Ağustos 2017 tarihli ve 694 sayılı KHK ile albaylar ile rütbe bekleme süresi üç yıldan az olan general ve amirallerin, rütbe bekleme süresine bakılmaksızın ve sicil şartı aranmaksızın Yüksek Askerî Şûra Başkanının kararıyla YAŞ'ta değerlendirmesine alınabilmesinin yolu açılmıştır. Yapılan bu değişiklikle Türk Silahlı Kuvvetlerinde terfiye yönelik olarak yıllardan bu yana teamül haline gelen "kıdem" hususu kaldırılmıştır. Ayrıca rütbe bekleme süresini doldurmamış bir generalin rütbe bekleme süresini dolduran ve terfi senesinde olan başka bir generalden önce bir üst rütbeye yükselmesi yasal hale getirilmiştir. Ayrıca 25 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı KHK ile getirilen geçici madde

ile 2016 yılı için YAŞ toplantısının Ağustos ayında değil Temmuz ayında yapılması kararlaştırılmıştır.

25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile ise YAŞ üyeleri değiştirilmiş ve YAŞ'ın Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan Yardımcıları, Adalet Bakanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı ve Millî Savunma Bakanı ile Kuvvet Komutanlarından teşkil edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kuruluşuyla tarihinde ilk kez YAŞ üyelerinin sivil sayısı asker sayısından fazla olmuştur. Dolayısıyla alınacak kararlarda da YAŞ'ın sivil üyelerinin avantajlı duruma gelmesinin yolu açılmıştır.

1612 sayılı Yüksek Askeri Şura'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da Başbakan, Genelkurmay Başkanı veya Millî Savunma Bakanına lüzum gördükleri hallerde Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmek olarak belirlenen YAŞ'ın görevleri, 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile "Başbakanın lüzum gördüğü hallerde Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmek" olarak değiştirilmiş ve Genelkurmay Başkanı veya Millî Savunma Bakanının Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmek görevi sonlandırılmıştır.

Yılda bir kez Ağustos ayında toplanan YAŞ, yapılan değişiklikle Başkanın çağrısı ile yılda en az bir kez toplanacak şekilde düzenlenmiştir. Genelkurmay İkinci Başkanına verilen Genel Sekreterlik görevi, Millî Savunma Bakanlığına devredilmiştir.

Yapılan tüm bu değişikliklerle Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının YAŞ'ın işleyişi ve YAŞ'ta alınan kararlara yönelik olarak yaptırım gücünün sivil otoriteye doğru geçtiği değerlendirilmektedir. Ancak YAŞ ile ilgili yapılan değişiklikler, yalnızca KHK ile yapılanlarla sınırlı kalmamıştır. 1982 Anayasa'sında yapılan değişikliğin halkoylaması sonucunda kabul edilmesi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş hazırlıkları kapsamında çıkarılan 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 1612 sayılı Yüksek Askeri Şura'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış ve söz konusu Kanunun yerine 15/7/2018 tarihli ve 8 numaralı Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılmıştır.

8 numaralı Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre; YAŞ üyeleri, Cumhurbaşkanı Yardımcıları,

Adalet Bakanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, Millî Eğitim Bakanı, Millî Savunma Bakanı ve Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanları olarak belirlenmiştir. Yapılan bu düzenlemeyle (halihazırda 1 Cumhurbaşkanı Yardımcısı olduğu göz önünde bulundurularak) Cumhurbaşkanıyla birlikte YAŞ'ın toplam sekiz sivil üyesi bulunurken yalnız dört asker üyesi kalmıştır. YAŞ'ın başkanı olarak Cumhurbaşkanı belirlenmiş; kendisinin katılmadığı durumlarda ise Cumhurbaşkanı Yardımcısı'nın YAŞ'a başkanlık edeceği belirtilmiştir. KHK ile Başbakan'a verilen Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmek görevi Cumhurbaşkanıya devredilmiştir. Toplantı zamanı ve yeri Cumhurbaşkanının inisiyatifine bırakılmış ve yılda en az bir kere toplanması uygulamasına devam edilmiştir. Toplantı kararlarının oy çokluğuyla alınması devam ettirilirken, YAŞ'ın sekreteryası görevi MSB'den alınarak Cumhurbaşkanlığına verilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, 2018).

Yapılan tüm bu değişikliklerin ardından, TSK'nın komuta kademesinin belirlendiği YAŞ'ta sivil üyelerin sayıca çoğunlukta olduğu, sivil üyelerinin tamamının Cumhurbaşkanı tarafından atanan Bakanlardan oluştuğu, söz konusu Bakanların Cumhurbaşkanının aksine karar vermelerinin olası gözükmediği, tüm bu koşullar göz önünde bulundurulduğunda YAŞ'ta alınacak tüm kararlarda ve özellikle TSK'nın komuta kademesinin belirlenmesinde karar verme yetkisinin Cumhurbaşkanıya geçtiğini söylemek mümkündür.

6.2.7. Millî Savunma Üniversitesi'nin Kurulması

15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle yapılan en köklü değişikliklerden birisi de 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile Millî Savunma Üniversitesinin kurulması olmuştur. Söz konusu KHK ile, Millî Savunma Bakanlığı teşkilatında Millî Savunma Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite teşkil edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş hazırlıkları kapsamında çıkarılan 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle de söz konusu üniversiteye yönelik son düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan bu değişikliğin daha iyi anlaşılması için öncelikle TSK'nın subay ihtiyacının karşılanmasında temel kaynak olan Harp Okullarının ve astsubay ihtiyacının

karşılanmasında temel kaynak olan Astsubay Meslek Yüksekokullarının geçmişinin kısaca ortaya konulmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kara Harp Okulu, Cumhuriyet tarihinin en eski kurumlarından birisidir ve kuruluşu Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerine rastlamaktadır. Kara Harp Okulu, Sultan II. Mahmud'un emriyle Mekteb-i Harbiye adıyla 1834 yılında kurulmuştur. 1845 yılında ülke genelinde askerî idadilerin (lise) kurulmuştur. Bu dönemde Harbiye, yapılan program geliştirme çalışmaları sonucunda, dört yıl eğitim süresine sahip yüksekokul niteliğine bürünmüştür. 1905 yılında beş ordu merkezinde (Edirne, Manastır, Erzincan, Şam ve Bağdat) açılmış olan Harp Okulları, kısa bir süre sonra kapatılmıştır. Sadece İstanbul'daki Harbiye Mektebi, eğitim ve öğretime devam etmiştir. TBMM'nin açılmasının ardından Ankara'ya taşınan Harbiye 1 Temmuz 1920 tarihinde eğitim ve öğretime yeniden başlamış; Lozan Antlaşması'nın imzalandığı 24 Temmuz 1923 tarihinden sonra tekrar İstanbul'a dönmüştür. 25 Eylül 1936 tarihinde ise Ankara'ya tekrar taşınmış ve mevcut yerinde eğitim ve öğretime kaldığı yerden devam etmiştir (Kara Harp Okulu, 2020). Kara Harp Okulu, Kara Kuvvetleri Komutanlığının subay ihtiyacını karşılayan temel kuruluştur.

Hava Harp Okulu da tıpkı Kara Harp Okulu gibi çok köklü bir geçmişe sahiptir. 1912'de kurulan Yeşilköy Hava Okulu, Hava Harp Okulu'nun kuruluşuna giden yolda ilk adımdır. Kurtuluş Savaşı boyunca çeşitli yer değişikliklerinin ardından Cumhuriyetin ilanı sonrasında Hava Okulu 1925'de Eskişehir'de yeniden teşkilandırılmıştır. Hava Kuvvetleri Komutanlığı'nın ayrı bir kuvvet olarak kurulmasının ardından Hava Harp Okulu 1 Ekim 1951 tarihinde İzmir'de resmen açılmıştır. 31 Ağustos 1967 tarihinde ise İstanbul'a taşınarak mevcut yerinde eğitim vermeye başlamıştır (Hava Harp Okulu, 2018). Hava Harp Okulu, Hava Kuvvetleri Komutanlığının subay ihtiyacını karşılayan temel kuruluştur.

Deniz Harp Okulu ise kuruluş tarihi itibarıyla Kara Harp Okulu ve Hava Harp Okulundan daha eskidir. Deniz Harp Okulu'nun temelini teşkil eden okul, 1773 yılında açılan Tersane Hendesehanesi'dir. Tanzimat döneminde söz konusu okul Mekteb-i Bahriye adıyla anılmaya başlanmıştır. II.Meşrutiyet sonrasında; İngiltere Deniz Harp Okulu örnek alınarak yeni eğitim sistemi hazırlanmış ve 1909 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. 27 Mayıs 1928 tarihinde Genelkurmay Başkanlığı'nca söz

konusu eğitim, Deniz Lisesi ve Heybeliada Bahriye Mektebi olacak şekilde düzenlenmiştir. Deniz Harp Okulu, 31 Temmuz 1985 tarihinden itibaren mevcut yerinde eğitim vermeye başlamıştır (Deniz Harp Okulu, 2020). Deniz Harp Okulu, Deniz Kuvvetleri Komutanlığının subay ihtiyacını karşılayan temel kuruluştur.

Harp Okullarının yanında, Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın astsubay ihtiyacını karşılayan Kara Astsubay Meslek Yüksekokulu⁷, Hava Kuvvetleri Komutanlığı'nın astsubay ihtiyacını karşılayan Hava Astsubay Meslek Yüksekokulu⁸ ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın astsubay ihtiyacını karşılayan Deniz Astsubay Meslek Yüksekokulu⁹ tıpkı Harp Okulları gibi çok köklü bir geçmişe sahiptir. Çalışmanın kapsamı nedeniyle bu okulların tarihçeleri ile ilgili detaylı bilgi verilmemiştir.

Millî Savunma Üniversitesinin kuruluşuna kadar Harp Okulları 11 Mayıs 2000 tarihli ve 4566 sayılı Harp Okulları Kanununa göre; Astsubay Meslek Yüksekokulları ise 11 Nisan 2002 tarihli ve 4742 sayılı Astsubay Meslek Yüksekokulları Kanununa göre teşkil edilmekteydi. Bu iki Kanun incelendiğinde, Harp Okullarının ve Astsubay Meslek Yüksekokullarının kendi kuvvet komutanlıklarının kuruluşunda yer aldığı görülmektedir.

11 Mayıs 2000 tarihli ve 4566 sayılı Harp Okulları Kanununa göre Harp Okullarının eğitim-öğretim ve yönetim işleri; Harp Okulu Komutanı, Eğitim ve Öğretim Yüksek Kurulu, Dekan, Enstitü Müdürü, Bilimsel Denetleme Kurulu, Öğrenci Alay Komutanı, Yüksek Disiplin Kurulu tarafından yürütülmüştür. Harp Okul Komutanı, Dekan, Dekan Yardımcıları, Enstitü Müdürleri, Bilimsel Denetleme Kurulu Başkanı, Öğrenci Alay Komutanı ve Yüksek Disiplin Kurulu üyeleri asker kişilerden oluşurken öğretim görevlileri, okutmanlar, öğretim yardımcıları ise hem asker kişiler arasından hem de sivil şahıslardan oluşmuştur.

11 Nisan 2002 tarihli ve 4742 sayılı Astsubay Meslek Yüksekokulları Kanununa göre ise Astsubay Meslek Yüksekokullarının eğitim, öğretim ve yönetim işleri, Meslek Yüksekokulu Komutanı, Yüksekokul Kurulu, Öğretim Başkanı, Bilimsel Denetleme Kurulu, Öğrenci Alay veya Tabur Komutanı, Yüksek Disiplin Kurulu tarafından yürütülmüştür. Harp Okullarına benzer şekilde Meslek Yüksekokulu Komutanı,

⁷ Detaylı bilgiye <http://www.kkk.tsk.tr/Okullar/KKAMYO/index.html> adresinden ulaşılabilir.

⁸ Detaylı bilgiye <http://www.havamyo.edu.tr/> adresinden ulaşılabilir.

⁹ Detaylı bilgiye <http://www.damyoyu.edu.tr/index.html> adresinden ulaşılabilir.

Yüksekokul Kurulu Başkanı, Öğretim Başkanı, Bilimsel Denetleme Kurulu, Başkanı Öğrenci Alay veya Tabur Komutanı, Yüksek Disiplin Kurulu üyeleri asker kişilerden oluşmuştur. Öğretim görevlileri, okutmanlar, öğretim yardımcıları ise hem asker kişiler arasından hem de sivil şahıslardan oluşmuştur. Harp Okullarında ve Astsubay Meslek Yüksekokullarında görevli tüm asker personelin ataması 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa göre yapılmıştır. Dolayısıyla tüm personel, bağlı bulunduğu kuvvetin Kuvvet Komutanı tarafından atanmıştır.

11 Mayıs 2000 tarihli ve 4566 sayılı Harp Okulları Kanunu ve 11 Nisan 2002 tarihli ve 4742 sayılı Astsubay Meslek Yüksekokulları Kanununun Harp Okullarına ve Astsubay Meslek Yüksekokullarına en büyük katkısı, bu okulların yükseköğretim kurumları içerisinde üniversiteler ve meslek yüksekokulları ile birlikte sayılmasını sağlaması olmuştur. Dolayısıyla bu okullardan mezun olanların, sivil üniversitelerden mezun olan diğer öğrenciler gibi geçerliliği bulunan diplomalara sahip olmalarının yasal zemini oluşturulmuştur.

Görüldüğü üzere söz konusu okullar, kendi kuvvetlerinin teşkilatı içerisinde, asker şahısların yönetiminde ve çoğunlukla asker şahıslardan teşkil edilmiş öğretim üyeleriyle eğitimlerine devam etmiştir. Teşkilatlanmanın bu şekilde olması kabul edilebilir bir durumdur. Çünkü Harp Okulları Kanununa göre Harp Okullarının amacı, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen asker kişilerde bulunması gerekli niteliklere sahip, liderlik özellikleri gelişmiş, yeterli fiziki yeteneğe sahip, ilgili kuvvet komutanlığının ihtiyacına göre belirlenen bilim dallarında lisans eğitim ve öğretimini görmüş muvazzaf subay yetiştirmek ve ilgili kuvvet komutanlığının ihtiyaç duyması halinde lisans üstü eğitim ve öğretim sağlamak olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla bu niteliklerin sivil şahıslar tarafından öğretilmesi çok kolay görünmemektedir.

25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile kurulan ve 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle son düzenlemeleri yapılan Millî Savunma Üniversitesinin teşkilatında kurmay subay yetiştirmek ve lisansüstü eğitim vermek amacıyla yeni kurulan enstitüler, Kara, Deniz ve Hava Harp Okulları ve Astsubay Meslek Yüksekokulları yer almıştır. Dolayısıyla, her biri ayrı bir üniversite ve meslek yüksekokulu olan Harp Okulları ve Astsubay Meslek Yüksekokulları tek bir çatı altında toplanmıştır.

Üniversitenin rektörünü atama yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Ayrıca rektöre görevlerinde yardımcı olmak üzere sayısı dördü geçmemek üzere rektör yardımcılarını kadrosu kurulmuş ve rektör yardımcılarını atama yetkisi Millî Savunma Bakanına verilmiştir. Enstitü müdürlerini atama yetkisi de Millî Savunma Bakanına verilmiştir.

Rektör, rektör yardımcılarını ve enstitü müdürleri sivil şahıslardan seçildiğinden, bu kişilere protokol hizmetlerinin yürütülmesi dahil kendi kadrolarının karşılığına denk gelen TSK personelinin özlük hakları verilmiştir.

Söz konusu kararname ile Harp Okulları ve Astsubay Meslek Yüksekokullarının kendi özel kanunlarına göre faaliyetlerinin yürütülmesine karar verilmiştir. Ancak söz konusu kanunlarda köklü değişiklikler yapılmıştır. 11 Mayıs 2000 tarihli ve 4566 sayılı Harp Okulları Kanununda yapılan değişiklikle Harp Okulları, Millî Savunma Bakanlığı teşkilatına alınmış ve kuvvet komutanlıkları ile olan bağlantısı koparılmıştır. Asker olan bölüm başkanı, sivil olacak şekilde değiştirilmiştir. Askeri eğitim tanımı kanuna dahil edilmiş ve “Askeri Harp okulu öğrencilerinin fiziki ve ruhi yapılarını geliştirmek amacıyla ve kuvvetlerin ihtiyacını karşılayacak şekilde akademik ders programları dışında verilen her türlü uygulamalı eğitimler” olarak ifade edilmiştir. Kanunda, ilgili kuvvet komutanlığına verilen tüm ödevler ve yetkiler MSB tarafından yerine getirilecek şekilde değiştirilmiştir.

Harp Okullarının organları Harp okulu kurulları, Harp okulu komutanı, Dekan ve Öğrenci alay komutanı olacak şekilde düzenlenmiştir. Harp okulu kurullarından biri olan yönetim kurulu; Rektör veya görevlendireceği bir rektör yardımcısının başkanlığında; harp okulu komutanı, dekan, dekan yardımcılarını, dekan tarafından seçilecek iki bölüm başkanı, öğrenci alay komutanı ve kurmay başkanından oluşturulmuştur. Dolayısıyla yönetim kurulunda çoğunluk sivil şahıslara geçmiştir. Öğretim kurulu ise Dekanın başkanlığında, dekan yardımcılarını ve bölüm başkanlarından oluşturulmuştur. Dolayısıyla öğretim kurulunda asker şahıs bulunmamaktadır. Dekana, gerekli görmesi halinde harp okulu komutanı ve öğrenci alay komutanını toplantıya davet etme yetkisi verilmiştir. Disiplin kurulu ise Rektör veya görevlendireceği bir rektör yardımcısının başkanlığında; harp okulu komutanı, dekan, öğrenci alay komutanı, dekan yardımcılarını ve disiplin subayından oluşturulmuştur. Disiplin kurullarında okulla ilişkin kesilmesine yönelik

alınan kararlar, ancak Rektörün teklifi ve Bakanın onayı ile yürürlüğe girecek şekilde düzenlenmiştir. Eski düzende Harp Okulu Komutanının teklifi ve Kuvvet Komutanının onayı ile yapılan bu işlem mevcut yapılanmaya uygun hale getirilmiştir. Yani disiplinsizlik sebebi ile bile olsa Harp Okulu komutanının bu konuda karar verme yetkisi kalmamıştır. Harp okulu komutanı; Rektöre bağlı olarak, dekan sorumluluğunda yürütülen eğitim-öğretim faaliyetleri ile bunlara ilişkin idari işler hariç olmak üzere, harp okullarında yürütülen askeri eğitim ve diğer tüm faaliyetlerin yönetim, gözetim ve denetiminden sorumlu asker kişi olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla eski sistemde Harp Okulundaki her şeyden sorumlu olan ve asker şahıs olan Harp Okulu Komutanı, birçok yetkisini kaybetmiş durumdadır. Harp okullarının eğitim ve öğretim, idarî ve diğer faaliyetlerin denetimi de Millî Savunma Bakanlığınca yapılacak şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan tüm bu değişikliklerin gerek MSB'nin gerekse TSK'nın yeni yapılanmasıyla aynı doğrultuda olduğu değerlendirilmektedir. Nihayetinde, MSB teşkilatı da dahil olmak üzere incelenen tüm değişikliklerde sivil otoritenin yetkilerinin artacağı şekilde düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Ancak özellikle Harp okulları ve astsubay meslek yüksekokulları açısından incelendiğinde konunun hassasiyeti biraz daha artmaktadır. Çünkü bu kurumlar ilgili kuvvet komutanlıklarının personel ihtiyacını sağlayan temel okullardır. Bu okullardan mezun olacak subay ve astsubaylar, ilgili kuvvet komutanlığının kadrolarında istihdam edilerek göreve başlayacak kişilerdir. Dolayısıyla, bu okulların yönetiminde, bu okullardan mezun olacak kişilerden istifade edecek olan kurumların doğrudan söz sahibi olmaları hayatın doğal akışına uygun bir durumdur.

Nitekim bu okullar, kuruluşlarından bu yana ilgili kuvvet komutanlıklarının teşkilatında yer almıştır. Öğretim üyeleri de dahil olmak üzere, askerlik mesleğini bilen kişilerin bu okulların her yönetim kademesinde olmalarının eğitim ve öğretim faaliyetlerine doğrudan katkı sağlayacağı kuşkusuzdur. Tüm bunlarla birlikte, hem subay hem de lisans mezunu yetiştiren bir okulun, kurumsal kimliğini tam olarak ortaya koyması hiç de kolay değildir. Nitekim bir yandan akademik program devam ederken diğer yandan askeri eğitimlerin olacağı da kaçınılmazdır. Bu noktada hangi eğitimin ne ağırlıkta verileceği hususu yönetim işidir. Bu noktada verilecek kararlarda, akademik tecrübeyle birlikte askeri bilgi, görgü ve geçmişe ihtiyaç duyulması kaçınılmazdır. Bu şartlar altında, harp okulları ve astsubay meslek yüksekokullarının çok büyük bir oranda sivilleşmesi halen tartışma konusudur.

6.2.8. Harp Akademileri, Askeri Liseler ve Astsubay Hazırlama Okullarının Kapatılması

Harp akademileri ve askeri liseler, kuruluş tarihi 1800’li yıllara dayanan Cumhuriyet tarihinin en eski eğitim kurumlarından. Harp akademileri, ordunun modernizasyonu kapsamında Avrupa ülkelerinde olduğu gibi kurmay subay yetiştirmek amacıyla açılmıştır. Askeri liselerin açılışı ise dönemin harp okulu öğrencilerinin yeterli seviyede görülmemesi üzerine harp okuluna öğrenci yetiştirecek okullara ihtiyaç duyulmasıyla olmuştur. Bu kapsamda Sultan Abdülmecid döneminde Babıali’de alınan karar neticesinde harp akademileri ve askeri liseler açılmıştır (Şule Sağlam Ridha, 2016: 2).

İstanbul’da bulunan Kuleli Askerî Lisesi’nin açılış tarihi 21 Eylül 1845’tir. Eğitim öğretime 1928 yılında İstanbul’da başlayan Maltepe Askeri Lisesi ise Türkiye’nin çeşitli illerinde konuş değişikliği yaşadıkdan sonra en son 21 Ekim 1983 tarihinde İzmir’de açılmış ve faaliyetlerine burada devam etmiştir. Işıklar Askeri Lisesi de Kuleli Askerî Lisesi gibi 1845 yılında kurulmuş, bazı dönemler Millî Eğitim Bakanlığına devredilse de “Işıklar Askerî Lisesi” adı ile 28 Haziran 1974 tarihinden itibaren Bursa’da eğitim ve öğretime başlamıştır. Heybeliada Deniz Lisesi’nin geçmişi ise 1700’li yıllara dayanmaktadır. Çeşitli konuş ve bağlantı değişikliklerinin ardından 1985 yılından itibaren Deniz Harp Okulu’nun yeni bir kışılaya intikal etmesiyle mevcut yerine taşınmış ve faaliyetlerini burada sürdürmüştür.

Askeri liseler gibi astsubay hazırlama okulları da çok köklü bir tarihe sahiptir. Esas itibariyle astsubaylığın ayrı bir statü olarak ordunun içerisinde konumlandırılması çok eski değildir. Ancak Osmanlı askeri hiyerarşisi içerisinde astsubaylığa karşılık gelen ve gedikli olarak adlandırılan kişilerin eğitimi için 1909 yılından itibaren ordu bölgelerinde “Küçük Zabit İptidaî Mektepleri” açılmıştır. Bu mekteplerde branşlara göre eğitim verilmiştir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte bu okulların isimleri, konuşlu bulunduğu şehirler ve yapıları değişmiştir. Bir dönem Gedikli Erbaş Hazırlama Ortaokulu olarak adlandırılmış, sonrasında Astsubay Hazırlama Ortaokulu adını almıştır. 1963 yılına kadar tüm Gedikli Erbaş Hazırlama Ortaokulları kapatılmış, 1966 yılında yapılan bir düzenleme ile Konya’daki “Astsubay Hazırlama Okulu” aynı yıl Çankırı’ya taşınarak “Çankırı Astsubay Sınıf Okulu” adını almıştır. Bu okul 1971 yılından itibaren lise seviyesine

yükseltilmiş ve okulun ismi “Çankırı Astsubay Hazırlama Okulu” olarak değiştirilmiştir. Aynı dönemde “Elektronik Astsubay Hazırlama Okulu”, 1987 yılında ise “Teknik Astsubay Hazırlama Okulu” kurulmuştur. Bu okullar ilerleyen dönemlerde de çeşitli isimler ile konuş değişikliğine maruz kalmıştır. Yapılan son değişiklikler ile Bando ve Sağlık sınıfı haricindeki, bütün sınıfları içeren astsubayların yetiştirilmesi için, üç yıllık çok programlı lise olarak eğitim ve öğretim faaliyetlerini sürdürmüştür. 24 Nisan 2002 tarihinde kabul edilen 4752 sayılı Astsubay Meslek Yüksek Okulları Kanunu ile K. K. Astsubay Meslek Yüksek Okulu Komutanlığı adıyla 30 Haziran 2003 tarihinde eğitim ve öğretime başlamıştır (K.K. EDOK Komutanlığı, 2009: 28-34).

Askeri ortaokulların eğitim ve öğretim geçmişleri kuşkusuz ki yasal bir dayanak çerçevesinde yürütülmüştür. Silahlı Kuvvetler Askerî Liseler Yönetmeliği adı altında çeşitli dönemlerde çeşitli değişikliklere uğrayarak günümüze gelen yönetmelik, son şekline 3 Mayıs 2008 tarihinde yayımlanan Türk Silahlı Kuvvetleri Ortaöğretim Okulları Yönetmeliği adı altında ulaşmıştır. Adı geçen yönetmelik incelendiğinde Türk Silahlı Kuvvetleri ortaöğretim okullarının kuruluşu, bağlı buldukları komutanlıkların kuruluşunda olduğu görülmektedir. Ayrıca Türk Silahlı Kuvvetleri ortaöğretim okullarının görevi TSK'nın amacına uygun düzeyde, bedeni yeterlilik ile genel kültür ve başlangıç askerlik anlayış ve davranışına sahip, ileri dönemlerdeki eğitim-öğretimi izleyebilecek nitelikte askerî öğrenci yetiştirmek olarak belirlenmiştir (Resmî Gazete, 2008). Yani askeri liselerin ve astsubay hazırlama okullarının amacı, kuruluş tarihlerinden bu yana değişmemiştir. Adı geçen yönetmelikte askeri liselerin ve astsubay hazırlama okullarının işleyişi ile ilgili detaylı bilgiler yer almaktadır.

Türkiye’de 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişimi neticesinde 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile; geçmişi 1800’lü yıllara dayanan Harp Akademileri, Askeri Liseler ve Astsubay Hazırlama Okulları kapatılmıştır. Kapatıldıkları tarih itibariyle askeri liseler ile astsubay hazırlama okullarında öğrenimine devam eden öğrenciler, Millî Eğitim Bakanlığınca, giriş sınavlarının yapıldığı tarihte aldıkları ortaöğretim yerleştirme puanları dikkate alınarak durumlarına uygun okullara nakledilmiştir.

24 Mayıs 1989 tarihli ve 3563 sayılı Harp Akademileri Kanunu yürürlükten kaldırılarak kurmay subay yetiştirilmesi ile ilgili yeni bir sisteme geçilmiştir.

6.2.9. Gülhane Askeri Tıp Akademisi (GATA) ve Asker Hastanelerinin Devri

GATA, Türk tıp tarihinin en eski ve köklü hastanelerinden ve eğitim kurumlarından biri olmakla birlikte Türkiye’de sağlık alanında gerçekleştirilmiş birçok ilke imza atmış bir kurumdur. GATA’nın kuruluşu Osmanlı İmparatorluğundaki reform hareketlerinin hız kazandığı 1800’lü yılların sonuna rastlar. O dönemli adıyla Tıbbiye Okulu’nda yapılması planlanan reform çalışmaları kapsamında Almanya ile 18 Mayıs 1898’de bir anlaşma imzalanmıştır. Bu kapsamda Alman doktorlardan oluşan bir heyet, 5 Haziran 1898 tarihinde İstanbul’da çalışmalara başlamış ve 30 Aralık 1898 tarihinde “Gülhane Seririyat Hastanesi” adı ile yeni bir hastane açılmıştır. Hastanenin faaliyetlerine başlamasıyla birlikte askeri hekimlik alanındaki çalışmalar artmış ve hastanenin adı “Gülhane Tatbikat-ı Askeriye Tatbikat Mektebi ve Seririyatı” olarak değiştirilmiştir. Buradan yetişen doktorlar, Balkan Savaşı, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süresince çok başarılı bir şekilde görev yapmıştır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Gülhane Tatbikat-ı Askeriye Tatbikat Mektebi ve Seririyatı daha kurumsal bir hale getirilmiştir. Bu doğrultuda yürütülen çalışmalar kapsamında 1923 yılında “Gülhane Tababet-i Askeriye Tatbikat Mektep ve Seririyatı Talimatnamesi” yayımlanmıştır. Bu talimatname gereği Gülhane Millî Savunma Bakanlığına bağlı olarak Tugay seviyesinde be asker Baştabip idaresi altında kurulmuştur. Gülhane’nin organları olarak ise genel askeri tababetin uygulandığı bir klinik (seririyat), askeri tababetin geliştirilmesi için bir okul, bilimsel incelemeler ve yayınlar için bir tıp akademisi (Askeri Tıp Encümen-i Alisi) belirlenmiştir. Uzun yıllar İstanbul’da hizmet verdikten sonra Türkiye’nin II. Dünya Savaşına girme ihtimali üzerine Gülhane, 21 Temmuz 1941’de Ankara’ya taşınmıştır. 1947 yılına gelindiğinde ise adı “Gülhane Askeri Tıp Akademisi” olarak değiştirilmiştir (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2018).

1961 yılı ile birlikte GATA için önemli gelişmeler yaşanmıştır. Öncelikle 5 Ocak 1961 tarihli ve 229 sayılı kanunla Gülhane Askerî Tıp Akademisi yeni binasının inşası için 30 milyon liraya kadar ödenek tahsis edilmiş; 5 Ocak 1961 tarihli ve 230 sayılı kanunla da 6996 sayılı Gülhane Askerî Tıp Akademisi Kanununun ilgili maddelerinde değişikliğe gidilerek Gülhane Askeri Tıp Akademisi sivil üniversiteler ile uyumlu haline gelmiştir (Resmî Gazete, 1961). 1971 yılında GATA, halen faaliyetlerini sürdürdüğü mevcut binasına taşınmıştır.

1980 yılına gelindiğinde ise GATA için yeni bir dönem başlamıştır. 7 Kasım 1980 tarih ve 2336 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanununun kabulüyle GATA, Genelkurmay Başkanlığı kuruluşunda mesleki öğretim, lisans ve lisansüstü ile doktora eğitim ve öğretimi ve bilimsel araştırma yapan akademik bir kurum olarak tanımlanmıştır. Ayrıca TSK'nın sağlık işlerinde en yüksek danışma organı olarak kabul edilmiştir. Söz konusu kanuna göre GATA, Akademi ve Askeri Tıp Fakültesi ile Eğitim Hastaneleri olmak üzere iki bölümden oluşturulmuştur. Akademi ve Askeri Tıp Fakültesinin temel vazifesi muvazzaf askeri tabip yetiştirmek olarak belirlenmiştir. Eğitim hastanelerinin vazifeleri ise temel olarak Silahlı Kuvvetler mensupları ile Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda ve diğer kanunlarda askeri kurumlarda tedavileri öngörülen kişilerin her türlü muayene ve tedavilerini yapmak ile seferde verilecek vazifeleri yürütmek olarak belirlenmiştir. Söz konusu kanun 17 Kasım 1983 tarihli ve 2955 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, 2020). Ancak 2955 sayılı Kanun'da yukarıda belirtilen vazifelerde kuruluş bağlantısında herhangi bir değişiklik olmamıştır.

GATA, Türk tıp tarihinde ilklere imza atmış bir kurumdur. Bu kapsamda (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2018);

- Türkiye'nin ilk Radyoterapi Merkezi 1974 yılında GATA'da açılmış,
- Türkiye'de ilk tam teşekküllü bir Yanık Tedavi Merkezi 1976'da GATA'da açılmış,
- Türkiye'de ilk kez, Perkütan Translüminal Koroner Anjioplasti uygulaması 1980 yılında GATA'da gerçekleştirilmiş,
- İlk Böbrek Transplantasyonu, 1981 yılında GATA'da gerçekleştirilmiş,
- İlk Mikrocerrahi uygulamaları 1982 yılında GATA'da başlamış,
- Türkiye'de ilk kez, Mikrocerrahi Eğitim ve Araştırma Merkezi 1985 yılında 1985 yılında GATA'da faaliyetlerine başlamış,
- Türkiye'de ilk kez, Psikiyatri Kliniğinde Uyku Merkezi 1983'de GATA'da açılmış,
- Türkiye'de ilk otolog ve allojeneik kemik iliği transplantasyonu 1984 yılında GATA'da yapılmış,

- Türkiye’de ilk kez Nükleer Tıp Merkezi 1986 yılında GATA’da hizmete girmiş,
- Türkiye’de ilk pankreas ve böbreğin birlikte transplantasyonu ile barsak transplantasyonu 1989 tarihinde GATA’da yapılmıştır.

Gerek TSK gerekse Türk tıp tarihi için eşsiz başarılarla imza atmış ve bununla birlikte yurt içi ve yurt dışında görev yapan TSK personeline yönelik sağlık hizmetlerini yürütmekten birinci derecede sorumlu bulunan Gülhane Askeri Tıp Akademisine bağlı eğitim hastaneleri ve Türk Silahlı Kuvvetleri Rehabilitasyon ve Bakım Merkezi ile asker hastaneleri, dispanser ve benzeri sağlık hizmet birimleri ile Jandarma Genel Komutanlığına ait sağlık kuruluşları Sağlık 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile Bakanlığına devredilmiştir. GATA’ya bağlı yükseköğretim birimleri ise Sağlık Bilimleri Üniversitesine devredilmiştir. Teşkilatı, malzemesi ve yüzyıllara dayanan bilgi ve tecrübesinin yanında TSK’da görevli tabip ve sağlık sınıfına mensup personel de Sağlık Bakanlığına devredilmiştir. Devir işleminin gerçekleştiği tarih itibariyle devredilen yükseköğretim birimlerinde öğrenim gören öğrenciler, üniversite sınavının yapıldığı tarihte aldıkları yerleştirme puanları dikkate alınarak Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek öğretim kurumlarına nakledilmiştir.

6.2.10. Askeri Fabrikaların Teşkilat Değişikliği

Askeri fabrikalar da diğer askeri kurum ve kuruluşlar gibi çok köklü bir geçmişe sahiptir. Söz konusu fabrikaların geçmişi, Fatih Sultan Mehmet döneminde kurulan, “Top Asitanesi” olarak adlandırılan ve top ve gülle üretiminde kullanılan tesislerin açılışına dayanır. Top Asitanesi’nin açılması ile birlikte ilerleyen yıllarda ve dönemlerde ülkenin çeşitli yerlerinde birçok askeri fabrika açılmıştır. Osmanlı İmparatorluğunun son döneminde Harbiye Nezaretinin kurulmasıyla, bu nezarete bağlı “İmalât-ı Harbiye-i Umumiye Müdürlüğü” kurulmuş ve silah sanayisi ile ilgili tüm kuruluşlar bu müdürlüğün altında toplanmıştır (Özlü , 2006: 2). Sevr Antlaşmasını imzalamasıyla fabrikaların faaliyetlerine son verilmiş ancak fabrikalara duyulan ihtiyaç devam etmiştir.

Millî mücadele devam ederken birbirinden bağımsız ve müstakil olarak faaliyetlerine devam eden fabrikalar, 1921 yılında Askerî Fabrikalar Umum Müdürlüğünün kurulmasıyla eşgüdümlü bir şekilde işlemeye başlamıştır. Millî mücadelenin kazanılmasının ardından ise mevcut imkân ve kabiliyetler geliştirilerek

ülkenin çeşitli yerlerine ordunun ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak çok sayıda askeri fabrika açılmıştır ¹⁰ (Özlü, 2019: 181).

15 Mart 1950 tarihinde, 08 Mart 1950 tarihli ve 5591 sayılı kanunla sermayesinin tamamı devlet tarafından karşılanmak üzere Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu kurulmuştur (MKE, 2017). Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren savunma sanayisinde büyük rol oynayan askeri fabrikalar Makine ve Kimya Endüstrisi Kurulması ile daha da güçlü hale gelmiştir. Ancak bu süreçte askeri fabrikalar çeşitli kanunlarla ve KHK'lar ile bağlantı ve isim değişikliğine uğramıştır. 2016 yılına gelinceye kadar, askeri fabrikalar, kuruluşunda buldukları kuvvet komutanlıklarının emir komutasında görev yapmıştır.

15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte askeri fabrikalar ile ilgili olarak 25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK, 24 Aralık 2017 tarihli ve 696 sayılı KHK ve 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile bazı düzenlemelere gidilmiştir.

Yapılan bu düzenlemelerin ardından MSB bünyesinde Bakan Yardımcısına bağlı olarak Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kuruluşun maksadı “Askeri fabrikaların tek bir mali ve idari otorite altında birleştirilerek etkin bir şekilde yönetiminin sağlanması, Kuvvetlerin bakım, onarım, tedarik vb. faaliyet alanlarındaki sorumluluklarının azaltılması ve Kuvvet Komutanlıklarının asli görevleri olan harekât konularına odaklanması” olarak belirtilmiştir (Millî Savunma Bakanlığı, 2020). Bununla birlikte askeri fabrikalar ve tersaneler, bağlı buldukları kuvvet komutanlıklarından alınarak Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü altında teşkilatlandırılmıştır. Askeri Fabrikalar Genel Müdürü olarak ise asker kökenli olmayan şahısların Cumhurbaşkanı tarafından atandığı görülmektedir.

Bununla birlikte, yine Millî Savunma Bakanlığına bağlı olarak, Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) adıyla sermayesinin tamamı kamuya ait olan yeni bir şirket kurulmuştur. ASFAT A.Ş. misyonunu “millî ihtiyaçları azami

¹⁰ 1923 yılında Ankara’da Fişek Fabrikası, 1925 yılında Kırıkkale’de Topçu Mühimmat Fabrikası, 1926 yılında Kuvvet Merkezi ile Pirinç Döküm ve Haddehanesi, 1930 yılında Ankara’da Kapsül ve İmla Fabrikası ve Kırıkkale’de Çelik Döküm Haddehanesi, 1937 yılında Kırıkkale’de Nitroselüloz Barut Fabrikası, ilerleyen dönemlerde farklı tarihlerde Çorlu ve Çanakkale’de Silah Tamirhanesi, İzmir Halkapınar Silah Fabrikası, Akyazı Kereste Fabrikası, Kırıkkale Nal Fabrikası, Konya ve Kayseri Güherçile Kalhaneleri açılmıştır.

seviyede karşılamak, ihracat performansını en üst düzeye çıkarmak, askerî fabrika ve tersanelerin imkân ve kabiliyetlerini geliştirmek, yüksek teknoloji ürünlerini millî güce ve ekonomiye kazandırmak olarak belirlemiştir¹¹ (ASFAT A.Ş., 2020). Ek-3'te yer alan MSB'nin hiyerarşik yapılanması incelendiğinde ASFAT A.Ş.'nin doğrudan Bakan Yardımcısına bağlı olduğu ve Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü ile hiyerarşik bağlantısının bulunmadığı görülmektedir.

Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü ve özellikle askerî fabrikalar, Sakarya'da konuşlu bulunan ve basında Tank Palet Fabrikası olarak bilinen 1'inci Ana Bakım Merkezi Müdürlüğünün işletme hakkının 25 yıl süre ile Katar merkezli bir firmaya verilmesine yönelik anlaşmanın ortaya çıkmasıyla uzun süre tartışma konusu olmuştur. Bu konuda yapılan tartışmalar çoğunlukla, fabrikanın satıldığı yönündeki iddialarla bu iddialara karşılık satış olmadığı, fabrikanın modernizasyonu kapsamında bir anlaşma yapıldığı üzerinden sürmüştür.

6.2.11. Millî Savunma Bakanlığının Logosunun Değiştirilmesi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte MSB'nin logosunda da değişikliğe gidilmiştir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı tarafından “Tek Devlet, Tek Marka” vizyonu çerçevesinde; Cumhurbaşkanlığı arması ile uyumlu görsel bir sistem oluşturulduğu bildirilmiştir. Yeni oluşturulan MSB logosunda, Cumhurbaşkanlığı arması gibi yuvarlak içerisinde ve etraflarında tarihteki bağımsız 16 büyük Türk Devleti'ni simgeleyen 16 yıldız kullanıldığı, MSB'nin millîlik yönüne dikkat çekmek için ay yıldız kullanıldığı ve Türkiye'nin dünyadaki yeri ve önemini vurgulamak için merkezde konumlandırıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca meşe yaprağının kurumun sürekliliğini, gücünü ve kararlılığını sembolize ettiği ve ay yıldızın alt kısmına konumlandırılan tarihi “Türk Kılıcının” ise köklü geçmişimizi ve gücümüzü simgelediği vurgulanmıştır (Millî Savunma Bakanlığı, 2019). MSB'nin yeni logosu Ek-7'dedir.

¹¹ ASFAT A.Ş. hakkında yapılan yasal düzenleme detaylı olarak EK-6'da yer almaktadır.

6.2.12. Diğer Değişiklikler

Yukarıda başlıklar halinde belirtilen konuların dışında MSB'yi ve personelini etkileyen birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin bir kısmı çeşitli kanun hükümlerinde yapılan düzenlemelerle olmuştur.

Bu kapsamda, 926 sayılı TSK Personel Kanununun 49'uncu maddesinde değişiklik yapılarak öncelikle Genelkurmay Başkanının Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlığı yapmış kişiler arasından seçilme zorunluluğu kaldırılmış, müteakiben bu durum 703 sayılı KHK ile Kanun metninden tamamen çıkarılarak 3 numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile hüküm altına alınmıştır. Aynı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Genelkurmay Başkanının Cumhurbaşkanı tarafından atanacağını da hüküm altına almıştır. 06 Ocak 2017 tarihli ve 681 sayılı KHK ile aynı kanunun 24'üncü maddesinde yapılan değişiklik neticesinde TSK personelinin kuvvet değişikliği onay yetkisi Genelkurmay Başkanından alınarak Milli Savunma Bakanına verilmiştir. Aynı kanunun 49'uncu maddesinde yapılan değişiklikle TSK'daki general ve amirallerin kadrolarını belirleme ve bu kadrolarda değişiklik yapma teklifinde bulunma yetkisi Genelkurmay Başkanından alınarak Milli Savunma Bakanına verilmiştir. Söz konusu kanunun 34'üncü ve 82'nci maddelerinde yapılan değişikliklerle subay ve astsubayların teğmenliğe astsubay çavuşluğa naspedilmeleri yetkisi kuvvet komutanlarından alınarak Milli Savunma Bakanına verilmiştir. Bununla birlikte albayların generalliğe, generallerin de bir üst rütbeye terfileri ile ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda, terfi değerlendirilmesine alınan albayların ve generallerin bir üst rütbeye terfileri Subay Sicil Yönetmeliğinde gösterilen esaslar dahilinde incelenmekteyken, bu incelemenin Yüksek Askerî Şura Yönetmeliğine göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte getirilen en önemli değişikliklerden birisi de “albaylar ile rütbe bekleme süresi üç yıldan az olan general ve amirallerin, rütbe bekleme süresine bakılmaksızın ve sicil şartı aranmaksızın YAŞ Başkanının kararıyla Yüksek Askerî Şura değerlendirmesine alınabilmesi” yönünde olmuştur. Bu durumun TSK'da yıllardan bu yana devam eden kıdem ve yaş hiyerarşisiyle uyuşmadığı değerlendirilmektedir.

926 sayılı kanunda yapılan önemli değişikliklerden birisi de zorunlu hizmet süresi ile ilgilidir. Bu kapsamda 06 Ocak 2017 tarihli ve 681 sayılı KHK ile muvazzaf subay ve

astsubayların fiilen hizmet etme zorunluluğu on yıldan on beş yıla çıkarılmıştır. 02 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile yapılan değişiklikle de kuvvet komutanlarının iki yıl olan görev süresi kısıtlaması kaldırılmıştır.

06 Ocak 2017 tarihli ve 681 sayılı KHK ile 211 sayılı İç Hizmet Kanununda değişiklik yapılmış ve “astların asker amirleri ile sivil amirlerinin verdikleri emirleri yerine getirmek zorunda oldukları” hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla askerlere sivil şahısların emir komuta edebilmelerinin hukuki zemini de oluşturulmuştur.

Bunların haricinde 1111 sayılı Askerlik Kanunu, 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu , 3238 sayılı Savunma Sanayi Müsteşarlığının Kurulması Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3388 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu ve 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun, 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu, 657 sayılı Harita Genel Komutanlığı Kanunu ve 4636 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunda da birçok düzenleme yapılmıştır.

6.3. Millî Savunma Bakanlığının Mevcut Durumunun ABD ve İngiltere'deki Örnekleriyle Karşılaştırılması

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte MSB ile ilgili birçok değişiklik yapılmıştır. Parlamenter sistem ile yönetilen Birleşik Krallık'ta ve başkanlık sistemi ile yönetilen ABD'de MSB'ye karşılık gelen kurumlarda da benzer düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla birlikte yapılan değişikliklerin bir kısmı hem ABD'de hem de Birleşik Krallık'taki uygulamalarla benzememektedir.

6.3.1. Savunma Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının Teşkilatları

ABD'de Türkiye'deki Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelen kurum Department of Defense (DoD) olarak adlandırılmaktadır. DoD, kendi vazifesini “Savunma Bakanlığı, savaşı caydırmak ve ulusumuzun güvenliğini sağlamak için ihtiyaç duyulan askeri kuvvetleri sağlar.” şeklinde tanımlanmıştır. DoD, 716 milyar dolar bütçesiyle 732 bin 079'u sivil olmak üzere toplam 2 milyon 870 bin çalışanı olan ve yedi kıtada toplam 160 ülkede faaliyet gösteren bir kurumdur. Bakanlığın öncelikleri olarak

“daha ölümcül bir kuvvet geliştirmek, ortaklıkları güçlendirmek ve yenilikçi bir yapı oluşturmak belirlenmiştir (U.S. Department of Defense, 2020). Bu özellikleriyle DoD, ABD'nin en büyük işveren kurumu konumundadır. Ayrıca çok büyük bir bütçeye sahiptir.

DoD'un misyonu ise “savaşı caydırmak ve savaşı kazanmak ve ulusumuzun ve müttefiklerimizin güvenliğini sağlamak” olarak belirlenmiştir. DoD, 1949 yılında meydana gelen Ulusal Güvenlik Kanunu Değişikliklerine göre kurulmuştur. DoD'un değerleri “vazife, dürüstlük, etik, onur, cesaret ve sadakat” olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda DoD'nin ABD Anayasasını yerli ve yabancı tüm düşmanlara karşı desteklemek ve savunmak, zamanında ve etkili bir askerî harekât yoluyla ABD'nin güvenliğini, mal varlığını ve hayati çıkarlarını sağlamak ve ABD'nin ulusal politikalarını ve çıkarlarını desteklemek ve ilerletmek için silahlı kuvvetleri koruyacağı ve kullanacağı belirtilmiştir (U.S. DoD Chief Management Officer, 2018).

ABD başkanlık sisteminde Türkiye'de bakana karşılık gelen sekreterlerin tamamı çalışmanın içerisinde detaylı olarak açıklandığı üzere Amerikan Başkanı tarafından atanır. Dolayısıyla Savunma Bakanı da Başkan tarafından atanır ve Başkana karşı sorumludur. Amerikan ordusunun başkomutanı Amerikan Başkanıdır. Savunma Bakanlığı ise yürüttüğü göreve ve duyulan ihtiyaca uygun olarak teşkilatlandırılmıştır. Bu kapsamda DoD'un teşkilat yapısı Ek-8'dedir. DoD teşkilat yapısına göre, öncelikle bakana doğrudan bağlı denetçi ya da müfettiş olarak adlandırılan bir makam bulunmaktadır. Bununla birlikte yine bakanlık ofisi doğrudan bakana bağlıdır. Bakanlık ofisinde bakan yardımcısı, savunma bakanlığı müsteşarları, bakanlık yardımcı sekreterlikleri ve diğer yetkililer bulunmaktadır. Bu müsteşarlıklar araştırma ve mühendislik müsteşarı (research and engineering), satın alma ve sürdürme müsteşarı (acquisition and sustainment), politika müsteşarı (policy), maliye müsteşarlığı (comptroller/chief financial officer), personel ve hazırlık müsteşarlığı (personnel and readiness), istihbarat (intelligence) müsteşarlıklarıdır¹² (U.S. Office Of Defence Coordination, 2018). Bu müsteşarlıkların altında ise toplam 19 ajans ve sahada faaliyet gösteren sekiz farklı birim bulunmaktadır¹³ Bakanlıktaki tüm müsteşarlar ve ajans

¹² Müsteşarlıkların orijinal isimleri parantez içinde yazılmıştır. Türkçe'ye çevirileri araştırmacı tarafından yapılmıştır. Diğer kaynaklarda farklılık gösterebilir.

¹³ Ajanslarla ve sahada faaliyet gösteren birimlerle ilgili detaylı bilgi Ek-8'de yer almaktadır.

liderleri sivil şahıslardan oluşmaktadır. Dolayısıyla DoD'un yönetim kademesinde sivillerin yer aldığı sonucuna varmak mümkündür.

DoD'un altında yer alan askeri yapılanma incelendiğinde Türkiye'deki Genelkurmay Başkanlığı'na karşılık gelen "Joint Chiefs of Staff" (Müşterek Genelkurmay Başkanı) adlı bir birimin olduğu, bunun haricinde Kara Kuvvetleri, Deniz Kuvvetleri ve Hava Kuvvetlerinin bulunduğu görülmektedir. Tüm bu komutanlıklar birbirinden bağımsız olarak doğrudan DoD'ye bağlı olarak görülmektedir. Ayrıca bu komutanlıkların haricinde DoD'ye bağlı dünyanın farklı bölgelerinde görev yapan 10 farklı komutanlık bulunmaktadır. Müşterek Genelkurmay Başkanı, ülkedeki en üst askeri makamdır. Ayrıca başkanın, savunma bakanının ve ulusal güvenlik konseyinin askeri danışmanıdır. Ancak Müşterek Genelkurmay Başkanının kuvvet komutanları üzerinde ya da diğer komutanlıklar üzerinde emir komuta etme yetkisi yoktur (U.S. Department of Defence, 1986). Bu durum Goldwater-Nichols adı verilen bir kanunla hüküm altına alınmıştır¹⁴. Söz konusu kanuna göre emir komuta yetkisi aksi belirtilmemişse Başkandan Savunma Bakanına, Savunma Bakanından da harekate katılan birliğin komutanına devredilmiştir.

Kuvvet komutanlıklarının ve Müşterek Genelkurmay Başkanlığının komutanları haliyle asker şahıslardan olmakla birlikte her komutanlıkta görevli "sekreter" konumunda sivil bir şahıs görev yapmaktadır. Organizasyon Şemasına göre Bakanın hiyerarşik olarak altında bulunan kişiler sekreterlerdir. Ayrıca bu kişiler Başkan tarafından senato onayı ile atanır ve atandıkları kuvvet komutanlıklarının amiri pozisyonundadır. Orduda aktif olarak görev yapan şahıslar ordudan ayrılmadan beş yıl geçmedikçe bu kadroya atanamazlar (U.S. Congress, 2019). Müşterek Genelkurmay Başkanı haricindeki tüm komutanlıklarda "sekreter" görevinde sivil bir çalışan bulunmaktadır. Genelkurmay Başkanı, senatonun onayıyla dört yıllık süre için Başkan tarafından atanır.

ABD ordusunda görevli askeri personelin ataması ile ilgili çok detaylı ve kapsamlı bir kanun bulunmaktadır. Bu kanunda her pozisyondaki görevli personel için atama yapmaya yetkili kişinin kim olduğu belirtilmiştir. Kısaca belirtmek gerekirse, ABD ordusunda görevli üst düzey yetkilileri atama yetkisi senato onayıyla birlikte ABD

¹⁴ Detaylı bilgi için Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986 adlı yasaya bakınız.

Başkanına verilmiştir. ABD Başkanının yetkisi dışında bulunan atamalar ise her komutanlığın başında bulunan ve yukarıda açıklanan “sekreter” kadrosunda görevli sivil şahıslar tarafından yapılmaktadır (U.S. Congress, 2019). Dolayısıyla, genel itibariyle ABD ordusunda askeri personelin atama yetkisinin bulunmadığını söylemek mümkündür.

ABD ordusundaki terfi sistemi de kanunlarla kayıt altına alınmıştır. ABD ordusunda tuğgeneral rütbesine ulaşmak bir mihenk taşı olarak görülmektedir. Çok kısıtlı sayıda personel tuğgeneral ve yukarısı rütbelere terfi edebilmektedir. ABD’de her subay, vazifeye en küçük rütbe olan teğmen olarak başlar. Tüm subaylar, branşları ne olursa olsun üniversite mezunu olmak zorundadır. Her subay için albay rütbesine kadar terfi yolu standarttır. Tek kriter, terfi için istenen koşulun sağlanmasıdır. Bu koşul hizmette geçen süre ve rütbede geçen süredir. Hizmette geçen süre bir personelin orduya katıldığı andan itibaren geçirdiği toplam süredir. Rütbedeki süre ise o rütbede geçen görev süresidir. Tuğgeneral ve yukarısı rütbelere terfi için personelin bazı ön koşulları sağlanması gerekmektedir. Bu ön koşullar ise yaş kısıtlaması ve müşterek görevlere atanmış olmaktır. Tüm generaller için zorunlu emeklilik yaşı atmış ikidir. Dolayısıyla general olmak isteyen tüm subayların yaşı atmış ikiden küçük olmalıdır. Bununla birlikte general olmak için ABD ordusunun en az iki farklı birliğini (kara, hava, deniz) barındıran bir birlikte komutanlık yapmak şarttır. Ek olarak, general ya da amiral kademelerine terfi etmek isteyen subaylar, esas olarak generallerin terfileri ile ilgilenen özel bir terfi kurulu tarafından incelenmektedir. Bu terfi kurulları, geçmiş başarıları ve liderlik rollerini ve ayrıca terfi ettirilecek kadroda ihtiyaç duyulan nitelikleri dikkate alır. Son olarak, terfi kurulu Amerika Birleşik Devletleri Başkanına bir tavsiyede bulunur. Başkan bu tavsiyeyi kabul ederse, söz konusu subaylar terfi için aday gösterilir. Ancak, Başkan bu adayları iletildiğinde, ABD Senatosu terfinin gerçekleşmesi için bu öneriyi onaylamalıdır. Tuğgeneral rütbesinden orgeneral rütbesine kadar tüm terfiler bu şekilde gerçekleşir (U.S. Congress, 1981).

Birleşik Krallık’ta ise Türkiye’deki Millî Savunma Bakanlığına karşılık gelen kurum Ministry of Defence (MoD) olarak adlandırılmaktadır. MoD, kendi vazifesini “Küresel erişim ve etkiye sahip, güvenli ve müreffeh bir Birleşik Krallık için çalışmak, güvenliğimizi sağlamak, ulusal çıkarlarımızı desteklemek ve refahımızı korumak için güçlü silahlı kuvvetler aracılığıyla ve müttefiklerimizle ortaklık içinde yurtiçi ve

yurtdışındaki insanlarımızı, bölgemizi, değerlerimizi ve çıkarlarımızı korumak” olarak belirlemiştir. MoD’un öncelikleri Birleşik Krallığı korumak, Birleşik Krallığın uluslararası alandaki tesirini korumak, Birleşik Krallık’taki refahı desteklemek, iş yapma şeklini dönüştürmek ve Brexit sürecini desteklemek olarak ifade edilmiştir (U.K. Government, 2020). MoD, 39 milyar sterlin bütçesi ve yaklaşık 250 bin çalışanı ile Birleşik Krallığın en büyük kurumlarından birisidir (U.K. Government, 2019).

MoD teşkilat yapısı Ek-9’dadır. MoD’nin teşkilat yapısına göre Türkiye’deki Milli Savunma Bakanına karşılık gelen makamın (Secretary of State for Defense) altında dört farklı üst düzey yönetici bulunmaktadır. Bu yöneticiler savunma tedarik bakanı (minister for defence procurement), silahlı kuvvetler devlet bakanı (minister for state for the armed forces), lordlar kamarası savunma bakanı temsilcisi (minister of states in the house of lords), savunma insanları ve gazileri bakanıdır (minister for defence people and veterans)¹⁵ (U.K. Government, 2020: 8).

Resmi olarak, MoD “Head Office” adı verilen birim tarafından yönetilir. Bu birimde Müsteşar, MoD Kurmay Başkanı (chief of the defence staff) ve MoD Kurmay Başkanı Yardımcısı bulunmaktadır (vice chief of the defence staff). Müsteşar, Bakanın politika danışmanıdır ve sivil bir şahıstır. Müsteşar, orgeneral seviyesinde yetkilere sahiptir. MoD’nin ekonomik faaliyetlerinden sorumlu olan Müsteşarın parlamentoya karşı savunma bakanlığı kaynaklarının etkin ve etkili bir şekilde kullanılmasının sağlanması yönünde kişisel sorumluluğu vardır. MoD Kurmay Başkanı ise bakanın askeri danışmanıdır. Ayrıca silahlı kuvvetlerin komutanıdır ve orgeneral rütbesinde bir askeri personeldir. MoD Kurmay Başkanı Yardımcısı da orgeneral rütbesinde bir asker şahıstır. “Head Office” isimli birimde orgeneral seviyesindeki Müsteşar ve orgeneral rütbesinde iki askere bağlı olarak çalışan birimler bulunmaktadır. Bu birimlerde hepsi korgeneral seviyesinde yedi sivil dört asker şahıs görev yapmaktadır. Bu birimlerin görevi genel olarak politika, strateji, planlama ve yönetim faaliyetlerini yürütmektedir. Head Office MoD'nin tamamına iki alanda stratejik liderlik ve yönlendirme sağlar. Birincisi MoD’nin en üst düzey karar verme organıdır. İkincisi Birleşik Krallık Silahlı Kuvvetleri için Askeri Stratejik Karargâh olarak hükümete askeri konularda tavsiyede bulunur, askeri

¹⁵ Müsteşarlıkların orijinal isimleri parantez içinde yazılmıştır. Türkçe’ye çevirileri araştırmacı tarafından yapılmıştır. Diğer kaynaklarda farklılık gösterebilir.

kuvvetlerin oluşumunu yönetir ve bu güçlerin üstlendiği faaliyetleri yönlendirir. Birleşik Krallıkta ordu, Krallık Hava Kuvvetleri, Krallık Deniz Kuvvetleri, Krallık Kara Kuvvetleri ve Stratejik Komutanlık adı verilen kuvvetlerden oluşur.

Birleşik Krallık'ta Silahlı Kuvvetlerin başkomutanı Kraliçe'dir. Kraliyet ailesinin mensuplarının büyük bir bölümü orduda görev alırlar ve bazı sembolik rütbelere sahip olurlar. Kraliçenin ordu mensuplarını görevlendirme hususunda bazı yetkileri vardır. Ancak bu yetkiler başbakan tarafından kullanılmaktadır (JonesveNorton, 2014: 278). Birleşik Krallık ordusunda atama ve terfi yetkisini belirleyen düzenlemeler 1964 yılında çıkarılan "The Pay Warrant" isimli düzenlemeyle kayıt altına alınmış; ardından 2009 yılında çıkarılan "The Promotions and Appointments Warrant" isimli düzenlemeyle güncellenmiştir. Bu iki metin incelendiğinde atama ve terfi sisteminin rütbe bazında nasıl yürütüleceğine ilişkin ayrı ayrı açıklamaların yapıldığı görülmektedir. Ancak genel itibarıyla Birleşik Krallık'ta atama ve terfi yetkisi generalleri de kapsayacak şekilde "Defence Council" isimli savunma konseyindedir. Bu konseyde Savunma Bakanı, Müstaşar, lordlar kamarası savunma bakanı temsilcisi, MoD Kurmay Başkanı (chief of the defence staff), MoD Kurmay Başkanı Yardımcısı, Kara, Hava ve Deniz Kuvvetleri Komutanları, Stratejik Komutanlık Komutanı ve Finans Direktörü bulunur. (U.K. Government, 2009)

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte MSB'nin yeni yapısı incelendiğinde, yönetim kadrosunun ABD ve Birleşik Krallık'ta yer alan örneklerine benzer bir şekilde sivilleştiğini söylemek mümkündür. Özellikle bakanın haricinde 4 bakan yardımcısı kadrosu açılması ve bu kadrolara atanan sivil şahıslara orgeneral statüsü verilmesi; bununla birlikte daire başkanı seviyesinde çok sayıda sivil personelin general statüsü ile atanmaları MSB'nin yönetiminin sivilleştiğini göstermektedir. Bu yönetim yapısı ABD ve Birleşik Krallık'taki yönetim şekline benzese de Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana doğrudan başbakana bağlı kalmaya alışık olan TSK için yeni bir durumdur. Bu durumun neticesinde yeni yönetim yapısının ne gibi etkileri olacağı zamanla görülecektir.

Türkiye'de Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının doğrudan MSB'ye bağlanması da ABD ve Birleşik Krallık'taki uygulamaya benzemektedir. Unutmamak gerekir ki ABD ordusu dünyanın dört bir yanında müşterek kuvvetlerle

faaliyet göstermektedir ve bu durumun doğal bir sonucu olarak tüm kuvvetleri tek bir çatı altında toplamak mümkün görünmemektedir. Türkiye’de ise, Kara Kuvvetleri’nin kuruluşu olarak kabul edilen Mete Han’ın onluk sistemi bulmasında bu yana sert bir emir komuta yapısı olduğu bilinmektedir. Bu çerçevede, kuruluşundan bu yana Genelkurmay Başkanı, TSK’nin en üst rütbeli ve yetkili komutanı olarak görev yapmıştır. Yeni düzende tüm kuvvet komutanlarının Genelkurmay Başkanlığı ile birlikte yatay hiyerarşide MSB’ye bağlanmasının ve müşterek bir karargâh olan Genelkurmay Başkanlığının birçok yetkisinin Millî Savunma Bakanlığına geçmiş olmasının, yıllar boyu süre gelen teamüllerin de değişmesine yol açabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim, eski sistemde Genelkurmay Başkanı olan kişi, TSK adına en yetkili ve en yüksek rütbeli kişiyken yeni düzende Genelkurmay Başkanının emir komuta ettiği büyük bir askeri birlik kalmamıştır. Çünkü kuvvet komutanlıkları doğrudan MSB’ye bağlanmıştır.

Atama ve terfi sistemlerine bakıldığında gerek ABD’de gerekse Birleşik Krallık’ta söz konusu yetkilerin sivil şahıslara bırakıldığı görülmektedir. Bu durum Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Türkiye için de geçerli olmuştur. Ancak, TSK için bu durum çok yenidir. Nitekim atama yetkisi önceki sistemde Kuvvet Komutanlarında, generallerin terfi yetkisi ise çoğunluğunu asker üyelerin oluşturduğu YAŞ’taydı. Mevcut düzende tüm subay ve astsubayların atama yetkileri Bakana aktarılmış, generallerin terfi etmesi sivil üyelerin çoğunlukta olduğu YAŞ’a devredilmiş, generallerin ataması üst düzey kamu görevlileri statüsüne alınmış ve Cumhurbaşkanına verilmiştir. Dolayısıyla gerek TSK içerisinde atamalar gerek TSK’nın gelecekteki komutanlarının belirlenmesi gerekse generallerin atamalarının belirlenmesi sivil otoritenin yetkisine verilmiştir. Bu durum da TSK için yenidir. Bu yeni düzenin nasıl bir etki yaratacağı da zamanla görülecektir Nitekim özellikle generallerin terfilerinde TSK içindeki teamüllerin büyük önem taşıdığı herkesçe bilinmekteydi. Ayrıca, bu zamana kadar sivil otorite ve iradenin dışına kalan subay ve astsubay atamalarında mevzuat hükümlerinin katı bir şekilde uygulanması neticesinde tüm personelin zorlu görevleri bir sıra dahilinde yürüttüğü bilinmekteydi. Yeni düzende bu hususların nasıl yürütüleceği zamanla ortaya çıkacaktır.

6.3.2. Askeri Yargı Sistemleri

ABD yargı sisteminde askeri yargı ve sivil yargı birbirinden ayrılmış durumdadır. Askeri yargı sistemine ilişkin olarak temel mevzuat “The Uniform Code of Military Justice (UCMJ)” isimli kanundur. ABD askeri yargısı üç aşamalı mahkemelerden oluşmaktadır. Bu mahkemeler Askeri Mahkemeler (courts-martial), Ceza Temyiz Mahkemeleri (Courts of Criminal Appeals) ve Amerika Birleşik Devletleri Silahlı Kuvvetler Temyiz Mahkemesidir (United States Court of Appeals for the Armed Services) ¹⁶. ABD yargı sistemindeki mahkemelerin durumunu gösteren tablo Ek-10’dadır.

Birinci düzey olan askeri mahkemelerin üç türü bulunmaktadır ve bu üç tür mahkeme askeri yargı sisteminin yargılama düzeyini oluşturur. ABD’deki mevzuat savaş, ayaklanma veya isyan zamanlarında cinayet, gasp, hırsızlık, tecavüz ve diğer genel suçlar gibi suçları kovuşturmak için askeri personel üzerinde askeri yargı yetkisi vermektedir. UCMJ, komutanlara, kanunu ihlal ettiğinden şüphelenilen personeli yargılamak için askeri mahkemeleri geçici olarak toplama yetkisi verir (U.S. Court of Appeals for the Armed Forces, 2018).

Ceza Temyiz Mahkemeleri, askeri yargı sistemindeki ara temyiz mahkemeleridir. Bu mahkemeler, silahlı kuvvetlerin her ayrı kuvveti (Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri ve Donama Komutanlığı) için bir tane olmak üzere dört farklı ceza mahkemesidir. Ceza Temyiz Mahkemeleri, askeri mahkeme kararlarını gözden geçirmek için 1968 Askeri Yargı Yasası ile kurulmuştur. Ceza Temyiz Mahkemeleri üç yargıçtan oluşur ve bir yıldan fazla hapis cezası, görevden ihraç ve hakkında mahkûmiyet cezası verilmiş kişilerin tahliyesine ilişkin kararları inceler. Ceza Temyiz Mahkemeleri, olaylara ilişkin bulguları inceleyebilir ve cezayı azaltabilir, suçlamaları reddedebilir veya yeni bir yargılama emri verebilir. Ceza Temyiz Mahkemesi tarafından yapılan inceleme, cezanın ölüm, işten çıkarılma, ahlaksızlık veya kötü halden tahliye veya bir yıl veya daha uzun süre hapis cezası olduğu ve temyiz inceleme hakkından feragat edilmediği veya bir temyiz geri çekilmediği durumlarda zorunlu ve kendiliğinden olur. Ceza Temyiz

¹⁶ Mahkemelerin orijinal isimleri parantez içinde yazılmıştır. Türkçe’ye çevirileri araştırmacı tarafından yapılmıştır. Diğer kaynaklarda farklılık gösterebilir.

Mahkemesinin kararları, Birleşik Devletler Silahlı Kuvvetler Temyiz Mahkemesi'nin incelemesine tabidir (U.S. Congress, 1950).

ABD askeri yargı sisteminin üçüncü ve son aşaması Amerika Birleşik Devletleri Silahlı Kuvvetler Temyiz Mahkemesidir (United States Court of Appeals for the Armed Services) (USCAAF). USCAAF, askeri mahkemelerin kararlarını incelemekten sorumlu en yüksek sivil mahkemedir. Sadece ceza temyiz mahkemesi olarak görev yapar. Mahkeme, Senatonun tavsiyesi ve onayı ile ABD Başkanı tarafından Senato onay ile 15 yıllık görev süresi için atanan beş sivil yargıçtan oluşur. USCAAF'ın kararları ile ilgili olarak Türkiye'deki Anayasa Mahkemesine karşılık gelen U.S. Supreme Court isimli mahkemeye itiraz edilebilir. U.S. Supreme Court incelemeyi onaylayabilir veya reddedebilir (U.S. Court of Appeals for the Armed Forces, 2020).

Birleşik Krallık'ta ise askeri mahkemeleri düzenleyen mevzuat 2006 yılında çıkarılan Silahlı Kuvvetler Yasasıdır (Armed Forces Act 2006). Askeri mahkemelerin Birleşik Krallık silahlı kuvvetlerinin tüm asker üyeleri ve orduda görevli sivil çalışanlar üzerinde yargılama yetkisi vardır (U.K. Government, 2006).

Birleşik Krallık ordusunda silahlı kuvvetler mensuplarının hizmete ilişkin konulardaki mevzuata aykırı suçlarının çoğu, komutanlar tarafından özet duruşma (summary hearing) yoluyla ele alınır. Komutanlık görevini sürdüren kişi, suç küçükse ve sanık yarbay rütbesinde (Deniz ve Hava Kuvvetlerinde muadili rütbe) veya daha düşük rütbedeyse, konuyu özet duruşma ile ele alabilir. Bir komutan tarafından ele alınabilecek suç örnekleri izinsiz kışlayı terk etmek, itaatsizlik, tembellik, düzene zarar veren davranışlar, astlara kötü muamele ve sivil hukuka da aykırılık teşkil eden hırsızlık, saldırı, dikkatsiz araç kullanma gibi çeşitli suçlardır. Bir komutan önünde yapılan özet duruşmada ele alınabilecek bir suçla suçlanan bir kişi, bunun yerine askeri mahkeme (Court Martial) tarafından yargılanmayı seçme hakkına sahiptir. Davayı yürüten bir komutan, sanığı suçlu bulursa, kıdem kaybı (bir subay için) veya rütbede azalma dahil olmak üzere çeşitli cezalar verebilir (U.K. Ministry of Defence, 2010).

Özet duruşmada (summary hearing) bir komutan tarafından suçlu bulunan bir kişi, cezaya veya hem mahkûmiyet hem de cezaya karşı Özet Temyiz Mahkemesine (Summary Appeal Court) itiraz edebilir. Özet Temyiz Mahkemesi (Summary Appeal Court), bir askeri savcı (Judge Advocate), bir subay ve başka bir subay veya astsubaydan

oluşur. Özet Temyiz Mahkemesi nezdindeki bir dava, suçlamanın yeniden duruşması ve/veya cezalandırma kararının yeniden değerlendirilmesi ile ele alınır. Temyizlerin kabulü veya reddine ilişkin kararlar Mahkemenin üç üyesinin çoğunluğuyla alınır. Hukuki açıdan diğer itirazlar İngiltere ve Galler Yüksek Mahkemesine yapılabilir (U.K. Government, 2000).

Birleşik Krallık'ta askeri mahkeme niteliğindeki başka bir yargı organı ise The Service Civilian Court isimli mahkemedir. Bu mahkeme daha önce silahlı kuvvetler personeli için Almanya, Belçika, Hollanda ve Kıbrıs'ta kurulmuş olan üç ayrı mahkemenin yerini almak üzere kurulmuştur. Bu mahkeme, askeri disiplin kurallarına tabi bir sivil tarafından İngiliz Adaları dışında işlenen ve İngiltere ve Galler'de işlenmişlerse bir sulh mahkemesinde dinlenebilecek olan disiplin kurallarına karşı suçlar üzerinde yargı yetkisine sahiptir. İngiltere ve Galler'de işlendiği takdirde, ancak bir Kraliyet Mahkemesi tarafından yargılanabilecek ciddi suçlar, bu mahkeme tarafından değil askeri mahkeme (Court Martial) tarafından ele alınmalıdır. Service Civilian Court, tek kişiden oluşan bir mahkemedir (U.K. Government, 2009).

Bu mahkemelerin dışında Birleşik Krallık'ta Court Martial isimli askeri mahkemeler yer almaktadır. Öncesinde geçici bir nitelikte olan bu mahkemeler, yapılan kanuni düzenleme ile 1 Kasım 2009'dan itibaren daimî bir mahkeme statüsüne geçmiştir. Askeri mahkemeler, İngiltere ve Galler kanunları kapsamındaki tüm cezai suçları içeren hizmet kanununa aykırı herhangi bir suçu işleyen personeli yargılayabilir (The National Archives, 2020). Mahkemenin yöntemi büyük ölçüde İngiltere ve Galler'deki Kraliyet Mahkemesine benzer. Mahkemeye bir yargıç başkanlık eder ve üç ila yedi (suçun ciddiyetine bağlı olarak) subay ve astsubaydan oluşan jüri niteliğinde bir kurul vardır. Hukuk, uygulama ve usul konularında kararlar hâkim tarafından verilirken, suçluluk veya masumiyet tespitleri üyelerin salt çoğunluğu ile kurul tarafından alınır. Askeri mahkemenin verebileceği cezalar, bir sivil hapisanede hapis cezası (suç gerektiriyorsa ömür boyu herhangi bir süre için), Colchester'daki Askeri Düzeltme Eğitim Merkezinde iki yıl veya daha kısa süreyle alıkonulma, silahlı kuvvetlerden ihraç, sınırsız para cezası gibi cezalardır (U.K. Government, 2009).

Askeri mahkemelerin bir üst mahkemesi konumundaki temyiz makamı Askeri Temyiz Mahkemesidir (The Court Martial Appeal Court). 1951 yılında kurulmuştur ve

çoğunlukla sivil Temyiz Mahkemesinin yargıçlarından oluşur (Courts and Tribunals Judiciary, 2020).

Görüldüğü üzere hem ABD’de hem Birleşik Krallık’ta askeri yargı sistemi, sivil yargı sisteminden bazı noktalarda bağımsız olacak şekilde; bazı noktalarda ise sivil yargıya entegre edilmiş bir şekildedir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce kurulu bulunan askeri yargı sistemi, esasen ABD’deki askeri yargı sistemine çok benzemektedir. Ancak askeri yargı sistemi Türkiye’de çok uzun yıllar tartışma konusu olmuş ve birçok kişi tarafından yargı birliği ilkesine uymadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Esasen burada üzerinde durulması gereken konu, askerlik mesleğinin kendine göre birtakım değerleri olduğu hususudur. Bu kapsamda, askeri yargı organlarının, meydana gelen olayları ve asker kişilerin görevlerine yönelik işlemiş oldukları suçları daha iyi analiz edebileceği, yorumlayabileceği ve buna göre karar verebileceği değerlendirilmektedir. Ancak Türkiye’de yıllardan bu yana gelen askeri yargı tartışmaları, 15 Temmuz 2016 yılında meydana gelen menfur darbe girişimi ve bu darbe girişimine katılan askeri hâkim ve savcılarının sayısının fazla olması neticesinde askeri mahkemelerin tamamının kapatılmasıyla son bulmuştur.

6.3.3. Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatları

ABD ve Birleşik Krallık’ta Türkiye’deki Jandarma Genel Komutanlığı niteliğinde askeri bir kurum bulunmamaktadır. Uluslararası Askeri Statüye Sahip Jandarma ve Polis Kuvvetleri Kuruluşu olan FIEP’in (International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Status) halihazırda aralarında Türkiye’nin de olduğu toplam 19 üyesi bulunmaktadır (FIEP, 2019). ABD ve Birleşik Krallık, söz konusu yapıda bir Jandarma teşkilatına sahip olmadığı için bu kuruluşa da üye değildir.

ABD’de jandarma teşkilatı bulunmamakla birlikte doğrudan Adalet Bakanlığına bağlı “United States Marshals Service” isimli bir kurum bulunmaktadır. Bu kurumun görevi, genel olarak “Amerikan adalet sistemini korumak, savunmak ve güçlendirmek” olarak açıklanmıştır (U.S. Marshals Service, 2020: 3). Bununla birlikte United States Marshals Service, federal yargıyı korumak, kaçaklarla ilgili işlemleri yürütmek, suçlular tarafından yasa dışı faaliyetlerle elde edilen ve el konulan varlıkların yönetimi ve satışı, federal mahkumların barındırılması ve nakli ve tanık güvenlik programını yürütmek gibi hizmetleri yerine getirmektedir (U.S. Marshals Service, 2020). Bu kapsamda United

States Marshals Service, jandarma birimlerinin faaliyet alanına giren hizmetleri yerine getirmekle birlikte tam olarak jandarma hüviyetinde değildir.

Bununla birlikte genel itibariyle kuruluşunda jandarma teşkilatı olan ülkelerde jandarmanın yürüttüğü diğer faaliyetler ABD’de Türkiye’deki İçişleri Bakanlığına karşılık gelen Department of Homeland Security (DHS) teşkilatında yer alan birimlerce yürütülmektedir. Bu birimlerden bazıları U.S. Customs and Border Protection¹⁷, Federal Emergency Management Agency (FEMA)¹⁸, Countering Weapons of Mass Destruction Office (CWMD)¹⁹ ve United States Coast Guard²⁰ isimli kuruluşlardır.

Birleşik Krallıkta da ABD’de olduğu gibi jandarma teşkilatı bulunmamaktadır. Jandarma teşkilatının yürüttüğü görevlerin bir kısmı, Ministry of Defence Police (MDP) (Savunma Bakanlığı Polisi) isimli kuruluş tarafından yerine getirilmektedir. MDP kendi görevlerini korumak, güven vermek ve başarmak başlıkları altında toplamıştır. Buna göre MDP, Savunma Bakanlığının gereklerini yerine getirmek için korur ve güvence verir, savunma ve ulusal altyapı için gerekli olan kişileri ve varlıkları korumak için polislik becerilerini ve güçlerini kullanır, halka ve yerel topluluklara aktif polislik hizmeti sağlayarak güven verir. MDP teşkilatında deniz birimi, köpek birimi, kriminal araştırma birimi, operasyonel destek birimi, özel koruma birimi, taktik ateş desteği birimi ve merkezi destek birimi bulunmaktadır (U.K. Military Police Department, 2017).

Hem ABD’de hem Birleşik Krallık’ta Jandarma teşkilatı bulunmamakla birlikte her iki ülkede de Sahil Güvenlik Komutanlığına karşılık gelen kurumlar bulunmaktadır. ABD’de bu kurum United States Coast Guard olarak adlandırılmıştır. United States Coast Guard, Türkiye’deki İçişleri Bakanlığına karşılık gelen Department of Homeland Security (DHS) teşkilatında yer almaktadır. United States Coast Guard, denizcilik emniyeti ve güvenliği ile ABD limanlarında ve su yollarında çevre yönetiminden sorumlu başlıca kurumdur. Bu çerçevede 100.000 milden fazla ABD kıyı şeridini ve iç su yollarını, 4,5 milyon mil karelik bir alanı kapsayan bir münhasır ekonomik bölgeyi (MEB) korur ve savunur. United States Coast Guard, DHS bünyesindeki tek askeri birimdir ve

¹⁷ Detaylı bilgiye <https://www.cbp.gov/> adresinden ulaşılabilir.

¹⁸ Detaylı bilgiye <https://www.fema.gov/> adresinden ulaşılabilir.

¹⁹ Detaylı bilgiye <https://www.dhs.gov/countering-weapons-mass-destruction-office> adresinden ulaşılabilir.

²⁰ Detaylı bilgiye <https://www.uscg.mil/> adresinden ulaşılabilir.

orgeneral rütbesinde bir asker şahıs tarafından yönetilmektedir (U.S. Coast Guard, 2016: 3).

Birleşik Krallık incelendiğinde ise diğer ülkelere kıyasla farklı bir durum mevcuttur. Buna göre Birleşik Krallık'ta, Türkiye'deki Sahil Güvenlik Komutanlığına karşılık gelen kuruluş Ulaştırma Bakanlığına (The Department for Transport) bağlı olan Maritime & Coastguard Agency (Denizcilik ve Sahil Güvenlik Ajansı) isimli birimdir. Bu birim gemiler ve denizciler için mevzuat oluşturma ve rehberlik hizmetleri yürütmekten sorumludur. Ayrıca, kurum tarafından yapılan çalışmalar ile gemi emniyeti, güvenliği, kirliliğin önlenmesi, denizci sağlığı, emniyeti ve refahı için belirlenen standartlar uygulanmaktadır. Bununla birlikte Maritime & Coastguard Agency tarafından yedi gün 24 saat, Birleşik Krallık genelinde deniz ve kıyı arama ve kurtarma ile acil müdahale hizmeti verilmektedir. Kurumun vizyonu daha güvenli yaşamlar, daha güvenli gemiler ve daha temiz denizler sağlayarak dünyanın en iyi deniz güvenliği organizasyonu olmaktır. Kurumun değerleri ise emniyet, profesyonellik, güven ve saygıdır (U.K. Maritime & Coastguard Agency, 2019: 8). Dünya örneklerinin aksine Birleşik Krallık'ta Maritime & Coastguard Agency tamamen siviller tarafından yönetilmektedir. Kurumun dört üst düzey yöneticisi vardır ve bunların tamamı sivil şahıslardır (U.K. Maritime & Coastguard Agency, 2020).

ABD ve Birleşik Krallık'ta tam karşılığı bulunmasa bile Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı gibi kurumların dünya örneklerinde İçişleri Bakanlığına karşılık gelen kurumlara bağlı olduğu görülmektedir. Türkiye'de de esasen Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce de İçişleri Bakanlığına bağlı kurumlardı. Ancak gerek hudut güvenliğinin sağlanması gerekse teröristle mücadele hareketının TSK tarafından yürütülmesi, ihtiyaç duyulan ilave kuvvetlerin ve eşgüdümün sağlanması gibi nedenlerle Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığını TSK emir komutasına yönlendirmiştir. Bununla birlikte her iki komutanlığın personel kaynağı TSK bünyesindeki askeri okullardan karşılandığından bu iki kurum da TSK'nın bir parçası haline gelmiştir. Nitekim Jandarma Genel Komutanlığı görevi çok uzun yıllardan beri Kara Kuvvetleri Komutanlığına mensup orgeneral rütbesindeki kişiler tarafından yürütülmekteydi. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte bu iki kurumun TSK ile olan emir komuta münasebetleri sonlandırılmıştır. Ayrıca kendi personelini yetiştirmek üzere kendi askeri

eğitim kurumları teşkilatlandırılmıştır. Dolayısıyla tamamen İçişleri Bakanlığı bünyesine katılmaları sağlanmıştır. Bu durumun bu iki kurumun gerçek formuna dönmeleri noktasında ve dünya örneklerine uygun bir hüviyete bürünmeleri hususunda faydalı olduğu değerlendirilmektedir. Ancak bu iki kurum tarafından TSK bünyesinde yürütülen hizmetlerin eşgüdümünün bundan sonra nasıl yapılacağı zamanla görülecektir. Ayrıca, uzun yıllar boyu TSK ve MSB tarafından lojistik anlamda tüm ihtiyaçları karşılanan bu iki kurumun bundan sonraki dönemde İçişleri Bakanlığı emir komutasında tüm eksikliklerin giderilmesinin zaman alacağı düşünülmektedir. Nitekim dünyadaki örneklerinden farklı olarak Jandarma Kara Havacılık birimleri gibi özellik arz eden unsurların, eğitim, bakım vb. ihtiyaçlarının İçişleri Bakanlığı tarafından giderilmesinin kısa vadede mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

6.3.4. YAş Benzeri Kurumlar

ABD’de Türkiye’deki YAş ile aynı yapıda ve aynı görevleri yürüten bir kurum bulunmamaktadır. Bununla birlikte ABD’de Türkiye’deki MGK’ya benzeyen United States National Security Council (NSC) (ABD Ulusal Güvenlik Konseyi) isimli kuruluş bulunmaktadır. NSC ABD Başkanının Yürütme Ofisi’ne bağlıdır. NSC, Harry S. Truman ABD başkanı olduğu döneminde kurulmuştur. Konseyin görevi ABD Başkanına ulusal güvenlik ve dış politikalar konusunda tavsiyelerde bulunmak ve yardımcı olmaktadır. Konsey ayrıca, çeşitli devlet kurumları arasında bu politikaları koordine etmek için Başkanın sağ kolu olarak hizmet eder. NSC’nin başkanı ABD başkanıdır. yeleri ise başkan yardımcısı, Dışışleri Bakanı, Savunma Bakanı, Enerji Bakanı, Ulusal Güvenlik Danışmanı ve Hazine Bakanı’dır. Müşterek Genelkurmay Başkanı, Konseyin yasal askeri danışmanı, Milli İstihbarat Direktörü ise istihbarat danışmanıdır (The White House, 2020).

Birleşik Krallık’ta ise hem YAş’a hem de MGK’ya benzeyen bir kurum bulunmamaktadır. Bununla birlikte her ikisinin de bazı görevlerini yürüten Defence Council isimli bir kurum vardır. Defence Council, neredeyse tüm çalışmalarının MoD’ye bağlı Savunma Kurulu tarafından yrtldğu resmi bir organdır. Savunma Bakanı, Defence Council’deki en kıdemli kişidir. Defence Council savunma bakanlığı müsteşarları, Daim Sekreter, Savunma Genelkurmay Başkanı ve silahlı kuvvetlere ve bakanlığın temel kurumsal işlevlerine başkanlık eden kıdemli yetkililerden oluşur.

Kendisine çeşitli mevzuat ile verilen bir dizi yetkiyle Birleşik Krallık'ta savunmanın yürütülmesi için resmi yasal dayanağı sağlar. Buna ek olarak, Defence Council'in alt komiteleri olan üç Hizmet Kurulu (Deniz Kuvvetleri Kurulu, Ordu Kurulu ve Hava Kuvvetleri Kurulu), her kuvvet komutanlığı için yılda bir kez toplanarak kendi durumlarını Savunma Bakanına rapor ederler (U.K. Ministry of Defence, 2020).

ABD ve Birleşik Krallık örneği incelendiğinde YAŞ benzeri bir kurum bulunmadığı ve YAŞ'ın Türkiye'ye özel bir kurum olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte YAŞ'ın sivil otoritenin çoğunlukta olduğu ve Cumhurbaşkanının kanaatleri doğrultusunda karar alabilecek bir yapıya büründüğü görülmektedir. Bu durum da MSB'deki sivilleşmenin diğer bir adımıdır. Yeni düzende YAŞ'taki bakanların sayısı, asker şahıslardan fazla olduğundan ve bu bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atandığından, alınan kararlarda da Cumhurbaşkanının kanaatlerinin etkili olacağı değerlendirilmektedir.

6.3.5. Harp Okullarının Yapılanmaları ve Teşkilatları

ABD'de Kara, Hava ve Deniz Harp Okulları olmak üzere birbirinden bağımsız şekilde teşkilatlandırılmış üç farklı harp okulu bulunmaktadır. Kara Harp Okulu doğrudan Kara Kuvvetleri Komutanlığına²¹, Hava Harp Okulu doğrudan Hava Kuvvetleri Komutanlığına²² ve Deniz Harp Okulu ise doğrudan Deniz Kuvvetleri Komutanlığına bağlıdır. Çalışmanın kapsamı gereği ve yapılan araştırma neticesinde diğer Harp Okullarının da çok benzerlik göstermesi nedeniyle sadece Kara Harp Okulu olan ve West Point olarak adlandırılan U.S. Military Academy incelenmiştir.

West Point, ABD'nin en köklü ve en eski kurumlarından biri olarak görülmektedir. West Point'in geçmişi 1790 yılına kadar dayanmaktadır (U.S. Military Academy, 2020). West Point'te dört farklı eğitim verilmektedir. Bu eğitimler karakter eğitimi, akademik eğitim, askeri eğitim ve fiziksel eğitimidir. Bu eğitimler sayesinde öğrencilerin onurlu yaşamayı, onurlu bir şekilde liderlik etmeyi ve mükemmellik göstermeyi öğrenmeleri hedeflenmektedir (U.S. Military Academy, 2020). West Point,

²¹ ABD Kara Kuvvetleri Komutanlığı resmi web sitesi <https://www.army.mil/organization/#usma> adresinde ABD Kara Harp Okulu olan U.S. Military Academy, Direct Reporting Units (DRU) olarak belirtilmiştir.

²² ABD Hava Kuvvetleri Komutanlığı resmi web sitesi <https://www.af.mil/> adresinde ABD Hava Harp Okulu olan U.S. Air Force Academy, Direct Reporting Units (DRU) olarak belirtilmiştir.

ABD ordusunun subay kaynağını karşılayan temel kurum olmakla birlikte aynı zamanda bir üniversitedir. West Point'ten mezun olan tüm öğrenciler bir Fen Bilimleri Lisans (Bachelor Of Science) derecesi alır ve ABD ordusunda bir liderin entelektüel gereksinimlerini karşılamaya tamamen hazır kabul edilir (U.S. Military Academy, 2020).

West Point'in teşkilatlanması incelendiğinde doğrudan Kara Kuvvetleri Komutanlığına bağlı bulunmakla birlikte okul yönetiminde en üst rütbeli kişi "Superintendent" ünvanı ile korgeneral rütbesinde bir askerdir. Bu makam Türkiye'deki rektöre karşılık gelmektedir²³. West Point'te Superintendent'e bağlı olarak çalışan iki temel birim bulunmaktadır. Bunlardan birincisi akademik birimlerin başına olan dekanlıktır. Diğer ise öğrencilerin oluşturduğu U.S. Corps of Cadets isimli kuruluştur (U.S. Military Academy, 2020). Hem dekanlık hem de öğrencilerden oluşan birliğin başında tuğgeneral rütbesinde asker şahıslar bulunmaktadır. Dekanlık teşkilatında ise 13 farklı akademik departman bulunmaktadır ve her departmanın başında albay rütbesinde asker şahıs bulunmaktadır. Bu kişilerin hepsi profesör unvanına sahiptir. Departmanlarda bu profesörlerle birlikte çok sayıda asker ve sivil akademisyen görev yapmaktadır²⁴ (U.S. Military Academy, 2020). West Point ile ilgili yapılanma, Hava Harp Okulu olan U.S. Air Force Academy ve Deniz Harp Okulu olan U.S. Naval Academy için aynı esaslar dahilinde geçerlidir²⁵.

Birleşik Krallık'ta ise Harp Okullarının yapısı, eğitim sistemi ve teşkilatı oldukça farklıdır. Birleşik Krallık'ta üniversite niteliğinde olan ve aynı zamanda subay yetiştiren bir okul ya da kurum bulunmamaktadır. Bununla birlikte ordunun subay ihtiyacını karşılamak için kurulmuş olan ve geçmişi çok eskilere dayanan eğitim merkezi mahiyetinde kurumlar bulunmaktadır. Örneğin Kara Kuvvetlerinin subay ihtiyacı Royal Military Academy Sandhurst (RMAS) isimli kurumdan, Hava Kuvvetlerinin subay ihtiyacı Royal Air Force (RAF) College Cranwell isimli kurumdan ve Deniz Kuvvetlerinin subay ihtiyacı Britannia Royal Naval College (BRNC) isimli kurumdan karşılanmaktadır. Her üç kurumda da belirli sürelerde eğitim verilmekte ve bu eğitimin

²³ Superintendent ABD sistemine özel bir unvandır. Türkiye'deki Rektöre karşılık gelmesi araştırmacının değerlendirmesidir.

²⁴ Sivil üniversitelerde olduğu gibi akademik personele ilişkin bilgilere West Point resmî web sitesinden ulaşılabilmektedir.

²⁵ U.S. Air Force Academy için detaylı bilgiye <https://www.usafa.af.mil/> adresinden, U.S. Naval Academy için detaylı bilgiye <https://www.usna.edu/homepage.php> adresinden ulaşılabılır.

ardından başarılı olan kişiler orduya katılmaktadır. Her üçü de doğrudan MoD'ye bağlıdır ve her birimin en yetkili personeli asker bir şahıstır. Ancak bu kurumların hiçbirisi Harp Okulu hüviyetinde değildir.

Örneğin RMAF, kendisini Birleşik Krallık Ordusu'ndaki tüm subayların, askerlerini yönetme sorumluluğunu üstlenmeleri için eğitildiği yer olarak tanımlamıştır (U.K. Ministry of Defence, 2020). RAF College Cranwell ise kendisini dünyanın ilk Hava Akademisi olarak tanımlamıştır ve bugün, yeni nesil subay ve uçak mürettebatını seçmeye ve eğitmeye devam ettiğini vurgulamaktadır (U.K. Ministry of Defence, 2020). BRNC ise eğitimin tüm yönlerini destekleyen, savaşma ve kazanma ruhuna sahip cesur liderler yetiştirmeyi amaçlamakta ve uluslararası subayların eğitiminin sağlanması yoluyla Savunma Diploması çıktılarını destek olmaktadır (U.K. Ministry of Defence, 2020). Ancak bu okulların kendilerine ait detaylı bilgiye ulaşılabilecek web siteleri bulunmamaktadır.

Birleşik Krallık'ta harp okulu olarak adlandırılabilir bir eğitim kurumu olmadığından Türkiye ile karşılaştırmak mümkün değildir. Ancak ABD'deki Harp Okullarının yapısı incelendiğinde, tamamen asker şahısların emir komutasında olduğu ve gerek akademik gerekse askeri eğitimlerin tamamının asker şahıslar tarafından yönetildiği görülmektedir. Bu durum Türkiye için yabancı değildir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önceki dönemde Türkiye'deki Harp Okullarının da ABD'deki gibi yapılandığı görülmektedir. Ancak yeni sistemle birlikte Harp Okulları da MSB gibi büyük oranda sivilleştirilmiştir. Bu durumun sonuçlarını kısa vadede görmek ve analiz etmek mümkün değildir. Esasen bu sistemle birlikte TSK'da görev yapacak subayları eski sistemde mezun olmuş subaylarla da kıyaslamak kolay değildir. Ancak askerlik mesleğinin kendine has zorluklarının ancak bu mesleği icra eden kişilerce bilinebileceği ve anlaşılabilirliği göz önünde bulundurulduğunda, akademik ve askeri anlamdaki yönetim yapılanmasının ABD örneğinde olduğu üzere asker şahıslarca yürütülmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. MSB'de yapılan sivilleşme hamlesinin Harp Okullarını da kapsamı ve bu şekilde MSÜ adı altında sivil bir rektör, sivil dekanlar, sivil bölüm başkanları ve sivil öğretim elemanları ile yeni eğitim yapısına geçilmesinin nasıl bir etki yaratacağı ilerleyen dönemlerde gözlemlenebilecektir.

6.3.6. Askeri Sağlık Sistemleri

Military Health System (MHS) olarak adlandırılan askeri sağlık sistemi, ABD’de üzerinde büyük hassasiyetle durulan konulardan birisidir. MHS, ABD’nin en büyük ve en karmaşık sağlık kurumlarından ve dünyanın önde gelen askeri sağlık hizmeti sunum sistemlerindedir. MHS, savaş alanında hayat kurtarmakla birlikte dünya çapında bulaşıcı hastalıklarla mücadele eder ve ülkenin en büyük sağlık yardım planlarından birinde 9,6 milyon yararlanıcının sağlığını korumakla ilgilenir. MHS’nin temel olarak üç görevi bulunmaktadır. Birincisi ABD’nin 1,4 milyonu aktif görevde ve 331 bini yedek olmak üzere askeri personelinin sağlıklı olmasını ve böylece ulusal güvenlik görevlerini tamamlayabilmelerini sağlamaktır. İkincisi üniformalı tüm aktif ve yedek sağlık personelinin eğitilmiş olmasını ve dünyadaki operasyonel güçleri desteklemek için tıbbi bakım sağlamaya hazır olmasını sağlamaktır. Üçüncü temel görevi ise 9,6 milyondan fazla aktif görevde bulunan askeri personele, asker emeklilerine ve ailelerinin hizmeti ve fedakarlığı ile orantılı bir tıbbi hizmet sunmaktır (Military Health System, 2020).

MHS, Savunma Bakanlığının üniformalı, sivil ve sözleşmeli tüm personelini kapsayan, en küçük rütbeli çalışandan Savunma Bakanına kadar tüm personele hizmet veren bir sistemdir. MHS’nin toplam altı bileşeni bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Office of the Assistant Secretary of Defense for Health Affairs (OASDHA) adlı kuruluştur. OASDHA, doğrudan savunma bakanına bağlıdır ve MHS’yi yöneten birimdir. OASDHA’nın başında sivil bir şahıs bulunmaktadır ve bu kişi Savunma Bakanlığının baş tıbbi danışmanıdır. Diğer bileşeni ise Defense Health Agency (DHA) isimli Savunma Bakanlığı Sağlık Ajansıdır. DHA, müşterek kuvvetlere entegre ve verimli hizmet sağlama hedefi ile TRICARE isimli sağlık hizmetlerinin işletilmesinden eczane ve tıbbi lojistiğin sağlanmasına, tıbbi araştırma ve geliştirmenin gerçekleştirilmesine ve sağlık bilgi teknolojisi sistemlerinin işletilmesine kadar MHS genelinde bir dizi ortak sağlık hizmeti sunan bir savaş destek ajansıdır. Üçüncü bileşeni ise müşterek karargâhta görevli sağlık işlerinden sorumlu kişidir. The Joint Staff Surgeon olarak adlandırılan bu personel Genelkurmay Başkanının baş tıbbi danışmanıdır. Bununla birlikte ABD Başkanına, Müşterek Karargahtaki üst düzey komutanlara ve muharip birliklerin komutanlarına tavsiyelerde bulunmaktan sorumludur. Ayrıca, harekate yönelik sağlık faaliyetleri, kuvvet personelinin sağlığının korunmasını içeren Sağlık Hizmetleri ile ilgili tüm konuları koordine eder. Dördüncü bileşen ise askeri sağlık bilimlerine yönelik

üniversite niteliğinde bir eğitim kurumudur. Bu kurumun adı The Uniformed Services University of the Health Sciences (USU) olarak belirlenmiştir. USU, West Point, Annapolis ve Colorado Springs'teki ABD askeri akademilerinin (harp okullarının) lisans programlarına benzer şekilde, ülkenin federal sağlık akademisidir. Burada okuyan öğrencilerden harp okullarında olduğu gibi eğitim ücreti alınmaz; eğitimlerinin karşılığını hizmet yoluyla öderler. Pek çok açıdan, USU'nun müfredatı ve eğitim deneyimleri sivil akademik sağlık merkezlerindekiyle benzerdir ancak askeri sağlık hizmetleri, liderlik, hazır olma ve halk sağlığı üzerindeki çalışmaları USU'yu diğerlerinden ayırmaktadır. MHS'nin beşinci bileşeni askeri tedavi tesisleri yani askeri sağlık kuruluşlarıdır. MHS'nin dünyanın dört bir yanındaki askeri tesislerde bulunan 55 tane tam hizmet kapasiteli hastanesi ve 370'den fazla kliniği bulunmaktadır. ABD'deki kâr amacı gütmeyen tüm hastane sistemlerinden daha fazla hastaneyi işletme özelliği ile ülkenin en büyük sağlık sistemlerinden biridir. MHS'nin son bileşeni ise “expeditionary care” olarak adlandırılan harp tıp alanıdır. Kara Kuvvetleri, Deniz Kuvvetleri ve Hava Kuvvetlerinde görevli tıp uzmanları, üniformalı kişilerin bir an önce dünyanın herhangi bir yerinde konuşlandırılmaya tıbbi olarak hazır olmalarını sağlamaktadır. Ve bu tıp uzmanları da bu görevlere söz konusu personel ile katılmaktadır. MHS, bu özelliğiyle ve küresel alanda sunduğu hizmetlerle dünyada benzeri az olan bir sağlık yapılanmasıdır (Military Health System, 2020).

MHS kapsamında verilen sağlık hizmetleri TRICARE isimli program ile yürütülmektedir. TRICARE'nin temel görevi tüm askeri operasyonlar için sağlık desteği sağlamak ve programa üye olan askeri personele, emeklilere ve ailelerine sağlık desteği sağlamaktır (TRICARE, 2020). TRICARE tarafından hizmet verilen tüm sağlık kuruluşları web sitesinde yer almaktadır.

Birleşik Krallıkta askeri sağlık sistemi Defence Medical Services (DMS) olarak adlandırılır ve Deniz Kuvvetleri Tıbbi Hizmeti, Kara Kuvvetleri Tıbbi Hizmeti, Kraliyet Hava Kuvvetleri Tıbbi Hizmeti ve Savunma Tıbbi Hizmet Grubu'ndan oluşur.

DMS'nin birincil rolü, Birleşik Krallık silahlı kuvvetlerinin Birleşik Krallık'ta ve tüm dünyada ihtiyaç duyulan yerlere gitmeye hazır ve tıbbi olarak uygun olmalarını sağlamak için Birleşik Krallık silahlı kuvvetlerinin sağlığını korumak ve iyileştirmektir. DMS, yaklaşık 12.100 kurum personeli (8.100 normal ve 4000 yedek) ve 2.500 sivil

personelden oluşmaktadır ve yaklaşık 135 bin İngiliz Silahlı Kuvvetleri personeline sağlık hizmeti sağlamaktadır. DMS'nin Birleşik Krallık ve Almanya'da Bölgesel Rehabilitasyon Birimleri, MoD Tıbbi Hizmet Üniteleri, Birmingham'da Kraliyet Savunma Tıbbi Merkezi (RCDM), Loughborough yakınlarındaki Stanford Hall'da Savunma Tıbbi Rehabilitasyon Merkezi (DMRC), Toplum Ruh Sağlığı Departmanları (DCMH'ler) ve Ruh Sağlığı Ekipleri (MHT'ler) aracılığıyla sağlanan akıl sağlığı hizmetleri, askeri ve insani yardım operasyonları için konuşlandırılabilir sağlık hizmeti kapasitesi bulunmaktadır. DMS adına genel müdür (Director General) savunma sağlık hizmetleri ve tıbbi operasyonel yeteneklerinden sorumludur. DMS, temel tıp ve dış bakımı, iş sağlığı, halk sağlığı, kuvvet hazırlama, seyahat tıbbi, ruh sağlığı ve rehabilitasyonu ve bazı dış kaynaklı hizmetleri kapsayan mesleki odaklı birinci basamak sağlık hizmeti sunmaktadır. İkincil sağlık hizmetleri ise DMS ile anlaşmalı bir kurum olan NHS tarafından sağlanır. NHS'nin DMS tarafından koyulan standartları karşılayıp karşılamadığı hususu takip edilmektedir. İkincil sağlık hizmetleri ise altı farklı tıbbi desteği içermektedir. Bunlardan ilki temel Hastane hizmetleridir. Burada amaç hasta ve yaralıları mümkün olan en kısa sürede göreve döndürmek, koruyucu hekimliği, hastane öncesi acil bakımı, birinci ve ikinci bakımı (dişçilik dahil), görüntüleme ve teşhisleri ve tıbbi ikmal ve tahliye kapsayan, danışman liderliğinde uzman bakımın kesintisiz bir sürekliliğini sağlamaktır. İkinci hizmet, NATO tarafından kuvvet korunması olarak adlandırılan bir kuvvetin savaşma potansiyelinin sağlıklı olması, tam anlamıyla savaşma yeteneğine sahip olması ve ihtiyaç duyulduğu zamanda ve yerde görev alabilmesi için korunmasıdır. Üçüncü hizmet kortizon programı adı verilen ve DMS'nin tüm tıbbi bilgileri kaydetme ve arşivleme ihtiyacının giderilmesidir. Dördüncü hizmet, DMS personelinin eğitim ihtiyacının karşılanmasıdır. Beşinci hizmet denizaşırı ülkelerde birincil sağlık hizmetlerinin sunulmasıdır. Son hizmet "Mefloquine signposting service" adı altında hizmet sunulan personelin endişelerinin giderilmesi için uygulanan birtakım yöntemleri içerir (U.K. Government, 2020). Bu çerçevede, Birleşik Krallık'ta askeri sağlık hizmetleri bir kısmı özel kuruluşlar tarafından sağlansa da kapsamlı ve detaylı olarak yerine getirilmektedir.

Hem ABD'de hem de Birleşik Krallık'ta askeri sağlık sisteminin çok kapsamlı olduğu görülmektedir. Özellikle ABD'de gerek ordu mensuplarının gerek ordudan emekli personelin gerekse ordu mensuplarının ailelerinin sağlık hizmetleri son derece kapsamlı

bir şekilde ücretsiz olarak verilmektedir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önce TSK için ABD’dekine benzer bir sağlık sistemi bulunmaktaydı. Ancak 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişimi neticesinde GATA’da çok sayıda FETÖ terör örgütü üyesinin bulunması Türkiye’deki askeri sağlık sisteminin sonunu getirdi. Bu kapsamda GATA ile birlikte 35 tam teşekküllü askeri hastane ve 600’den fazla sağlık kuruluşu ile bu kuruluşlarda görevli askeri doktor, askeri hemşire ve askeri sağlık personeli Sağlık Bakanlığına devredildi. Halihazırda TSK için sunulan sağlık hizmetleri MSB ile Sağlık Bakanlığı arasındaki protokolle yürütülmektedir. Ancak, TSK’nın gerek yurt içinde gerekse yurt dışında görev yaptığı coğrafya, askeri tıp alanının kendine özgü farklılıkları, asker sağlık personelinin GATA gibi çok köklü bir askeri eğitim kurumunda yetişmiş olması, sivil doktorlarla askeri doktorlar arasındaki tecrübe farkı, yıllar boyu süregelen bilgi birikiminin kaybolması ve ABD ve Birleşik Krallık gibi dünyanın önde gelen ülkelerinde de askeri sağlık sisteminin ayrı bir branş olarak görülmesi hususları göz önünde bulundurulduğunda askeri sağlık sisteminin kaldırılmasının uzun vadede olumsuz etkileri olacağı değerlendirilmektedir.

6.3.7. Savunma Sanayiine Yönelik Teşkilatlanmaları

ABD, tüm dünyada savunma sanayisine en büyük yatırımı yapan ülkelerden birisidir. Bu çerçevede ABD’de DoD’nin teşkilatında Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition & Sustainment adı altında bir birim bulunmaktadır. Bu birimin görevi güvenli ve esnek yeteneklerin savaşan unsurlara ve uluslararası ortaklara hızlı ve uygun maliyetli bir şekilde sunulmasını ve sürdürülmesini sağlamaktır. Söz konusu birim, Kara, Hava ve Deniz Kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu tüm hizmetleri yerine getirecek şekilde teşkilatlanmıştır (Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition & Sustainment, 2020). ABD’de savunma sanayisine yönelik olarak özel şirketlerden yararlanılmaktadır. Ancak bu özel şirketler, DoD’nin kontrol ve yönlendirmeleriyle tamamen ABD ordusunun ihtiyaçlarına yönelik çalışmaktadır. Söz konusu şirketler, aynı zamanda, ABD Senatosunun onayıyla diğer ülkelere savaş araç ve gereci satabilmektedir.

Birleşik Krallık’ta ABD gibi savunma sanayisine büyük önem veren ve yatırım yapan ülkelerden birisidir. Bu yatırımlar ve icra edilen faaliyetler, MoD bünyesinde teşkilatlandırılmış olan MoD Defence Equipment ve Support birimi tarafından yürütülmektedir. Bu birim kıyafet tedarikinden taşıyıcılara, yiyecekten savaş uçaklarına

kadar, Birleşik Krallık ordusunun - Kraliyet Donanması, İngiliz Ordusu ve Kraliyet Hava Kuvvetleri - görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmeleri için ihtiyaç duydukları ekipman ve desteğe sahip olmalarını sağlamaktadır. Söz konusu birime bağlı olarak 11.500 sivil, askeri personel ve özel firma yetkilileri görev yapmaktadır. Ayrıca on milyar sterlin gibi çok yüksek bir bütçe bu birim tarafından kullanılmaktadır (MoD Defence Equipment & Support, 2020). İcra edilen faaliyetler Savunma Konseyi'nin yetkisi dahilindedir. Savunma Konseyi'nin altında Deniz Kuvvetleri, Kara Kuvvetleri ve Hava Kuvvetleri için ayrı bir kurul bulunmaktadır. Birleşik Krallık, tıpkı ABD gibi savunma sanayisi alanında kamu-özel işbirliği ile dünyanın sayılı ülkeleri arasında yer almaktadır.

Hem ABD'de hem Birleşik Krallık'ta görüldüğü üzere savunma sanayiine yönelik çok büyük yatırımlar yapılmaktadır. Bu yatırımlar da devlet merkezli ve orduların ihtiyaçlarına yönelik olmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de de benzer şekilde tedbirler alınmasının son derece faydalı olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte yürütülen faaliyetlerin ve yerine getirilen hizmetlerin ifasında, savunma sanayiinin gelişimine zarar verebilecek nitelikte olan özelleştirme, kiralama vb. işlemlerin büyük bir titizlikle yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Türkiye, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halkoylaması ve 24 Haziran 2018 tarihinde icra edilen Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimlerinin ardından yaklaşık 100 yıl süre ile kullandığı parlamenter demokrasiden vazgeçerek başkanlık sisteminin Türkiye'ye özgü bir çeşidi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir. Yapılan bu yönetim değişikliği, yasama, yürütme ve yargı organları başta olmak üzere ülkedeki her kurum ve kuruluşu doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir. Bazı kurum ve kuruluşlar, sistem değişikliğinden çok etkilenirken bazı kurumlar mevcut durumlarını korumuş ya da diğerlerine nispeten daha az etkilenmiştir.

Sistem değişikliği ile Türk Kamu Yönetimi ve Türk Kamu Yönetimi özelinde yürütmenin yapısında büyük değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler sistemi savunular tarafından desteklenmiş; sisteme karşı olanlar tarafından ise şiddetle eleştirilmiştir. Sistem değişikliğini destekleyenlerin ve eleştirenlerin kendilerine bakış açılarına göre gerekçeleri bulunmaktadır.

Yapılan bu çalışmada amaçlanan hususlardan ilki parlamenter sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık ile Türkiye'deki parlamenter sistem arasındaki farkları tespit etmektir. Bu amaçla araştırmanın ilk sorusu; "Türkiye'de uygulanan parlamentarizm ile sistemin çıkış noktası olan Birleşik Krallık'ta uygulanan parlamentarizm arasında ne gibi farklar ve benzerlikler vardır?" şeklinde belirlenmiş ve yapılan araştırma neticesinde Birleşik Krallık ile Türkiye'deki parlamenter sistem uygulamaları arasında birçok farklılıklar olduğu görülmüştür. Bu farklılıkların temel nedeni Birleşik Krallık'ın monarşik parlamentarizm ile yönetilmesidir. Bununla birlikte parlamenter sistemin Türkiye'de uygulanması ile birlikte kendi içerisinde birtakım değişikliklere maruz kaldığı görülmektedir.

Birleşik Krallık'ta ve Türkiye'de yasama bağlamında meşru olan tek kurum parlamentodur. Birleşik Krallık'taki devlet başkanlığı makamı olan Taç hanedandan yani soydan gelirken; Türkiye'deki ise TBMM tarafından seçilmektedir. Yani bir tarafta kan bağıyla göreve gelirken diğer tarafta seçilmişler tarafından seçilerek göreve gelmektedir. Başbakan ve bakanlar kurulu açısından bakıldığında ise her iki ülkede de parlamentonun belirleyici olduğu görülmektedir. Zira parlamentonun güvenoyunu alamayan bir bakanlar kurulu görevine devam edemez. Dolayısıyla her iki ülkede de

Bakanlar Kurulu ve üyeleri, bireysel ve kolektif olarak parlamentoya karşı sorumludur. Sonuç itibariyle, parlamenter sistemde başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinde yaşanan çifte meşruluk krizleri ile karşılaşılmaz. Yasama anlamında meşru olan tek bir makam vardır, o da parlamentodur. Çünkü parlamento gücünü doğrudan halktan alır.

Parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerin tamamında olduğu gibi hem Birleşik Krallık'ta hem de Anayasa değişikliği olana kadar Türkiye'de yumuşak kuvvetler ayrılığı olduğu görülmektedir. Bakanların dışarıdan seçilmesi noktasında temel bir farklılık bulunsa da her iki ülkedeki sistem, kuvvetler ayrılığı açısından aynı temel değerler üzerine kurulmuştur.

Yürütmenin göreve gelişi açısından bakıldığında ise Birleşik Krallık ve Türkiye arasındaki temel fark devlet başkanı ile ilgilidir. Birleşik Krallık'ta devlet başkanlığı irsi olduğu için kan bağıyla geçmektedir. Türkiye'de ise devlet başkanı parlamento tarafından seçilmektedir. Bununla birlikte devlet başkanının görev süresi Birleşik Krallık'ta belirsizdir. Kendisi tahttan feragat etmedikçe ya da hayatını kaybetmedikçe tahtın sahibidir. Türkiye'de ise Cumhurbaşkanı yedi yıllık bir süre için bir defalığına seçilebilmekteydi. Yürütmenin diğer kanadı ele alındığında ise benzer uygulamalara rastlanmaktadır. Her iki ülkede de başbakan ve bakanlar, parlamentonun güvenoyu ile göreve başlamaktadır. Her iki ülkede de bu süre beş yıldır. Başbakanın atanması konusunda yine benzerlikler bulunmaktadır. Her iki ülkede de başbakan meclis üyeleri içerisinde seçilir ve güvenoyu alabilecek olmasına dikkat edilir. Bakanların göreve başlamaları ve görev sürelerine ilişkin uygulamalar da birbirinin aynısıdır. Her iki ülkede de bakanlar Başbakanın teklifi ile devlet başkanının onayı ve parlamentonun güvenoyu ile görevlerine başlarlar.

Bu doğrultuda devlet başkanının görevden alınma usulünün, iki ülkenin yönetim yapısındaki farklılık nedeniyle aynı olmadığı göze çarpmaktadır. Bu durum çok normal ve doğaldır. Bununla birlikte başbakan ve bakanların görevden alınması usulünde benzer uygulamalar mevcuttur. Her ikisinde de güven oylaması neticesinde oyların salt çoğunluğuna ihtiyaç duyulur. Aksi takdirde görev süresi sonlanır. Birleşik Krallık'ta yeni hükümet kurulması veya seçime gidilmesi için 14 günlük süre belirlenirken Türkiye'de bu süre 45 gün olarak belirlenmiştir.

Hem Türkiye’de hem Birleşik Krallık’ta parlamenter sistemin doğasına uygun olarak yürütme organı iki başlı olarak tesis edilmiştir. Her iki devlette de yürütmenin bir kanadını bakanlar kurulu oluştururken diğer tarafta sembolik devlet başkanları bulunmaktadır. İki ülke arasındaki temel fark, devlet başkanlarının egemenlik kaynaklarından gelmektedir. Türkiye’de parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanı devlet başkanlığı görevini yürütürken Birleşik Krallık’ta ise devlet başkanı Taç adı altında Kral ya da Kraliçedir.

Türkiye’deki ve Birleşik Krallık’taki devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi karşılaştırıldığında bazı farklılıklar görülmektedir. Öncelikle Birleşik Krallık’taki devlet başkanlığına karşılık gelen “Taç”, tarihi bir yapıya sahip olmakla birlikte 1200’lü yıllardan bu yana çeşitli dönüşümlerden geçerek bugünkü haline kavuşmuştur. Türkiye’deki Cumhurbaşkanlığı kurumu ise Cumhuriyetin ilanından bu yana yaklaşık 100 yıllık bir geçmişe sahiptir. Taç, hanedanın bir devamı olması itibariyle de Cumhurbaşkanlığı makamından ayrılır. Sorumsuzluk ilkesine atfedilen değerleri ise kaynağını monark olmasından alır. Cumhurbaşkanlığı makamının ise Anayasal olarak verilen yetkilerle sorumsuz bir yapıya büründürüldüğünü söylemek mümkündür. Sonuç olarak her iki kurum da benzer şekilde sorumsuz olmakla birlikte yetki açısından birbirinden farklı yönleri bulunmaktadır.

Devlet başkanının yetkileri ele alındığında ise her iki ülkede de devlet başkanının sembolik olmaktan uzak yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Ancak Türkiye’de verilen yetkilerin içerik olarak daha kapsamlı olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte uygulama açısından bakıldığında da Cumhurbaşkanlığı makamı Taç’a göre yetkilerini çok daha fazla kullanmaktadır. Örneğin, Taç tarafından en son iade edilen kanun teklifi 1700’lü yıllara dayanmaktayken Türkiye’de kanun teklifini iade etmeyen cumhurbaşkanı yoktur. Bu çalışma kapsamında yapılan tarama neticesinde T.C. Cumhurbaşkanlarından sırasıyla Cemal Gürsel’in 2, Cevdet Sunay’ın 18, Fahri Korutürk’ün 13, Kenan Evren’in 27, Turgut Özal’ın 17, Süleyman Demirel’in 14, Ahmet Necdet Sezer’in 62, Abdullah Gül’ün ise dört kanun teklifini veto ettiği görülmektedir. Parlamenter sistemin son Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan Anayasa değişikliği neticesinde doğrudan halk tarafından seçilmiştir ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilinceye kadar kendisi tarafından veto edilen bir kanun teklifi bulunmamaktadır. Buradan yola çıkarak Birleşik Krallık ile kıyaslandığında bu yetkinin sembolik olmaktan çıktığını ve bizzat

Cumhurbaşkanları tarafından doğrudan kullanıldığını söylemek mümkündür. Başbakanı atama noktasında verilen yetkilerin benzer şekilde kullanımı görülmektedir. Birleşik Krallık'ta hükümeti kurma yetkisi Kraliçe tarafından en çok oyu alan siyasi parti liderine verilmektedir; çünkü bu ülkede parlamento çoğunlukla iki partili yapıda olduğundan herhangi bir tartışma söz konusu değildir. Koalisyon geçmişi çok kabarık olan Türkiye'de de cumhurbaşkanlarının hükümeti kurma noktasında görev verirken genellikle seçimlerden birinci çıkan partinin genel başkanını görevlendirdiği görülmektedir. Ancak Türkiye'de parlamenter sistemin hüküm sürdüğü 94 yılda 27 başbakan ve 65 hükümetin görev yaptığı göz önünde bulundurulduğunda hükümeti kurma görevinin seçimden birinci sırada çıkan partinin genel başkanına verilmesinin çok büyük bir önemi olmadığını söylemek mümkündür.

Görüldüğü üzere her iki ülkenin devlet başkanının da anayasadan kaynaklanan birçok yetkisi vardır. Ancak bu yetkilerin kullanılması noktasında Türkiye'nin parlamenter sistem ile yönetildiği dönemde Birleşik Krallık'a kıyasla çok daha aktif cumhurbaşkanlarına sahip olduğu değerlendirilmektedir.

Yasama yürütme arasındaki ilişkiler ele alındığında ilk incelenmesi gereken konu güven oylamalarıdır. İki ülke arasındaki güven oylaması istatistikleri incelendiğinde Birleşik Krallık'ın bu konuda daha seçici olduğunu ve daha az sayıda güven oylaması yapıldığını bununla birlikte güven oylamasının olumsuz siyasi sonucunun Türkiye ile aynı sayıda olduğunu söylemek mümkündür. Birleşik Krallık'taki güven oylamalarının çoğunlukla hükümet lehine sonuçlanmasının ardında ise İngiliz parlamentosunda genel itibarıyla iki partili yapının hâkim olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla hükümetlerin düşürülmesi kolay bir süreç değildir. Her iki sistemde de parlamenter yapının bir sonucu olarak güven oylaması kullanılmaktadır ancak hükümet aleyhine sonuçlar alınması istisnai durumlardır.

Sonuç olarak; çalışmanın sistemiğine uygun olarak yapılan inceleme neticesinde birinci araştırma sorusuna cevap olarak Birleşik Krallık ile Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemin, sistemin temel özellikleri açısından birbirine çok benzediği ancak bazı uygulamaların, her iki ülkenin tarihi, kültürel yapısı ve kendine özgü değerleriyle birbirinden farklılaştığı tespit edilmiştir.

Çalışmanın ikinci araştırma sorusu olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD'deki başkanlık sistemi ile benzerlikleri ve farklılıkları da iki ülke arasındaki uygulamalar karşılaştırılarak ortaya konulmuştur. Parlamenter sistemle ilgili olarak Birleşik Krallık karşılaştırmasıyla yapılan Türkiye incelemesine benzer şekilde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de başkanlık sisteminin çıkış yeri olan ABD kıyaslamasıyla ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci araştırma sorusu olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ABD'deki başkanlık sistemi ile benzerlikleri ve farklılıkları da iki ülke arasındaki uygulamalar karşılaştırılarak ortaya konmuştur.

Esasen başkanlık sisteminin Türkiye'ye özgü bir uygulaması olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, ABD'deki yönetim şekline benzer uygulamalar görülmektedir. İki sistem arasında birçok benzerlik bulunmaktadır. Bu benzerliklerin başında da meşruiyet konusu gelmektedir. Her iki sistem de de meşruiyet tartışması yaşanmaz. Çünkü yürütme adına meşru olan ve halk tarafından seçilen tek makam başkanlık makamıdır. İki ülke arasındaki tek fark ABD'de başkan yardımcısının da halk tarafından seçiliyor olmasıdır. Bununla birlikte Hem Türkiye'de hem de ABD'de kuvvetler ayrılığı ilkesi sert bir şekilde uygulanmaktadır. Yasama ve yürütme organları birbirinden ayrı ve bağımsızdır. Sistemler arasındaki benzerliklerden birisi de seçimlerle ilgilidir. Her iki ülkede de iki türlü seçim sistemi uygulanmaktadır. Seçimle ilgili benzerliklerin olduğu gibi farklılıklar da vardır. Türkiye'de halk doğrudan başkanı seçerken ABD'de başkanı seçecek olan kurul oylanmaktadır. Bu noktada sistemler birbirinden ayrılmaktadır. Ayrıca ABD'de Başkan beş yıl için göreve gelirken Türkiye'de Cumhurbaşkanı dört yıl için seçilmektedir. Her iki ülkede de devlet başkanının en fazla iki kez seçileceği hüküm altına alınmıştır ancak Türkiye'de Cumhurbaşkanının üçüncü kez seçilmesinin imkânı bulunmaktadır.

Başkanın ya da Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu açısından incelendiğinde ise mevzuat anlamında her iki sistemde de yürütmenin başının sorumlu tutulduğu görülmektedir. Ancak uygulamada henüz Türkiye'de parlamenter sistem de dahil olmak üzere yargılanan bir cumhurbaşkanı bulunmamaktadır. ABD'de ise bazı başkanların suçlandırma adı altında çeşitli dönemlerde yargılandığı görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de ABD'deki suçlandırmaya karşılık gelen bir sistem oluşturulmuştur. Ancak gerek ABD'deki uygulamaları gerekse Avrupa kıtasındaki

uygulamaları göz önünde bulundurulduğunda suçlandırmanın siyasi bir eylem değil daha çok önleyici bir mekanizma olarak kurulduğu değerlendirilmektedir.

İki ülke arasındaki benzerliklerden birisi de başkanın ya da cumhurbaşkanının partisiyle olan ilişkisi ile alakalıdır. Her iki ülkede de başkanın partisi ile ilişkisinin kesilmesi yönünde bir hüküm yoktur. Türkiye’de çokça duyulan adıyla; partili cumhurbaşkanına izin verilmektedir. Ancak uygulama anlamında iki ülke arasında çok büyük bir fark vardır. ABD’deki parti sistemi Türkiye’dekinden tamamıyla farklıdır. Türkiye’de çok katı bir parti disiplini bulunduğu cumhurbaşkanının partisi ile olan ilişkisinin kesilmemesi bütün uygulamaları ve dengeleri değiştirmektedir. Parti içerisinde alınan bütün kararlar, haliyle meclise gönderilecek olan yasama teklifleri de dahil olmak üzere cumhurbaşkanının inisiyatifine kalmaktadır. ABD’de ise parti mensupları bağımsızdır. Ayrıca başkanın parti genel başkanı olmaması senato üyelerinin seçiminde başkanın inisiyatif sahibi olmasını engellemektedir. Dolayısıyla yasama süreci daha bağımsız hale gelmektedir.

Yasama yürütme ilişkilerine bakıldığında ise her iki sistemde de bilgi edinme ve denetim yöntemlerinin olduğu görülmektedir. Ancak bu yöntemler birbirinden farklıdır. Uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girmesi noktasında ise iki ülkede de yasama organının onayı aranmaktadır. Ancak ABD’de, Türkiye’ye kıyasla bu anlaşmaların onaylanması daha zordur. Çünkü antlaşmaların onaylanmasında senatonun nitelikli çoğunluğu aranmaktadır. Yukarıda açıklanan hususlara ilave olarak hem Türkiye’de hem de ABD’de başkanın yasama organına mesaj yetkisi bulunmaktadır.

İki sistem arasında benzerlikler kadar temel konularda bazı farklılıklar da vardır. Örneğin ABD başkanının, başkan olarak seçildikten sonra yasama organı tarafından görevinden alınması mümkün değildir. Benzer şekilde başkan da yasama organının feshedemez. Zaten bu özellik başkanlık sisteminin en temel özelliği olmakla birlikte sistemin kilitlenmesine yol açtığı gerekçesiyle çokça tartışılan yönlerinden birisidir. Öte yandan Türkiye’de gerek cumhurbaşkanına gerekse meclise karşılıklı olarak birbirini feshetme yetkisi verilmiştir. Fesheden makam hangisi olursa olsun, fesihle birlikte yasama ve yargı organları birlikte seçime gitmektedir. Ancak meclisin fesih yetkisini kullanırken nitelikli çoğunluğa ihtiyaç duyması, cumhurbaşkanının ise bu yetkiyi tek başına kullanabilmesi sistemin cumhurbaşkanı lehine olan özelliklerinden birisidir. Bilindiği

üzere ABD’de yasama ve yürütme organları arasında siyasi sorumluluk bulunmamaktadır. Ancak Türkiye’de yasama ve yürütme organına karşılıklı olarak verilen fesih yetkisi, Türkiye’de bu organlar arasında siyasi sorumluluğun olduğu yorumlarına yol açmıştır.

İki ülke arasındaki çokça tartışılan farklılıklardan birisi de Türkiye’deki cumhurbaşkanlığı kararnameleri; ABD’deki adıyla başkanlık kararnameleridir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ilişkin yapılan tartışmalar çoğunlukla ABD’deki başkanlık sisteminde yer alan kararname ile kıyaslanarak yapılmaktadır. Düzenlemeye yönelik eleştirenlerin temelinde, başkanlık kararnamelerinin antidemokratik başkanlık sistemlerine özgü olduğu, bununla birlikte başkanlık sisteminin çıkış kaynağı olan ABD’de başkanlık kararnamesi şeklinde bir uygulamanın söz konusu olmadığı yatmaktadır. Ancak farklı bir bakış açısı ise ABD’de de benzer uygulamanın olduğu ancak uygulanış yöntemleri açısından farklılıklar bulunduğu şeklindedir. Bu değerlendirmelerden yola çıkılarak, Türkiye’deki kararname uygulaması ile ABD’deki uygulamanın birbirinden farklı olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye’de cumhurbaşkanlığı kararnamesi, cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra ancak meclis tarafından doğrudan o konuyla ilgili bir kanun çıkarılırsa yürürlükten kalkabilmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan bir kararname ancak meclis tarafından salt çoğunlukla iptal edilebilmektedir. Buna benzer bir uygulama ABD’de bulunmamaktadır. Dolayısıyla Türkiye’deki cumhurbaşkanlığı kararnamesi düzenlemesinin cumhurbaşkanı lehinde olduğunu söylemek mümkündür.

İki sistem arasındaki en temel farklılıklardan birisi de atama yetkisidir. ABD’de başkanın doğrudan kendisinin yapacağı atamaların kadroları ve senato onayıyla yapacağı atamaların kadroları önceden belirlenmiştir. Türkiye’de ise 3 Numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanı tarafından ve Cumhurbaşkanı onayı ile atama yapılacak kadrolar belirlenmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı yetkisine bırakılan atamaların hiçbirinin meclise onayına ihtiyaç duyulmamaktadır. Üst düzey kamu görevlilerinin atama yetkisi, tek taraflı olarak Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Bu durum Cumhurbaşkanına atama konusunda büyük rahatlık sağlamaktadır. Mevcut haliyle meclisin denetim yollarından birisi olan atama konusu kendiliğinden ortadan kalmıştır.

Bütçe açısından bakıldığında ise Türkiye’de ABD’deki katılık yoktur. ABD’de sistemin kitlenmesine yol açabilen bütçe kanununun onaylanma süreci, Türkiye’de olası bir uzlaşmazlık durumunda bir önceki yılın bütçesinin yeni yıla orantılanmasıyla elde edilecek yeni bütçenin kullanılabilmesi ile çözüme kavuşturulmuştur. Dolayısıyla bütçe kanununun onaylanma süreci ABD’deki gibi sert geçmemektedir. Diğer bir konu ise veto yetkisidir. Bu yetki ABD’de başkanın elini güçlendiren ve yasama organına karşı her zaman kullanabileceği katı bir yetkidir. İki meclisli olan ABD’de aynı kanun tasarısının 2/3 oranı ile kabul edilerek yeniden Başkana gönderilmesi çok kolay görünmemektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise veto yetkisinin aşılması için yeter sayı üye tam sayısının salt çoğunluğu olarak belirlenmiştir. Bu rakam 301 milletvekiline tekabül etmektedir. Dolayısıyla ABD’deki sisteme göre yasama organına kanun yapabilme ile ilgili daha geniş yetki verilmiştir. Ancak konunun incelenmesinde esas nokta meclisteki milletvekili sayısının Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşten olup olmaması hususudur. Çünkü bilindiği üzere ABD’deki sistemde katı bir parti disiplini yoktur ve milletvekilleri yasamaya ilişkin çalışmalarını parti liderinden bağımsız olarak yapmaktadır. Ancak ülkemizde parti disiplininin yüksek olması ve Cumhurbaşkanının partili oluşu bu noktadaki tartışmaları alevlendirmektedir. Nitekim, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildiğinden bu yana Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen yalnızca bir yasa teklifi olmuştur. Termik santrallere filtre takılmasının ertelenmesini de içeren 7193 sayılı "Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" AK Parti ve MHP milletvekilleri tarafından hazırlanmış olmasına ve tekrar meclis salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanına gönderilebilecek durumda olmasına rağmen değiştirilmiş ve yeni haliyle gönderilmiştir. Bu somut örnek üzerinden de anlaşılacağı üzere veto yetkisinin kullanılmasında ve TBMM tarafından veto edilen kanunların tekrar görüşülmesinde parti disiplininin ön planda olacağı değerlendirilmektedir.

Görüldüğü üzere başkanlık sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasında birçok benzerlik ve farklılık bulunmaktadır. Ortaya çıkan farklılıkların büyük bölümü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temelde bir başkanlık sistemi olmasına karşın Türkiye özelinde birtakım düzenlemelere ve değişikliklere uğramış olmasından kaynaklanmaktadır. Yapılan araştırma ve incelemelerde, söz konusu düzenleme ve değişikliklerin önemli bir kısmının Cumhurbaşkanı lehinde olduğunu söylemek

mümkündür. Diğer bir araştırma sorusu olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte Türk Kamu Yönetiminde hangi değişikliklerin meydana geldiğini ortaya koymadan önce Türk tipi başkanlık sistemi olarak da adlandırılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bu farklılıklarını bilmek ve anlamak büyük önem taşımaktadır.

Çalışmanın üçüncü araştırma sorusu olan “Parlamentar Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Türk Kamu Yönetiminde hangi değişiklikler olmuştur?” sorusu için yapılan incelemelere göre; Parlamentar sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, Türk Kamu Yönetiminde çalışmanın içerisinde her birisi detaylı olarak anlatılan çok köklü değişiklikler olduğu görülmüştür. Öncelikle yürütmenin yapısı, işleyişi ve fonksiyonları tamamıyla değişmiştir. Yürütme, halk tarafından seçilen ve bütün yetkilerin ve sorumluluğun tek bir kişide toplandığı bir şekle bürünmüştür. Meşruiyet tartışmaları ortadan kalmış, doğrudan halk tarafından seçilen bir devlet başkanlığı sistemi kurulmuştur. Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanacak şekilde düzenlenmiş, Cumhurbaşkanı Yardımcısı adı altında yeni bir makam kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı ise, yürütme görevini yerine getirecek şekilde yeniden teşkilatlandırılmıştır. Yeni sistemle bazı bakanlıklar kaldırılmış, bazı bakanlıklar ise ilk kez kurulmuştur. Tüm bakanlıkların kendi teşkilatları yeniden düzenlenmiştir. Başkentteki yardımcı kuruluşlardan Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi bazı kuruluşlar yoluna devam ederken bazıları kaldırılmış; kaldırılan kuruluşların yerine de Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları kurulmuş ya da yetki ve bağlantıları değiştirilerek ilgili bakanlıkların altında yeniden teşkilatlandırılmışlardır.

Bu çalışmada, alan araştırması olarak seçilen örneklem kurum; Millî Savunma Bakanlığıdır. Özellikle MSB'nin teşkilatında, yapısında, yürüttüğü faaliyetlerde ve personel yönetiminde meydana gelen değişikliklerin tespit edilmesi çalışmanın önemli araştırma konularıdır. Bu doğrultuda Millî Savunma Bakanının rolünde ve görevinde meydana gelen değişiklikler araştırılmıştır.

Bu amaçla, çalışmada dördüncü araştırma sorusu olarak belirlenen “Parlamentar sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken Millî Savunma Bakanlığında hangi değişiklikler olmuştur?”, beşinci soru olarak belirlenen “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçerken meydana gelen değişiklikler Millî Savunma Bakanlığının

teşkilat yapısını, faaliyetlerini ve personelini nasıl etkilemiştir” sorusu ile son araştırma sorusu olarak belirlenen “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Millî Savunma Bakanının rolünde ve görevinde ne gibi değişiklikler meydana gelmiştir? soruları ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

Söz konusu araştırma soruları için yapılan incelemeler sonucunda aynı şekilde; sistem değişikliğe ile birlikte MSB’de de diğer bakanlıklarda olduğu gibi köklü değişiklikler olduğu anlaşılmıştır. Bu çalışmanın araştırma konularından birisi de bu değişikliklerin ortaya konmasıdır. Özellikle MSB’nin teşkilatında, yapısında, yürüttüğü faaliyetlerde ve personelinde meydana gelen değişikliklerin tespit edilmesi çalışmanın önemli araştırma konularındandır. Bu doğrultuda Milli Savunma Bakanının rolünde ve görevinde meydana gelen değişiklikler de araştırılmıştır.

MSB’de yapılan değişiklikler esasen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte başlamamıştır. 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından OHAL ilan edilmesiyle birlikte dönemin hükümeti tarafından çok sayıda KHK çıkarılmış ve bu KHK’lar ile birlikte MSB ve TSK’daki değişiklikler başlamıştır. Bu değişikliklerin en önemlilerinden birisi Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının hiyerarşik yapılanmalarının değişmesidir. Öncelikle Genelkurmay Başkanlığı doğrudan Cumhurbaşkanına; kuvvet komutanlıkları ise Milli Savunma Bakanına bağlanmıştır. Ardından yapılan değişiklik ile Genelkurmay Başkanlığı da kuvvet komutanlıkları gibi doğrudan MSB’ye bağlanmıştır. Böylelikle TSK’da ilk kez Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanlarının birinci amiri olmaktan çıkmıştır. Bu yeni düzen, MSB ve TSK tarihinde bir ilktir. Dünyada ise benzer düzenlemeler bulunmakla birlikte Türkiye’deki mevcut düzen, söz konusu kurumların tarihi ve kurumsal kültürü açısından ele alındığında bu yeni yapılanmaya göre son derece farklıdır. Yeni oluşturulan yapının eşgüdüm anlamında bir takım problemlere yol açması beklenebilir.

MSB’de yapılan önemli değişikliklerden birisi de MSB’nin teşkilatına yöneliktir. Sistem değişikliğinden önce asker ağırlıklı olan MSB’nin yönetimi büyük oranda sivilleşmiştir. Doğrudan bakana bağlı sivil bakan yardımcısı kadroları ihdas edilmiş, bu kadrolara orgeneral statüsü ve karşılığı verilmiştir. Ayrıca bakan yardımcısına bağlı olarak görev yapan daire başkanı seviyesindeki kadrolara büyük oranda siviller atanmış;

benzer şekilde bu kadroda görev yapanlara general statüsü ve yetkileri verilmiştir. Ayrıca MSB bünyesinde çok sayıda sivil uzman kadrosu açılmıştır. Yapılan bu değişiklikler MSB'nin yönetim kadrosunun büyük oranda sivilleştiğini göstermektedir. Bu durumun, dünyada örnekleri bulunsa da Türkiye için ilk kez hayata geçirilmiş düzenlemelerden birisidir.

Diğer bir değişiklik ise askeri yargı organlarına ilişkindir. Türkiye'de uzun süredir tartışmaların odak noktasında olan askeri mahkemeler, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte tarihe karışmıştır. Askeri mahkemeler dünyada birçok örneği olan, asker kişilerin görevleri ile ilgili konularda işlemiş oldukları suçlara yönelik kurulmuş olan yargı organlarıdır. Bu düzenlemeyle birlikte Türkiye'de askeri yargı-sivil yargı tartışmaları sonlanmıştır. Ancak, zaten iş yükü çok fazla olan yargı organlarının, ayrı bir uzmanlık alanı olan askeri yargıya ilişkin konularda bundan sonraki dönemde ortaya koyacakları uygulamalar zamanla görülecektir. Özellikle mevzuatın yanında askeri kültür ve askerlik mesleğinin kendine has uygulamaları gibi konularda fazla tecrübesi bulunmayan yargı mensuplarının zaman içerisinde askeri yargıya ilişkin konularda deneyim sahibi olacağı değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Genelkurmay Başkanlığı ile olan bağlantıları ortadan kaldırılmış ve bu iki komutanlık da tamamen kanun gereği bağlı oldukları İçişleri Bakanlığına dahil olmuşlardır. Ayrıca bu komutanlıkların personel teminine yönelik olarak kendi eğitim kurumları açılmıştır. Dünya örneklerinin büyük bölümünde her hem Jandarma Genel Komutanlığı hem de Sahil Güvenlik Komutanlığına karşılık gelen birimlerin İçişleri Bakanlığına karşılık gelen bakanlıklara bağlı oldukları görülmektedir. Ancak bu iki kurumun TSK bünyesinde yürüttükleri görevlere yönelik koordinasyonun nasıl yürütüleceği zaman içinde görülecektir.

Yeni sistemle birlikte YAŞ'ın da yapısı değişmiş ve asker üyeler, sivil üyelere göre azınlıkta kalmıştır. Dolayısıyla YAŞ'a başkanlık eden Cumhurbaşkanının TSK'nın komuta yapısının belirlendiği YAŞ kararlarında çok büyük oranda söz sahibi olduğunu söylemek mümkündür.

Milli Savunma Üniversitesi de yeni sistemle birlikte yerini alan kurumlardan birisidir. Yapılan değişikliklerle MSÜ adıyla tüm harp okullarının ve astsubay meslek

yüksekokullarının bağılı olduğu yeni bir üniversite açılmıştır. Bu üniversitesinin yönetim kadrosuna büyük oranda siviller atanmıştır. Dünyadaki örneklerinin ve eski sistemin tam tersine, üniversite ilgili kuvvet komutanlığına değil MSB'ye bağlanmıştır. Bu şartlar altında bu eğitim kurumlarından mezun olacak subay ve astsubayların eski sistemde mezun olanlarla kıyaslanması teknik olarak mümkün görünmemektedir. Ancak TSK adına temel personel kaynağı olan ve lider kadroları yetiştiren harp okulları ve astsubay meslek yüksek okullarının büyük oranda sivil akademisyenler tarafından yönetilmesi, dünyada çok rastlanılan bir durum değildir. Bununla birlikte, harp okulları ve astsubay meslek yüksek okullarının temel öğrenci kaynağını karşılayan askeri liseler ile astsubay hazırlama okulları da kapatılarak asırlar boyu hizmet veren bu eğitim kurumları tarihe karışmıştır. Çok genç yaştaki öğrencilerin askerlik mesleği ile birlikte akademik eğitim aldıkları ve bir üst eğitim kurumuna hazırlandıkları askeri liseler ve astsubay hazırlama okullarının yerini alan başka bir kurum bulunmamaktadır. Yine kurmay subayların yetiştiği harp akademileri de kapatılmış ve onun yerine MSÜ çatısı altında başka bir eğitim kurumu açılmıştır.

Yeni sistemin en çarpıcı değişikliklerinden birisi de askeri sağlık sisteminin kaldırılmasıdır. Türkiye tarihinde çok önemli bir yere sahip olan GATA önderliğinde hizmet veren askeri sağlık kuruluşları, personeli ile birlikte Sağlık Bakanlığına devredilmiştir. Halbuki dünyanın hemen her ordusunda, diğer sağlık kuruluşlarından ayrı bir askeri sağlık sistemi bulunmaktadır. Yeni düzende sağlık hizmetleri Sağlık Bakanlığı ile yapılan protokol ile sürdürülse de mevcut sistemin eskisi ile karşılaştırılması, bu konuda gerekli olan istatistiki bilgilere (TSK bünyesinde görev yapan sivil sağlık personeli sayısı vb.) ulaşamadığından mümkün değildir. Ancak genel geçer uygulamalara bakıldığından ve kamuoyu nezdinde yapılan tartışmalar ile GATA'nın bu zamana kadar yürüttüğü faaliyetler göz önünde bulundurulduğunda, askeri sağlık kuruluşlarının kapatılmasının üzerinde bir kez daha düşünülmesi gereken konulardan olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda açıklanan değişikliklerin haricinde askeri fabrikaların ilgili kuvvet komutanlıklarından alınarak MSB'ye devredilmesi, MSB'nin çok uzun yıllardır kullanılan logosunun Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte tek devlet tek marka vizyonu ile değiştirilmesi ve TSK personelinin özlük hakları ile terfi, emeklilik vb.

konularda birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin çok büyük bölümü, yetkilerin Milli Savunma Bakanına devredilmesi yönündedir.

Görüldüğü üzere MSB ve MSB ile birlikte Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıkları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte birçok değişikliğe maruz kalmış; adeta yeniden dizayn edilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle birlikte Milli Savunma Bakanının görevleri ve rolünde de değişiklikler olmuştur. Eski sistemde bakan, daha çok milli savunmayı ilgilendiren stratejik konularda görev yapmaktaydı. Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıkları üzerinde herhangi bir hiyerarşik gücü bulunmadığından bu komutanlıklar tarafından yürütülen faaliyetlere de fazla müdahil olmadığı gözlemlenmekteydi. Ancak yeni sistemde bakanın TSK'yı ilgilendiren her konuda son derece aktif olduğu görülmektedir. Bu aktif tutum, birlik ziyaretlerinden hareketlerin yönetilmesine kadar her konuda kendini göstermektedir. Milli Savunma Bakanı tarafından yürütülen tüm faaliyetler, MSB'nin sosyal medya hesaplarından ve resmî web sitesinde halka duyurulmaktadır. Bu duyurular incelendiğinde Bakanın, ilgili komutanlıkların hiyerarşik amiri rolünü son derece aktif bir şekilde yürüttüğü görülmektedir. Bakan tarafından terörle mücadelede kritik öneme sahip olanlar da dahil olmak üzere birçok askeri birlik ziyaret edilmektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra icra edilen hareketlerin yönetilmesinde de Bakanın aktif bir rol oynadığı görülmektedir. Mili Savunma Bakanı, tüm hareketlerde, hareketlerin yönetildiği merkezlerde ilgili kuvvet komutanları ile bulunmuş ve harekâtı yönetmiştir. Bu durum MSB'nin sosyal medya hesaplarında ve resmî web sitesinde de “Bakan Akar ve Komutanlar Barış Pınarı Harekâtı'nı Sevk ve İdare Ediyor” gibi başlıklar ile duyurulmuştur²⁶. Esasen Milli Savunma Bakanının harekât yönetmek gibi bir görevi bulunmamaktadır. Ancak, Bakan Hulusi AKAR'ın eski Genelkurmay Başkanı olması ve Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemine geçişle birlikte bakanlık görevine atanması, bu atamanın ardından gelişen süreçte Genelkurmay Başkanlığı ile birlikte tüm komutanlıkların MSB'nin altında teşkilatlandırılması, bakanın eski asker olması itibarıyla görevine devam eden komutanların bakan olmadan önce asker kimliği ile de üstü olarak görev yapmış olması ve TSK'nın kurumsal değerleri göz önünde bulundurulduğunda hem MSB ile ilgili hem de TSK ile ilgili her konuda karar veren, emir-komuta eden, sivil-

²⁶ Detaylı bilgi için <https://www.msb.gov.tr/SlaytHaber/9102019-57233> adresine bakınız.

asker karışımı bir görüntü çizdiğini söylemek mümkündür. Yukarıda açıklanan bu durum Bakanın kıyafet tercihleri ile de görülmektedir. Askeri birlikleri ziyaretlerin tamamında ve komutanlarla birlikte yürütülen askeri faaliyetlerde, üniforma benzeri, şapkasında Milli Savunma Bakanı yazan lacivert renkli bir elbise giymeyi tercih eden Bakan, sivil ziyaret ve faaliyetlerde ise takım elbise giymektedir. Parlamenter sistemin son Genelkurmay Başkanı olarak görev yapmış olan Milli Savunma Bakanı Hulusi AKAR'ın yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı görev süresi boyunca rol çatışması gibi herhangi bir problem yaşanmayacağı değerlendirilmektedir. Nitekim, MSB bünyesinde ve TSK ile ilgili çalışmanın içerisinde açıklanan birçok değişikliğin yapıldığı bu dönemde, son Genelkurmay Başkanının Bakan olarak atanmasının sürecin hızlandırılması ve alınan kararların hayata geçirilmesi açısından son derece yerinde olduğunu söylemek mümkündür. Ancak çok uzun yıllar sonra atanan asker kökenli bir bakanın, görevini sivil bir şahsa devretmesi durumunda mevcut uygulamaların nasıl şekilleneceğini tahmin etmek çok kolay değildir. Bununla birlikte, önceki düzende asker şahıslar tarafından yönetilen TSK'nın MSB'ye bağlanması ile birlikte büyük oranda sivil şahıslara devredilmiş yönetim yapısının olası bir iktidar değişikliği ile nasıl şekilleneceği ve MSB ile bağlı kurumlarının bundan nasıl etkileneceği bilinmemektedir. Atama, terfi vb. konularda yaşanacak gelişmelerin Türk Kamu Yönetimi açısından ilklere sahne olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, her sistemin faydaları ile birlikte mahzurlarının bulunduğu herkesçe bilinen bir gerçektir. Parlamenter sistem de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de gerek teorik olarak gerekse uygulamada bir takım fayda ve mahzurlara sahiptir. Bu açıdan bakıldığında bir sistemin tek başına bütün özellikleri ile diğerinden üstün olduğunu söylemek mümkün değildir. Ancak Türkiye'nin yaklaşık 100 yıllık parlamenter sistem ile yönetilmiş ve bu sistemin özelliklerine alışmış bir ülke olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ise, başkanlık sisteminin Türkiye'ye özgü bir çeşidi olarak Türk Kamu Yönetimi için çok yenidir. Kamuoyunda sistem tartışmaları halen devam etmektedir. Ayrıca yeni sisteme geçişle birlikte yasama organında mevcut Cumhurbaşkanının destekleyen siyasi partilerin milletvekili sayısı çoğunlukta olduğundan sistemi aksatacak ya da tıkanmalara yol açacak bir durumla karşılaşılacaktır. Bu açıdan bakıldığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kamu yönetimi açısından aksayan yönleri zamanla ortaya çıkmaktadır. Yeni sisteme geçişin

ardından Türkiye’de meydana gelen ekonomik, siyasi, kültürel, yönetsel vb. problemler nedeniyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sorumlu tutularak sisteme yönelik ağır eleştiriler yapılmaktadır. Ancak bu çalışmada günlük siyasetin dışında kalınarak parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin arasındaki farklar, eski sistemde ve yeni sistemde Türk Kamu Yönetiminin işleyişi, olumlu ve olumsuz olarak değerlendirilen hususlar tarafsız bir şekilde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Sistem tartışmaları ile birlikte, esasen daha önce çok az çalışmaya konu olmuş MSB’nin, yeni yönetim yapısıyla birlikte nasıl dizayn edildiği araştırılmıştır. Bu noktada, MSB’nin eski sistemle yeni sistem arasında daha başarılı ya da daha başarısız olarak kıyaslanması bu kadar kısa süre içerisinde ve istatistiksel birtakım bilgilere ulaşmadan mümkün değildir. Ancak dünyada parlamenter sistem ile yönetilen ülkelerin başında gelen Birleşik Krallık ve başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin başında gelen ABD ile karşılaştırma yapıldığında, MSB ile ilgili yapılan değişiklikler hakkında bazı sonuçlara varmak mümkün olmuştur. Mevcut düzenlemeler çok yeni olmakla birlikte yapılan değişikliklerin sonuçlarının zaman içerisinde, uzun vadede, tecrübeler ile birlikte ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Bu noktada, Türkiye’nin siyasi ve ekonomik anlamda zor günlerden geçtiği bu dönemde gerek kamu yönetimindeki sistem değişikliği gerekse MSB’de yapılan değişikliklerle en iyi sonucun alınması temenni edilmektedir. Çünkü MSB özelinde yapılan düzenlemeler dünya genelinde ve Türkiye’nin içerisinde bulunduğu coğrafyada zor şartlar altında çok kritik görevler icra eden TSK’yı doğrudan etkilemektedir. TSK’nın yürüttüğü görevler ise Türkiye’nin geleceği açısından çok büyük öneme sahiptir. Bu nedenle Türkiye’nin istikbali için hem kamu yönetiminin hem de MSB’nin en iyi şekilde yönetilmesi şarttır.

KAYNAKÇA

- 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu. (2003, Aralık 10). Nisan 25, 2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> adresinden alındı
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. (2005). Şubat 28, 2021 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> adresinden alındı
- 6360 Sayılı On Üç Ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2012). Şubat 28, 2021 tarihinde <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html> adresinden alındı
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu. (1965, Temmuz 14). Nisan 25, 2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> adresinden alındı
- Abdulkhimoğulları, E., & Çevik , N. (2013). Türkiye’de Yüce Divan Yargılaması. *Haşim Kılıç’a Armağan, II*, s. 1197-1233.
- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Why Nations Fail – The Origins of Power Prosperity and Poverty* (Cilt 1). New York: Crown Publishers. Mayıs 05, 2020 tarihinde <http://norayr.am/collections/books/Why-Nations-Fail-Daron-Acemoglu.pdf> adresinden alındı
- AK Parti Tanıtım ve Medya Başkanlığı. (2015, Temmuz). 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi. Nisan 08, 2020 tarihinde <https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf> adresinden alındı
- Akarçay, E. R. (2016, Mart). Karşılaştırmalı Perspektiften Başkanlık Sistemi Tartışması:Koalisyon İnşası ve Kuvvetler Birliğinden Kaçınmak Mümkün mü? *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 4(1), s. 105-127. doi:10.14782/sbd.2016117949
- Akçalı, P. (2014). Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği. İ. Kamalak (Dü.) içinde, *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler*,

Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analizler (s. 79-110). İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Akman, C. A. (2015). Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi:Çok Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar. İ. Kamalak (Dü.) içinde, *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye* (s. 223-253). İstanbul: Kalkedon Yayıncılık.

Albert, R. (2009). The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism. *The American Journal of Comparative Law*, 57(3), s. 531-577. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/25652657> adresinden alındı

Alemán, E., & Tsebelis, G. (2011, Nisan 1). Political Parties and Government Coalitions in the Americas. *Journal of Politics in Latin America*, 3(1), s. 3–28. Nisan 28, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1177/1866802X1100300101> adresinden alındı

Alesina, A., & Rosenthal, H. (1996). A Theory of Divided Government. *Econometrica*, 64(6), s. 1311-1341. doi:10.2307/2171833

Alkan, H. (2018). *Kurumsalci Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. Ankara: Liberte.

Alkan, M. (2017). Askerî Yargı Gerekli Mi? *Hukuk Gündemi* |, 1, s. 18-23. Eylül 24, 2020 tarihinde <http://www.ankarabarusu.org.tr/site/ankarabarusu/hgdmakale/2017-1/4.pdf> adresinden alındı

Anadolu Ajansı. (2017, Şubat 21). www.aa.com.tr. Nisan 10, 2020 tarihinde Anayasa Değişikliği Kabul Edildi: <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/anayasa-degisikligi-kabul-edildi/731787> adresinden alındı

Anayasa Mahkemesi Kararı, 1985/8 (Anayasa Mahkemesi Haziran 18, 1985). Nisan 25, 2020 tarihinde <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/b43c7248-6229-4bd9-9705-1d16c2b7939c?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> adresinden alındı

Andrew, R. (2013). Unilateral Powers of the Presidency. M. Nelson (Dü.) içinde, *Guide to the Presidency and the Executive Branch* (s. 537-570). Washington DC: CQ Press. Nisan 30, 2020 tarihinde

<http://eds.b.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmx1YmtfXzk4Njc2NV9fQU41?sid=8da1c5b8-be2d-4209-a325-2e3f8e273efb%40pdc-v-sessmgr01&vid=0&format=EB&rid=1> adresinden alındı

Ardanaz, M., & Scartascini, C. (2013). The Economic Effects of Constitutions: Do Budget Institutions Make Forms of Government More Alike? *IDB Working Paper Series No. IDB-WP-427*. Nisan 24, 2020 tarihinde <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/89141/1/IDB-WP-427.pdf> adresinden alındı

Ardıçoğlu, M. A. (2017). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 3, s. 21-51.

Armstrong v. United States, 80 U.S. 154 (Supreme Court 1871). Nisan 20, 2020 tarihinde <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/80/154/> adresinden alındı

Articles of Impeachment against Suffolk. (1901). G. B. Adams, & H. Stephens (Dü) içinde, *Select Documents of English Constitutional History* (s. 148–150). New York: The MacMillan Company. Nisan 22, 2020 tarihinde <https://archive.org/details/documentsofengli00adamiala/page/2/mode/2up> adresinden alındı

ASFAT A.Ş. (2020). *ASFAT A.Ş. Hakkımızda*. Ekim 15, 2020 tarihinde Askeri Fabrika ve Tersane İşletme A.Ş. Web Sitesi: <https://www.asfat.com.tr/hakkimizda-2/> adresinden alındı

Aslan, A. (2017). Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşüm İhtiyacı Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma. N. Miş, & B. Duran (Dü) içinde, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi* (s. 83-143). İstanbul: Seta Kitapları.

Atar, Y. (2011). *Türk Anayasa Hukuku* (6. b.). Konya: Mimoza Yayınevi.

Atlay, K. (2010). Türk Parlamento Hukukunda Gensoru. *Yasama Dergisi*, 16, s. 57-102. Mayıs 15, 2020 tarihinde <https://trdizin.gov.tr/publication/paper/detail/TVRNeE5qSTRPQT09> adresinden alındı

- Atlı, C. (2020). Tek Parti Döneminde Jandarma Teşkilatının Durumu (1923-1946). *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(3), s. 1897-1912. Eylül 26, 2020 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1209008> adresinden alındı
- Ay, D. Ş. (2006). İngiltere ile Karşılaştırmalı Olarak Türkiye’de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(3), s. 133-157.
- Ayvaz, M. E. (2018, Yaz-Güz). Devlet Başkanı ve Siyasî Parti İlişkisi Üzerine. *Liberal Düşünce Dergisi*, s. 111-140. Nisan 29, 2020 tarihinde <http://dergipark.org.tr/en/pub/liberal/issue/43421/529617> adresinden alındı
- Bagehot, W. (1873). *The English Constitution* (2 b.). Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/bagehot/constitution.pdf> adresinden alındı
- Bal, B. (2011). *İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi*. İstanbul : Der Yayınları.
- Barın, T. (2016). *Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi*. SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı. İstanbul: Turkuvaz Matbaacılık Yayıncılık. Nisan 08, 2020 tarihinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi: <https://www.setav.org/anayasa-uzlasma-komisyonu-tecrubesi/> adresinden alındı
- Barrington, L. (2010). *Comparative Poltics: Strutcture and Choices*. Boston: Cengage Learning.
- Barro, R. J. (1973). The Control Of Politicians: An Economic Model. *Public Choice*, 14, s. 19–42. Nisan 28, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1007/BF01718440> adresinden alındı
- Baumgartner, J. C. (2008, Ekim). The Veepstakes: Forecasting Vice Presidential Selection in 2008.” PS: 41:1. *PS: Political Science and Politics*, 41(4), s. 765-772. Mayıs 02, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/20452309> adresinden alındı
- Baumgartner, J., & Case, R. (2009, Mayıs-Ağustos). Constitutional Design Of The Executive: Vice Presidencies In Comparative Perspective. *Congress and the*

- Presidency*, 36(2), s. 148-163. Mayıs 03, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1080/07343460902948105> adresinden alındı
- BBC. (2017, Mayıs 21). *www.bbc.com*. Nisan 11, 2020 tarihinde Erdoğan Yeniden AKP Genel Başkanı: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39982063> adresinden alındı
- Beceren, E., & Kalağan, G. (2007). Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), s. 163-181. Nisan 16, 2020 tarihinde <https://ticaret.edu.tr/uploads/Kutuphane/dergi/s11/M00166.pdf> adresinden alındı
- Benwell, R., & Gay, O. (2011, Ağustos 15). *The Separation of Powers*. Mayıs 16, 2020 tarihinde UK Parliament Web Sitesi: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06053/SN06053.pdf> adresinden alındı
- Berger, R. (1974). *Impeachment: The Constitutional Problems*. Cambridge: Harvard University Press. Nisan 14, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=018cdefd-17d9-4037-8e3e-5fcf9adf9996%40pdc-v-sessmgr04> adresinden alındı
- Bergman, T., Wolfgang, C. M., & Ström, K. (2006). Democratic Delegation and Accountability: Cross-national Patterns. S. Kaare, C. Wolfgang, & B. Torbjörn (Dü) içinde, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (s. 109-221). Oxford University Press. Mayıs 17, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzE1NjgxNV9fQU41?sid=7d77cb89-bfa3-4f9a-a962-984c2aacbe11@sdc-v-sessmgr03&vid=0&format=EB&rid=1> adresinden alındı
- Berman, L., & Murphy, B. A. (2003). *Approaching Democracy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Bilir, F. (2017). Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *Yeni Türkiye*, 94, 1-6.

- Blackburn, R. (2015, Mart 13). Britain's Unwritten Constitution. *British Library*. Mayıs 05, 2020 tarihinde <https://www.bl.uk/magna-carta/articles/britains-unwritten-constitution> adresinden alındı
- Bland, F. A. (1932, Haziran). The Spoils System in the Public Service. *The Australian Quarterly*, 4(14), s. 34-43. doi:10.2307/20628993
- Bogdanor, V. (1995). *The Monarchy and the Constitution*. Oxford: Clarendon Press. Mayıs 10, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzI3MzUxOF9fQU41?sid=bae7934c-e3cf-4f12-bc53-23c08e393504@sdc-v-sessmgr02&vid=0&format=EB&rid=1> adresinden alındı
- Borger, J. (2017, Temmuz 5). *Investigators Explore If Russia Colluded With Pro-Trump Sites During Us Election*. Nisan 26, 2020 tarihinde The Guardian: <https://perma.cc/3SF6-52ST> adresinden alındı
- Born, R. (1984). Reassessing the Decline of Presidential Coattails: U. S. House Elections from 1952-80. *The Journal of Politics*, 46(1), s. 60-79. doi:<https://doi.org/10.2307/2130434>
- Bowyer, G. (1840). *The English Constitution, A Popular Commentary on the Constitutional Law of England*. London: Levey, Robson and Franklyn. Mayıs 10, 2020 tarihinde <https://play.google.com/books/reader?id=4S8QAAAAAYAAJ&hl=tr&pg=GBS.P1> adresinden alındı
- Brinlee, M. (2016, Kasım 3). *What Is The Winner-Takes-All Rule In The Presidential Election? It's Steeped In Controversy*. <https://www.bustle.com/>: <https://www.bustle.com/articles/191151-what-is-the-winner-takes-all-rule-in-the-presidential-election-its-steeped-in-controversy> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Appointments*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-appointments/> adresinden alındı

- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Finance*. Mayıs 15, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-finance/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Ministerial Statements*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-ministerial-statements/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Opposition Debates*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-opposition-debates/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Questions*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-policy/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Controlling the Executive through Select Committees*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-select-committees/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *Parliamentary Control of the Executive – Introduction*. Mayıs 15, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-controlling-the-executive/> adresinden alındı
- Britpolitics. (2020). *The UK Parliament and the Government*. (Britology Ltd) Mayıs 12, 2020 tarihinde Britpolitics Web Sitesi: <https://www.britpolitics.co.uk/university-parliament-parliament-and-government/> adresinden alındı
- Bulmer, E. (2017). *Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies* (2 b.). Stockholm: International IDEA Publications. Mayıs 07, 2020 tarihinde <http://constitutionnet.org/sites/default/files/2017-10/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf> adresinden alındı
- Burns, J. M., Peltason, J. W., Cronin, T. E., Magleby, D. B., O'Brien, D. M., & Light, P. C. (2004). *Government by the People*. New Jersey: Prentice Hall.

- Calabresi, S. G. (2001). The Virtues of Presidential Government: Why Professor Ackerman Is Wrong to Prefer the German to the U.S. Constitution. *Constitutional Commentary*, 18(1), s. 51-54. Mayıs 06, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=13&sid=499a9f3c-5df0-4451-aa77-87e6c89f2577%40pdc-v-sessmgr06&bdata=Jmxhbmc9dHImc2l0ZT1lZHMtbGl2ZQ%3d%3d#AN=5523975&db=a9h> adresinden alındı
- Calvert, R. L., & Ferejohn, J. A. (1983). Coattail Voting In Recent Presidential Elections. *American Politics Science Review*, 77(2), s. 407-419. Nisan 30, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.2307/1958925> adresinden alındı
- Can, O. (2017, Ocak 10). www.mecliste.org. Nisan 19, 2020 tarihinde Anayasa değişikliği teklifine dair değerlendirme: <http://mecliste.org/bakis-acisi/anayasa-degisikligi-teklifine-dair-degerlendirme> adresinden alındı
- Carey, J. M. (1998). Constitutional Choices and the Performance of Presidential Regimes. *Research Center of Humanities and Social Sciences*, s. 93-122. Nisan 17, 2020 tarihinde https://www.rchss.sinica.edu.tw/publication/ebook/journal/11-01-1999/11_1_4.pdf adresinden alındı
- Carey, J. M. (2008). Presidential versus Parliamentary Government. C. Menard, & M. M. Shirley (Dü) içinde, *Handbook of New Institutional Economics* (s. 91-122). doi:10.1007/978-3-540-69305-5_6
- Centellas, M. (2008). From “Parliamentarized” to “Pure” Presidentialism: Bolivia After October 2003. *The Latin Americanist*, 52(3), s. 5-30. Mayıs 01, 2020 tarihinde <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.994.6675&rep=rep1&type=pdf> adresinden alındı
- Cheibub, J. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. Nisan 28, 2020 tarihinde <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=178879&lang=tr&site=eds-live> adresinden alındı

- Cheibub, J. A., Elkins, Z., & Ginsburg, T. (2014). Beyond Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*, 44(3), s. 515-544. Mayıs 04, 2020 tarihinde <http://www.jstor.org/stable/43821632> adresinden alındı
- Chemerinsky, E. (2013). *Constitutional Law* (4 b.). New York: Wolters Kluwer,.
- Chrisman, C. A. (2005). Article III Goes To War: Case For Separate Federal Circuit For Enemy Combatant Habeas Cases. *Journal of Law & Politics*, 21(1), s. 31-102. Mayıs 06, 2020 tarihinde https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/jlp21&div=8&g_sent=1&casa_token=&collection=journals# adresinden alındı
- Christensen, M. D. (2012). *The Executive Budget Process: An Overview*. Congressional Research Service. Nisan 24, 2020 tarihinde <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42633> adresinden alındı
- Clark, W. R., Golder, M., & Golder, S. N. (2009). *Principles of comparative politics* (6 b.). Washington D.C.: CQ Press.
- Colomer, J. M., & Negretto, G. L. (2005). Can Presidentialism Work Like Parliamentarism? *Government and Opposition*, 40(1), s. 60-89. Mayıs 01, 2020 tarihinde <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1477-7053.2005.00143.x> adresinden alındı
- Congressional Research Service. (2018). *The Committee System in the U.S. Congress*. Washington DC: Senate Historical Office.
- Constitution Of The United States*. (1787). Nisan 20, 2020 tarihinde https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm adresinden alındı
- Corrales, J. (2002). *Presidents without Parties: The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990*. Pennsylvania : Pennsylvania State University Press.
- Coşkun, V. (2017). 16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 22(36), s. 3-30.

- Courts and Tribunals Judiciary. (2020). *Military Justice System*. Ekim 15, 2020 tarihinde Courts and Tribunals Judiciary Web Sitesi: <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-justice-system/jurisdictions/military-jurisdiction/> adresinden alındı
- Cox, G. W., & Ingram, J. W. (1992). Suffrage Expansion and Legislative Behavior in Nineteenth-Century Britain. *Social Science History*, 16(4), s. 539-560. Mayıs 05, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/1171310> adresinden alındı
- Crespo, A. M. (2019). Impeachment as Punishment. *Harvard Law & Policy Review*, 13(2), s. 579-592. Nisan 27, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=bf60f4de-7d63-49b8-9d49-ab9b189c7e49%40sessionmgr103> adresinden alındı
- Crisp, B. F., Desposato, S. W., & Kanthak, K. (2011, Nisan). Legislative Pivots, Presidential Powers, and Policy Stability. *Journal of Law, Economics & Organization*, 27(2), s. 426-452. doi:10.1093/jleo/ewp016
- Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, Temmuz 10). *Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Nisan 26, 2020 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.3.pdf> adresinden alındı
- Cumhuriyet Arşivi. (1992, Kasım 17). www.cumhuriyetarsivi.com. Nisan 13, 2020 tarihinde Özal Yine Başkanlık Sistemini Savundu: <https://www.cumhuriyetarsivi.com/katalog/192/sayfa/1992/11/17/4.xhtml> adresinden alındı
- Çalçalı, Ö. (2014). 6360 Sayılı Kanun'un Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(4), s. 49-68.
- Çoban, A., & Erdağ, A. (2008, Mart-Nisan). Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*(75), s. 177-189.
- Çolak, Ç. D. (2017, Aralık). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi. *Strategic Public Management Journal*, Volume 3, Special Issue, s. 51-65.

- Danıştay Başkanlığı. (2020). *Danıştay Tarihçesi*. Mayıs 22, 2020 tarihinde Danıştay Başkanlığı Web Sitesi: <http://www.danistay.gov.tr/kurumsal-12-danistay-tarihcesi.html> adresinden alındı
- David, P. T. (1967, Kasım). The Vice Presidency: Its Institutional Evolution and Contemporary Status. *The Journal of Politics*, 29(4), s. 721-748. Mayıs 02, 2020 tarihinde www.jstor.org/stable/2128760 adresinden alındı
- Davidson, R., Walter, J. O., & Frances, E. (2014). *Congress and Its Members* (14 b.). Washington, DC: Sage.
- Debus, M. (2009). Pre-electoral Commitments and Government Formation. *Public Choice*, 138(1), s. 45–64. Nisan 28, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9338-2> adresinden alındı
- Decker, F., & Sonnicksen, J. (2011). An Alternative Approach to European Union Democratization: Re-Examining the Direct Election of the Commission President. *Government and Opposition*, 46(2), s. 168-191. Mayıs 12, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/44482215> adresinden alındı
- Demir, F. (2013). Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye. *Journal of Yasar University Özel Sayı (Armagan)*, 8, s. 831-876.
- Deniz Harp Okulu. (2020). *Milli Savunma Üniversitesi Deniz Harp Okulu*. Eylül 26, 2020 tarihinde Deniz Harp Okulu Tarihçesi: dho.edu.tr/sayfalar/00_Anasayfa/01_Sabitler/tarihce/tarihce.html adresinden alındı
- DHA. (2011, Kasım 02). www.dha.com.tr. Nisan 08, 2020 tarihinde Başbakan Erdoğan Başkanlık Sisteminde Isırcı: <https://www.dha.com.tr/politika/basbakan-erdogan-baskanlik-sistemi/haber-139631> adresinden alındı
- Dicey, A. V. (1889). *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (3 b.). London: MacMillan. Nisan 22, 2020 tarihinde http://files.libertyfund.org/files/1714/0125_Bk.pdf adresinden alındı
- Dick, A. R., & Lott, J. R. (1993). Reconciling Voters' Behavior With Legislative Term Limits. *Journal of Public Economics*, 50(1), s. 1-14.

- Diermeier, D., & Vlaicu, R. (2011, Temmuz). Executive Control and Legislative Success. *The Review of Economic Studies*, 78(3), s. 846-871. Mayıs 16, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/23015833> adresinden alındı
- Digges, B. V., & Fredlund, R. R. (1997). From Spoils System To Merit System. *Public Personnel Management*, 26(4), s. 559-563. Nisan 18, 2020 tarihinde [10.1177/009102609702600412](https://www.jstor.org/stable/10.1177/009102609702600412) adresinden alındı
- Dixon, R. G. (1973, Eylül 24). Amenability Of The President, Vice President And Other Civil Officers To Federal Criminal Prosecution While In Office. Washington: Department of Justice. Mayıs 03, 2020 tarihinde <https://archive.org/details/1973OLCAmenabilityofthePresidenttoFederalCriminalProsecution/mode/2up> adresinden alındı
- Dodds, G. (2013). *Take Up Your Pen: Unilateral Presidential Directives in American Politics (Democracy, Citizenship, and Constitutionalism)*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Dumbrell, J. W., & Lees, J. D. (1980). Presidential Pocket-Veto Power: A Constitutional Anachronism? *Political Studies*, 28(1), s. 109-116. doi:10.1111/j.1467-9248.1980.tb01237.x
- Duverger, M. (1986). *Siyasal Rejimler*. (T. Tunçdoğan, Çev.) İstanbul: Sosyal Yayınları.
- Dye, T. R. (2003). *Politics In America*. New Jersey: Prentice Hall.
- Eggers, A. C., & Spirling, A. (2014). Ministerial Responsiveness in Westminster Systems: Institutional Choices and House of Commons Debate, 1832–1915. *American Journal of Political Science*, 58(4), s. 873-887. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/24363531> adresinden alındı
- Elgie, R. (1999). *Semi-Presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford University Press. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.questia.com/read/62970666/semi-presidentialism-in-europe> adresinden alındı
- Elgie, R. (2011). *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*. Oxford, New York: Oxford University Press.

- Elgie, R. (2016). Government Systems, Party Politics, and Institutional Engineering in the Round. *Insight Turkey*, 18(4), 79-92.
- Erdoğan, M. (2017). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Ergun, T. (1983). Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmeleri Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2), s. 23-36. Nisan 25, 2020 tarihinde <http://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/Dergiler> adresinden alındı
- Ergun, T. (1988). *Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Erlor, E. J. (2013). *The American Polity: Essays on the Theory and Practice of Constitutional Government*. New York: Routledge.
- Eroğul, C. (2001). *Çağdaş Devlet Düzenleri*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Eroğul, C. (2004). *Anatüzeze Giriş ("Anayasa Hukuku"na Giriş) (7 b.)*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Evans, C. L. (1993). Reviewed Works: The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process. *The Journal of Politics*, s. 239-242. Nisan 30, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2132240> adresinden alındı
- Feiling, K. (1929). English Constitutional Conflicts of the Seventeenth Century, 1603-1689 J. R. Tanner. , 140. *The English Historical Review*, 44(173), s. 140-141. Mayıs 10, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/552510> adresinden alındı
- Ferejohn, J., & Kreihbel, K. (1987). The Budget Process and the Size of the Budget. *American Journal of Political Science*, 31(2), s. 296-320. Nisan 24, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2111078> adresinden alındı
- FIEP. (2019). *About FIEP*. Ekim 16, 2020 tarihinde International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Status Web Sitesi: <http://www.fiep.org/about-fiep/> adresinden alındı
- Figueiredo, A., & Limongi, F. (2000). Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil. *Comparative Politics*, 32(2), s. 151-170. Nisan 27, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/422395> adresinden alındı

- Finch, H. (1759). *A Description of the Common Laws of England*. A. Millar. Mayıs 10, 2020 tarihinde <https://play.google.com/books/reader?id=4e8yAAAAIAAJ&hl=tr&pg=GBS.PA316> adresinden alındı
- Fiorina, M. (1992). *Divided Government*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Florey, K. (2017). Losing Bargain: Why Winner- Take-All Vote Assignment Is The Electoral College'S Least Defensible Feature. *Case Western Reserve Law Review*, 68(2), s. 317-395.
- Forsyth, C. (2000). The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy Jeffrey Goldsworthy. *The Cambridge Law Journal*, 59(2), s. 394-396. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/4508682> adresinden alındı
- Freudenreich, J. (2016). The Formation of Cabinet Coalitions in Presidential Systems. *Latin American Politics and Society*, 58(4), s. 80-102. Nisan 28, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1111/laps.12003> adresinden alındı
- Gardner, R. (1987). A Theory Of The Spoils System. *Public Choice*, 54(2), s. 171-185. Nisan 18, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/30024781> adresinden alındı
- Genelkurmay Başkanlığı. (1984). *Türk Silahlı Kuvvetleri Tarihi, TBMM Hükümeti Dönemi (23 Nisan 1920-29 Ekim 1923)* (Cilt 4). Ankara: Genelkurmay Basımevi.
- Gerring, J., Strom, C. T., & Carola, M. (2005). Centripetal Democratic Governance: A Theory and Global Inquiry. *American Political Science Review*, 99(4), s. 567–581. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/30038965> adresinden alındı
- Gerring, J., Thacker, S. C., & Moreno, C. (2008). Are Parliamentary Systems Better? *Comparative Political Studies*, 42(3), s. 327–359. doi:<https://doi.org/10.1177/0010414008325573>
- Giovanni, S. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*. (E. Özbudun, Çev.) Ankara: Yetkin Yayınları.

- Gökçe, A. F. (2012). Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin. *Akademik Bakış Dergisi*(30), s. 1-17. Mart 14, 2020 tarihinde <https://arastirmax.com/tr/system/files/dergiler/9383/makaleler/30//arastirmax-baskanlik-sistemi-uygulamalari-abd-venezuela-meksika-brezilya-arjantin.pdf> adresinden alındı
- Gözler, K. (2001). *Devlet Başkanları, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*. 2001: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (1 b., Cilt 1). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2018). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* (1 b.). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. (2018). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilatı)* (1 b.). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2015). *İdare Hukuku Dersleri* (17 b.). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözübüyük, A. Ş. (2003). *Anayasa Hukuku Anayasa Metni ve II. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi* (12 b.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2013). *Anayasa Hukuku* (19 b.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gülener, S. (2017). Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme. N. Miş, & B. Duran (Dü) içinde, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* (s. 219-280). İstanbul: SETA Kitapları.
- Gülener, S., & Biricikoğlu, H. (2016). Türkiye'de Bürokrasinin Hesap Verebilirlik Açığı ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Hesap Verebilirliği. *Ombudsman Akademik*, s. 69-89. doi:<http://www.dx.doi.org/10.32002/ombudsmanakademik.440018>
- Gülener, S., & Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Anayasal Tanımı. N. Miş, & B. Duran (Dü) içinde, *Türkiye Siyasal Sisteminin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* (s. 51-82). İstanbul: Seta Kitapları.

- Güler, T. (2018, Haziran). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Ve Kamu Yönetimine Etkileri. *Balıkesir University The Journal of Social Sciences Institute*, 21(39), s. 299-322.
- Haberler. (2007, Mayıs 01). *www.haberler.com*. Nisan 07, 2020 tarihinde AK Parti 'Erken Seçim' Kararı Aldı: <https://www.haberler.com/ak-parti-erken-secim-karari-aldi-haberi/> adresinden alındı
- Hallerberg, M., Scartascini, C., & Stein, E. (2009). The Budget Process as a Political Arena. M. Hallerberg, C. Scartascini, & E. Stein (Dü) içinde, *Who Decides the Budget? A Political Economy Analysis of the Budget Process in Latin America* (s. 295-318). Cambridge: David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University. Nisan 24, 2020 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/282354115_Who_Decides_the_Budget_A_Political_Economy_Analysis_of_the_Budget_Process_in_Latin_America adresinden alındı
- Halligan, J. (2013). Leadership and the Senior Service from a Comparative Perspective. B. G. Peters, & J. Pierre (Dü) içinde, *Handbook of Public Administration: Concise Paperback Edition* (s. 63-74). doi:<https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.4135%2F9780857020970.n6>
- Hamann, K. (2001). Parliamentary Democracy: Democratization, Destabilization, Reconsolidation, 1789-1999 Klaus von Beyme. *The American Political Science Review*, 95(4), s. 1026-1027. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/3117780> adresinden alındı
- Hardt, S. (2013). *Parliamentary Immunity : A Comprehensive Study Of The Systems of Parliamentary Immunity Of The United Kingdom, France, And The Netherlands In A European Context*. Maastricht University. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://cris.maastrichtuniversity.nl/ws/portalfiles/portal/1439730/guid-55b44d63-b482-4e81-b66e-cfc1a4cef467-ASSET1.0.pdf> adresinden alındı

- Hava Harp Okulu. (2018). *Milli Savunma Üniversitesi Hava Harp Okulu Komutanlığı*. Eylül 26, 2020 tarihinde <http://www.hho.edu.tr/Hakkimizda/tarihce.php> adresinden alındı
- Haydar, E., & Kotan, M. (2015). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(9).
- Henry, L. L. (1976). Politics of Electoral College Reform (Book Review). *American Political Science Review*, 70, s. 1311–1312. Nisan 26, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.2307/1959428> adresinden alındı
- Hill, S. (2002). *Fixing Elections : The Failure of America's Winner Take All Politics*. New York: Routledge. Nisan 26, 2020 tarihinde <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=106302&lang=tr&site=eds-live> adresinden alındı
- Hiller, M., & Kriner, D. (2008, Eylül). Institutional Change and the Dynamics of Vice Presidential Selection. *Presidential Studies Quarterly*, s. 401-421. Mayıs 02, 2020 tarihinde <http://people.bu.edu/dkriner/Hiller%20and%20Kriner%20PSQ.pdf> adresinden alındı
- Hiroi, T., & Omori, S. (2009). Perils Of Parliamentarism? Political Systems And The Stability Of Democracy Revisited. *Democratization*, 16(3), s. 485-507. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1080/13510340902884598> adresinden alındı
- History, Art & Archives, U.S. House of Representatives*. (2020). Nisan 21, 2020 tarihinde List of In-Person Annual Message and State of the Union Addresses: <https://history.house.gov/Institution/SOTU/List/> adresinden alındı
- History, Art & Archives, U.S. House of Representatives*. (2020). Nisan 21, 2020 tarihinde State of the Union Address: <https://history.house.gov/Institution/SOTU/State-of-the-Union/> adresinden alındı
- History.com (Dü.). (2017, Ağustos 10). *British Parliament*. (A. T. Networks, Prodükör) Mayıs 05, 2020 tarihinde History: <https://www.history.com/topics/british-history/british-parliament> adresinden alındı

- Huber, J. D. (1996). The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies. *The American Political Science Review*, 90(2), s. 269-282. Mayıs 11, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2082884> adresinden alındı
- Hürriyet. (2003, Nisan 20). *www.hurriyet.com.tr*. Nisan 13, 2020 tarihinde Erdoğan: Başkanlık Sistemi Benim Arzumdur: <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogan-baskanlik-sistemi-benim-arzumdur-141506> adresinden alındı
- Hürriyet. (2016, Ağustos 07). *www.hurriyet.com.tr*. Nisan 09, 2020 tarihinde Yenikapı'daki Mitinge Kaç Milyon Kişi Katıldı?: <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/buyuk-bulusma-haydi-yenikap-mitingine-40183980> adresinden alındı
- Hürriyet. (2017, Şubat 15). *www.hurriyet.com.tr*. Nisan 11, 2020 tarihinde Referandumda Hangi Parti Ne Oy Kullanacak?: <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/referandumda-hangi-parti-ne-oy-kullanacak-40366885> adresinden alındı
- İçişleri Bakanlığı . (2020). *Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri*. Mayıs 25, 2020 tarihinde İçişleri Bakanlığı Web Sitesi: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> adresinden alındı
- İpeksümeroğlu, N. (1951). Askerî Kaza Sistemine Bir Bakış. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1), s. 466-494. Eylül 24, 2020 tarihinde <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/275/2797.pdf> adresinden alındı
- Ishiyama, J. T. (2011). *Comparative Politics: Principle of Democracy and Democratization*. Blackwell: Wiley. Mayıs 10, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1002/9781444397130.ch8> adresinden alındı
- Işık, G. (2010). Medya'da "Yeniden Üretilen" Cumhuriyet Mitingleri. *İletişim ve Kuram Araştırma Dergisi*, 31 (Güz), s. 29-58.
- Jandarma Genel Komutanlığı. (2019). *T.C. İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığı Web Sitesi*. Eylül 26, 2020 tarihinde Tarihçe: <https://www.jandarma.gov.tr/tarihce> adresinden alındı

- Jenkins, D. (2002, Ocak). Both Ends Against The Middle: European Integration, Devolution, And The Sites Of Sovereignty In The United Kingdom. *Temple International And Comparative Law Journal*, 16(1), s. 1-25. Mayıs 06, 2020 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/311964731_Both_Ends_against_the_Middle_European_Integration_Devolution_and_the_Sites_of_Sovereignty_in_the_United_Kingdom adresinden alındı
- Jennings, I. (1959). *Cabinet Government* (3 b.). Cambridge: Cambridge University Press. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://www.cambridge.org/core/books/cabinet-government/186AA7D77BED5FC2A2C51832DBEB9750> adresinden alındı
- Johnston, L. (2012). *Politics: An Introduction to the Modern Democratic State* (4 b.). Toronto: University of Toronto Press.
- Jones, B., & Norton, P. (2014). *Politics UK*. London: Routledge. Mayıs 10, 2020 tarihinde https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=ybXcAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA272&dq=crowns+power+in+uk+legislative+and+executive&ots=_5Ik3a6n7D&sig=cvgre5O_slDjGOHdM6Dj8-6VzVw&redir_esc=y#v=onepage&q=crowns%20power%20in%20uk%20legislative%20and%20executive&f=f adresinden alındı
- Jones, C. O. (1995). *Separate but Equal Branches: Congress and the Presidency*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Jones, M. (1995). *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. Notre Dame: Notre Dame University Press.
- K.K. EDOK Komutanlığı. (2009). *Astsubay Okulları Tarihi*. Ankara: EDOK Basımevi.
- Kalyon, L. (2008). Cumhuriyet Dönemi Savunma Politikaları. *Yayımlanmamış Doktora Tezi*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Kaminski, J. P., Saladino, G., Leffler, R., Schoenleber, C. H., & Hogan, M. A. (Dü). (2009). *The Documentary History Of The Ratification Of The Constitution Digital Edition*. Charlottesville: University of Virginia Press. Nisan 15, 2020 tarihinde

https://csac.history.wisc.edu/wp-content/uploads/sites/281/2017/07/confederation_3.pdf adresinden alındı

Kanadoğlu, S. (2006, Aralık 26). *Akp'nin Sayısı Köşk'e Yetmez*. Nisan 07, 2020 tarihinde Cumhuriyet Arşivi: <https://www.cumhuriyetarsivi.com/katalog/192/sayfa/2006/12/26/8.xhtml> adresinden alındı

Kaplánová, P. (2015, Mart). Transnational Democracy, Legitimacy And The European Union. *Journal of Universal Excellence*, 4(1), s. A52–A63. Mayıs 01, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=86b98675-74b5-4a0f-9e9b-91be531af898%40sdc-v-sessmgr03> adresinden alındı

Kara Harp Okulu. (2020). *Milli Savunma Üniversitesi Kara Harp Okulu Web Sitesi*. Eylül 26, 2020 tarihinde Kara Harp Okulu Tarihçesi: <http://www.kho.edu.tr/hakkinda/tarihce.html> adresinden alındı

Karacan, A. (2006, Aralık 26). *HABERTURK*. Nisan 07, 2020 tarihinde Köşk Seçiminde Anayasadaki Püf Nokta: <https://www.haberturk.com/gundem/haber/10439-kosk-secimindeanayasadaki-puf-nokta> adresinden alındı

Karatepe, S. (2005). Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. S. Bakan, A. Küçük, & A. Karadağ (Dü) içinde, *Türkiye'de Siyasal Hayat* (Cilt I, s. 241-260). İstanbul: Alfa Akademi.

Karatepe, Ş. (2013, Mart-Nisan). Hükümet Sistemleri ve Türkiye. *Yeni Türkiye*(51), s. 223-225.

Kasapovic, M. (1996). Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe. *Politika Misao*, 33(5), s. 120-135. Mayıs 12, 2020 tarihinde <https://hrcak.srce.hr/file/155698> adresinden alındı

Kayar, N. (2014). *Kamu Personel Yönetimi* (5 b.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Kelly, R. (2019). *Confidence Motions*. London: Commons Library Briefing. Mayıs 11, 2020 tarihinde

<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02873/SN02873.pdf>
adresinden alındı

Kelso, A. (2017). The politics of parliamentary procedure: An analysis of Queen’s Speech debates in the House of Commons. . *British Politics*, 12, s. 267–288. Mayıs 10, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1057/bp.2015.49> adresinden alındı

Kernell, S. (2006). *Going Public: New Strategies of Presidential Leadership* (4 b.). Washington: CQ Press.

Keser, H. (2011). Türkiye ve Başkanlık Sistemi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 23-57. Mart 01, 2020 tarihinde <http://static.dergipark.org.tr/article-download/e0b0/5314/3563/imp-JA34SA47KK-0.pdf?> adresinden alındı

Kılınç, D. (2016). Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1), 447-510.

Klemperer, D. (2019). *The Electoral System and British Politics*. London: The Constitution Society. Mayıs 12, 2020 tarihinde <https://consoc.org.uk/wp-content/uploads/2019/04/David-Klemperer-The-Electoral-System-and-British-Politics.pdf> adresinden alındı

Koçak, K. A. (2015). ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” Ama “Birlikte” Çalışan Organlar. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)2015* (H. Y. Kaya, Çev., s. 23-78). içinde Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı.

Koza, J., Fadem, B., Grueskin, M., Mandell, M., Richie, R., & Zimmerman, J. (2013). *Every Vote Equal: A State-Based Plan for Electing the President by National Popular Vote* (4 b.). California: National Popular Vote Press. Nisan 26, 2020 tarihinde <http://www.every-vote-equal.com/sites/default/files/everyvoteequal-4th-ed-2013-02-21.pdf> adresinden alındı

Kuzu, B. (1997). *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Kuzu, B. (2017). *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babiali Kültür - BKY.

- Küçükoba, G. (2014). Başkanlık sistemi ve Türkiye'ye Uygunluğu Sorunsalı. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Diyarbakır.
- Lijphart, A. (1984). *Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*. (E. Özbudun, & E. Onulduran, Çev.) Ankara: Yetkin Yayınları.
- Linz, J. (1990). The Virtues of Parliamentarism. *Journal of Democracy*, 1(4), 84–91.
- Linz, J. J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51-69.
- Linz, J. J. (1994). Democracy: Presidential or parliamentary. Does It Make A Difference? J. J. Linz, & A. Valenzuela (Dü) içinde, *The Crisis of Presidential Democracy: The Latin American Evidence*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Locke, J. (1952). *The Second Treatise of Government*. New York: Generic NL Freebook Publisher. Mayıs 04, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmx1YmtfXzEwODU5NDhfX0FO0?sid=3e189992-276c-4dc4-b817-339e82aac2b3@sdc-v-sessmgr03&vid=0&format=EB&rid=1> adresinden alındı
- Ludwikowski, R. R. (2002). Politicization and Judicialization of the U. S. Chief Executive's Political and Criminal Responsibility: A Threat to Constitutional Integrity or a Natural Result of the Constitution's Flexibility? *The American Journal of Comparative Law*, 50, s. 405-436. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/840884> adresinden alındı
- Madariaga, A. G., & Ozen, H. E. (2015). Looking For Two-Sided Coattail Effects: Integrated Parties Andmultilevel Elections In The U.S. *Electoral Studies*, 40, s. 66-75. Nisan 30, 2020 tarihinde <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379415001134?via%3Dihub> adresinden alındı
- Mainwaring, S. (1993, July). Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, 26(2), s. 198-228. doi:10.1177/0010414093026002003

- Mainwaring, S., & Matthew, S. S. (1997, July). Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal. *Comparative Politics*, s. 449-471. Nisan 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/422014> adresinden alındı
- Maisel, L. (2007). *American Political Parties and Elections: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press. Nisan 27, 2020 tarihinde <http://web.a.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/ZTAwMHR3d19fMjA5NjE0X19BTg2?sid=6ec0dd3a-0f58-48c0-b0c0-b2d98ece1d2f@sessionmgr4008&vid=4&format=EB&rid=11> adresinden alındı
- Manning, N., Barma, N., Blondel, J., Pilichowski, E., & Wright, V. (1999). *Strategic Decisionmaking in Cabinet Government*. Washington: The World Bank. Mayıs 09, 2020 tarihinde <http://documents.worldbank.org/curated/en/697431468766161853/pdf/multi-page.pdf> adresinden alındı
- Marsteintredet, L., & Berntzen, E. (2008, Ekim). Reducing the Perils of Presidentialism in Latin America through Presidential Interruptions. *Comparative Politics*, 41(1), s. 83-101.
- Marsteintredet, L., & Ugglå, F. (2019, Ağustos). Allies and Traitors: Vice-Presidents in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 51(3), s. 665-688. Mayıs 02, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1017/S0022216X18001098> adresinden alındı
- Martínez-Gallardo, C. (2012, Eylül 1). Out of the Cabinet: What Drives Defections from the Government in Presidential Systems? *Comparative Political Studies*, 45(1), s. 62-90. Nisan 27, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1177/0010414011421306> adresinden alındı
- Maxim, T. (2017). Impeachment In The U. S. Constitution And Practice - Implications For The Czech Constitution. *International & Comparative Law Review*, 17(1), s. 129-146.
- McBain, G. S. (2007, Şubat). Abolishing the crime of treason. , , 94. *Australian Law Journal*, 81(2), s. 94-134. Mayıs 11, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=4&sid=1e23d8df-8f0f-4924-bfce->

8bf0bdb918e0%40sessionmgr103&bdata=Jmxhbm9dHImc210ZT11ZHMtbG12
ZQ%3d%3d#AN=24451918&db=edo adresinden alındı

McBain, G. S. (2014, Ocak 16). Expanding Democracy - Transferring the Crown Prerogative to Parliament. *Review of European Studies*, 6(1), s. 83-126. Mayıs 10, 2020 tarihinde https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/rveurost6&div=13&g_sent=1&casa_token=6I13I21rXTMAAAAAA:z8uYi9hPnh9LdJBh6mXyOYrY3_gGz_7tcoAYsrW9wod_qMaSS1q-6ChRoAchQB2K6L8DvwNyBQ&collection=journals adresinden alındı

McMains, H. F. (2015). *The Death of Oliver Cromwell*. Lexington: University Press of Kentucky. Mayıs 05, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail?sid=9763b464-76af-438d-a160-18b187ac9e88@sdc-v-sessionmgr02&vid=0&format=EB&rid=1#AN=938381&db=nlebk> adresinden alındı

Mezey, M. L. (1973, Mart). The 1971 Coup in Thailand: Understanding Why the Legislature Fails. *Asian Survey*, 13(3), s. 306–317. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2643039> adresinden alındı

MGK Genel Sekreterliği. (2018). *Hakkımızda*. Mayıs 22, 2020 tarihinde MGK Genel Sekreterliği Web Sitesi: <https://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> adresinden alındı

MHP. (2016, Ekim 11). *www.mhp.org.tr*. Nisan 09, 2020 tarihinde Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Sayın Devlet Bahçeli'nin TBMM Grup Toplantısında Yaptıkları Konuşma 11 Ekim 2016: http://www.mhp.org.tr/htmldocs/genel_baskan/konusma/4136/index.html adresinden alındı

MHP. (2018, Nisan 18). *www.mhp.org.tr*. Nisan 11, 2020 tarihinde Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Sayın Devlet BAHÇELİ'nin, TBMM Grup Toplantısında Yapmış Oldukları Konuşma 18 Nisan 2018: https://www.mhp.org.tr/htmldocs/mhp/4405/mhp/Milliyetci_Hareket_Partisi_Ge

nel_Baskani_Sayin_Devlet_BAHCELI__nin_TBMM_Grup_Toplantisinde_yap
mis_ olduklari_konusma_metni_17.html adresinden alındı

Military Health System. (2020). *About the Military Health System*. Ekim 20, 2020 tarihinde Military Health System Web Sitesi: <https://www.health.mil/About-MHS> adresinden alındı

Military Health System. (2020). *Elements of the MHS*. Ekim 20, 2020 tarihinde Military Health System Web Sitesi: <https://www.health.mil/About-MHS/MHS-Elements> adresinden alındı

Milli Nizam Partisi. (1970). *Milli Nizam Partisi Program ve Tüzük*. Ankara: As Matbaası. Nisan 12, 2020 tarihinde <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/801> adresinden alındı

Millî Savunma Bakanlığı. (2019). *Logo*. Ekim 05, 2020 tarihinde T.C. Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi: <https://www.msb.gov.tr/Basin/icerik/msb-logo> adresinden alındı

Millî Savunma Bakanlığı. (2019, Nisan 29). *Millî Savunma Bakanlığı Yeni Logosu Kullanılmaya Başlandı*. Ekim 05, 2020 tarihinde T.C. Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi: <https://www.msb.gov.tr/SlaytHaber/2942019-88200> adresinden alındı

Millî Savunma Bakanlığı. (2020). *Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü*. Ekim 05, 2020 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi: <https://afgm.msb.gov.tr/Kurumsal/icerik/hakkimizda> adresinden alındı

Milli Savunma Bakanlığı. (2020). *Milli Savunma Bakanlığı Web Sitesi*. Eylül 19, 2020 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Milli Savunma Bakanlığı Teşkilatı: <https://www.msb.gov.tr/Bakanlik/TeskilatSemasi#> adresinden alındı

Milli Savunma Bakanlığı. (2020). *Türkiye Cumhuriyeti Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi*. Eylül 17, 2020 tarihinde Misyonumuz: <https://www.msb.gov.tr/Bakanlik/Misyon> adresinden alındı

- Millî Savunma Bakanlığı. (2020). *Türkiye Cumhuriyeti Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi*. Eylül 17, 2020 tarihinde Vizyonumuz: <https://www.msb.gov.tr/Bakanlik/Vizyon> adresinden alındı
- Millî Savunma Bakanlığı. (2020). *Türkiye Cumhuriyeti Millî Savunma Bakanlığı Web Sitesi*. Eylül 18, 2020 tarihinde Bakanlarımız: <https://www.msb.gov.tr/Bakanlar> adresinden alındı
- Milliyet. (2011, Kasım 02). *www.milliyet.com.tr*. Nisan 08, 2020 tarihinde Başkanlık Faydalı Neticeler Doğurur: <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/baskanlik-faydali-neticeler-dogurur-1347104> adresinden alındı
- Miroff, B., Seidelman, R., & Swanstrom, T. (2002). *The Democratic Debate: An Introduction to American Politics*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Miş, N., & Duran, B. (2017). Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi. N. Miş, & B. Duran (Dü) içinde, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* (s. 17-50). İstanbul: Seta Kitapları.
- Miş, N., Aslan, A., Ayvaz, E. A., & Duran, H. (2017). Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili). N. Miş, & B. Duran (Dü) içinde, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* (s. 145-218). İstanbul: Seta Kitapları.
- Miş, N., Güleler, S., Coşkun, İ., & Duran, H. (2016, Eylül). Democracy Watch: Social Perception Of 15 July Coup Attempt. *SETA Publications*. Nisan 09, 2020 tarihinde https://file.setav.org/Files/Pdf/20160923110812_democracy-watch.pdf adresinden alındı
- MKE. (2017). *MKE Kurumunun Tarihçesi*. Ekim 05, 2020 tarihinde Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Web Sitesi: <https://www.mkek.gov.tr/tr/page.aspx?id=13> adresinden alındı
- MoD Defence Equipment & Support. (2020). *Defence Equipment & Support*. Ekim 27, 2020 tarihinde MoD Defence Equipment & Support Web Sitesi: <https://des.mod.uk/who-we-are/> adresinden alındı

- Moe, T. M., & Caldwell, M. (1994). The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, 150(1), s. 171-195. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/40753031> adresinden alındı
- Moe, T. M., & Caldwell, M. (1994, Mart). The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, 150(1), s. 171-195. Nisan 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/40753031> adresinden alındı
- Mondak, J. J., & McCurley, C. (1994, Mart). Cognitive efficiency and the congressional vote: the psychology of coattail voting. *Political Research Quarterly*, s. 151-175. Nisan 30, 2020 tarihinde <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84970331330&doi=10.1177%2f106591299404700108&partnerID=40&md5=f9937b6c8b3e663ae40f86a94a048b3d> adresinden alındı
- Montesquieu. (2017). *Yasaların Ruhunu Üzerine* (2 b.). (B. Günen, Çev.) İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- Muller, W. (2014). Governments and Bureaucracies. D. Caramani (Dü.) içinde, *Comparative Politics* (s. 131-148). Oxford: Oxford University Press. Mayıs 17, 2020 tarihinde https://books.google.com.tr/books?id=txkbAgAAQBAJ&pg=PA1&hl=tr&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false adresinden alındı
- Mulroney, F. (2019, Eylül 11). *Oliver Cromwell's war crimes, the Massacre of Drogheda in 1649*. Mayıs 05, 2020 tarihinde Irish Central: <https://www.irishcentral.com/roots/history/oliver-cromwells-massacre-of-drogheda-1649> adresinden alındı
- Murphy, R. W. (2003, Mayıs). Separation of Powers and the Horizontal Force of Precedent. *Notre Dam Law Review*, 78(4), s. 1075-1164. Mayıs 06, 2020 tarihinde http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol78/iss4/4?utm_source=scholarship.law.nd.edu%2Fndlr%2Fvol78%2Fiss4%2F4&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages adresinden alındı

- Mustapic, A. M. (2002). Oscillating Relations: President And Congress In Argentina. S. Morgenstern, & B. Nacif (Dü) içinde, *Legislative Politics in Latin America* (s. 23-47). New York: Cambridge University Press. Mayıs 16, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmx1YmtfXzEyMDU4MI9fQU41?sid=b82e2167-b959-415f-81fc-b0edae2ead@sdv-sessionmgr01&vid=6&format=EB&rid=1> adresinden alındı
- Myers, J. D. (2009). Bringing the Vice President into the Fold: Executive Immunity and the Vice Presidency. *Boston Collage Law Review*, 50(3), s. 897-940. Mayıs 03, 2020 tarihinde <https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2421&context=bc> Ir adresinden alındı
- Mynet. (2007, Mayıs 03). *www.mynet.com*. Nisan 07, 2020 tarihinde Seçim tarihi 22 Temmuz: <http://www.mynet.com/secim-tarihi-22-temmuz-110100265766> adresinden alındı
- National News. (2016). What Is the Electoral College? *Scholastic News*, 79(6). Nisan 27, 2020 tarihinde <http://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=9c385444-2b0d-4bc2-ac40-ba858de8c535%40sessionmgr4006> adresinden alındı
- Neale, J. E. (1924, Ocak). Peter Wentworth. *The English Historical Review*, 39(153), s. 36-54. Mayıs 05, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/552441> adresinden alındı
- Neto, A. (2006). The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39(4), s. 415-440. Nisan 27, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1177/0010414005282381> adresinden alındı
- NTV. (2015, Haziran 08). *www.ntv.com.tr*. MHP Lideri Devlet Bahçeli, Seçim Sonuçlarını Değerlendirdi: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/bahceli-secim-sonuclarini-degerlendirdi,Gradai7GoUKq2t7LIG1nBQ> adresinden alındı
- NTV. (2018, Nisan 18). *www.ntv.com.tr*. Nisan 11, 2020 tarihinde Erken seçim tarihi 24 Haziran (Cumhurbaşkanı Erdoğan Açıkladı):

<https://www.ntv.com.tr/turkiye/son-dakika-erken-secim-tarihi-24-haziran-cumhurbaskani-erdogan-acikladi,JO6AO4kGwkWDg5NG7DilHQ> adresinden alındı

Nzelibe, J. (2006). The Fable Of The Nationalist President And The Parochial Congress. *53 UCLA LAW REVIEW* 1217, s. 1217-1272. Nisan 26, 2020 tarihinde https://www.uclalawreview.org/wp-content/uploads/2019/09/36_53UCLALRev12172005-2006.pdf adresinden alındı

Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition & Sustainment. (2020). *Mission*. Ekim 27, 2020 tarihinde Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition & Sustainment Web Sitesi: <https://www.acq.osd.mil/> adresinden alındı

Olsen, M. A. (1996, Mart). The King Can Do No Wrong, But Will He Do Right By Our School Children? *Brigham Young University Education and Law Journal*, 1, s. 55-66. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://digitalcommons.law.byu.edu/elj/vol1996/iss1/4> adresinden alındı

Onar, E. (2005). Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir? *Başkanlık Sistemi* (s. 71-103). içinde Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını. Nisan 13, 2020 tarihinde <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/baskanlik-sistemi.pdf> adresinden alındı

Önder, S. (2007). *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Önder, S. (2007). *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Örnek, A. (1998). *Kamu Yönetimi*. İstanbul:: Meram Yayıncılık.

Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Özdemir, H. (1989). *Rejim ve Asker, Türkiye Üzerine Araştırmalar 2*. İstanbul: AFA Yayınları.

- Özer, A. (2005). *Anayasa Hukuku, Genel İlkeler*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özer, M. A., & Önen, S. M. (2017). *200 Soruda Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özlu , H. (2006). İkinci Dünya Savaşı'ndan Günümüze Türkiye'de Savunma Sanayinin Gelişimi (1939-1990). *Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Özlu, H. (2019). Türkiye'de Savunma Sanayi Gelişim Tarihi İçinde Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumunun Kuruluş Dönemi Faaliyetlerinin Analizi. *Milli Savunma Üniversitesi Savunma Bilimleri Dergisi*, 18(1), s. 177-216. Ekim 05, 2020 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/709082> adresinden alındı
- Özsoy , B. Ş. (2014). *Başkanlı Parlamenter Sistem - Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*. İstanbul: Levha Yayıncılık.
- Öztuna, Y. (1994). *Büyük Osmanlı Tarihi* (Cilt 7). İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Öztürkci, A. (2019). Türk Siyasal Tarihinde Demokrat Parti Birinci Büyük Kongresi. *CEDRUS: Akdeniz Uygarlıkları Araştırma Dergisi*, VIII, s. 723-740. doi:DOI: 10.13113/CEDRUS/201934
- Parsak, M. (2012, Kasım). Parlamenter/Başkanlık/ Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi. *Türk Akademisi Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmalar Merkezi*, s. 1-24.
- Paşa, A. C. (1953). *Tezakir* (Cilt 2). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Patterson, B. H., & Pfiffner, J. P. (2001, Eylül). The White House Office of Presidential Personnel. *Presidential Studies Quarterly*, 31(3), s. 415-438.
- Persson, T., Roland, G., & Tabellini, G. (1997). Separation of Powers and Political Accountability. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4), s. 1163-1202. Nisan 24, 2020 tarihinde www.jstor.org/stable/2951269 adresinden alındı
- Peterka, A. (1998). *The British System of Government*. Munich: GRIN Verlag. Mayıs 14, 2020 tarihinde <https://www.grin.com/document/95539> adresinden alındı

- Peters, G., & Woolley, J. T. (2020, Mart 20). *Executive Orders*. (G. Peters, & J. T. Woolley, Dü) Nisan 20, 2020 tarihinde The American Presidency Project: <https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/executive-orders> adresinden alındı
- Phillips, N. A. (2011, Şubat 6). *Judicial Independence & Accountability: A view from the Supreme Court*. Mayıs 16, 2020 tarihinde The Constitution Unit Web Sitesi: <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/judicial-independence-accountability-view-supreme-court> adresinden alındı
- Photiadou, A., & Dunleavy, P. (2018). The House of Commons: Control of Government and Citizen Representation. P. Dunleavy, A. Park, & R. Taylor (Dü) içinde, *The UK's Changing Democracy*. Londra: LSE Press. Mayıs 16, 2020 tarihinde <https://press.lse.ac.uk/site/chapters/10.31389/book1.j/download/2117/> adresinden alındı
- Poguntke, T., & Webb, P. (2005). *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press. Mayıs 04, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzEwNjE0NTBfX0FO0?sid=cbb14485-d38b-4f7f-a735-664c030be120@sdc-v-sessmgr03&vid=0&format=EB&rid=3> adresinden alındı
- Principe, M. L. (2000). Albert Venn Dicey and the Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain. *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 22(3), s. 357-373. Mayıs 13, 2020 tarihinde <https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol22/iss3/2/> adresinden alındı
- Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J. A., & Limongi, F. (1996, Haziran). What Makes Democracies Endure? *Journal of Democracy*, 7(1), s. 39–55. Mayıs 06, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=7403ac15-525b-4f06-97d1-d43a2cacf656%40pdc-v-sessmgr03> adresinden alındı

- Rakove, J. N. (1999, Mart). Statement on the Background and History of Impeachment. *George Washington Law Review*, 67(3), s. 682-692. Nisan 22, 2020 tarihinde https://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/gwlr67&id=692&men_tab=srchresults adresinden alındı
- Reestman, J. H. (2006). Presidential Elements in Government: Introduction. *European Constitutional Law Review*, 2, s. 54–59. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S157401960600054X> adresinden alındı
- Resmi Gazete. (1930, Haziran 22). *Jandarma Kanunu*. Eylül 26, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1526.pdf> adresinden alındı
- Resmî Gazete. (1961, Ocak 12). *229 ve 230 Sayılı Kanunlar*. Ekim 01, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10705.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1963, Ekim 26). Eylül 24, 2020 tarihinde 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu: https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11541_1.pdf adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1970, Ağustos 7). Eylül 21, 2020 tarihinde Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine ait Kanun: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13572.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1972, Temmuz 8). Eylül 24, 2020 tarihinde Askeri Yargıtay Kanunu: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14239.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1972, Temmuz 20). Eylül 24, 2020 tarihinde Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14251.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1972, Temmuz 17). Eylül 25, 2020 tarihinde Yüksek Askerî Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14257.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete*. (1985, Ocak 19). Nisan 25, 2020 tarihinde Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun : <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18640.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2007, Haziran 06). Nisan 07, 2020 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2007, Haziran 27). Nisan 07, 2020 tarihinde Anayasa Mahkemesi Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070627-17.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2007, Ekim 31). Nisan 08, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/10/20071031-16.htm> adresinden alındı

Resmî Gazete. (2008, Mayıs 03). *Türk Silahlı Kuvvetleri Ortaöğretim Okulları Yönetmeliği.* Eylül 30, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080503-3.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2011, Haziran 23). Nisan 08, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110623-4.pdf> adresinden alındı

Resmî Gazete. (2013, Temmuz 31). *Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.* Eylül 26, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731-10.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2014, Ağustos 28). Nisan 08, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140828M1-1.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2015, Haziran 18). Yüksek Seçim Kurulu Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/06/20150618M1-1.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2015, Kasım 11). Nisan 09, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığı 2310 Sayılı Kararı:

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151112M1-1.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2017, Şubat 11). Nisan 10, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığının 74 Sayılı Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211M1-1.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2018, Mart 16). Nisan 12, 2020 tarihinde Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180316-28.htm> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2018, Temmuz 04). Nisan 12, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığının 952 Sayılı Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180704M1-1.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2018, Temmuz 04). Nisan 12, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığının 953 Sayılı Kararı: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180704M1-2.pdf> adresinden alındı

Resmi Gazete. (2018, Temmuz 09). Nisan 12, 2020 tarihinde 703 Nolu Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf> adresinden alındı

Rierner, N., & Simon, D. (1997). *The New World of Politics: An Introduction to Political Science* (4 b.). San Diego, California: Collegiate Press. Nisan 30, 2020 tarihinde https://books.google.com.tr/books?id=gKa3FTpH49oC&printsec=frontcover&hl=tr&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false adresinden alındı

- Riggs, F. W. (1997). Presidentialism versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy. *International Political Science Review*, 18(3), s. 253-278. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/1601343> adresinden alındı
- Riggs, F. W. (2020, Ocak 1). Globalization, Ethnic Diversity, and Nationalism: The Challenge for Democracies. *The Annals of the American Academy*, 581(1), s. 35–47. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1177/000271620258100105> adresinden alındı
- Roach, L. (2013). The Role of the Witan: Celebration and Persuasion. *Kingship and Consent in Anglo-Saxon England, 871–978: Assemblies and the State in the Early Middle Ages* (Cilt 4, s. 212-238). içinde Cambridge: Cambridge University Press. Mayıs 05, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1017/CBO9781139567756.010> adresinden alındı
- Robbins, J. W. (2011). Presidentialism Versus Parliamentarism. T. İ. John, & B. Mrijke (Dü) içinde, *21st Century Political Science: A Reference Handbook* (s. 177-186). SAGE Publications. Mayıs 05, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzQ4MTEwMV9fQU41?sid=6f4cf059-6c64-4ae6-8b1f-3e6d462d4807%40pdc-v-sessmgr03&vid=0&format=EB&rid=1> adresinden alındı
- Roger Sherman and the Connecticut Compromise.* (tarih yok). Nisan 15, 2020 tarihinde State of Connecticut Judicial Branch Law Library Services: <https://jud.ct.gov/LawLib/history/Sherman.htm> adresinden alındı
- Romero, V. (2007). One for All and All for One? A Theory of Presidents and Their Parties. *onference Papers -- Midwestern Political Science Association*, s. 1-41. Nisan 30, 2020 tarihinde <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=bcbe63a3-a145-4cf4-bb93-1b1d0696cb69%40sdc-v-sessmgr01> adresinden alındı
- Rose-Ackerman, S., Desierto, D. A., & Volosin, N. (2011). Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines. *Berkeley Journal Of International Law*, 29(1), s. 246-333. Nisan 17,

2020

tarihinde

https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5170&context=fss_papers adresinden alındı

Rosenbloom, D., Kravchuk, R., & Clerkin, R. M. (2014). *Public Administration Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector* (8 b.). McGraw-Hill.

Roskell, J. S. (1984). *The Impeachment of Michael de la Pole Earl of Suffolk in 1386 In The Context Of The Reign of Richard II*. Manchester: Manchester University Press. Nisan 22, 2020 tarihinde <https://books.google.com.tr/books?id=dtVRAQAAIAAJ&printsec=frontcover&hl=tr#v=onepage&q&f=false> adresinden alındı

Rudenstine, D. (1986). Judicially ordered social reform: Neofederalism and neonationalism and the debate over political structure. *Southern California Law Review*, 59(3), s. 449-494. Mayıs 06, 2020 tarihinde https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/scal59&div=25&g_sent=1&casa_token=&collection=journals# adresinden alındı

Sahil Güvenlik Komutanlığı. (2019). *T.C. İçişleri Bakanlığı Sahil Güvenlik Komutanlığı Web Sitesi*. Eylül 26, 2020 tarihinde Tarihçe: <https://www.sg.gov.tr/tarihce> adresinden alındı

Samuels, D., & Shugart, M. S. (2010). *Presidents, Parties, and Prime Ministers : How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press. Nisan 30, 2020 tarihinde <http://eds.b.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzMtYmNDExMF9fQU41?sid=a42ebd8f-9228-44a7-ac98-178fb9e8eb4d@pdc-v-sessmgr04&vid=3&format=EB> adresinden alındı

Sartori, G. (1995). Neither Presidentialism Nor Parliamentarism. J. J. Linz, & A. Valenzuela (Dü) içinde, *The Failure of Presidential Democracy* (s. 106-118). Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Sayıştay Başkanlığı. (2016). *Sayıştay Tarihçesi*. Sayıştay Başkanlığı Web Sitesi: <https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=120> adresinden alındı

- Searcy Denney Scarola Barnhart & Shipley. (2019, Şubat). Sovereign Immunity-Punishing the Innocent Injured. *Searcy Denney Scarola Barnhart & Shipley*. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://www.jdsupra.com/legalnews/sovereign-immunity-punishing-the-55119/> adresinden alındı
- Sedelius, T. (2006). *The Tug-Of-War Between Presidents And Prime Ministers*. Örebro: Örebro Studies in Political Science 15. Nisan 30, 2020 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/48546451_The_Tug-of-War_between_Presidents_and_Prime_Ministers_Semi-Presidentialism_in_Central_and_Eastern_Europe adresinden alındı
- Sharma, U., & Sharma, S. (2007). *Principles And Theory in Political Science*. New Delhi: Atlantic Publishers & Distributors. Mayıs 17, 2020 tarihinde https://books.google.com.tr/books?id=qdZ3VRRLDrgC&pg=PR5&hl=tr&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false adresinden alındı
- Shaw, J. (2001). The Established Principles of Cabinet Government. *AQ: Australian Quarterly*, 73(2), s. 21-40. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/20637987> adresinden alındı
- Shugart, M. S. (2005). Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns. *French Politics*, 3, 323-351. Haziran 06, 2020 tarihinde <https://doi.org/10.1057/palgrave.fp.8200087> adresinden alındı
- Shugart, M. S. (2008). Comparative Executive-Legislative Relations. S. A. Binder, R. A. Rhodes, & B. A. Rock (Dü) içinde, *The Oxford Handbook of Political Institutions* (s. 344-366). Oxford: Oxford University Press. Mayıs 10, 2020 tarihinde [10.1093/oxfordhb/9780199548460.001.0001](https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.001.0001) adresinden alındı
- Shugart, M. S., & Haggard, S. (2001). Institutional and Public Policy in Presidential Systems. S. Haggard, & M. D. McCubbins (Dü) içinde, *President, Parliaments and Policy* (s. 64-101). Cambridge: Cambridge University Press. Nisan 15, 2020 tarihinde <https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=q-4bpRs1R7UC&oi=fnd&pg=PA64&dq=Institutional+and+Public+Policy+in+Presidential+Systems,+President,+Parliaments+and+Policy&ots=7RMIIJc27H&sig>

=oLLPIQVkeICQIGVA-

qxwkTzbw1k&redir_esc=y#v=onepage&q=Institutional%2 adresinden alındı

Shugart, M., & Carey, J. (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. New York: Cambridge University Press.

Siaroff, A. (2003). Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction. *European Journal of Political Research*, 42(3), s. 287 - 312. doi:10.1111/1475-6765.00084

Sigelman, L., & Wahlbeck, P. J. (1997, Aralık). The "Veepstakes": Strategic Choice in Presidential Running Mate Selection. *The American Political Science Review*, 91(4), s. 855-864. Mayıs 02, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2952169> adresinden alındı

Simms, M. (1999). Models of political accountability and concepts of Australian Government. *Australian Journal of Public Administration*, 58(1), s. 34-38. Mayıs 07, 2020 tarihinde https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1467-8500.00068?casa_token=MWn04M7KAo8AAAAA:fU-OOdrk0K4IVUTB3HsnoLVF2IJcN5tmPJKn7ra208RHncKoYK6PDWaXQAXb3emZTWkX1bwAoaop4wc adresinden alındı

Sobacı, M., & Köseoğlu, Ö. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Kademe Yöneticiler*. İstanbul: SETA Yayınları. Nisan 25, 2020 tarihinde <https://setav.org/assets/uploads/2018/06/111.-HU%CC%88KU%CC%88MET-SI%CC%87STEMI%CC%87-tam-rapor.pdf> adresinden alındı

Soysal, M. (2011). Anayasaya Giriş Mümtaz Soysal'ın ve Kitabın Yargılanışı. İ. Ertuğrul (Dü.) içinde, *Anayasaya Giriş* (s. 1-315). Ankara: İmge Kitabevi.

Sözcü. (2016, Şubat 16). www.sozcu.com.tr. Nisan 09, 2020 tarihinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu Dağıldı!: <https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/chp-anayasa-uzlasma-komisyonundan-ayrildi-1094209/> adresinden alındı

Speer, D. P. (1981). Freedom of Speech in Sixteenth Century English Rhetorics. *The Sixteenth Century Journal*, 12(3), s. 65-72. Mayıs 05, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2539787> adresinden alındı

- Stein, E. (2001, Temmuz). International Integration and Democracy: No Love at First Sight. *The American Journal of International Law*, 95(3), s. 489-553. Mayıs 06, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2668491> adresinden alındı
- Stuessy, M. M. (2019). *Regular Vetoes and Pocket Vetoes: In Brief*. Congressional Research Service. Nisan 24, 2020 tarihinde <https://fas.org/sgp/crs/misc/RS22188.pdf> adresinden alındı
- Şule Sağlam Ridha, Ş. S. (2016, Eylül 20). Türkiye'deki Askerî Okulların Tarihi. *İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi*. Eylül 30, 2020 tarihinde https://insamer.com/tr/turkiyedeki-asker-okullarin-tarihi_368.html adresinden alındı
- T.C. Anayasa Mahkemesi. (2020). *Yüce Divan Kararları*. www.anayasa.gov.tr: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar/yuce-divan-kararlari/> adresinden alındı
- T.C. Anayasa Mahkemesi. (2020). *Yüce Divan Yargılamaları*. Nisan 23, 2020 tarihinde www.anayasa.gov.tr: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mahkeme/gorev-ve-yetkileri/yuce-divan-yargilamalari/> adresinden alındı
- T.C. Anayasası. (1924). Nisan 29, 2020 tarihinde <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/> adresinden alındı
- T.C. Anayasası. (1961, Temmuz 9). *Resmi Gazete*. Nisan 29, 2020 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf> adresinden alındı
- T.C. Anayasası. (1982, Ekim 18). Nisan 07, 2020 tarihinde Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf> adresinden alındı
- T.C. Anayasası. (1982, Ekim 18). (2017 Değişiklikleri Öncesi). Mayıs 08, 2020 tarihinde Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi. (2018). *Yüksek Askerî Şûra'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Eylül 25, 2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5> adresinden alındı

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi. (2020). *Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu*. Ekim 01, 2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2955.pdf> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi. (2020). *Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu*. Eylül 26, 2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2803-20070524.pdf> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2015, Haziran 24). *Basın Açıklamaları*. Nisan 09, 2020 tarihinde <https://www.tccb.gov.tr>: <https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari/365/34157/basin-aciklamasi.html> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2018). *Cumhurbaşkanlarımız*. Nisan 12, 2020 tarihinde <https://www.tccb.gov.tr>: <https://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/biyografi/> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2019, Ekim 01). *TBMM 27. Dönem 3. Yasama Yılı Açış Konuşması*. Nisan 21, 2020 tarihinde <https://www.tccb.gov.tr>: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/110910/tbmm-27-donem-3-yasama-yili-acis-konusmasi> adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2020). *Cumhurbaşkanlarımız*. Nisan 29, 2020 tarihinde www.tccb.gov.tr: https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanlarimiz/celal_bayar/ adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2020). *Cumhurbaşkanlarımız*. Nisan 07, 2020 tarihinde <https://www.tccb.gov.tr>: https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanlarimiz/ahmet_necdet_sezer/ adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Web Sitesi. (2020). *Cumhurbaşkanlarımız*. Nisan 08, 2020 tarihinde <https://tccb.gov.tr>: https://tccb.gov.tr/cumhurbaskanlarimiz/abdullah_gul/ adresinden alındı
- T.C. Sağlık Bakanlığı. (2018, Şubat 19). *Hastane Tarihçesi*. Ekim 01, 2020 tarihinde Ankara İl Sağlık Müdürlüğü SBÜ Gülhane Eğitim ve Araştırma Hastanesi:

[Taşdöğen, S. \(2016\). Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65\(3\), s. 937-966.](https://gulhaneeah.saglik.gov.tr/TR,114856/hastane-tarihcesi.html#:~:text=D%C3%B6rt%20ay%20s%C3%BCren%20yo%C4%9Fun%20bir,Dr.&text=G%C3%BClhane%20Seririyat%20Hastanesindeki%20modern%20e%C4%9Fitim,asker%20hekimler%20Balkan%20Sava%C5%9F%C4%B1%2C%20I. adresinden alındı</p></div><div data-bbox=)

TBMM . (2020). Nisan 23, 2020 tarihinde Komisyonlar: <https://komisyon.tbmm.gov.tr/> adresinden alındı

TBMM. (2006, 06 Mayıs). www.tbmm.gov.tr. Nisan 07, 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=41967 adresinden alındı

TBMM. (2011). Süleyman Demirel. H. YILMAZ (Dü.) içinde, *Tarihe Düşülen Notlar-1 Yasama Yılı Açılışlarında Cumhurbaşkanlarının Konuşmaları-2 (1 Eylül 1990 - 1 Ekim 2011)* (Cilt 2, s. 19-170). Ankara: TBMM Basımevi. Nisan 13, 2020 tarihinde https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/cumhurbaskani_genel_kurul_konusmalari/CB_konusmalari_cilt_2.pdf adresinden alındı

TBMM. (2016, Şubat 04). www.tbmm.gov.tr. Nisan 09, 2020 tarihinde 26. Dönem Anayasa Mutabakat Komisyonu Üye Albümü: https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/anayasa_mutabakat_kom_kitapcik.pdf adresinden alındı

TBMM. (2017, Ocak 21). www.tbmm.gov.tr. Nisan 11, 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html> adresinden alındı

TBMM. (2018, Nisan 23). www.tbmm.gov.tr. Nisan 11, 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=144321 adresinden alındı

TBMM. (2020). *Geçmiş Dönem Sözlü Soru Önergeleri Sonuç Formu*. Mayıs 27, 2020 tarihinde TBMM Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_gd.sorgu_yonlendirme adresinden alındı

TBMM. (2020). *Gensoru Önergeleri Sorgu Formu*. Mayıs 12, 2020 tarihinde TBMM Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/gensoru_onergeleri.sorgu_son_donem adresinden alındı

TBMM. (2020). *Meclis Araştırması Önergeleri Sonuç Formu*. Mayıs 17, 2022 tarihinde TBMM Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/meclis_arastirma_onergeleri.sorgu_yonlendirme adresinden alındı

TBMM. (2020). *Tutanak Dergisi*. Eylül 20, 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.tutanak_hazirla?v_meclis=1&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=&v_birlesim=&v_sayfa=&v_anabasklik=KANUNLAR&v_altbaslik=&v_mv=&v_sb=&v_ozet=&v_kelime=&v_bastarih=&v_bittarih= adresinden alındı

TBMM. (2020). *Tutanak Dergisi*. Eylül 20, 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200429.pdf adresinden alındı

TBMM İç Tüzüğü. (1973, Mart 05). Nisan 23, 2020 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/17.5.584.pdf> adresinden alındı

Teziç, E. (2012). *Anayasa Hukuku* (14 b.). İstanbul: Beta Yayıncılık.

The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2016, Şubat 02). *Provisions of Oxford*. Mayıs 04, 2020 tarihinde Encyclopædia Britannica: <https://www.britannica.com/event/Provisions-of-Oxford> adresinden alındı

- The National Archives. (2012, Ekim 3). *Overview Of The Uk System Of Government*. Mayıs 09, 2020 tarihinde https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20121003074658/http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/UKgovernment/Centralgovernmentandthemonarchy/DG_073438 adresinden alındı
- The National Archives. (2020). *Courts Martial and Desertion in the British Army 17th-20th centuries*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government The National Archives Web Sitesi: <https://www.nationalarchives.gov.uk/help-with-your-research/research-guides/courts-martial-desertion-british-army-17th-20th-centuries/#2-what-is-a-court-martial> adresinden alındı
- The White House. (2020). *National Security Council*. Ekim 27, 2020 tarihinde The White House Web Sitesi: <https://www.whitehouse.gov/nsc/> adresinden alındı
- Tierney, S. (2018, Temmuz 3). *The Legislative Supremacy of Government*, (3rd Jul. 2018). Mayıs 16, 2020 tarihinde Uk Constitutional Law Association: <https://ukconstitutionallaw.org/2018/07/03/stephen-tierney-the-legislative-supremacy-of-government/> adresinden alındı
- Tomkins , A. (2003). *Public Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Tran, L. N. (1996). The Canadian Charter Of Rights And Freedoms: Justification, Methods, And Limits Of Multicultural Interpretation. *Columbia Human Rights Law Review*, 28(1), s. 33-96. Mayıs 06, 2020 tarihinde https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/colhr28&div=8&g_sent=1&casa_token=&collection=journals# adresinden alındı
- TRICARE. (2020). *About Us*. Ekim 21, 2020 tarihinde TRICARE Web Sitesi: <https://www.tricare.mil/About> adresinden alındı
- Tsebelis, G. (1995, Temmuz). Decision-Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), s. 289–325. Mayıs 04, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/194257> adresinden alındı

- Tunç, A. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi* (1 b.). Bursa: Dora.
- Tunç, A., Belli, A., Özdemir, F., & Göksel, K. (2018). Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *VII. Uluslararası Sempozyum İdealden Gerçeğe Toplum, Siyaset Ve Ekonomi*, (s. 74-81). Malatya. Mart 25, 2020 tarihinde https://www.researchgate.net/profile/Yilmaz_Demirhan2/publication/330181468_Toplumsal_Ihtiyac_Ile_Entelektuel_Birikim_Iliskisi/links/5c31f34b92851c22a35fd6e2/Toplumsal-Ihtiyac-Ile-Entelektueel-Birikim-Iliskisi.pdf#page=74 adresinden alındı
- Tunçkaşık, H. (2015). Başkanlık Sistemi, Teori, Pratik ve Tartışmalar. H. Y. Kaya (Dü.) içinde, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)* (s. 1-22). Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları.
- Turan, M. A. (2018, Eylül). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), s. 42-91.
- Turhan, M. (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Diyarbakır: DÜHF Yayınları.
- Türkeş, A. (1975). *Temel Görüşler*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Türkmen, Z. (2001). *Mütareke Durumunda Ordunun Durumu ve Yeniden Yapılanması*. Ankara: TTK Basımevi.
- Türköne, M. (2007). *Siyaset*. Ankara: Lotus Yayınevi.
- U.K. Government. (2000). *The Summary Appeal Court (Army) Rules 2000*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government Legislation Web Sitesi: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2000/2371/made> adresinden alındı
- U.K. Government. (2006). *Armed Forces Act 2006*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government Legislation Web Sitesi: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/52/contents> adresinden alındı

- U.K. Government. (2009). *The Armed Forces (Court Martial) Rules 2009*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government Legislation Web Sitesi: <https://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2009/9780111479216/contents> adresinden alındı
- U.K. Government. (2009). *The Armed Forces (Service Civilian Court) Rules 2009*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government Legislation Web Sitesi: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2009/1209/contents> adresinden alındı
- U.K. Government. (2009). *The Promotions And Appointments Warrant*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Government Web Sitesi: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/502702/Promotions_and_Appointments_2009__April_2014_Amdt_.pdf adresinden alındı
- U.K. Government. (2019, Temmuz 11). *Ministry of Defence Single Departmental Plan-2019*. Ekim 12, 2020 tarihinde UK Government Web Sitesi: <https://www.gov.uk/government/publications/ministry-of-defence-single-departmental-plan/ministry-of-defence-single-departmental-plan-2019> adresinden alındı
- U.K. Government. (2020). *About Us*. Ekim 12, 2020 tarihinde U.K. Government Web Sitesi: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-defence/about> adresinden alındı
- U.K. Government. (2020). *Defence Medical Services*. Ekim 21, 2020 tarihinde U.K. Government Web Sitesi: <https://www.gov.uk/government/groups/defence-medical-services> adresinden alındı
- U.K. Government. (2020). *How Government Works*. Mayıs 09, 2020 tarihinde www.gov.uk: <https://www.gov.uk/government/how-government-works> adresinden alındı
- U.K. Maritime & Coastguard Agency. (2019). *Maritime & Coastguard Agency Business Plan for 2019-2020*. Ekim 18, 2020 tarihinde U.K. Maritime & Coastguard Agency Web Sitesi: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/atta>

achment_data/file/790357/MCA_Business_Plan_2019_-_2020.pdf adresinden alındı

U.K. Maritime and Coastguard Agency. (2020). *Our Management*. Ekim 18, 2020 tarihinde U.K. Maritime and Coastguard Agency Web Sitesi: <https://www.gov.uk/government/organisations/maritime-and-coastguard-agency> adresinden alındı

U.K. Military Police Department. (2017). *Our purpose*. Ekim 16, 2020 tarihinde Ministry of Defence Police Web Sitesi: <http://www.mod.police.uk/> adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2010). *Service Prosecuting Authority*. Ekim 15, 2020 tarihinde U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: http://spa.independent.gov.uk/test/about_us/military_criminal_ju.htm adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2020). *Our governance*. Ekim 27, 2020 tarihinde U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-defence/about/our-governance> adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2020). *U.K. Britannia Royal Naval College*. U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: <https://www.royalnavy.mod.uk/our-organisation/bases-and-stations/training-establishments/brnc-dartmouth> adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2020). *U.K. RAF College Cranwell*. Ekim 20, 2020 tarihinde U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: <https://www.raf.mod.uk/our-organisation/stations/raf-college-cranwell/> adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2020). *U.K. RMA Sandhurst*. Ekim 20, 2020 tarihinde U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: <https://www.army.mod.uk/who-we-are/our-schools-and-colleges/rma-sandhurst/> adresinden alındı

U.K. Ministry of Defence. (2020, Eylül). *How Defence Works*. Ekim 14, 2020 tarihinde U.K. Ministry of Defence Web Sitesi: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/atta>

achment_data/file/920219/20200922-How_Defence_Works_V6.0_Sep_2020.pdf
adresinden alındı

U.K. Parliament. (2020). *MPs and Lords*. Mayıs 14, 2020 tarihinde
<https://members.parliament.uk/parties/Commons?fordate=2019-11-05>
adresinden alındı

U.K. Parliament. (2020). *Parliament and Crown*. Mayıs 09, 2020 tarihinde
<https://www.parliament.uk/about/how/role/relations-with-other-institutions/parliament-crown/> adresinden alındı

U.K. Parliament. (2020). *Written Questions and Answers*. Mayıs 17, 2020 tarihinde U.K. Parliament Web Sitesi: <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-questions-answers/?page=1&max=20&questiontype=QuestionsOnly&house=commons%20lords&use-dates=True&answered-from=2019-01-01&answered-to=2019-12-31> adresinden alındı

U.S. Coast Guard. (2016, Ekim). *U.S. Coast Guard Overview*. Ekim 17, 2020 tarihinde U.S. Coast Guard Web Sitesi: https://media.defense.gov/2018/Oct/11/2002050118/-1/-1/1/USCG_OVERVIEW.PDF adresinden alındı

U.S. Congress. (1950, Mayıs 5). United States Code Armed Forces, Title 10. Cornell Law School. Ekim 15, 2020 tarihinde Section 866. Art. 66. Courts of Criminal Appeals: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/866> adresinden alındı

U.S. Congress. (1961). *Reports and Documents* (Cilt 15). Washington: U.S. Government Printing Office. Nisan 17, 2020 tarihinde <https://books.google.com.tr/books?id=vtwjAQAAMAAJ&pg=PR15-IA24&lpg=PR15-IA24&dq=Rayburn+he+served+%E2%80%9Cwith%E2%80%9D+four+presidents,+not+%E2%80%9Cunder%E2%80%9D+any+chief+executive&source=bl&ots=y46iEORMaX&sig=ACfU3U1LaBbKbY18b4DrVayzikh9SeZIMA&hl=tr> adresinden alındı

- U.S. Congress. (1981, Eylül 17). United States Code Armed Forces, Title 10. 626-
Acceptance of Promotions; Oath Of Office. Cornell Law School. Ekim 12, 2020
tarihinde <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/626> adresinden alındı
- U.S. Congress. (2019, Şubat 1). United States Code Armed Forces, Title 10. 715-
Appointments In The Regular Army. Cornell Law School. Ekim 12, 2020 tarihinde
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/7151> adresinden alındı
- U.S. Court of Appeals for the Armed Forces. (2018, Mart). *Brochure*. (C. o. Court, Dü.)
Ekim 15, 2020 tarihinde U.S. Court of Appeals for the Armed Forces Web Sitesi:
<https://www.armfor.uscourts.gov/library/brochure.pdf> adresinden alındı
- U.S. Court of Appeals for the Armed Forces. (2020). *About The Court*. Ekim 15, 2020
tarihinde United States Court of Appeals for the Armed Forces Web Sitesi:
<https://www.armfor.uscourts.gov/about.htm> adresinden alındı
- U.S. Department of Defence. (1986, Ekim 01). *Goldwater-Nichols Department of
Defense Reorganization Act of 1986*. Ekim 12, 2020 tarihinde U.S. Department of
Defence Web Sitesi:
[https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/dod_reforms/Goldwater-
NicholsDoDReordAct1986.pdf](https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/dod_reforms/Goldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf) adresinden alındı
- U.S. Department of Defense. (2020). *Our Story*. Ekim 09, 2020 tarihinde U.S.
Department of Defense Web Sitesi: <https://www.defense.gov/Our-Story/>
adresinden alındı
- U.S. Department of State. (2020). *www.history.state.gov*. Nisan 15, 2020 tarihinde The
Declaration of Independence, 1776: [https://history.state.gov/milestones/1776-
1783/declaration](https://history.state.gov/milestones/1776-1783/declaration) adresinden alındı
- U.S. DoD Chief Management Officer. (2018, Nisan 9). *FY 2018-FY 2022 National
Defense Business Operations Plan*. Ekim 09, 2020 tarihinde U.S. DoD Chief
Management Officer Web Sitesi:
[https://cmo.defense.gov/Portals/47/Documents/Publications/NBDOP/TAB%20
A%20FY18-
22%20NDBOP%20\(CMO%20signed%2005_18_18\).pdf?ver=2018-05-25-
131454-700](https://cmo.defense.gov/Portals/47/Documents/Publications/NBDOP/TAB%20A%20FY18-22%20NDBOP%20(CMO%20signed%2005_18_18).pdf?ver=2018-05-25-131454-700) adresinden alındı

- U.S. Government. (2016). *United States Government Policy and Supporting Positions (Plum Book)*. Washington, D.C.: U.S. Government Publishing Office. Nisan 26, 2020 tarihinde <https://www.govinfo.gov/app/details/GPO-PLUMBOOK-2016/summary> adresinden alındı
- U.S. Government. (2020, Ocak 23). *Presidential Election Process*. Nisan 27, 2020 tarihinde [www.usa.gov: https://www.usa.gov/election](https://www.usa.gov/election) adresinden alındı
- U.S. History. (2019). *www.ushistory.org*. Nisan 15, 2020 tarihinde First Continental Congress: www.ushistory.org/us/10d.asp adresinden alındı
- U.S. History. (2019). *www.ushistory.org*. Nisan 15, 2020 tarihinde Second Continental Congress: www.ushistory.org/us/10e.asp adresinden alındı
- U.S. Marshals Service. (2020, Şubat 25). *U.S. Marshals Service Fact Sheet*. (O. o. Affairs, Dü.) Ekim 16, 2020 tarihinde U.S. Marshals Service Web Sitesi: <https://www.usmarshals.gov/duties/factsheets/overview.pdf> adresinden alındı
- U.S. Marshals Service. (2020). *United States Marshals Service Strategic Plan 2020-2024*. Ekim 16, 2020 tarihinde U.S. Marshals Service Web Sitesi: https://www.usmarshals.gov/foia/strategic_plan-2020.pdf adresinden alındı
- U.S. Military Academy. (2020). *A Brief History of West Point*. Ekim 19, 2020 tarihinde U.S. Military Academy Web Sitesi: <https://www.westpoint.edu/about/history-of-west-point> adresinden alındı
- U.S. Military Academy. (2020). *Academic Departments*. Ekim 19, 2020 tarihinde U.S. Military Academy Web Sitesi: <https://www.westpoint.edu/academics/academic-departments> adresinden alındı
- U.S. Military Academy. (2020). *Academic Program*. Ekim 19, 2020 tarihinde U.S. Military Academy Web Sitesi: <https://www.westpoint.edu/academic-program> adresinden alındı
- U.S. Military Academy. (2020). *Task Organization*. Ekim 19, 2020 tarihinde U.S. Military Academy Web Sitesi: <https://www.westpoint.edu/about/west-point-staff> adresinden alındı

- U.S. Military Academy. (2020). *The U.S. Military Academy At West Point*. Ekim 19, 2020 tarihinde U.S. Military Academy Web Sitesi: <https://www.westpoint.edu/> adresinden alındı
- U.S. Office Of Defence Coordination. (2018). *DoD Organizational Structure*. Ekim 10, 2020 tarihinde Office Of Defence Coordination Web Sitesi: https://odc.llnl.gov/content/assets/docs/PERS-DoD_Face_Chart_20180319.pdf adresinden alındı
- U.S. Senate. (2020). *About the Senate Committee System*. Nisan 23, 2020 tarihinde www.senate.gov:
https://www.senate.gov/general/common/generic/about_committees.htm adresinden alındı
- U.S. Senate. (2020). *Budget*. Nisan 24, 2020 tarihinde www.senate.gov:
https://www.senate.gov/reference/reference_index_subjects/Budget_vrd.htm adresinden alındı
- U.S. Senate. (2020). *Impeachment*. <https://www.senate.gov>:
<https://www.senate.gov/reference/Index/Impeachment.htm> adresinden alındı
- U.S. Senate. (2020). *United States Senate*. Nisan 24, 2020 tarihinde Treaties: A Historical Overview:
<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Treaties.htm#4> adresinden alındı
- Ulbig, S. G. (2013). *Vice Presidents, Presidential Elections, and the Media : Second Fiddles in the Spotlight*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers. Mayıs 02, 2020 tarihinde
<http://eds.b.ebscohost.com/eds/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzIyMTU1NzlfX0FO0?sid=fa3e1c37-d1da-4698-b97f-8708c4e46a3c@pdc-v-sessmgr03&vid=1&format=EB> adresinden alındı
- Uluşahin, N. (1999). *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*. Ankara: Yetkin Yayınları.

- Uluşahin, N. (2013). Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Siyasal Sistemimize Etkileri: Türkiye’de Hükümet Sisteminin Geçirdiği Dönüşüm ve Geleceğe Yönelik Beklentiler. *Yeni Türkiye*(51), s. 319-332.
- Valenzuela, A. (2004). Latin American Presidencies Interrupted. *Journal of Democracy*, 15(4), s. 5–19. doi:10.1353/jod.2004.0075
- Vallance, E. (2011, Şubat 17). *The Glorious Revolution*. Mayıs 05, 2020 tarihinde BBC: http://www.bbc.co.uk/history/british/civil_war_revolution/glorious_revolution_01.shtml adresinden alındı
- Vatan Gazetesi. (2006, Aralık 12). *www.gazetevatan.com*. Nisan 07, 2020 tarihinde CHP Genel Başkanı Deniz Baykal, 2006'da seçim çağrısını yineledi: 'Cumhurbaşkanını, yeni hükümet seçmeli': <http://www.gazetevatan.com/chp-genel-baskani-deniz-baykal--2006-da-secim-cagrisini-yineledi---cumhurbaskanini--yeni-hukümet-secmeli--68508-gundem/> adresinden alındı
- Vatan Gazetesi. (2011, Şubat 02). *www.gazetevatan.com*. Nisan 08, 2020 tarihinde Kimse Bundan Rahatsız Olmasın: <http://www.gazetevatan.com/kimse-bundan-rahatsiz-olmasin-356654-siyaset/> adresinden alındı
- Weaver, R. K. (1985, Summer). Are Parliamentary Systems Better? *The Brookings Review*, 3(4), s. 16-25. Mayıs 07, 2020 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/20079894> adresinden alındı
- Williams, R. T. (2020, Mart). The Historical Presidency Unilateral Politics in the Traditional Era: Significant Executive Orders and Proclamations, 1861–1944. *Presidential Studies Quarterly*, 50(1), s. 146–162. doi:10.1111/psq.12524
- Wilson, W. (1885). *Congressional Government: A Study in American Politics* (Cilt 17). Boston: Houghton Mifflin. Nisan 20, 2020 tarihinde https://www.jstor.org/stable/40574459?seq=1#metadata_info_tab_contents adresinden alındı
- Woodhouse, D. (1994). *Ministers And Parliament: Accountability In Theory And Practice*. Oxford: Clarendon Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780198278924.003.0001

- Yavuz, B. (2008). *Parlamentar Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık* (4. b.). İstanbul: Doğan Kitap.
- Yazıcı, S. (2002). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yıldırım, M. (2013). Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi. *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(2), s. 353-380.
- Yıldız, A. (2018). Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (1)*., 1, s. 509-534. Mayıs 03, 2020 tarihinde <https://trdizin.gov.tr/publication/paper/detail/TXpBd09ESXdNQT09> adresinden alındı
- Yıldız, H. (2013). Türkiye'de Parlamentarizm Uygulamaları. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 183-216.
- YSK. (2015, Ağustos 26). www.ysk.gov.tr. Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığı Web Sitesi: <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2015Pdf/2015-1551.pdf> adresinden alındı
- YSK. (2017, Nisan 27). www.ysk.gov.tr. Nisan 11, 2020 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu Web Sitesi: <http://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/5064/2017-663.pdf> adresinden alındı

EKLER

Ek 1 Millî Savunma Bakanlığının Tabi Olduğu Mevzuat

Sıra	Türü	Numara	Adı
1	Anayasa	1982	Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
2	Kanun	128	Askeri Öğrencilerin Harçlıkları Hakkında Kanun
3	Kanun	169	Silahlı Kuvvetler Yakacak, Aydınlatma, Isıtma ve Soğutma Kanunu
4	Kanun	182	Hizmet ve Seyis Erleri Hakkında Kanun
5	Kanun	205	Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu
6	Kanun	211	Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu
7	Kanun	237	Taşıt Kanunu
8	Kanun	244	Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Cumhurbaşkanına Yetki Verilmesi Hakkında Kanun
9	Kanun	257	Er ve Erbaş Harçlıkları Kanunu
10	Kanun	353	Askeri Mahkemeler Kuruluş ve Yargılama Usulu Kanunu
11	Kanun	477	Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun
12	Kanun	492	Harçlar Kanunu
13	Kanun	500	Kıbrıs'a Gönderilecek Türk Askeri Birliği Mensuplarının Aylık ve Ücretleriyle Çeşitli İstihkakları ve Birliğin Başka Giderleri Hakkında Kanun
14	Kanun	657	Devlet Memurları Kanunu
15	Kanun	657	Harita Genel Müdürlüğü ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun
16	Kanun	697	Ulaştırma ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağanüstü Hallerde ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Kanun
17	Kanun	926	Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu

Sıra	Türü	Numara	Adı
18	Kanun	1219	Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun
19	Kanun	1325	Askeri Okullar, Askeri Öğrenciler, Askeri Fabrikalar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun
20	Kanun	1593	Umumi Hıfzıssıhha Kanunu
21	Kanun	1632	Askeri Ceza Kanunu
22	Kanun	2155	Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkında Kanun
23	Kanun	2330	Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
24	Kanun	2453	Yurt Dışında Görevli Personele Nakti Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
25	Kanun	2524	Anıtkabir Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun
26	Kanun	2549	Devlet Mezarlığı Hakkında Kanun
27	Kanun	2565	Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu
28	Kanun	2577	İdari Yargılama Usulü Kanunu
29	Kanun	2629	Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç Ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu
30	Kanun	2674	Karasuları Kanunu
31	Kanun	2692	Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
32	Kanun	2780	Uçuş, Dalış ve Atlayış Eğitimine Tabi Tutulacak Askeri Öğrenciler ile Aday Öğrenciler Hakkında Kanun
33	Kanun	2803	Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu
34	Kanun	2847	Türkiye Emekli Subaylar, Emekli Astsubaylar, Harp Malulü Gaziler, Şehit Dul ve Yetimleri ile Muharip Gaziler Dernekleri Hakkında Kanun
35	Kanun	2872	Çevre Kanunu
36	Kanun	2886	Devlet İhale Kanunu
37	Kanun	2893	Türk Bayrağı Kanunu
38	Kanun	2933	Madalya ve Nişanlar Kanunu
39	Kanun	2935	Olağanüstü Hal Kanunu
40	Kanun	2941	Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu
41	Kanun	2946	Kamu Konutları Kanunu

Sıra	Türü	Numara	Adı
42	Kanun	3225	Millî Savunma Bakanlığı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıklarına Bağlı Kurumlar ile Asker Hastanelerinde Döner Sermaye Teşkilî ve İşletilmesine İlişkin Kanun
43	Kanun	3269	Uzman Erbaş Kanunu
44	Kanun	3335	Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun
45	Kanun	3359	Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu
46	Kanun	3497	Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanunu
47	Kanun	3621	Kıyı Kanunu
48	Kanun	3634	Millî Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu
49	Kanun	3713	Terörle Mücadele Kanunu
50	Kanun	3833	Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun
51	Kanun	4083	Seferberlik ve Savaş Haline İlişkin Harp Sanayii Faaliyetinin Yürütülmesi Hakkında Kanun
52	Kanun	4109	Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun
53	Kanun	4341	Muhtaç Erbaş ve Er Ailelerinin Ücretsiz Tedavisi Hakkında Kanun
54	Kanun	4483	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun
55	Kanun	4566	Harp Okulları Kanunu
56	Kanun	4636	Millî Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun
57	Kanun	4654	Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu

Sıra	Türü	Numara	Adı
58	Kanun	4678	Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun
59	Kanun	4688	Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu
60	Kanun	4734	Kamu İhale Kanunu
61	Kanun	4735	Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
62	Kanun	4752	Astsubay Meslek Yüksekokulları Kanunu
63	Kanun	4982	Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
64	Kanun	5018	Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
65	Kanun	5044	Askeri Okullar Öğretmenleri Hakkında Kanun
66	Kanun	5070	Elektronik İmza Kanunu
67	Kanun	5143	Türk Silahlı Kuvvetlerinde İlk Nasıp İstihkakına İlişkin Kanun
68	Kanun	5201	Harp Araç ve Gereçleri ile Silâh, Mühimmat ve Patlayıcı Madde Üreten Sanayi Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Kanun
69	Kanun	5202	Savunma Sanayii Güvenliği Kanunu
70	Kanun	5233	Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun
71	Kanun	5237	Türk Ceza Kanunu
72	Kanun	5252	Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulanma Şekli Hakkında Kanun
73	Kanun	5271	Ceza Muhakemesi Kanunu
74	Kanun	5275	Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
75	Kanun	5326	Kabahatler Kanunu
76	Kanun	5407	Türkiye Cumhuriyeti Ordusu Bandoları ve Cumhurbaşkanlığı Armoni Mızıkası İçin Yetiştirilecek Mızika Öğretmenleri Hakkında Kanun
77	Kanun	5434	Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu
78	Kanun	5442	İl İdaresi Kanunu

Sıra	Türü	Numara	Adı
79	Kanun	5510	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
80	Kanun	5525	Memurlar İle Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun
81	Kanun	5564	Kimyasal Silahların Geliştirilmesi, Üretimi, Stoklanması ve Kullanımının Yasaklanması Hakkında Kanun
82	Kanun	5607	Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
83	Kanun	5668	Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Besleme Kanunu
84	Kanun	5715	Türk Silahlı Kuvvetleri Hasta Besleme Kanunu
85	Kanun	6095	Kuzey Atlantik Andlaşması Teşkilatı Müşterek Enfrastrüktür Programı Gereğince Türkiye'de Yapılacak İnşa ve Tesis İşlerine Dair Kanun
86	Kanun	6136	Ateşli Silahlar Ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun
87	Kanun	6191	Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu
88	Kanun	6245	Harcırah Kanunu
89	Kanun	6328	Kamu Denetçiliği Kanunu
90	Kanun	6331	İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu
91	Kanun	6413	Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu
92	Kanun	6551	Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun
93	Kanun	6749	Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun
94	Kanun	6815	Sınır, Kıyı ve Kara Sularımızın Muhafaza ve Emniyeti ve Kaçakçılığın Men ve Takibi İşlerinin Dahiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun
95	Kanun	7179	Askeralma Kanunu

Sıra	Türü	Numara	Adı
96	Kanun	7250	Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
97	Kanun	7279	Millî Müdafaa Vekaleti İlmî İstişare ve Araştırma Kurulu Teşkiline Dair Kanun
98	Kanun	7471	Türk Silahlı Kuvvetleri Giyecek ve Teçhizatı Kanunu
99	KHK	233	Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
100	KHK	375	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı ve Kıdem Aylığı ile Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
101	KHK	399	Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname
102	KHK	659	Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname
103	KHK	667	Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararname
104	KHK	668	Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

Sıra	Türü	Numara	Adı
105	KHK	669	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Ve Millî Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname
106	KHK	670	Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
107	KHK	671	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Kurum ve Kuruluşlara İlişkin Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
108	KHK	672	Olağanüstü Hal Kapsamında Kamu Personeline İlişkin Alınan Tedbirlere Dair Kanun Hükmünde Kararname
109	KHK	673	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
110	KHK	674	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
111	KHK	675	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
112	KHK	676	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
113	KHK	678	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
114	KHK	679	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
115	KHK	680	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
116	KHK	681	Olağanüstü Hal Kapsamında Millî Savunma İle İlgili Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
117	KHK	682	Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

Sıra	Türü	Numara	Adı
118	KHK	684	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
119	KHK	685	Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
120	KHK	687	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
121	KHK	690	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
122	KHK	691	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
123	KHK	693	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
124	KHK	694	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
125	KHK	695	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
126	KHK	696	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
127	KHK	697	Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
128	CK	1	Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
129	CK	2	Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
130	CK	3	Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
131	CK	4	Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Ek 2 Millî Savunma Bakanları

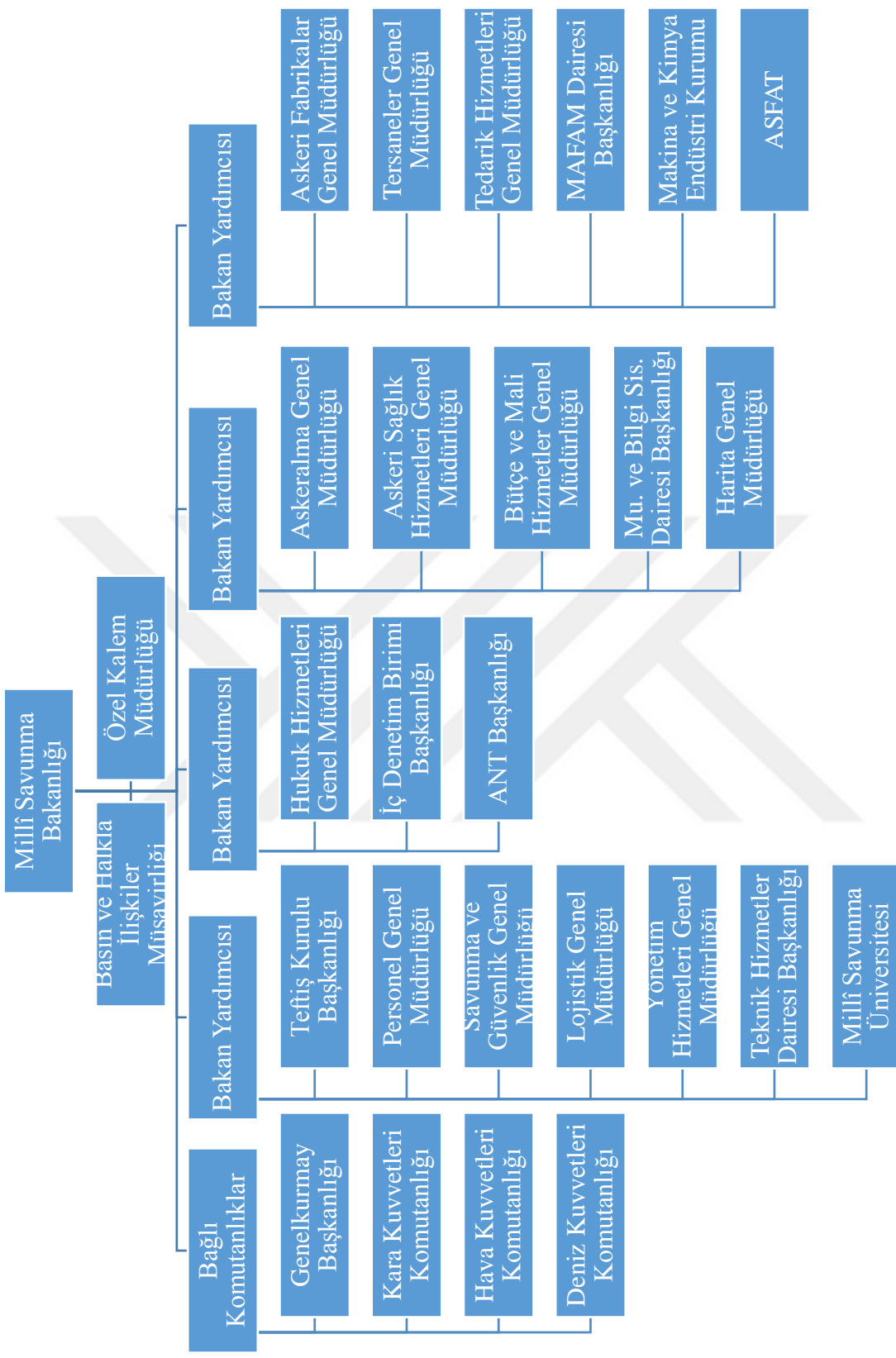
Sıra	Adı Soyadı	Görev Yaptığı Yılları	Asker/Sivil
1	Mareşal Mustafa Fevzi ÇAKMAK	03.05.1920 - 05.08.1921	Asker
2	İbrahim Refet BELE	05.08.1921 - 10.01.1922	Asker
3	Orgeneral Kazım ÖZALP	10.01.1922 - 21.11.1924 01.03.1935 - 18.01.1939	Asker
4	Ali Fethi OKYAR	22.11.1924 - 03.03.1925	Asker
5	Mehmet Recep PEKER	04.03.1925 - 01.11.1927	Asker
6	Mustafa Abdülhalik RENDA	01.11.1927 - 25.12.1930	Asker
7	Zekai APAYDIN	29.12.1930 - 01.03.1935	Sivil
8	Ahmet Naci TINAZ	18.01.1939 - 05.04.1940	Asker
9	Saffet ARIKAN	05.04.1940 - 12.11.1941	Asker
10	Ali Rıza ARTUNKAL	12.11.1941 - 07.08.1946	Asker
11	Cemil Cahit TOYDEMİR	07.08.1946 - 05.09.1947	Asker
12	Münir BİRSEL	05.09.1947 - 05.06.1948	Sivil
13	Hasan SAKA	05.06.1948 - 10.06.1948	Sivil
14	Hüseyin Hüsni ÇAKIR	10.06.1948 - 22.05.1950	Sivil
15	Refik Şevket İNCE	22.05.1950 - 09.03.1951	Sivil
16	Ahmet Hulusi KÖYMEN	09.03.1951 - 10.11.1952	Sivil
17	Ali Seyfi KURTBEK	10.11.1952 - 01.11.1953	Asker
18	Kenan YILMAZ	01.11.1953 - 17.05.1954	Sivil
19	İbrahim Ethem MENDERES	17.05.1954 - 15.09.1955 19.01.1958 - 27.05.1960	Sivil
20	Mehmet Fuad KÖPRÜLÜ	15.09.1955 - 09.12.1955	Sivil
21	Adnan MENDERES	09.12.1955 - 28.07.1957	Sivil
22	Hasan Şemi ERGİN	28.07.1957 - 19.01.1958	Sivil
23	Cemal GÜRSEL	30.05.1960 - 09.06.1960	Asker
24	Fahrettin ÖZDİLEK	09.06.1960 - 22.10.1960	Asker
25	Hüseyin ATAMAN	22.10.1960 - 05.01.1961	Asker
26	Muzaffer ALANKUŞ	05.01.1961 - 03.07.1961	Asker

Sıra	Adı Soyadı	Görev Yaptığı Yılları	Asker/Sivil
27	İlhami SANCAR	20.11.1961 - 20.02.1965 15.04.1973 - 26.01.1974 17.11.1974 - 31.03.1975	Sivil
28	Hasan DİNÇER	20.02.1965 - 10.08.1965	Sivil
29	Mustafa Hazım DAĞLI	10.08.1965 - 27.10.1965	Sivil
30	Ahmet TOPALOĞLU	27.10.1965 - 26.03.1971	Sivil
31	Ferit MELEN	26.03.1971 - 22.05.1972 31.03.1975 - 21.06.1977	Sivil
32	Mehmet İZMEN	22.05.1972 - 15.04.1973	Sivil
33	Hasan Esat IŞIK	26.01.1974 - 17.11.1974 21.06.1977 - 21.07.1977 05.01.1978 - 16.01.1979	Sivil
34	Sadettin BİLGİÇ	21.07.1977 - 18.10.1977	Sivil
35	Cihat BİLGEHAN	14.10.1977 - 28.10.1977	Sivil
36	Turhan KAPANLI	01.11.1977 - 05.01.1978	Sivil
37	Neşet AKMANDOR	16.01.1979 - 12.11.1979	Sivil
38	Ahmet İhsan BİRİNCİOĞLU	12.11.1979 - 12.09.1980	Sivil
39	Ümit Haluk BAYÜLKEN	20.09.1980 - 13.12.1983	Sivil
40	Zeki YAVUZTÜRK	13.12.1983 - 21.12.1987	Sivil
41	Ercan VURALHAN	21.12.1987 - 30.03.1989	Sivil
42	İ.Safa GİRAY	30.03.1989 - 19.10.1990	Sivil
43	Güneş TANER	19.10.1990 - 28.10.1990	Sivil
44	Hüsnü DOĞAN	28.10.1990 - 22.02.1991	Sivil
45	Mehmet YAZAR	01.03.1991 - 23.06.1991	Sivil
46	H.Barlas DOĞU	23.06.1991 - 20.11.1991	Sivil
47	Nevzat AYAZ	20.11.1991 - 24.10.1993	Sivil
48	Mehmet GÖLHAN	24.10.1993 - 05.10.1995	Sivil
49	Vefa TANIR	05.10.1995 - 06.03.1996	Sivil
50	M.Oltan SUNGURLU	06.03.1996 - 28.06.1996	Sivil
51	Turhan TAYAN	28.06.1996 - 30.06.1997	Sivil

Sıra	Adı Soyadı	Görev Yaptığı Yılları	Asker/Sivil
52	İsmet SEZGİN	30.06.1997 - 11.01.1999	Sivil
53	Hikmet Sami TÜRK	11.01.1999 - 28.05.1999	Sivil
54	Sabahattin ÇAKMAKOĞLU	28.05.1999 - 19.11.2002	Sivil
55	M. Vecdi GÖNÜL	18.10.2002 – 06.07.2011 03.07.2015 - 23.11.2015	Sivil
56	İsmet YILMAZ	07.07.2011 - 03.07.2015 24.11.2015 - 24.05.2016	Sivil
57	Fikri IŞIK	24.05.2016 - 19.07.2017	Sivil
58	Nurettin CANIKLI	19.07.2017 - 10.07.2018	Sivil
58	Hulusi AKAR	10.07.2018-	Asker

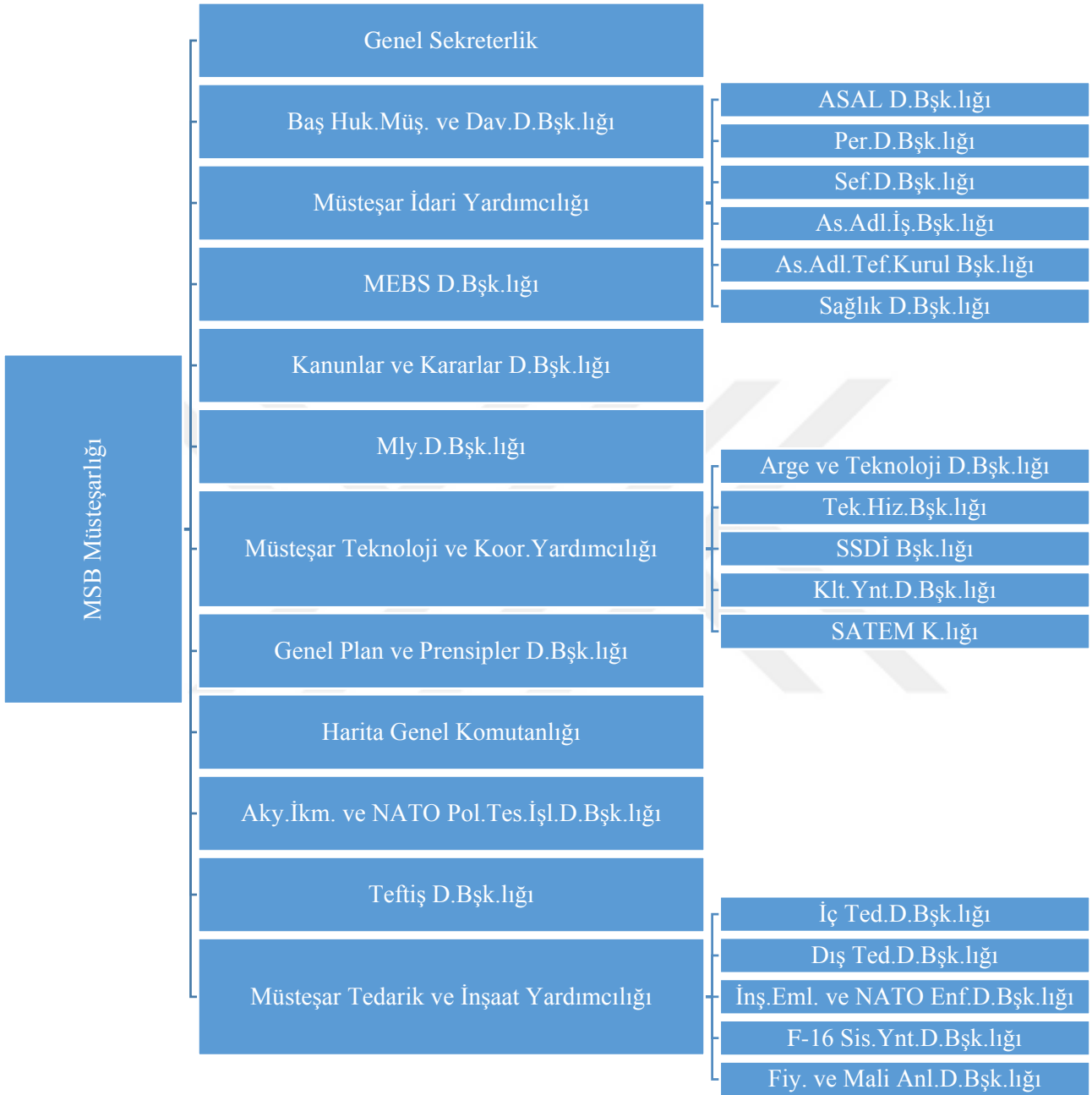
Kaynak: Millî Savunma Bakanlığı, 2020

Ek 3 Millî Savunma Bakanlığı Teşkilatı



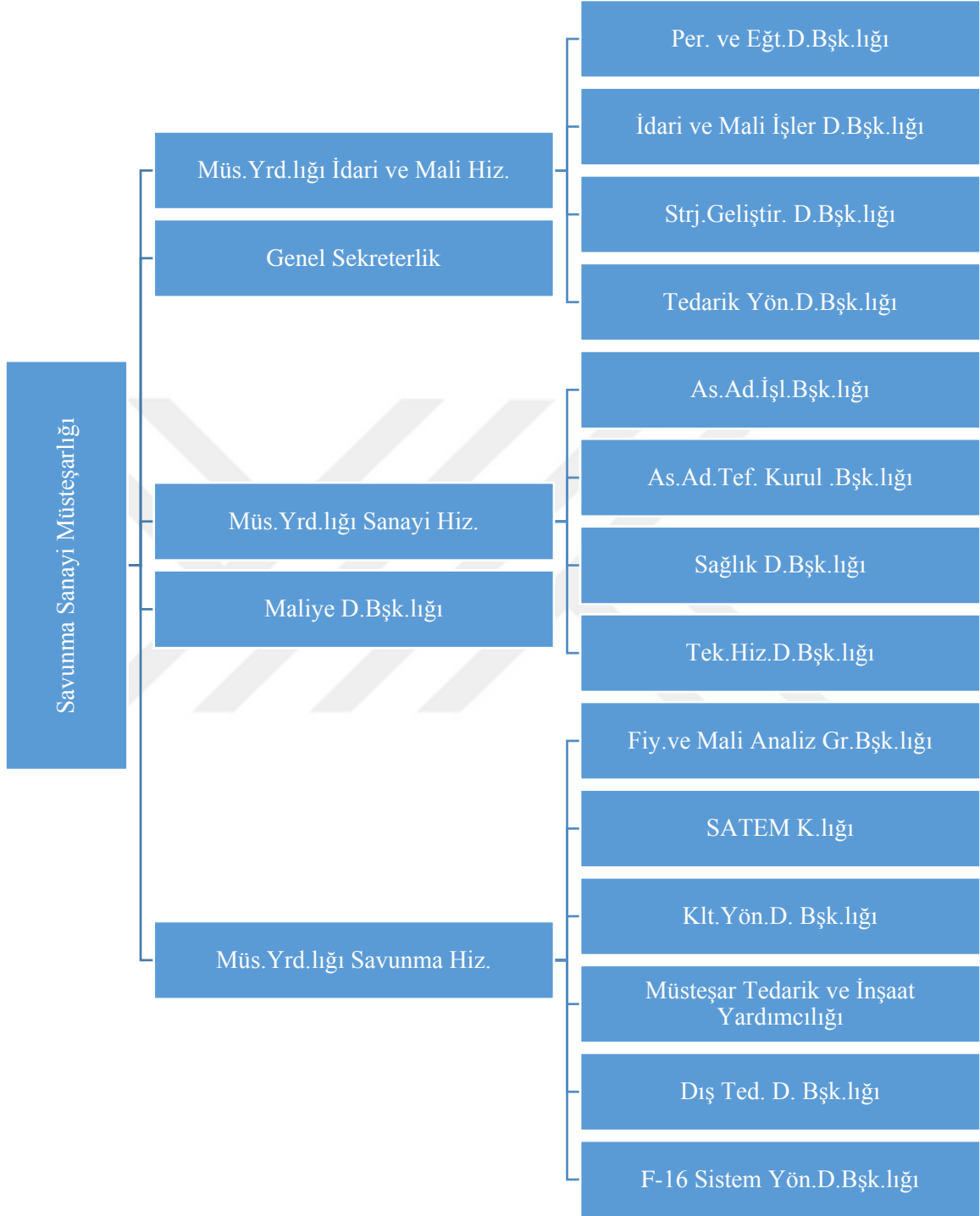
Kaynak: Millî Savunma Bakanlığı, 2020

Ek 4 Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı Teşkilatı



Kaynak: Kalyon, 2008: 36

Ek 5 Savunma Sanayi Müsteşarlığı Teşkilatı



Kaynak: Kalyon, 2008: 37

Ek 6 ASFAT A.Ş. Hakkında Yapılan Yasal Düzenleme

25 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı KHK ile 1325 sayılı Kanuna aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir.

“EK MADDE 12- Askeri fabrikalar ve askeri tersanelerin imkân ve kabiliyetlerini kullanarak, üretim planlaması çerçevesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden, kamu iktisadi teşebbüslerinden, yabancılar dahil gerçek ve tüzel kişilerden sipariş almak veya bunların ihtiyaçları için teklif vermek, bu siparişler ve teklifler sebebiyle gerektiğinde müşterek imalat, tasarım, araştırma-geliştirme, ürün geliştirme faaliyetlerinde bulunmak, askeri fabrikalar ve tersanelerin gelişimini ve modernizasyonunu sağlamak, tesisler inşa etmek ve esas sözleşmesinde düzenlenecek diğer ticari faaliyetlerde bulunmak üzere, kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) unvanı altında bir anonim şirket kurulmuştur.

ASFAT A.Ş., 6102 sayılı Kanuna göre hazırlanacak esas sözleşmesinin imzalanmasını müteakip yapılacak tescil ve ilan ile faaliyete geçer. 6102 sayılı Kanunun kuruluşu, aynı ve nakdi sermaye konulmasına, şirketler topluluğuna, genel kurul toplantısına çağrı usulü ile genel kurul toplantılarında Gümrük ve Ticaret Bakanlığı temsilcisi görevlendirilmesine ve şirketlerin denetimine ilişkin hükümleri ASFAT A.Ş. hakkında uygulanmaz.

ASFAT A.Ş.’nin sermayesinin tamamı Hazine Müsteşarlığına aittir. Ancak, Hazine Müsteşarlığının ASFAT A.Ş.’deki pay sahipliğine dayanan oy, yönetim, temsil, denetim gibi hak ve yetkileri Milli Savunma Bakanlığı tarafından kullanılır. ASFAT A.Ş. yönetim kurulunda görev alan kamu görevlilerine 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 34 üncü maddesine göre kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu üyelerine ödenen tutarda ödeme yapılır.

ASFAT A.Ş., yüklendiği taahhütleri daha etkin şekilde yerine getirmek amacıyla askeri fabrika ve tersaneler için bakım, idame, yeni alet, ekipman ve taşıt alımı, teknoloji

transferi ve altyapı dahil diğer modernizasyon faaliyetlerini yürütebilir. ASFAT A.Ş. aynı şekilde geri vermek veya gerçeğe uygun değerini ödemek şartıyla askeri fabrika ve tersaneler ile Milli Savunma Bakanlığı envanterinde bulunan hammadde, yedek parça, sistem, alt sistem ve benzerlerini kullanabilir. Milli Savunma Bakanlığı envanterinde bulunan platform, mühimmat, ekipman, sistem ve alt sistemler ile altyapı ve test merkezleri Bakan onayı ile bedelsiz kullanılabilir.

Askeri fabrikalar veya tersaneler bünyesindeki döner sermaye işletmelerinin ASFAT A.Ş. ile imzalayacakları sözleşmeler ile bu sözleşmelerden kaynaklanan mal ve hizmet alımları hakkında 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri uygulanmaz. 2886 sayılı Kanun ve 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idareler, ASFAT A.Ş. ile yapacakları işlemlerde söz konusu kanunlarda yer alan hükümlere tabi değildir. Bu fıkra kapsamında yapılacak işlemlerin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Milli Savunma Bakanlığınca belirlenir.

ASFAT A.Ş.'de iş mevzuatına tabi personel istihdam edilir. 28/7/2016 tarihli ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu uyarınca çalışma izni alma yükümlülüğü olan yabancılardan ASFAT A.Ş.'de istihdamı süresince milli güvenlik bakımından çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilmesi gerekenler Milli Savunma Bakanlığı tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilir. Yabancıya ilişkin bilgileri ve iş sözleşmesi süresini içeren bildirim üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yabancı adına çalışma izni muafiyet belgesi düzenlenir. Çalışma izni muafiyet belgesi verilen yabancı bu belge ile iş sözleşmesi süresi boyunca Türkiye'de ikamet edebilir ve ASFAT A.Ş. bünyesinde çalışabilir. Çalışma izni muafiyeti ile geçirilen süre kanuni çalışma izni veya ikamet izni sürelerinin hesabında dikkate alınır.

ASFAT A.Ş., 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu, 2886 sayılı Kanun, 30/5/1985 tarihli ve 3212 sayılı Silahlı Kuvvetler İhtiyaç Fazlası Mal ve Hizmetlerinin Satış, Hibe, Devir ve Elden Çıkarılması; Diğer Devletler Adına Yurt Dışı ve Yurt İçi Alımların Yapılması ve Eğitim Görecek Yabancı Personel Hakkında Kanun, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç 4734 sayılı Kanun, 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 4/7/2001 tarihli ve

631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi değildir.

ASFAT A.Ş.'nin başlangıç sermayesi elli milyon Türk Lirası olup, bu tutar askeri fabrika ve tersanelere ait döner sermaye kaynaklarından, bu kaynakların yetersiz olması halinde Milli Savunma Bakanlığı bütçesinden karşılanır.

Askeri fabrikalar ve tersanelere ait işletme, makine ve benzeri atıl varlıkların ASFAT A.Ş.'ye kiralanması veya işletiminin verilmesi ve döner sermayelerle ilişkileri ile ilgili protokoller, ASFAT A.Ş. ile ilgisine göre ilgili döner sermaye işletmeleri arasında imzalanır ve bunların bedelleri protokol esaslarına göre Şirket tarafından ilgili döner sermaye işletmesinin hesabına ödenir.

ASFAT A.Ş.'ye ilişkin diğer hususlar Bakanlıkça yürürlüğe konulan yönetmelik veya Şirket esas sözleşmesinde düzenlenir.

Ek 7 Millî Savunma Bakanlığının Yeni Logosu



Kaynak: Millî Savunma Bakanlığı, 2019

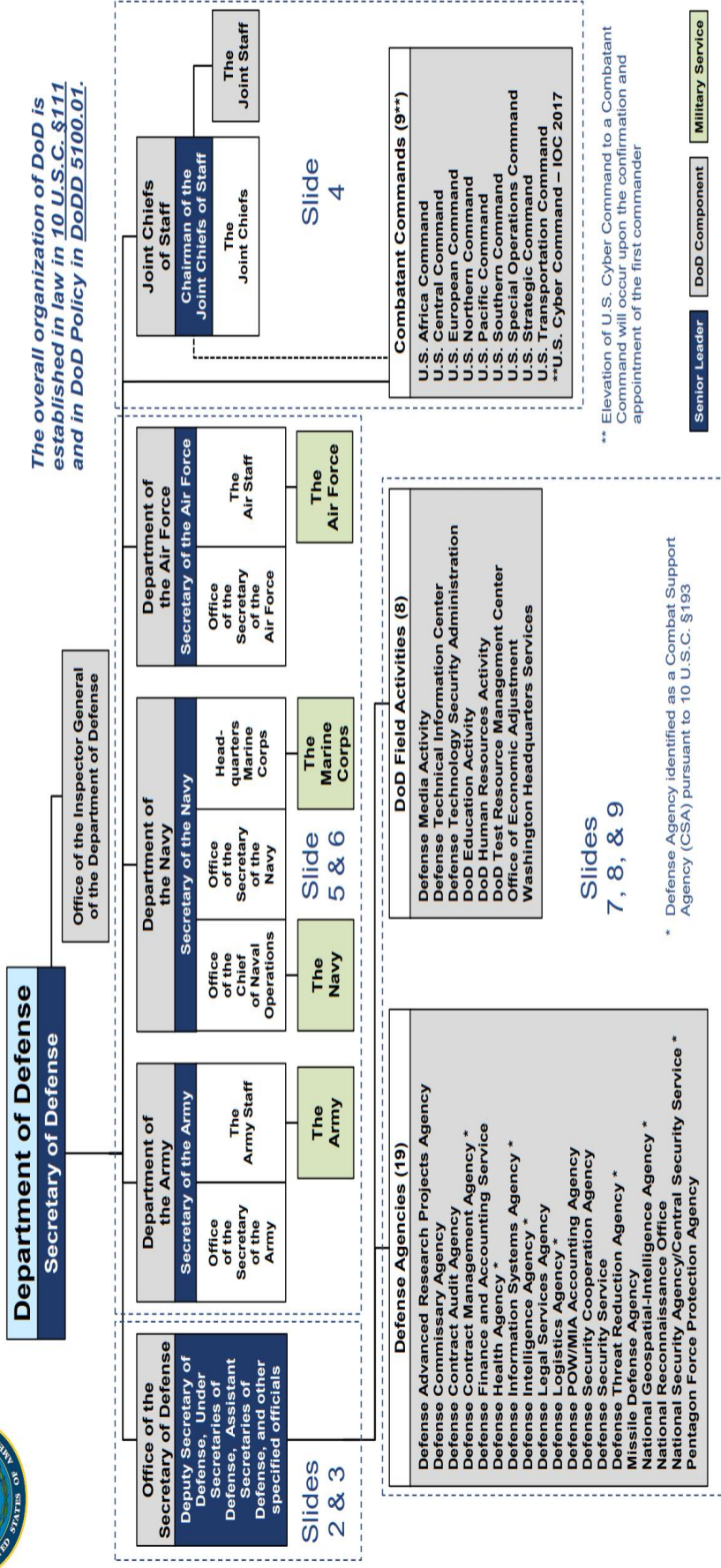
Ek 8 DoD Teşkilat Şeması



DoD Organizational Structure

Prepared by: Directorate for Organizational Policy and Decision Support, OP&DS/OCM/O&SD

The overall organization of DoD is established in law in 10 U.S.C. §111 and in DoD Policy in DoDD 5100.01.



Kaynak: U.S. Office Of Defence Coordination, 2018

Ek 9 MoD Teşkilat Şeması

How Defence is Organised

Overview showing the Defence top level reporting structure

The key below is a guide to the rank or level of each post

□ Defence Ministers

■ 4★

■ 3★

■ 2★

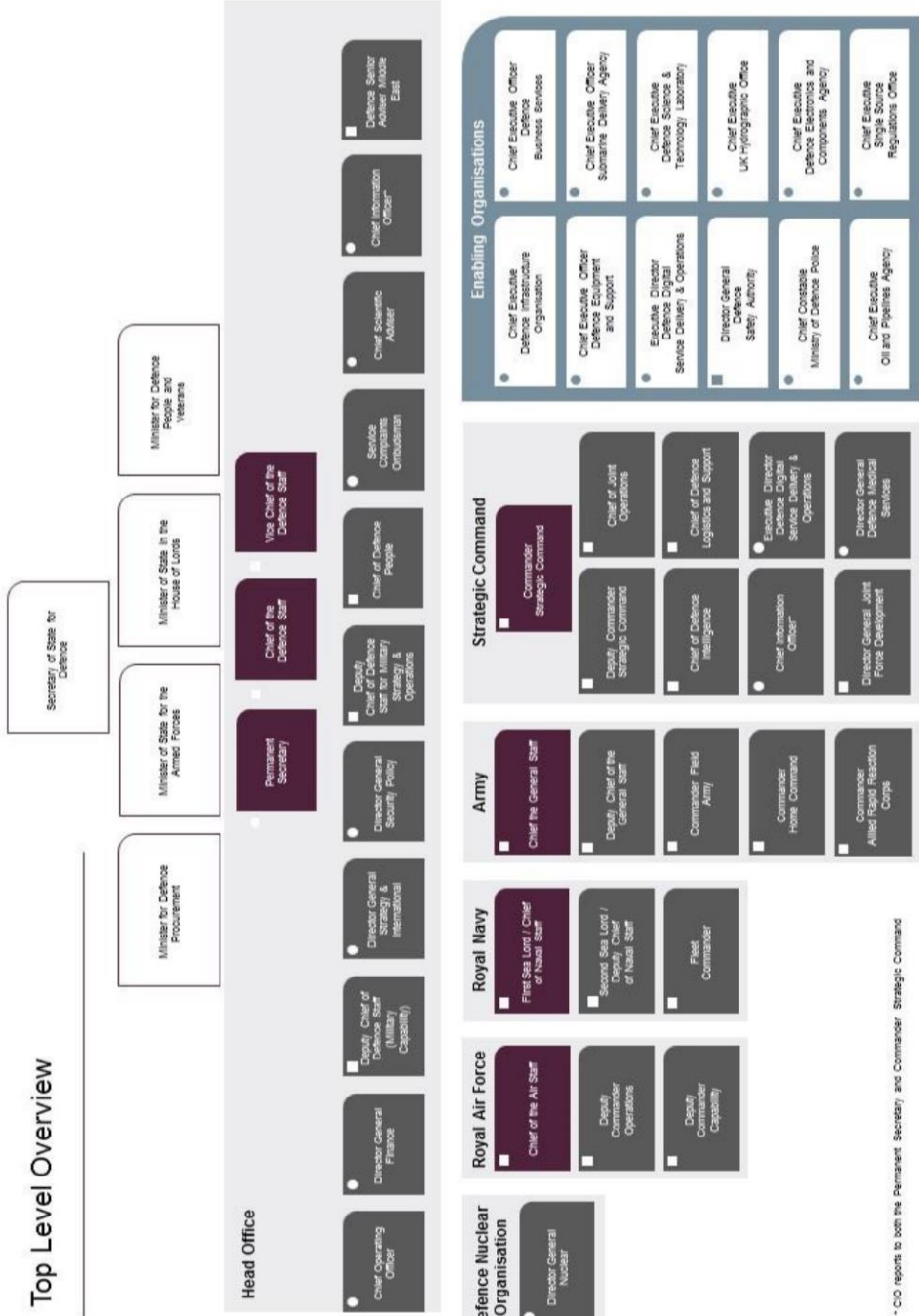
■ Enabling Organisations

■ Military post

● Civilian post

Ⓧ Defence Operating Model accredited content

Top Level Overview



Kaynak: U.K. Ministry of Defence, 2020: 10

