

Türkiye’de Anayasa Değişiklikleri Kapsamında Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi

The Tendency of Strengthening the Executive within the Scope of Constitutional Amendments in Turkey

Bayram DOĞAN

*Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri ABD
bayramdogan@ksu.edu.tr , <https://orcid.org/0000-0002-6920-2685>*

Makale Başvuru Tarihi / Received: 26.05.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 28.06.2021
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Betül Asena SÖNMEZ

*Öğretim Görevlisi, Kilis 7 Aralık Üniversitesi
Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Hukuk Bölümü,
betul.asena.sonmez@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0879-3784>*

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

*Cumhurbaşkanı,
Yürütmenin
güçlendirilmesi,
Türkiye’de
yürütmenin
etkinliği,
Cumhurbaşkanlığı
hükümet sistemi,
2017 Anayasa
değişiklikleri.*

Türkiye siyasal hayatı incelendiğinde istikrarsızlıkların ve koalisyon hükümetlerinin olumsuz yansımalarını engelleyebilmek amacıyla anayasalarda ve diğer mevzuatlarda yürütme organına birçok görev ve güçlü yetkiler verilmiştir. Yürütme organına verilmiş olan bu yetkilere dayanarak istikrarsızlıklar giderilmeye çalışılmıştır. Ancak bu durum olumsuz eleştirilerinde odağı olmuştur. Bu nedenle çalışmada ilk olarak, Türkiye’de uygulanan hükümet sistemlerinde yürütmeyi güçlü ve etkin kılmak üzere yapılan anayasa değişiklikleri ile yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi izah edilmiştir. İkinci olarak, Türkiye’de hükümet sistemi tartışmalarını irdeleyip, farklı bir perspektiften bakarak konu hakkında sivil ve demokratik bir anayasa yapma sürecinde olan Türkiye için nitel araştırma yöntemi kullanarak hukuki dolayısıyla teknik değerlendirme yapılmıştır. Türkiye’de hükümet sistemleri değişiklikleri, değişikliklerinin temel sebepleri, yapılmış olan değişiklikler neticesinde oluşan hükümet sistemleri hakkında açıklamalar yapılmıştır. Bu bağlamda; kısa da olsa hükümet sistemlerinin temel ayrımları, Türkiye’de yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi nedeniyle hükümet sistemlerinde yapılmış olan değişiklikler üzerine saptamalar izah edilmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

*The President of
republic,
Strengthening the
executive,
Effectiveness of the
executive in Turkey,
Presidential
government system,
2017 Constitutional
amendments.*

When the political life of Turkey is examined, many duties and powerful powers have been given to the executive body in constitutions and other legislation in order to prevent the negative reflections of instabilities and coalition governments. Based on these powers given to the executive body, instabilities have been tried to be eliminated. However, it has been also the focus of negative criticism. Therefore, in the study, firstly, the tendency to strengthen the executive with the constitutional amendments made to make the executive strong and effective in the government systems implemented in Turkey is explained. Secondly, a legal and technical evaluation has been made by using qualitative research method for Turkey, which is in the process of making a civil and democratic constitution on the subject by examining the debates on the government system in Turkey and looking from a different perspective. Statements were made about the changes in government systems in Turkey, the main reasons for the changes, and the government systems formed as a result of the changes. In this context; Even if it is short, it has been tried to explain the basic distinctions of the government systems, the determinations on the changes made in the government systems due to the tendency to strengthen the executive in Turkey.

1. GİRİŞ

Türkiye’de, parlamenter hayatın başlangıcı 1876 Kanun-ı Esasi ile gerçekleşmiştir. II. Meşrutiyet ile birlikte tam anlamıyla meşrutî monarşi dönemi yaşanmıştır. 1921 Teşkilat-ı Esasi Kanunu (1921 Anayasası) döneminde meclis hükûmeti sistemi, 1923 yılında cumhuriyetin ilanı ile birlikte ise bazı parlamenter sistem özelliklerinin de mevcut olduğu meclis hükûmeti sistemi uygulanmıştır. 1923-1946 yılları arasında Türkiye’de tek partili dönemin baskısı ve etkisi nedeniyle, 1950-1960 yılları arasında ise herhangi bir siyasal istikrarsızlığın yaşanmamasına bağlı olarak hükûmet sistemi değişikliği ihtiyacı gündeme gelmemiştir. 27 Mayıs 1960 askeri darbesi sürecinde kabul edilen 1961 Anayasası’nda yürütmenin sadece görev olarak düzenlenmiş olması dolayısıyla yürütmenin güçsüzlüğü nedeniyle Türkiye’de siyasal sorunlar ve istikrarsızlıklar yaşanmıştır. Her ne kadar 12 Mart 1971 muhtırası sürecinde yürütmeyi güçlendirici yönde bazı anayasal değişiklikler olmuş ise de koalisyon dönemleri vb. daha başka etkenlerin de etkisiyle siyasî istikrarsızlık 12 Eylül 1980 askeri darbesine kadar artarak devam etmiştir.

12 Eylül 1980’de gerçekleşen askeri darbe sonrası Türkiye’de yaşanan siyasî belirsizlik ve istikrarsızlık yeni hükûmet sistemi arayışlarına neden olmuştur. Kuşkusuz bu arayışlardaki temel hedef, Türkiye’nin istikrarını ve gelişmesini sağlamaktır. Türkiye’de yaşanan sorunlara çözüm olarak hükûmet sistemi değişikliği ile ilgili tartışmalar 1982 Anayasası’nın hazırlandığı dönemlerde de yaşanmış, güçlü ve istikrarlı bir yönetim sistemi olarak Turgut Özal ve Süleyman Demirel, Türkiye için başkanlık sisteminin düşünülebileceğini ifade etmişlerdir (Küçük, 2021a:205-212). 1990 ile 2002 yılları arasında yaşanan kısa süreli hükûmetler döneminde hükûmet sistemi tartışmaları, 2003 yılı sonrasında Türkiye kamuoyunda tekrar gündeme gelmiştir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 925).

Türkiye’de tarih boyunca, meclis hükûmeti sistemi, parlamenter sistem, 2007 Anayasa değişikliği ile yarı başkanlık sistemine¹ doğru evrilme olsa da parlamenter sistem devam etmiş ve nihayetinde 6771 sayılı Kanun’la 1982 Anayasası’nda yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilerek farklı hükûmet sistemleri uygulanmıştır (Küçük, 2013b:808-830). Yapılmış olan anayasa değişikliklerinin ile hükûmet sistemi değişikliklerinin asıl sebebinin ekonomik sebepler, sosyal devlet ilkesinin gelişmesi/çeyitlenmesi, siyasî buhranlar, özellikle de yönetimlerdeki istikrarsızlıklar ve bu istikrarsızlıklarla gelişen yürütmenin güçlendirilmesi ihtiyacı oluşturmaktadır (Sezginer, 1990:67). Doktrinde hükûmet sistemi değişiklikleri oldukça tartışılmakla, Türkiye için ideal hükûmet sistemi araştırılmaya çalışılmaktadır (Doğan, 2020:966-967).

Türkiye’de gerek 1961 ve gerekse 1982 Anayasaları dönemlerinde azınlık hükûmeti ya da koalisyon hükûmetleri zamanında yürütmenin güçsüzlüğü temelinden kaynaklanan ciddi sorunlar yaşanmıştır (Küçük, 2021a:121-129). Meydana gelen siyasî istikrarsızlıklar neticesinde oluşan koalisyon hükûmetleri sebebiyle istikrarsızlıklardan ve yönetsel kriz ve aksaklıklardan kurtulmak amacıyla yürütmenin tek başlı olduğu sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemine de benzeyen Türkiye’ye özgü bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı sistemine 2017 Anayasa değişikliği ile geçilmiştir (Küçük, 2021a:2016-223). Kuşkusuz yeni sistemin avantajları kadar dezavantajları da bulunmaktadır. Yeni bir anayasa yapım çalışmaları devam eden Türkiye için dezavantajları iyi tetkik edilerek yeni anayasada düzenlemeler yapılmak suretiyle Türkiye’ye daha uygun hükûmet sistemi oluşturmak mümkün olabilecektir. Çalışma kapsamında düzeltilmesi gerektiği düşünülen / değerlendirilen yeni sistemin dezavantajlarının dikkate alınmaması hâlinde öğretilen ve siyasî platformlarda tek adam rejimine dönebileceği yönünde eleştirilerin yoğunlaşacağı özellikle yasamanın güçsüzleştiği noktadaki eleştirilerin devam edeceği açıktır. Zira etkili ve güçlü bir yürütme karşısında güçsüz bir yasama ve yargının Türkiye’deki yönetim şeklinin demokratik yönünü zayıflayacağı ihtimali söz konusu olabilecektir. Bu gibi durumların önüne geçebilmek amacıyla yürütmenin anayasal / yasal sınırlarının iyi çizilmesi önem arz etmektedir.

Bu çalışma ile amaçlanan; ilk olarak Türkiye’de uygulanan hükûmet sistemleri ile yürütme erkinin nasıl şekillendiği, Türk anayasalarında ve anayasa değişiklikleri ile yürütmenin etkinliğinin dolayısıyla güçlü ve etkili yürütme oluşturma hedefinin nasıl sağlandığının saptanması hedeflenmektedir. İkinci olarak ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve sonrasında Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmenin güçlendirilmesi üzerine etkilerini incelemek ve mevcut hükûmet sistemi tartışmalarına anayasa hukuku bağlamında tarihsel süreçten ele alarak değerlendirme yapmaktır.

2.TÜRKİYE’DE HÜKÜMET SİSTEMLERİ ARASINDA GEÇİŞLER

¹ Türkiye’de 2007 yılında 5678 sayılı Kanun’la yapılan Anayasa değişikliği sonrası hükûmet sisteminde, her ne kadar Cumhurbaşkanını halk seçse de başbakanın sistem içerisindeki yetki ve sorumlulukları devam etmiştir. Dolayısıyla yarı başkanlık sisteminin prototipi olan Fransa tipinde başbakanların yetki ve sorumluluk noktasında Türkiye’den oldukça farklı bir uygulama ve özellik göstermektedir. Bu nedenle anılan Anayasa değişikliği sonrasında Türkiye’de yarı başkanlık sistemi uygulanmıştır denemez. Olsa olsa yarı başkanlık sistemine doğru bir kayma / evrilme söz konusudur.

2.1. Genel Olarak

Klâsik anayasa hukukunda hükümet sistemlerinin incelenmesi, bağımsız olması gereken yargı organı hariç tutularak, geriye kalan iki devlet organı olan “yasama” ve “yürütme” organlarının kuruluşu ve bu organların birbirleriyle olan ilişkileri dikkate alınarak yapılmaktadır (Kontacı, 2017:13); (Küçük, 2013a:51); (Küçük, 2021b:25). Hükümet sistemleri arasında öncelikle erkler (kuvvetler) birliğine ve erkler (kuvvetler) ayrılığına dayanan hükümet sistemleri ayrımı yapılmaktadır. Kuvvetler birliğine dayanan sistemler arasında; kuvvetlerin yürütmede toplandığı “mutlak monarşi” ve “diktatörlükler” ile kuvvetlerin yasamada toplandığı “meclis hükümeti” sistemi sayılmaktadır. Kuvvetler ayrılığına dayanan sistemler arasında ise “parlamente sistemi”, “başkanlık sistemi” ve “yarı-başkanlık sistemi” yer almaktadır (Küçük, 2013b:51-64); (Keser, 2019:23-57). Yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak Parlamente sistemi, sert kuvvetler ayrılığı olarak ise başkanlık sistemi tanımlanabilir (Özbudun, 2019:317); (Küçük, 2013b:56-64); (Küçük, 2021b:26).

Parlamente ve başkanlık sistemi arasında gidip gelen, melez bir sistem olan meclis hükümeti sistemi, bu sistemlerin uygulamalarındaki sıkıntılar sebebiyle kriz döneminde uygulanan veya ortaya çıkan bir sistemdir (İyiğüngör, 2002: 96). Meclis hükümeti sistemi, Türkiye’de 1921 Anayasası döneminde cumhuriyetin ilanından önce, sıkıntılı süreçlerde tüm Türk insanının aynı amaç altında birleştirilmesi dolayısıyla içinde bulunan zorlu süreçten çıkarılabilmesi için kuvvetler birliğine dayanan Büyük Millet Meclisi’nin yasama yetkilerinin yanı sıra yürütme yetkisini de kendi bünyesinde toplaması sonucu uygulanan bir geçiş dönemi sistemidir. (Erat, 2015: 340) Dolayısıyla Türkiye’de, o zamanın şartları sebebiyle daha hızlı kararlar alabilmek amacıyla yasama, yürütme ve yargı organının aynı kuvvette (Meclis’te) toplanmış olduğu meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır. 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyetin ilanı ile birlikte Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturularak meclis hükümeti sistemi ile birlikte parlamente sistem uygulanmıştır. Akabinde 364 sayılı Kanun ile Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturularak Cumhurbaşkanını TBMM’nin seçmesi sağlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı makamı ile birlikte hükümetlerin kurulmasında başbakan ile bakanların Cumhurbaşkanının onayına sunulması gereği meclis hükümet sisteminden parlamente sisteme doğru bir evrilme gerçekleşmiştir.

Olağanüstü koşullar altında hazırlanan 1921 Anayasası’nın yetersiz kalması düşüncesi ve saltanatın kaldırılması, cumhuriyetin ilanı ile halifelik makamının kaldırılmasından sonra yeni anayasa yapma gereği doğmuştur. Bu gelişmeler üzerine 23 Nisan 1924’te yeni anayasa 1924 Anayasası yürürlüğe konmuştur (Erat, 2015: 341). 1924 Anayasası döneminde de meclis hükümeti ile birlikte parlamente sistem özelliklerini taşıyan karma bir sistem uygulanmıştır (Küçük, 2005:57-71); (Küçük, 2013b:812-821). 1961 Anayasası’ndan itibaren 1982 Anayasası’nda 2007 yılında 5678 sayılı Kanun’la yapılan Anayasa değişikliğine kadar (2007 Anayasa değişikliği ile yarı başkanlık sistemine doğru evrilme yaşanmış ve 2018 yılında da Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir) parlamente sistem uygulanmıştır.

Türkiye’de çok partili döneme geçildiği 1950-1960, 1983-1989 ile 2002-2018 yılları arasında istikrarlı hükümetler dönemi yaşansa da bu yıllar haricinde, parlamente sistem döneminde tam anlamıyla uzun soluklu ve istikrarlı hükümetler tarafından yönetilememiştir. İstisnai dönemler hariç tutulduğu takdirde kurulmuş olan hükümetlerin büyük çoğunluğunun uzun ömürlü olduklarını söylemek mümkün olmadığı gibi² bu süreçte siyasal istikrarın da sağlanabildiğini söylemek pek mümkün değildir. Koalisyon hükümetleri dönemlerinde sık sık gerçekleştirilen darbeler, sivil siyaset ve hükümetler üzerinde kurulan askeri ve bürokratik vesayet hem güçlü iktidarların oluşmasına hem de siyasal istikrarın sağlanmasına olanak tanımamıştır. Bununla birlikte yönetimde ortaya çıkan istikrarsızlık, beraberinde ekonomik krizler ve sosyal sorunların da sıklıkla görülmesine neden olmuştur (Yazıcı, 2018:237).

1961 Anayasası’nda muhtemel sıkıntıları engelleyebilmek maksadı ile yasama organına güvensizlik oyu ile hükümeti düşürme hakkı verildiği gibi yürütmenin seçimleri yenilenmesi yetkisi zorlaştırılmıştır (Erat, 2015: 342). 21 yüzyılda, hukuk devleti anlayışı sebebiyle Anayasa’da yer alan sosyal devlet ilkesi gereği, vatandaşın sosyal durumlarıyla ilgilenen, onlara asgari yaşam seviyesi sağlayan, toplam gelir kaynaklarını koruyan, bu gelir kaynaklarının artırılması ve geliştirilmesini sağlayan bu ilkeyi gereği gibi yerine getirebilmesi için yürütmenin, yasama karşısında güçlendirilmesi gereksinimi ortaya çıkmaktadır (Sezginer, 1999: 76-77).

1982 Anayasası’nda 2007 değişikliği öncesine kadar parlamente sistem benimsenmiş olup; bu sistemde yürütme organı, yasama organının içinden çıkmakta, başbakan da yasama organı içinden Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (Erat, 2015: 342). Yürütmede söz konusu olan sıkıntıların çözülebilmesi amacıyla yapılmış olan hükümet sistemi değişiklikleri krizleri çözme konusunda yetersiz kalması sebebiyle parlamente sistemin geliştirilmesi ve yürütme organının daha da güçlendirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Parlamente sistem içerisinde, olası tikanıkları önleyici çözüm yolları, anayasa hukuku ve siyaset bilimi doktrininde

² Ali Bozer Hükümeti 9 gün (31.10.1989-09.11.1989), Tansu Çiller’in kurduğu azınlık hükümeti 25 gün (05.10.1995-30.10.1995), Erdal İnönü’nün başbakanlığındaki Doğru Yol Partisi-Sosyal Demokrat Halkçı Parti koalisyon hükümeti bir ay sekiz gün görev yapmıştır. (Küçük, 2021a:122).

rasyonelleştirilmiş parlamenterizm olarak adlandırılmaktadır (Erat, 2015:343). Parlamenter sistemin zayıflıklarını engellemek ve istikrarı sağlamak maksadı ile 16 Nisan 2017 tarihinde Anayasa değişikliği referandumu ile birlikte Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilerek tek başlı yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanını halkın seçmesi sağlanmış ve uzun yıllar uygulanan parlamenter sisteme son verilmiştir. 1982 Anayasası’nda 6771 sayılı Kanun’la yapılan son değişikliklerle birlikte Türkiye, farklı bir hükümet sistemi ile karşı karşıya gelmektedir. Anayasa’da yapılan son değişiklikler dolayısıyla yeni hükümet sisteminin temel amacı; yürütmedeki çift başlılığa son vermek güçlü ve etkili yürütme ile istikrarı sağlamak olması sebebiyle yürütme organının gücünü arttırmaktır. Yıllardır Türkiye Cumhuriyeti’nde hâkim olan parlamenter sistemde, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumla kabul edilen Anayasa değişikliğinin ardından 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili genel seçimleri sonucunda Türkiye’de yasal ve fiili olarak Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak adlandırılan yeni hükümet sistemine geçilmiştir (Turan, 2018:42); (Küçük, 2021a:214). Yeni hükümet sistemi, ABD’de uygulanan ve sert kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemine de benzeyen fakat nevi şahsına münhasır bir hükümet sistemidir.

Yeni hükümet sistemi hakkında yapılan Anayasa değişiklikleri esas olarak yürütme gücünün kim tarafından nasıl kullanılacağını düzenlediğinden, yeni hükümet sisteminin siyasi istikrarı sağlayacağını savunanlar ile tek adam rejimine yol açacağını iddia edenler arasında tartışmalara neden olmuş ve yeni sistemle alakalı yeni görüşler, eleştiriler ve öneriler ortaya çıkmıştır (Bektaş, 2019:201), (Küçük, 2021a:500-507). Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi savunan ve eleştiren görüşler aşağıda izah edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi savunan yazarlar; tam bir demokrasinin sağlanabilmesinin yolunun, demokrasiyi halka dayandırmaktan geçeceği ve ancak bu hususun yürütme organını halk tarafından seçmek sureti ile olabileceği ayrıca gerçek ve demokratik bir yapının oluşabilmesi için kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusunda hareket edilmesi gerektiği, bu kuvvetlerin birbirine eşit ve bağımsız olması gerektiğini savunmuşlardır (Gül, 2017:1).

Cumhurbaşkanlığı sistemini destekleyen yazarlar, bu sistemin yapısını halktan alındığını ve kuvvetler ayrılığı prensibi doğrultusunda hareket edilmeye çalışıldığını belirtmiş olsalar da kuvvetlere verilmiş olan etkilerin nasıl kullanılacağı ve yetki aşımına sebep olmayacak vaziyette icrası ile benimsenen denge denetim mekanizmaları ile yetki sınırı çizilecektir (Şahin, 2015:63-64). Bununla birlikte demokrasi seçimler yoluyla yönetenlerin belirlenmesini ve yönetilenlerin yönetsel süreçlere katılımını öngörmektedir. Bu bağlamda siyasal iktidarın denetimi, demokrasinin kurumsallaşması açısından son derece önemlidir (Yokuş, 2019:1021). Bazı yazarlar ise, Cumhurbaşkanlığı sisteminde frenler ve dengeler sisteminin mevcut olmadığı yönündeki iddiaların yersiz olduğunu, birkaç farklı uygulama hariç Amerika’daki dengeler ve frenler mekanizmasının Cumhurbaşkanlığı sisteminde de mevcut olduğunu belirtmişlerdir (Küçük, 2021a:387-397).

Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi desteklemeyen yazarlara göre ise, Cumhurbaşkanlığı sistemi ile yapılmak istenen demokratik yönetim şekli olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusunda bu sistemin çıkarıldığı ancak özellikle başkanlık sisteminde olduğu gibi fren ve denge mekanizmasının olmaması sebebiyle yürütmeye çok fazla görev ve yetkilerin verilmesi sebebiyle kuvvetlerin eşit ve bağımsızlığına dayanan kuvvetler ayrılığından ziyade yürütme organının kuvvetlendirilmesine yol açması sebebiyle eleştirilmektedir. Bu durum ise Cumhurbaşkanlığı sisteminin Türkiye’yi parlamentosuzlaştırmanın güncel örneğini teşkil ettiği eleştirisine neden olmaktadır (Akartürk, 2020:1).

Avrupa Birliği üyesi ülkelerde ulusal parlamentoların yetkilerinin bir kısmının AB Parlamentosu, AB Konseyi, AB Komisyonu gibi kurumlara aktarılması ile oluşan ulusal parlamentoların yetki kaybı veya lobcilik faaliyetleri sebebiyle küresel bağlamda değişen karar mekanizmaları temel erkler arasındaki ilişkinin yönünü ve boyutunu dönüştürmüştür (Küçük, 2015:335). Ulusal parlamentoların güç ve etkilerini kaybetmeleri, tek partili hükümetlerde iktidar partisinin siyasal karar süreçlerine hâkim olması sebebiyle parlamentonun dışlanması; federal devletlerde federal parlamento ile federe devlet parlamentoları arasında yaşanan yetki sınırlamaları ve çatışmaları, özet olarak kullanılan anlamı ise parlamentonun fonksiyonlarının kaybettirilmesini ve dolayısıyla siyasal karar alma süreçlerinden dışlanarak etkisizleştirilmesi parlamentosuzlaştırma kavramı şeklinde tanımlanabilmektedir (Akartürk, 2020:3).

Anayasasızlaştırma sürecinin bir parçasını parlamentosuzlaştırma oluşturmaktadır. Şöyle ki; Parlamentolar zaman içerisinde demokratikleşme gelişimi kapsamında bütçe, kanun çıkarma, temsil, hükümetin denetlenmesi, parlamento kararları gibi değişik alanlarda anayasal fonksiyonlara sahip olmuşlardır. Buna karşın parlamentoların kanun yapma alanlarının daraltılması veya kısıtlanması, yürütmeye düzenleyici işlemler olarak devredilmesi nedeniyle kesintiye uğraması veya kısıtlanması söz konusu olabilmektedir. Keza, bütçe kanunu teklif etme yetkisinin elinden alınması veya yürütmeye devredilmesi ve hükümeti denetleme imkanının sınırlandırılması veya zorlaştırılması gibi durumlarda parlamentosuzlaştırma girişimi olarak değerlendirilebilir.

Zamanla parlamentolar, bütçe, yasama, temsil, hükümetin denetlenmesi gibi alanlarda anayasal fonksiyonlara sahip olmuşlardır. Parlamentosuzlaştırma kavramı ise bu sürecin kesintiye uğratıldığı ve hatta

tersine döndürüldüğü bir süreci ve gelişimi ifade edilebilir (Akartürk, 2020:3). 2017 Anayasa değişikliği ile, Türkiye açısından bu sürece TBMM'nin temsil, yasama, hükümetin denetlenmesi ve bütçeye ilişkin fonksiyonlarını kısmen de olsa kaybettiği ve bununla birlikte yürütme organının ise güçlendiği yönünde eleştiri ve değerlendirmeler söz konusudur. Dolayısıyla geçiş sürecinde yürütme organını kuvvetlendirici en önemli hususlara sebep olan durumlar eleştirilmektedir.

Oysa ki kanaatimizce, bu eleştiriler ve değerlendirmelerin bazıları çok da hukuki veya teknik değil siyasi değerlendirmeden ibarettir. Zira Cumhurbaşkanlığı sistemi ile TBMM'nin temsil yetkisinde herhangi bir kayıp söz konusu değildir. Şöyle ki yasamada milletvekilleri kanun teklifi vermektedir. Hâlbuki parlamenter sistemde, hükümetin veya bakanların kanun tasarılarının yaklaşık %98'i kanunlaşmaktaydı. Buna karşın eski sistemde bir kanun teklifinin kanunlaşma oranı %2 civarındadır. Dolayısıyla kanun çıkmasında milletvekillerinin pek bir etkisi yoktu (Küçük, 2021a:497).

Özet olarak, Türkiye'de parlamenter sistemin olumlu özelliklerinden ziyade olumsuz yönlerinin öne çıktığını ifade edebiliriz. Nitekim Türkiye'de, 1960-1980 yılları arasında 20 yılda 21, 1970-1980 yılları arasında 10 yılda 13 farklı hükümet yürütmeye yer almıştır (Turhan, 1993:59), (Küçük, 2021a:122). Hatta 1973-1975 yılları arasında, önce 115 gün, sonra da 206 gün olmak üzere toplam 321 gün süreyle kurulan hükümetler güvenoyu bile alamamıştır (Küçük, 2021a:122). Benzer şekilde 1989-2002 yılları arasında toplam 13 farklı hükümet görev yapmıştır (Küçük, 2021a:122). Kaldı ki bu hükümetlerin birçoğu, koalisyon veya azınlık hükümetleridir. Türkiye'de 1970'li yılların sonunda yaşanan sokak olayları ve sağ sol hareketlerinin etkisiyle kaos ve kargaşa yaşanmıştır. Bu yaşananlara bağlı olarak büyük bir ekonomik ve siyasi kriz ortaya çıkmıştır. Yaşanılan siyasi hadiseler sonucu parlamenter sistem kilitlenmiş ve 12 Eylül 1980 askeri darbesine neden olmuştur. Türkiye'de 12 Eylül 1980 askeri darbesinin de etkisiyle yürütmeye özellikle Cumhurbaşkanıya büyük güç ve yetkiler verilmiştir. 1983-1989 yılları arası Turgut Özal döneminde kısa süreli istikrarlı güçlü hükümetler görülmüş olsa da 1990'lı yıllardan 2002'ye kadar Türkiye yine güçsüz, istikrarsız ve icraatsız koalisyon hükümetleri ile yönetilmiştir (Gözler, 2000:32), (Küçük, 2021a:122-129).

TBMM'nin bilgi edinme ve denetleme araçlarından sözlü soru ve gensoru Anayasa değişikliği neticesinde kaldırılmış, Meclis araştırması, genel görüşme ve Meclis soruşturması varlığını sürdürmektedir (Tülen, 2019:925). Tülen'e göre (2019:926); Gensorunun kaldırılması hükümet sistemi değişikliğinin doğal bir sonucudur. Küçük'e göre (2021a:420), Cumhurbaşkanının TBMM tarafından değil halk tarafından seçildiği ve kolejyal yapıdaki bakanlar kurulunun mevcut olmadığı cumhurbaşkanlığı sisteminde, gensoru kurumuna yer verilmemesi bu sistemin mantığı gereği olduğu gibi, gensorunun mevcut olmaması hem Amerika'daki başkanlık sistemi ile hem de "kuvvetlerin devam ve bekasında ayrılığı" ilkesi ile uyumludur. Meclis soruşturmasının denetleme aracı olarak kullanılabilmesi belirtilmesine karşın Cumhurbaşkanı ve iktidar partisinin aynı partiden olduğu durumlarda Meclis soruşturması için istenilen sayıya ulaşılması mümkün olmamaktadır, bu durumda TBMM'nin yürütmeyi denetleme yetkisi sınırlandırılmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanının üst düzey bürokratları seçmesi, yargıya üye ve Yüce Divan'daki üyeleri seçmesi göz önünde bulundurulduğunda aleyhine karar çıkmayacağı eleştirilerine neden olmaktadır (Akartürk, 2020:20). Bu durumun önüne geçilebilmesi için bağımsız ve tarafsız yargı erkinin kurumsallaşmasının sağlanması dolayısıyla; Anayasa Mahkemesi, HSK (Hakimler ve Savcılar Kurulu), Yargıtay, Danıştay başta olmak üzere mahkemelerin yasama ve yürütme organlarına karşı bağımsız ve tarafsız olmasının sağlanması gerekmektedir.

Halkın, doğru kararlar verebilmesi için yapılan olumlu veya olumsuz işlerden kimlerin hangi ölçüde sorumlu ya da sorumsuz olduğunu net olarak görebilmesi gerekir (Kaya, 2017:43). Başkanlık sisteminde seçmenler olası hükümet seçeneklerini önceden görerek oy verir ve seçmenlerin, seçilmişlere hesap sorma araçları parlamenter sisteme göre daha fazladır (Kalağan ve Beceran, 2017:167). Parlamenter sistemde özellikle koalisyon hükümetlerinde, siyasi ortakların, hükümetin başarısız uygulamalarının kendilerinden kaynaklanmadığını ve diğer siyasi ortaklarından kaynaklandığını ileri sürebilmeleri muhtemeldir. Bu durumda ise halkın, o konjunktürde meydana gelen olumsuzlukların sorumluluğunu kime yöneltebileceğini bilmesi mümkün olmamaktadır. Ancak yürütmenin tek başlı olduğu sistemlerde (başkanlık sistemi, Cumhurbaşkanlığı sistemi) yürütmeden ve yapılan işlerden tek sorumlu başkan / Cumhurbaşkanı olması sebebiyle, halk bir sonraki seçimlerde o başkan / Cumhurbaşkanı seçemeyebilir. Bu yönüyle başkanlık / Cumhurbaşkanlığı sistemi, parlamenter sisteme göre daha demokratik ve tercihe şayandır (Evcimen, 1992:319).

Yasama organının yürütmeyi kontrol etmesinin en önemli yollarından bir tanesi olan bütçe tasarısının mezkûr Anayasa değişikliği neticesinde bütçeyi kabul etmeme yetkisi fiilen ortadan kaldırılmış olmasıdır. Zira söz konusu Anayasa değişikliği sonrası; TBMM'nin bütçeyi kabul ya da red yetkisinin bir anlamı kalmamış olup, "kanunsuz harcama olmaz" ilkesinin ihlal edildiği yönünde değerlendirmelere neden olmuştur (Akartürk, 2020:22).

2017 Anayasa değişikliği ile TBMM'nin bütçeyi reddetme yetkisinin elinden alınması ne parlamenter sisteminin mantığına ne de başkanlık sisteminin mantığına uymakla birlikte, yapılan Anayasa değişikliği

Türkiye’de yeni sistemde yasama organının yürütme karşısında sahip olduğu son silah olan bütçe yetkisini de kaybettiği anlamına geldiği iddia edilerek eleştirilmektedir (Akartürk, 2020:20). Cumhurbaşkanlığı sistemini destekleyen yazarlara göre ise diğer yazarların görüşlerinin aksine Meclis, yürütmeyi bütçe üzerinden denetleyebilmekte, Sayıştay vasıtası ile mali denetim yapabilmektedir. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanlığı sistemi ile, ABD’de olduğu gibi “hükümet kapalı” durumu ihtimalini önleyecektir. Kanun yapma yetkisi (bütçe yetkisi de bu şekilde) Meclis’te olmakla birlikte bütçenin geçmemesi ve/veya süresi içerisinde geçmemesi hâlinde geçici bütçe yapılması ve bir önceki yılın bütçesinin değerlendirilme oranına göre artırılarak yürürlüğe girmesi düzenlemesi ile kuvvetlerin birbirini dengelemesi ile yürütme istikrarı birlikte ele alınmış ve istikrarı sağlayabilmek maksadı ile yürütmenin gücünün artırılması hedeflenmiştir (Gül, 2017:19). Türkiye’de ise, özellikle bölünmüş hükümetler döneminde, bütçe kanununun zamanında kabul edilmemesi halinde, bütün ülke genelini etkileyen bir durumun ortaya çıkacak olması, ayrıca uzlaşma kültürünü zayıf olması sebebiyle kabul edilmeme sürecinin belirsiz ve uzun sürme ihtimalinin mevcut olması sebebiyle, sistemin mefluc olma ihtimaline binaen, sistemin rasyonelleştirilmesi maksadıyla bu usulün benimsenmiştir. (Küçük, 2021a:393, 404). Türkiye’de özellikle “bölünmüş hükümetler”³ zamanında, bütçe kanununun Cumhurbaşkanı’nın dilediği muhtevada çıkarılmaması, bu konuda TBMM’deki çoğunluğun direnç gösterebilecek olması, TBMM’nin bu süreçte daha baskın hale gelebileceği söylenebilir.

Yürütmede oluşturulan tek başlı karar alma ve yürütmenin etkin, güçlü ve bağımsız icra kabiliyeti siyasilere aslında gücü tek elde toplayıp tüm Türkiye’ye kendi iradelerine uygun politikaları dayatmak istedikleri, bunun için de en uygun yönetim modelinin başkanlık sistemi olarak görüldüğü ve bu sistemin otoriterleşmeyi getireceği başka deyişle diktatörlüğe yol açacağı endişesiyle eleştirilere neden olmaktadır. Bir diğer eleştirileri ise ülkenin üniter devlet yapısının bozulacağı ve süreç içerisinde federalizmin, daha ileri aşamada ise parçalanmanın söz konusu olacağı belirtilerek Türkiye’nin bölünme riski ile karşı karşıya kalacağından bahsedilmektedir (Güler, 2018:309). Oysaki bu eleştirilerin hukuki tarafı bulunmamaktadır. Zira 3. yılını dolduran Cumhurbaşkanlığı sisteminde bu şekilde hiçbir sorun ortaya çıkmamıştır. Dolayısıyla Türkiye’nin üniter yapısı bozulmamış anayasal kurumlar parlamenter sistemde olduğu gibi görevlerini icra etmektedir. Kaldı ki federal yapı ile başkanlık sistemi arasında hiçbir zorunlu mantıki ilişki yoktur. Başkanlık sistemi üniter yapıda devletlerde mevcut olabileceği gibi federal sistem de parlamenter rejimle pekâlâ bir arada bulunabilir. Nitekim dünyadaki federal demokratik devletlerin pek büyük çoğunluğu (Federal Almanya, Kanada, Avustralya ve Hindistan) parlamenter sisteme sahiptirler. Bir devlette cari olan hükümet sistemi ile o devletin üniter veya federal yapıda olup olması tamamen birbirinden farklı şeyler olduğu için, Türkiye’de federal devlete geçme niyetleri ve arzuları olanların mutlaka başkanlık sistemine geçmeye ihtiyaçları yoktur; bu, parlamenter hükümet sisteminde de yapılabilir (Küçük, 2021a:498-499).

Cumhurbaşkanlığı makamına ve parlamentoya farklı ve rakip siyasi eğilimlerin gelmesi durumunda ülke yönetiminde ciddi tıkanmalar ve yönetim krizlerinin ortaya çıkabileceği düşüncesiyle eleştirilmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığına ve parlamentoya rakip siyasi eğilimlerin hâkim olduğu bir durumda bu hâkimiyetin dayandığı toplumsal oy çoğunluğunun da etkisiyle Türkiye’de yoğun / keskin bir kutuplaşma olacağı bu durumda Türkiye yönetilemez hâle gelebileceği düşüncesiyle Türkiye de kutuplaşmalar meydana geleceği yönünde değerlendirmeler de söz konusudur (Güler, 2018:309).

Öncelikle Türkiye’nin üniter yapısı Anayasa’da güvence altında bulunmaktadır. Türkiye’nin yönetim sistemini değiştirmek Türkiye’nin bütünlüğünü değiştirmek anlamına gelmeyeceği için bu yöndeki eleştirilere katılmamız da mümkün değildir.

Bir diğer eleştiri konusu ise genellikle karizmatik liderlerin istemesi sebebiyle yönetimin diktatörlüğe sebebiyet vereceğini savunanların görüşleri ekseninde mezkûr Anayasa değişiklikleri bütün yönleriyle incelendiğinde, parlamenter sistemde Türkiye örneğinde Cumhurbaşkanına oldukça geniş yetkiler verilmekte hatta 2007 yılında yapılan halk oylaması ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yürütmede tek başlı oluşuma geçilmesi sebebiyle yetkilerinin değişikliklerin doğal sonucu olarak artırıldığı görülmektedir. Oldukça geniş yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanının parlamenter sistemde cezai ve hukuki sorumluluğunun olmadığı düşünüldüğünde bu durum oldukça sıkıntılıdır. Her ne kadar Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme olarak tek bir kişiye oldukça geniş yetkiler verilmiş ise de verilen bu yetkilerin yanı sıra Cumhurbaşkanına birçok sorumluluk da yüklenmiştir. Bu durum parlamenter sisteme göre daha sürdürülebilir ve demokratik yanı ağır basmaktadır. Ancak cezai ve hukuki sorumluluk için yargı mekanizmasının bağımsız ve tarafsız bir şekilde teşekkül etmesi hür bir işleyişe sahip olması gerekmektedir. Toplumun adalet anlayışının güçlenebilmesi için yargının; devlet organlarına, vatandaşlara, siyasal oluşumlara, medyaya ve sivil toplum

³ Yasamadaki çoğunluk ile Başkan’ın farklı patilerden oldukları dönemler “bölünmüş hükümet” olarak ifade edilmektedir. (Küçük, 2021b:153).

kuruluşlarına karşı tarafsız ve bağımsız olması gerekmekte olup ancak bu sayede yargı organı dış etkilere uzak kalabilecektir (Uluçakar ve Çınar, 2020:139).

Yürütmenin tek bir kişi üzerinde toplanacağından bahisle monist yapı sebebiyle kutuplaşma olacağını savunanlara katılmamız mümkün değildir. Cumhurbaşkanlığı sistemini savunanların görüşlerine bakıldığında ise siyasi istikrar isteği, hızlı gelişmenin sağlanabilmesi için güçlü icranın olması, Türkiye'nin tarihsel geçmişi Cumhurbaşkanlığı (başkanlık) sistemine yatkınlığı ve son olarak bu sistemin esasen diktatörlük ve askeri darbelerle yol açmayacağı şeklindedir (Caner, 2013:201).

Cumhurbaşkanlığı sistemi ile siyasi istikrarın sağlanacağı değerlendirilmektedir. Şöyle ki yürütme tek bir kişinin kontrolünde dolayısıyla Cumhurbaşkanının kontrolünde olması sebebiyle Cumhurbaşkanı tek başına kararlar alabilmekte ve bunu ivedi olarak değerlendirilecektir. Ancak parlamenter sisteme bakıldığında belli kararların alınabilmesi için tarihin belli zamanlarda koalisyon hükümetlerinin oluşması gerekmekte; hâl böyle olunca da iyi ve düzgün koalisyon hükümeti kurulmadığında, Cumhurbaşkanı seçilemediği durumlarda devlet başsız kalmakta uzun süre yürütme organı işlevini gerçekleştirememektedir. Nitekim ülkemizde 1961 Anayasası döneminde, 22.03.1980 tarihinden, 21.08.1980 tarihi arasında Cumhurbaşkanlığı seçimi için 115 tur yapıldığı hâlde Cumhurbaşkanının seçilmesine muvaffak olunamamıştır. Bütün bunlar, siyasi sistemin tıkanması neticesini ortaya çıkarmıştır. Bu tıkanıklık, parlamenter sistem içerisinde aşılamamış, neticesi 12 Eylül 1980 askeri darbesi olmuştur (Küçük, 2021a:123-124).

Her ne kadar Türk anayasal tarihine bakıldığında yıllarca parlamenter sistem uygulanmış olsa bile zamanın belli evrelerinde parlamenter sistem Türkiye yönetiminde çift başlılıklara, siyasi krizlere ve yönetimde tıkanmalara yol açtığı da göz önünde bulundurulmalıdır. Parlamenter sistemde de yürütme organının iki başlı olması sebebiyle yürütmede çift başlılığa bağlı krizlerin çıkması, iktidarın yalnızca oy çokluğuna bağlı olarak tek başına kararlar alabileceği dolayısıyla hükümette yer almayanların veya Meclis'te temsil edilmeyenlerin oylarının önemi olmadığı hususlar da gözler önünde bulundurulmalıdır.

2.2. Meclis Hükümeti Sisteminden Sapmalar

Türkiye'de uygulanan hükümet sistemlerine kronolojik olarak bakıldığında; mutlak monarşiden 1876 yılında Kanun-ı Esasi ile birlikte parlamentolu bir yapıya geçilerek seçilmişlerden oluşan Meclis-i Mebusan'ın parlamento içindeki etkinliği zamanla arttığı görülecektir. 1909 yılında II. Meşrutiyet ile birlikte klasik parlamenter sisteme geçilmesi, dünyadaki ve Türkiye'deki toplumsal değişim ve siyasal gelişmelerin bir sonucu olarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin egemen olmasına ve dolayısıyla demokrasinin güçlenmesine katkı sağlamıştır.

Cumhuriyetin ilanından önce 1921 Anayasası ile benimsenen meclis hükümeti sistemi, dönemin olağanüstü koşullarının bir gereği olarak uygulama bulmuştur. 1921 Anayasası'nın 9. maddesine göre; "*Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisi'dir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyeti Vekile mukarreratını tasdika salâhiyettardır. İcra Vekilleri heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi vekiller heyetinin de reisi tabiidir.*" Bu maddede geçen; Meclis namına imza vaz'ına ifadesine yer verilmiş olmakla Meclis Başkanı'nın devlet başkanı gibi devleti temsil etme yetkisine sahip olduğu anlamına gelir (Keskinsoy ve Kaya, 2018:82). Bu düzenleme ile yasama ve yürütmenin tüm yetkileri Meclis'te toplanmış olup, hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemine geçiş yapılmıştır. Meclis hükümeti sisteminde organlar arasında kuvvetler birliği (Sezginer, 1990:81); (Küçük, 2005: 59-63) söz konusudur, bu durumda daha çabuk ve daha etkili yürütmeye sahip olunacağı dolayısıyla yürütmenin gücünün göstergesidir.

Ancak 1921 Anayasası'nda 1923 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte cumhuriyetin ilanına bağlı olarak meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru kısmi bir geçiş söz konusudur. 1921 Anayasası fevkalade dönemde hazırlanmasına karşın Türkiye'de uygulanan tüm Anayasaların en çoğulcu dolayısıyla en demokratik Anayasası'dır. Buna rağmen çok kısa süre yaklaşık 39 ay uygulanmış ve 1924 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle uygulanmasına son verilmiştir. 1924 Anayasası döneminde ise meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistem birlikte uygulanarak 1961 Anayasası'nın kabulüne kadar her iki hükümet sisteminin özelliklerini bünyesinde barındıran karma bir hükümet sistemi dönemi yaşanmıştır. 1961 Anayasası ile Türkiye'de klasik parlamenter sistemin uygulandığı bir dönem yaşanmıştır (Küçük, 2005: 63-85).

2.3. Parlamenter Hükümet Sisteminden Sapmalar

Parlamenter sistemin esasını, mutlak monarşiye ve değişmez hükümdarlara karşı çıkmak, halkı temsil etmek ve yasama gücünü kullanarak iktidarı denetleme imkânına sahip olmak oluşturmaktadır (Çağlar, 2017:112). Parlamenter sisteme ilişkin olarak Leon D. Epstein tarafından yapılan "yürütme organının yasama organından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu belirtilen anayasal demokrasi tipi" (Atar, 2019:181) tanımlaması genel hukuk doktrininde kabul görmektedir (Çağlar, 2017:113).

Türkiye’de parlamenter sistemin geçerli olduğu Anayasalar döneminde, yasama yetkisi sadece Türkiye Büyük Millet Meclis’ine aitken (Atar, 2019:181) yargı yetkisi, bağımsız ve tarafsız mahkemelere aittir. Yürütme yetkisi ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılmıştır. Bu sebeple yürütme organının ikili (düalist) bir yapıya sahip olduğu kabul edilir (Asilbay, 2013:253), (Küçük, 2021a:131). Parlamenter sistemdeki yürütmenin bütünlüğü ilkesi gereği, yürütmenin ikili yapısındaki kuvvetlerin yetki paylaşımı eşit bir paylaşım şeklinde olmayıp devlet başkanın yetkisi semboliktir.

Türkiye’nin parlamenter rejim deneyimi, bazı istisnalar bir yana tutulacak olursa, Osmanlı Devleti’nin son döneminde 1908’de ilan edilen II. Meşrutiyet döneminde 1909 yılında Kanun-ı Esaside yapılan kapsamlı Anayasa değişikliğine kadar uzanır (Kaboğlu, 2020:140); (Küçük, 2021a:147). Bu sebeple devlet başkanı siyasal açıdan sorumsuzdur. Yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kurulu (Asilbay, 2013:253) ise yasama organı karşısında siyasi olarak sorumludur (Çağlar, 2017:113). Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından güvenoyu alabilecek birini başbakan olarak atar. Cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakanın seçmiş olduğu bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulu yürütme yetkisini fiili olarak kullanır (Fendoğlu, 2015:248).

Ülkemizde parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde, Bakanlar Kurulu’nun, yürütmenin, genel organı olarak görev yapma, Türkiye’yi yönetme, KHK çıkarma, kanun tasarısı hazırlama, genelkurmay başkanını seçme gibi birçok önemli görev ve yetkileri bulunmaktadır (Fendoğlu, 2015:250). Bakanlar ise, TBMM üyeleri ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından başbakan tarafından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır, 1982 Anayasasının ilk metnine göre, gerektiği takdirde başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından görevlerine son verilebilirdi (Küçük, 2021a:217-218).

Niteliği itibariyle yasama ve yürütme erklerinin yumuşak ve dengeli ayrılığına dayanan bir sistem olması nedeniyle parlamenter sistemde, yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olmadığı için bu iki kuvvetin her zaman birbirini etkilemesi mümkündür; bu nedenle parlamenter sistem tanımlanırken zaman zaman “*kuvvetlerin iş birliği*”, hatta kuvvetlerin iç içe geçmesi gibi durumlar söz konusu olabilmektedir (Asilbay, 2013:252); (Küçük, 2021a:129-130); (Küçük, 2013a:59). Parlamenter sistemin kuvvetlerin iç içe geçmesine ilişkin olarak, bazı yazarlar tarafından parlamenter sistemin tanımı, yürütmenin yasama içerisinden çıkması olarak yapılmış ve bu kuvvetlerin birbirine karşılıklı bağımlı oldukları belirtilmiştir (İyigüngör, 2002:86).

Parlamenter sistemde yürütme organı, yasama organının güvenine dayanır, güvensizlik oyu ile birlikte yürütme organı görevinden uzaklaştırılabilir. Bunun yanı sıra devlet başkanının meclisi feshetme yetkisi bulunmaktadır (Atar, 2019:166). Yürütme organının, yasama organına karşı kullanabileceği fesih yetkisi, (Çağlar, 2017:113) yasama erkinin normal görev süresi tamamlanmadan, yürütme erki tarafından kullanılmaktadır. Bu yetki bazı parlamenter rejimlerde doğrudan devlet başkanı tarafından kullanılmakta iken, birçok parlamenter sistemde, başbakan veya Bakanlar Kurulu’nun isteğiyle veya Meclis başkanının görüşü alınarak da kullanılabilmektedir (Asilbay, 2013:257); (Küçük, 2013a:62). Parlamenter sistemlerde güvensizlik oyu ve fesih gibi rejimde kilitlenmeyi engelleyici mekanizmaların olması sebebiyle, yasama ve yürütme organı arasında kriz çıkabilir ancak krizi çözmek için gerekli enstrümanlar tanımlanmıştır (Çağlar, 2017:115).

Parlamenter sistemler niteliği itibari ile, uzlaşmacı ve paylaşımcı bir yapıya sahip olması sebebiyle yürütme organının görevde kalması yasama organının güvenine bağlıdır (Çağlar, 2017:115). Bu durum ise fren ve denge sistemi anlamında bir oto kontrol işlevi görmektedir.

Yürütme organının, yasama organının içerisinden çıkması ve yasama organından kaynaklanması nedeniyle, parlamenter sistemlerde genellikle yürütme organının yasama meclislerdeki sandalye dağılımı yüksektir. Bu sayede yürütmenin istediği kanun tasarılarının kanunlaşması daha rahat olacaktır. Zira bu sistemde yürütme yasama organında kanunların çıkarılabilmesi için lüzumlu olan çoğunluk sağlayabilecek durumdadır. Hatta bazı meclislerde yasama organı, yürütme organının tekelinde olabilmektedir. Ancak yürütme organını güveninin sağlanamadığı ya da gereken çoğunluğa ulaşılamadığı durumlarda parlamenter sistemlerde istikrarın sağlanması oldukça zorlaşmakta, ülkenin yönetimi sağlanamamakta dolayısıyla bu durum hükümet sisteminin zayıflığı olarak yeterli sayıya ulaşılamaması hâlinde koalisyon hükümetlerinin kurulması zorunlu hâle gelebilmektedir. Kimi zamanda koalisyon hükümetleri kurulamamakla beraber kurulduğu takdirde zaman zaman koalisyon hükümetlerindeki görüş ayrılıkları yönetimin kilitlenmesine sebep olmaktadır. Her ne kadar sistemin kitlenebilmesine sebep olan koalisyon hükümetlerinin, birçok siyasal partiye hükümet olma olanağını sunması, hükümetin düşürülebilme olasılığını bertaraf edebilmek için iktidarı küçük partilerin de talep ve çıkarlarını dikkate almaya zorlaması ve iktidarda olamayanların da muhalefet partilerini oluşturarak parlamento üyesi olabilmesine ve ayrıca kanunların yapılmasına, hükümetin denetlenmesine katılarak böylelikle sistemden dışlanmamış olmalarına (Çağlar, 2017:115) imkân sağlamaktadır.

Açıklamış olduğumuz sebeplerden dolayı hızlı kararlar alınabilmesi, sistemsel sıkıntıların giderilmesi, koalisyon zamanında yürütmedeki aksaklıkların giderilmesi, istikrarın sağlanabilmesi için anayasada düzenlemeler yapılmış ve parlamenter sisteminin yapısından sapmalar ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de 2017 Anayasa değişikliğinden önce yürütmenin ilk kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı, 2007 değişikliği öncesi yasama tarafından seçilirken sonradan Cumhurbaşkanı, Anayasa’nın 101. maddesine göre; “*kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir*” ibaresi ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esası benimsenmiştir. Yürütmenin ikinci kanadı olarak Bakanlar Kurulu Anayasa’nın 109. maddesinde; “*Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır. Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir*” şeklinde düzenlenmiş ve güvenoyu alınmasına ilişkin Anayasa’nın değişiklik öncesi 110. maddesinde “*Bakanlar Kurulunun listesi tam olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise toplantıya çağrılır. Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir bakan tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunur ve güvenoyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır*” şeklinde düzenlenmiştir.

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi düzenlemesi sonucu, Türkiye’de uygulanan hükümet sisteminin hangi hükümet sistemi üzerine oturtulacağı doktrinde ve kamuoyunda tartışılmıştır. Mezkûr Anayasa değişikliğine kadar rasyonelleştirilmiş parlamenter sistem özelliği gösteren hükümet sisteminde artık Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi ile birlikte “*fili olarak*” yarı başkanlık sistemine geçiş yapıldığı değerlendirilmiş ve parlamenter sistemden sapmalar başladığı yönünde eleştirilmiştir (Yavuz, 2015:326). Yarı başkanlık sistemi, halk tarafından seçilen devlet başkanının kendine özgü görev tanımı ve süresiyle yürütmeyi, parlamento önünde sorumlu olan başbakanla paylaştığı anayasal sistem olarak tanımlanabilir (Kaboğlu, 2020:141); (Küçük, 2013a:58-59). Prototipi Fransa olan yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin bazı özelliklerinin birlikte uygulanması ile oluşmuş bir hükümet sistemidir. Duverger’e göre (Ergül, 2005:75); (Özbudun, 1997:161-186) yarı başkanlık sisteminin üç temel özelliği vardır: Bunlar ise Cumhurbaşkanını halkın seçmesi, Cumhurbaşkanının bağımsız, tek başına güçlü yetkilere sahip olması ve yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan bir hükümetin var olmasıdır.

Türkiye’de mezkûr Anayasa değişikliği sonrası, Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesine bağlı olarak meşruiyetini halktan alan bir Cumhurbaşkanı ile TBMM ve halka karşı siyaseten sorumlu olan Başbakan arasında düalist (iki başlı) bir yapı ortaya çıkmıştır. Yetki, sorumluluk ve meşruiyet ekseninde yaşanan tartışmalar, Türkiye’nin bu yeni sisteme hazır olmayışına bağlı olarak ortaya çıkan belirsizlik ve iki başlılık, yürütmede yetki karmaşası ve tartışmalarına dolayısıyla siyasi problemlere neden olmuştur (Aslan, 2015:7).

3.TÜRKİYE’DE YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ EĞİLİMİ

3.1.Genel Olarak

Parlamenter sistemdeki tıkanıkları engellemenin en önemli yolunun yürütmenin güçlendirilmesi gerektiği düşüncesinden hareketle, 6771 sayılı Kanun’la yapılan Anayasa değişiklikleri ile yürütme organı tek başlı (monist), güçlü ve daha etkili duruma getirilmiştir. Yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin tetkikinin iyi yapılabilmesi için parlamenter sistemdeki yürütme organının yetkilerine değinilecektir.

Parlamenter sistemlerinde, yürütmenin parçası olan Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasa’da düzenlenmiştir. Türkiye’de geçmiş yıllarda tatbik edilen Parlamenter sisteme göre, Cumhurbaşkanının görevleri; başbakanı atamak, başbakanın istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi ile bakanları atamak, bakanların görevlerine son vermek, lüzum gördüğü durumlarda Bakanlar Kurulu’na başkanlık etmek ya da Bakanlar Kurulu’nu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetleri’nin başkomutanlığını temsil etme, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin kullanılmasına karar vermek, genelkurmay başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulu’nu toplantıya çağırarak ve bu Kurul’a başkanlık etmek, yabancı devletlere Türk Devleti’nin temsilcilerini göndermek, Türkiye’ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim ya da olağanüstü hâl ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, kararnameleri imzalamak, Devlet Denetleme Kurulu’nun üyeleri ve başkanını atamak ve bu Kurul’a inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak, sürekli hastalık, sakatlık veya kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletmek ya da kaldırmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, üniversite rektörlerini seçmek olarak sıralayabilmemiz mümkündür (Gözler, 2013:341).

Parlamenter sistemin diğer bir yapıtaşı olan Bakanlar Kurulu’nun yürütme yönünden görev ve yetkileri ne Anayasa’da ne de kanunlarda tahdidi olarak sıralanmıştır. Bu sebeple öncelikle Bakanlar Kurulu’nun görev ve yetkisi için Anayasa ve kanunların kendisine verilen tüm görevleri yerine getiren ve uygulamasıyla alakalı görevleri yürüten kurul olarak belirtilebilir (Gözler, 2013:341). Bakanlar Kurulu, yürütme alanına giren, anayasa

ve kanunlara aykırı olmayan ve yaptığı işlemlerin pozitif hukuka dayanması veya aykırı olmaması hâlinde tüm işlemleri yapabilir. Bakanlar Kurulu’nun en önemli görevi, ulusal ve uluslararası genel siyaseti yürütmek diğer görevleri olarak kanun hükmünde kararname çıkarmak, tüzük çıkarmak, Anayasa’da ve kanunlarda düzenlenmemiş olmakla birlikte yönetmelik çıkarmak, kanun tasarısı hazırlamak, milli güvenliği sağlamak, bütçeyi ve kesin hesap kanun tasarılarını hazırlamak, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim (2017 Anayasa değişikliği ile sıkıyönetim kaldırılmıştır) ilan etmek, silahlı kuvvetleri yurt savunmasına hazırlamak, YÖK’e (Yükseköğretim Kurulu) üye seçmek, genelkurmay başkanını atamak, Diyanet İşleri Başkanını, TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) Genel Müdürünü, BDDK (Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurumu), Rekabet Kurulu, BTK (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu), Kamu İhale Kurulu, SPK (Sermaye Piyasası Kurulu) başkan ve üyelerini atamak gibi görev ve yetkileri mevcuttur.

Bir ülkede devlet aracılığıyla topluma kamusal mal ve hizmetlerin sunumu kamu gelirlerinin toplanmalarına ve toplanan kamu gelirleriyle kamu harcamalarının yapılmasına olanak sağlayan yegâne belge, aynı zamanda bir nevi kanun ve süreç olan kamu bütçesi ile mümkün olması (Yegen, 2020:151) sebebiyle yürütme organının en önemli görev ve yetkilerinden bir tanesi de bütçe teklifi hazırlamaktır. Görevdeki hükûmetin sınırlı bir süre içinde (genellikle bir yıl olmak üzere) gelir ve gider kaydı olarak tanımlanabilen kamu bütçesi, uygulanmadan önce hükûmetlerin söz konusu sınırlı süre dâhilinde yapmayı tasarladıkları faaliyetleri ve bu faaliyetler için ihtiyaç duydukları gelir kaynaklarını içeren belgeler olarak tanımlanabilen bütçenin, hükûmetin bir sonraki yıl için gelir/gider tahminlerini içeren bir belge olduğu gibi bütçenin uygulanmasına müteakip bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden nihai gelir/gider tutarlarını yansıtması gerekmektedir (Yegen, 2020:152). Parlamenter sistemde bütçe kanun tasarısını hazırlamak hükûmetin görevi içerisinde yer almaktadır. Hükûmetin hazırlamış olduğu bütçe kanun tasarısını Meclis’e sunup kabul ettirmesi gerekmektedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme organı yalnızca Cumhurbaşkanından oluşması sebebiyle bütçe kanunu teklifini hazırlamak Cumhurbaşkanının en önemli yetkilerinden biridir.

Mezkûr değişiklikten önce Anayasa’nın 162. maddesine göre; *“Bakanlar Kurulu, merkezî yönetim bütçe tasarısı ile milli bütçe tahminlerini gösteren raporu, mali yıl başından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe tasarıları ve rapor, kırk üyeden kurulu Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az yirmi beş üye verilmek şartı ile, siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur. Bütçe Komisyonunun elli beş gün içinde kabul edeceği metin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve mali yıl başına kadar karara bağlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda, kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar”* düzenlemesiyle ve Anayasa’nın 164. maddesinde; *Kesinhesap kanunu tasarıları, kanunda daha kısa bir süre kabul edilmemiş ise, ilgili oldukları mali yılın sonundan başlayarak, en geç yedi ay sonra Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Kesinhesap kanunu tasarısı, yeni yıl bütçe kanunu tasarısıyla birlikte Bütçe Komisyonu gündemine alınır. Bütçe Komisyonu, bütçe kanunu tasarısıyla kesin hesap kanunu tasarısını Genel Kurula birlikte sunar, Genel Kurul, kesin hesap kanunu tasarısını, yeni yıl bütçe kanunu tasarısıyla beraber görüşerek karara bağlar. Kesin hesap kanunu tasarısı ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştay’ca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez”* şeklinde bütçe tasarısının kanunlaşmasına ilişkin ibareler yer almaktadır.

Kamu idaresinde verilen her bir yetkinin sınırlarının iyi tanımlanması ve yetki kullanımının tanımlanan sınırlar içinde yapılıp yapılmadığının denetlenmesinin amacı yürütmenin keyfi uygulamalardan uzak bir yönetim sergilemesini garanti altına almak istenmesidir. Ayrıca, Yönetimde keyfiliğin önlenmesinde, yetki kullanımının denetlenmesi yanı sıra denetim sonuçlarının yargılanarak gerekli durumlarda yaptırıma bağlanması yönetimde keyfiliğin önlenmesine yardımcı olacak önemli bir unsurdur. Yürütme organı tarafından devredilmiş yetki ile kullanılan gelir toplama ve harcama yetkisinin denetimi de bu yetkiyi veren yasama organı tarafından kullanılmaktadır. Yasamanın bu işlemi için Sayıştay yasama organına yardımcı olmaktadır, bütçenin denetlenmesi hususunda Sayıştay’a çok büyük görevler düşmektedir (Selen ve Taytak, 2017:194).

Günümüz evrensel hukuk yapısına bakıldığında kanun koyma veya norm yapma yasama organlarında olmasına karşın, kimi zaman uygulamada pratik ihtiyaçların giderilebilmesi maksadı ile yürütme organlarına da kararname çıkarma yetkilerinin verildiği görülecektir (Doğan, 2020:967).

Parlamenter sistemde yürütme organına, yürütme organı işlemlerini hızlandırabilmek maksadıyla tüzük ve yönetmelik yapma ile olağan ve olağanüstü dönem KHK (2017 Anayasa değişikliği ile KHK kaldırılmıştır)

çıkarma yetkisi vermiştir. Bu gibi düzenleyici işlemler ve idari kararlar, Anayasa'ya aykırı olmamak şartıyla yürütmeye verilmiştir. Parlamenter sistemde yürütme organının bir konuya ilişkin düzenleme yapabilmesi için, öncelikle o konunun yasama organı tarafından çıkarılmış kanunla düzenlenmesi gerekmekte olup, yasama organı tarafından çıkarılmış kanun olmaksızın yürütme organının konuyu ilk elden düzenlemesi mümkün olmadığı kabul edilmektedir (Yeniay ve Yeniay, 2019:107).

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, yürütmenin dolayısıyla Cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması düşüncesiyle bazı hukuksal düzenlemeler oluşturulmuştur. 6771 sayılı Kanun'la değişik 1982 Anayasası'nın 104. maddesinin 17. fıkrası gereği Cumhurbaşkanına yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararname çıkarma yetkisi düzenlenmiştir. Yeni sistemdeki bu kararname, asli yetki kapsamında Meclis'ten bağımsız, geniş ve etkili bir düzenleme alanı olarak ihdas edilmiştir. Oysaki 1982 Anayasasının parlamenter sistemin öngörülmediği dönemde Cumhurbaşkanlığı kararname, sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile sınırlandırılmıştı. 2017 yılı Anayasa değişikliği ile kapsamı oldukça genişletilen Cumhurbaşkanlığı kararname, Cumhurbaşkanına yürütme yetkisine ilişkin konularda düzenleyici işlem yapma yetkisinin tezahürü olarak geniş işlev ve fonksiyon kazanmıştır (Doğan, 2020:967-1003).

Yürütme organının, yasama organı gibi genel, asli ve özerk düzenleme yapma yetkisi bulunmamaktadır, ancak, 1982 Anayasası'nda vergi ödevi kenar başlıklı 73. maddesinde; *Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir.* 1982 Anayasası'nda piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi kenar başlıklı 167. maddesinde *“Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla bakanlar kurulu yetki verilebilir.”* Anayasa'da olağanüstü hâllerle ilgili düzenleme ve 122. madde sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hâli kenar başlıklı düzenlemeleri herhangi bir konuda yetki kanununa gerek duyulmaksızın, doğrudan doğruya Anayasa'dan alınan yetki sebebiyle yürütmeye düzenleme yapma yetkisi verilmiştir (Fendoğlu, 2015:251).

1982 Anayasasının parlamenter sistemin öngörülmediği 2017 Anayasa değişikliği öncesi metnine göre, burada sıralanan yetkiler, istisna niteliğindeki yetkililerdir. Bunun yanı sıra yürütme; yönetmelik, adsız işlem, KHK gibi düzenleyici işlemler yapabilmektedir.

2017 Anayasa değişikliği öncesi dönemde, Yürütme organının, kural koyabilmesi ve düzenleme yetkisini kullanabilmesi için yasama organından yetki alması ya da yasama organının o konu ile alakalı düzenleme yapmış olması gerekmektedir. Ancak bu duruma KHK'lar ile birlikte istisna getirilmiş olup, yapılan düzenlemelerle yürütmenin görev ve yetkileri güçlendirilmiştir. Olağanüstü dönemlerde çıkarılan KHK'lar ile temel hak ve özgürlükleri de ihtiva eden çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Yürütmenin Olağanüstü yönetim dönemlerine ilişkin KHK çıkarma yetkisini doğrudan Anayasa'dan alması ve Olağanüstü dönem KHK'larının yargısal denetime tabi tutulmaması sebebiyle yasama organı sahip olduğu, yürütmeyi düzenleme ve denetleme görevini yeterince yerine getirememiştir. Yapılan düzenlemelerle, yasamanın denetleme yetkisini yerine getirememesi, yürütme kanadının, yasamaya nazaran oldukça güçlendirildiğinin en temel hukuk ilkelerinden olan kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil ettiğinin göstergesidir. Yasama organının gücünün azaltılması, yürütme organının yasama karşısında oldukça güçlendirilmesi ciddi anlamda hak ihlallerine sebebiyet vermekte bununla birlikte olağanüstü dönemlerde çıkarılan KHK'ları hakkında yargısal denetimlerin yapılamaması sebebiyle ile hak ihlalleri devam etmiştir (Doğan, 2020:976-978).

3.2. Türkiye'de Anayasa Değişiklikleri ile Yürütmenin Gücünün Artırılması

1876 Kanun-ı Esasiye göre; mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilse bile yürütmenin tek hâkimi Padişah'tır ve bu durum Kanun-ı Esasi'nin 3. maddesinde *“Sülalei âli Osman'dan usulü kadimesi veçhile ekber evlada aittir.”* hükmü ile anayasal güvenceye bağlanmıştır ve aynı maddeye göre; *“Zatı Hazireti Padişahinin nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür.”* hükmüyle Padişah'ın hiçbir hukuki, cezai ve siyasi sorumluluğunun olmadığı belirtilmiştir (Keskinsoy ve Kaya, 2018:79). Her ne kadar yönetim şekli olarak meşruti monarşi öngörülmüş olsa da Padişah, yürütmenin en etkili gücü olmaya devam etmiştir (Şahin, 2015:44). Türk hukuk ve siyasi tarihinin maddi ve şekli anlamda ilk anayasası olan Kanun-ı Esasi'de 1909 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte Türkiye'de parlamenter sistem uygulanmaya başlamıştır.

Türkiye'de 1876 Anayasası'nın 1909 değişiklikleri ile, 1961 ve 1982 Anayasası'nda parlamentarizmin kurulduğundan bahsedilmesine karşın 1961 ve 1982 Anayasaları vesayet odaklarının gölgesinde hazırlanmıştır. 1924 Anayasası'nda parlamentarizm ve meclis hükümeti sistemi karışık bir model olma özelliği göstermektedir (Fendoğlu, 2015:86); (Küçük, 2005:64-65); (Küçük, 2013b:816-817).

1909 değişiklikleriyle Padişah ile Meclis arasında yetkilerin paylaşılması esasına dayalı meşruti monarşiye geçiş şeklinde düzenlemelerin yapılması ile birlikte yürütme yapısı parlamenter monarşiye dönüşmeye başlamıştır (Keskinsoy ve Kaya, 2018:81); (Küçük, 2013b:809-810). 1909 değişiklikleri ile birlikte parlamenter sisteme daha çok yaklaşmış olsa bile 1921 Anayasası'nın 9. maddesine göre; *“Büyük Millet*

Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reysidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyeti Vekile mukarreratını tasdika salâhiyettardır. İcra Vekilleri heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi vekiller heyetinin de reisi tabiidir”. Bu maddede geçen; Meclis namına imza vaz’ına ifadesine yer verilmiş olmakla Meclis Başkanı’nın Devlet Başkanı gibi Devleti temsil etme yetkisine sahip olduğu anlamına gelir (Keskinsoy ve Kaya, 2018:82). Bu düzenlemeler ile yasama ve yürütmenin tüm yetkileri Meclis’te toplanmış olup, hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemine geçiş yapılmıştır. Bu sistemde organlar arasından kuvvetler birliği (Sezginer, 1990:81) söz konusudur. Bu durum daha çabuk ve daha etkili yürütmeye sahip olunacağına göstergesidir. Ancak 1923 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri ile birlikte meclis hükümeti sistemine bazı parlamenter sisteme mahsus özellikler eklenmiştir (Küçük, 2013a:813-814); (Küçük, 2005:60).

1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu’nun 7. maddesindeki “*Meclis, icra salâhiyetini, kendi tarafından müntahap Reysicumhur ve onun tâyin edeceği bir İcra Vekilleri Heyeti marifetiyle istimal eder*” hüküm ile 32. maddesinin ilk cümlesinde yer alan “*Reysicumhur Devletin Reysidir. Bu sıfatla merasimi mahsusada Meclise ve lüzum gördükçe İcra Vekilleri Heyetine Riyaset eder*” ibareleri ile birlikte 1923 yılında yapılmış olan değişikliklerle parlamenter sisteme geçişte bu düzenlemelerle birlikte parlamenter sistemin hâkim olduğu belirtilmelidir (Keskinsoy ve Kaya, 2018:83). Bununla birlikte 1924 Anayasası’nda kuvvetler birliğinin anayasal hükümler itibarıyla söz konusu olduğu da ifade edilebilir (Sezginer, 1990:81).

1909 yılında Kanun-ı Esaside yapılan değişikliklere kadar götürülebilecek parlamenter sisteme geçiş süreci, 1921-1923 yılları arasındaki kısa süreli meclis hükümeti denemesi hariç tutulursa, 1923 yılında yapılan değişikliklerle sürdürülmüş, 1924 Anayasası’nda yapılan düzenlemelerle hızlanarak 1961 Anayasası’yla klasik parlamenter sisteme dair hükümlerin getirilmesiyle son bulmuştur (Keskinsoy ve Kaya, 2018:86).

1924 Anayasası’nın kurduğu hükümet sisteminin ortaya çıkardığı Anayasa’da yaşanan krizleri önleyebilme ve bu krizlerden kurtulabilmek amacıyla güçlü yürütme erkini sınırlandırmak ve bir ölçüde yürütmeyi yasama erki karşısında güçsüz bırakmak için 1961 Anayasası’nda bazı hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümler; 1961 Anayasası’nda, yasama ve yargı erklerinden “yetki” olarak bahsederken yürütme erki için “görev” ifadesini kullanmıştır. Ayrıca, 1961 Anayasası’nın 6. maddesinde; “*Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir*” düzenlemesiyle, “*yasamanın asli, genel ve ilk el, yürütmenin ise tâbi ve müştak (türev, ikincil) bir yetki olduğu*” ve kanunların olmadığı yerde yürütmenin de bulunamayacağı belirtilmiştir (Şahin, 2015:45). 1961 Anayasası’nın 4. maddesinde: “*Millet, egemenliği yetkili organlar eliyle kullanır*” ifadesiyle, egemenliğin kullanılmasına ortak olacak şekilde Anayasa Mahkemesi ve Milli Güvenlik Kurulu gibi yeni anayasal kurumların kurulmasına anayasal dayanak oluşturulmuştur.

1961 Anayasası ile getirilen yürütme organının gücünün azaltılması “*tedbirleri*” ile güçsüz ve istikrarsız hükümetler kurulmuş ve oluşturulan Anayasa’nın Türkiye’nin gereksinimlerine cevap vermemesi sebebiyle Anayasa’da değişiklik yapma yoluna gidilmiştir (Gözübüyük, 2011:85).

Her ne kadar Anayasa’nın düzenlemesi gereği istikrarsızlıkların baş gösterdiği belirtilse bile, istikrarsızlıkta seçim sistemlerinin etkisinin göz ardı edilmesi mümkün değildir. 1924-1960 arasında güçlü ve pek de denetlenmesi mümkün olmayan hükümetleri ortaya çıkaran “*listeli basit çoğunluk*” sistemi iken, 1960-80 yılları arasında önce “*barajlı d’Hondt usulü nispi temsil sistemi*” sonra “*milli bakiye sistemi*” ve en son “*barajsız d’Hondt usulü nispi temsil sistemi*” istikrarsız, güçsüz ve kısa ömürlü hükümetlerin kurulmasına yol açmıştır (Şahin, 2015:46).

1961 Anayasası güçsüz bir yürütme öngörmesi ve icra yetkilerinin kısıtlaması sebebiyle idari mekanizma işlemez duruma gelmiş, kamu düzeni bozulmuş, siyasal terör artmıştır (Atar, 2019:49). Bu durumların önüne geçilebilmesi için 1971 yılında Anayasa’da değişiklikler yapılarak yürütme organı zayıflıktan kurtarılarak, güçlendirilmeye çalışılmıştır (Sezginer, 1990:82).

1961 Anayasası’nda yürütme organının güçsüzlüğünün etkileri Anayasa Mahkemesi tarafından önlenmeye çalışılmış olup yürütme organına dolayısıyla Bakanlar Kurulu’na tüzük çıkarma yetkisi ile birlikte yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler yapabileceğini belirten karar verilmiştir. Bununla birlikte yürütme organının, yasamadan almış olduğu yetkiye dayanarak yürütme ile alakalı konularda işlem yapabilmesinin yolu açılmıştır (Sezginer, 1990:83). Anayasa Mahkemesi, vermiş olduğu kararlarla yürütmenin güçlendirilmiş olduğu, kamu güvenliği ve genel sağlığı ilgilendiren konular sebebiyle acil işlem yapılması gereken konularda iş yapamaz, tedbir alamaz hâle getirilmemesini sağlamaya çalışmıştır (Sezginer, 1990:82).

1961 Anayasası’nda 1971 değişikliği ile yürütmenin güçlendirilmesini sağlayabilmek maksadı ile Bakanlar Kurulu’na KHK (Atar, 2019:50) çıkarma yetkisi tanınmıştır. Yapılmış olan bu değişiklik ile birlikte yürütmeye geniş yetki ve görevler verilmiştir (Sezginer, 1990:82).

Bu dönemde çok partili sistemin oluşmasıyla birlikte koalisyon hükümetlerinin artması, siyasal partilerin uzlaşma konularında isteksiz olmaları sebebiyle yürütmeye tıkanıklıklar baş göstermiştir. Anarşi,

terör, ekonomik açıdan kötüye gidiş, bölücülük faaliyetleri, en önemli anayasal ilke olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin kuvvetler çatışmasına dönüşmesi gibi sebepler nedeniyle 1982 Anayasası hazırlattırılarak, 1961 Anayasası'nda eksik ve zayıf olan yürütme organı 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı lehine kuvvetlendirmeye çalışılmıştır (Atar, 2019:54).

1961 ve 1982 Anayasalarında yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesi söz konudur. Yürütme organı açısından 1961 ile 1982 Anayasası arasında önemli değişiklikler mevcuttur. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'na nazaran yürütme organına daha geniş yetkiler verilmiş olup, 1982 Anayasası'nda yürütme görev ve yetki olarak düzenlenirken, 1961 Anayasası'nda yalnızca görev olarak düzenlenmiştir (Sezginer, 1990:81).

1961 Anayasası'nın ve bu Anayasa'da yapılan değişikliklerin ihtiyaçlara cevap verememesi, istikrarsızlıkları aşamaması sebepleri ile hükümet sistemi tartışmaları başlamıştır (Şahin, 2015:47). Çeşitli yerlerden alınan raporlar ve toplantılar ile 1982 Anayasası hazırlanmış, tartışmalar neticesinde hükümet sisteminin parlamenter sistem olarak kalması gerektiği ancak 1961 Anayasası'ndaki yürütmenin gücünün azaltılmasına yönelik düzenlemelerin kaldırılarak ve yürütme özellikle Cumhurbaşkanlığı makamı lehine yeni düzenlemeler yapılarak yürütmenin gücü artırılmak sureti ile istikrarsızlığın önüne geçilmesi yönünde 1982 Anayasası'na çeşitli hükümler eklenmiştir (Şahin, 2015:61).

1982 Anayasasında parlamenter sistem öngörülürken yürütme erkinin güçlendirilmesi yolu tercih edilmiştir. 1982 Anayasası'nın ilke metninde, yürütme organında Cumhurbaşkanına, başkanlık sistemindeki başkanlarda dahi olmayan çok geniş yetkiler verilmiştir (Şahin, 2015:61). Bu durumda da parlamenter sistemin doğası gereği, yalnızca törensel yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanına birçok yetki verilmesi, 2007 yılında yapılan değişikliklerle de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi parlamenter sisteminin doğasına aykırılık teşkil etmektedir (İyigüngör, 2002:87). Bu sebeptir ki 1982 Anayasası öncesi hükümet sisteminin parlamenter sistem olması kararına Cumhurbaşkanının aşırı güçlendirilerek riayet edilmediği söylenebilir.

1982 Anayasası'na göre olağan dönemde yürütme organı, yetki kanunu ile KHK çıkarabilecektir. Ayrıca 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, KHK çıkarılırken yetki kanununda çıkarılacak KHK'nın hangi kanunların kaldırılacağına dair yetki kanununda düzenlenmiş olması mecburiyeti kaldırılmıştır. Dolayısıyla yürütmenin gücü 1982 Anayasası ile birlikte daha da artırılmıştır. 1982 Anayasası'nda yürütmenin güçlendirilmesi için yapılan en önemli yenilik ise olağanüstü hâl ve sıkıyönetim gibi durumların varlığı hâlinde, olağanüstü dönem KHK'larda yetki kanununa gerek olmaksızın KHK çıkarabileceği hüküm altına alınmıştır (Sezginer, 1990:83). Bu sayede yürütmeye çok geniş ve sınırsız yetkiler verilmiştir.

Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliğine kadar hâkim olan uzun olağanüstü hâl döneminde her türlü düzenlemeler olağanüstü dönem KHK'leri ile yapılmış olup bu KHK'lerin hiçbir şekilde denetimi yapılmadığı için yürütmenin yetki ve görevleri çok güçlendirilmiştir. KHK'ler ile birlikte ivedi ve önemli kararlar alınabildiği gibi yürütmeye çok geniş yetkiler verilmesi sebebiyle birtakım sıkıntılar meydana gelmiştir. Şöyle ki daha öncede belirtildiği üzere olağanüstü KHK'ler döneminde yürütme her anlamda KHK'ler çıkarmıştır. Olağanüstü hâl döneminde, yasama organını kural koyma, kanun koyma yetkisini pek kullanmamış / kullanamamıştır. Ayrıca olağanüstü KHK'ları etkin bir denetime tabi olmamaları sebebiyle de hukuka aykırı uygulamalar ortaya çıkmıştır.

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı seçilmek isteyen adaylar TBMM tarafından seçilen kırk yaşını doldurmuş, yüksek öğrenim görmüş, kendi üyeleri veya bu niteliklere haiz olan milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler ve Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle Cumhurbaşkanı seçilebilmelerinin mümkün olduğu düzenlenmiştir (Gözübüyük, 2011:271). Anayasa'da yer alan bu düzenleme ile Cumhurbaşkanının ilk defa TBMM dışından seçilebilmesinin yolu açılmış, seçilecek kişilerin, TBMM üyesi olma zorunluluğu kaldırılmıştır. Yapılan bu düzenlemeyle Meclis üyesi olmayan dolayısıyla kısmen daha bağımsız bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilebilmesi sağlanarak Cumhurbaşkanlığı makamı ve yürütme organı güçlendirilmeye çalışılmıştır.

1961 Anayasası'nda fesih müessesesi olarak düzenlenen metin 1982 Anayasası'nda seçimlerin yenilenmesi başlığı altında düzenlenmiştir. 1961 Anayasası'nda feshin gerçekleştirilmesinin şartları oldukça güçtür, 1982 Anayasası'yla seçimlerin yenilenebilmesi şartları kolaylaştırdığı gibi yürütme organına geniş yetkiler verilerek yürütme güçlendirilmiştir (Sezginer, 1990:81).

1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak yürütmenin gücü ve etkinliği kuvvetlendirilmiştir. Şöyle ki; anayasa değişikliklerinin Cumhurbaşkanı isteği ile referanduma görülebilmesi yetkisi, kanunları Meclis'e geri gönderme yetkisi ve Anayasa Mahkemesi üyelerinin bir kısmının Cumhurbaşkanı tarafından seçileceği düzenlenmiştir (Sezginer, 1990:81). Yürütmede yer alan Cumhurbaşkanına kanunların hukuka aykırı olup olmadığına yönelik denetleme yapmakla görevli olan Anayasa Mahkemesi üyelerini seçme görevi verilmesi yürütmenin gücünü oldukça artırmıştır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı kanunlaşmasını istemediği anayasa değişikliği kanunlarını referanduma götürme yetkisi ve bu kanunları meclise geri gönderme yetkisi verilmek sureti ile de yürütme organı güçlendirilmiştir.

Hükümet istikrarsızlıklarını engelleyebilmek maksadı ile Cumhurbaşkanının seçilememesi durumunun önüne geçilebilmesi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin tıkanmaması için Anayasa’da bu yönde düzenlemeler yapılmıştır (Şahin, 2015:61). 1982 Anayasası’nın 102. maddesinde düzenlenmiş olduğu üzere; “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır. Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir. En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve bağlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.” düzenlemesi ile Cumhurbaşkanının seçimini 4 türlü hâle getirilmiştir (Gözübüyük, 2011:271). Yürütmeden sorumlu olan Cumhurbaşkanının seçilememesi, yürütme organının işleyişi için sorun arz edebileceğinden ve istikrarsız yönetimlere yol açacağından seçilememesinin önüne geçebilmek için getirilen düzenleme yürütmeyi güçlendirici niteliktedir.

1982 Anayasası’nda, yürütme organında başbakanı ve Cumhurbaşkanını merkeze alan düzenlemeler tercih edilmiş olması nedeniyle, kısmen de olsa klasik parlamenter sistemden sapılmış ve yaygın ifade edilmiş şekliyle güçlendirilmiş parlamenter sistemle ilgili düzenlemeler yapılmıştır (Keskinsoy ve Kaya, 2018:89).

1982 Anayasası’nda yürütmeyi güçlendirici bir diğer tedbir olarak; Cumhurbaşkanının başbakanın isteği üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek yetkisine sahip olmasıdır. Böylece Cumhurbaşkanına bakanlar üzerinde tasarruf hakkı tanınmıştır (Şahin, 2015:62).

Türkiye’de Parlamenter sistemde istikrarı sağlamak ve sistemsel tıkanıkları engelleyebilmek için hükümetin güven oylamasız göreve başlaması gibi rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçlarına yer verilmiştir (Gözler, 2013:256). 1982 Anayasası ile parlamenter sistemde mevcut olan istikrar kazandırma, hükümetlerin kurulmasını kolaylaştırma ve gerektiği takdirde hükümete parlamentoyu zorlayabilecek kurum ve kurallara rasyonelleştirilmiş parlamentarizm denilmektedir (Atar, 2019:57), (Gözler, 2013:256).

Yukarıda belirtilen Anayasalarda yer alan rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin temel nedeni yürütmenin güçlendirilmesi amacıdır. Yürütme güçlendirilerek, güçlü siyaset ve güçlü hükümet oluşturularak olası tıkanıklıkların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Kuşkusuz yapılan bu değişiklikler tam anlamıyla parlamenter sistemin doğasından kaynaklanan sıkıntıları çözmeye yetmemiş, bazı dönemlerde istikrarı sağlayabilme hususunda yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine 2007 yılında 5678 sayılı Kanun ile hükümet sistemini etkileyecek bir şekilde Anayasa değişikliği yapılmıştır. Anayasa’da yapılan mezkûr değişiklikle Cumhurbaşkanını halkın seçeceğine dair düzenlemelerin getirilmesiyle yürütme içerisinde güçlü yetkilere sahip Cumhurbaşkanının halk nezdindeki meşruiyetini kuvvetlendirici adım atılmıştır. Yapılan bu değişiklikler gereği 2014 yılında Cumhurbaşkanının ilk defa halk tarafından seçilmesiyle Cumhurbaşkanı, başbakana nazaran daha etkin konuma getirilmiştir (Keskinsoy ve Kaya, 2018:89). Geçmişten günümüze anayasalarda yapılmış olan her değişiklikle yürütmenin gücünün arttırılmaya, hızlı ve etkili karar verilmesi sağlamaya çalışılmış olunmasıyla, sistemsel tıkanıklıkların ve koalisyon döneminde olduğu gibi istikrarsızlıkların önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

3.3.Cumhurbaşkanlığı Sistemi İle Yürütmenin Güçlendirilmesi

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama, yürütme yargı erkleri birbirlerinden bağımsızdır, yürütme ve yasama kuvvetleri teorik olarak otorite ve kudret bakımından birbirine eşit durumda bulunan yasama ve yürütme organına bırakılmıştır. Yasama ile yürütme organının ikisi de halk tarafından seçilmeleri sebebiyle meşruluklarını doğrudan halktan alan münhasır yetkilerle donatılmışlardır (Kaplan, 2007:21); (Doğan ve Geyik, 2020: 30).

Cumhurbaşkanlığı sisteminin genel özelliklerine bakıldığında yeni sistemin özellikleri şu şekilde açıklanabilir: Anayasa’nın 75. maddesine göre; “Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oyla seçilen altıyüz milletvekilinden oluşur,” düzenlemesi ile 550 olan milletvekili sayısı 600’e çıkarılmıştır. Anayasa’nın 101. maddesine göre “Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.” hükmü gereği, yasama ve yürütme organının halk tarafından seçilmesi esası benimsenmiştir. Yürütme organı / Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sebebiyle meşruluğunu halktan alır ve parlamenter sisteminin aksine, sembolik bir devlet başkanı değildir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve devleti

Cumhurbaşkanı temsil eder dolayısıyla ayrı bir devlet başkanlığı makamı yoktur (Doğan ve Erdoğan, 2021a:165-166).

6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrası yürütme organının yapısındaki değişiklikler incelendiğinde, Anayasa'nın 8. maddesinde, “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” denilmek suretiyle başbakanlığın ve Bakanlar Kurulu kaldırılarak, yürütme yetkisi ve görevinin sadece Cumhurbaşkanı'na verildiği bir sistem oluşturulduğu görülecektir. Anılan değişiklikte birlikte Cumhurbaşkanı, devletin başı olarak, yürütme yetkisini tek başına kullanabilir hâle gelmiştir (AY değişik m. 104/1). Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı sisteminde, yürütme organı yalnızca Cumhurbaşkanı'ndan oluşmaktadır. Yürütmeden sorumlu olan Cumhurbaşkanı'na Cumhurbaşkanlığının üst düzey kamu görevlilerini, büyükelçileri, rektörleri, üst kurulların yöneticilerini tek başına atama yetkisi verilmiştir. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı'nın doğrudan ataması ile göreve gelir; bu sebeple, yeni sistem gereğince Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar siyasi açıdan sadece Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludurlar (Doğan ve Geyik, 2020:34-38).

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte yeni sistemde, yasama ve yürütme organları her iki organın birden seçimlerinin yenilenmesi şartıyla seçimleri yenilemek yetkisine sahiptir. Aslında sert kuvvetler ayrılığında dolayısıyla başkanlık sisteminin prototipi olan ABD'de erklerin birbirini fesh etmesi olanaklı değildir. Çünkü her iki organ da aynı meşruiyete sahiptir. TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine en az 3/5 çoğunluk (360 milletvekili) ile karar verirken Cumhurbaşkanı'nın tek başına seçimlerin yenilenmesine karar verme yetkisi bulunmaktadır (Akıncı, 2019). Keza her iki durumda da iki seçim birlikte aynı gün ve aynı dönem için yapılır (Doğan ve Geyik, 2020: 31-34). Ayrıca TBMM'deki üye çoğunluğunun Cumhurbaşkanı'nın partisinden olmaması halinde Cumhurbaşkanı'nın TBMM'yi feshetmesi söz konusu olabilir. Kuşkusuz bu durumun tersi de söz konusu olabilir dolayısıyla Meclis çoğunluğu Cumhurbaşkanı'nın partisinden olsa da seçimler yenilenebilir. Cumhurbaşkanı tek başına fakat Meclis üye tamsayısının 3/5'i dolayısıyla en az 360 gibi yüksek bir oran ile karşılıklı olarak ve eş zamanlı birbirlerinin görevlerine son verebilmektedirler (Ay. md.116).

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütmeyi dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendiren buna karşın başkanlık sisteminde olmayan bir düzenleme de şudur. Cumhurbaşkanı seçimleri ile milletvekili seçimleri aynı gün aynı seçim ile birlikte gerçekleşecektir. Türkiye'deki disiplinli parti sistemleri de göz önüne alındığında Cumhurbaşkanı adayları, milletvekili adaylarını belirleyerek TBMM'nin çoğunluğuna parti genel başkanı olarak etki etme olanağı sağlanmıştır. (Doğan ve Geyik, 2019:32) Keza Cumhurbaşkanı ile bir partinin genel başkanının aynı kişi olması ihtimalinde, Cumhurbaşkanı'nın kendi partisinden milletvekilleri üzerinde siyasi bir nüfusa sahip olması ve disiplinli parti yapısının da sonucu olarak TBMM'de kanun yapımında veya parlamento işlemlerinde etkili olması olanaklı hale getirilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, yasama ve yürütme organlarının birbirlerine bağlı olmaması yani sert kuvvetler ayrılığı sebebiyle istikrarlı ve güçlü bir yönetim sağlanacak bu sayede yürütme organı belli bir dönem için, Mecliste beşte üç (3/5) çoğunlukla seçimlerin yenilenmesi yönünde karar alınmadıkça, düşürülme korkusu olmadan icraatlarını gerçekleştirme olanağı bulacaktır. Bunun neticesi olarak da istikrarlı bir yönetim ortaya çıkacaktır. Ayrıca hükümet kurabilme konusunda parlamenter sistemlerde söz konusu olan hükümetin kurulması konusunda siyasi partilerin koalisyon ya da azınlık hükümetlerinin kurulması durumlarında karşılaşılan anlaşız anlaşamama gibi durumlar yeni hükümet sisteminde söz konusu olmayacaktır (Tunç ve Yavuz, 2009:15). Sistem değişikliği ile Türkiye'de yıllardan beri süregelen istikrarsızlıkların, yürütmedeki çift başlılık sorununun, askeri ve bürokratik vesayetinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Şöyle ki yürütme organı tek bir kişide temerküz etmesi ve yürütme organı halk tarafından seçilmesi sebebiyle istikrarsızlık teşkil edebilecek bir husus partilerin yürütme organı için anlaşamama durumu söz konusu olmayacaktır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı'nın seçimi doğrudan halk tarafından yapıldığı için parlamenter sisteme nazaran doğrudan temsil ilkesi daha etkili olacaktır (Tunç ve Yavuz, 2009:19). Cumhurbaşkanlığı sisteminin ortaya çıkmasındaki asıl düşünce daha istikrarlı ve güçlü bir yürütme organı oluşturma olması sebebiyle devlet organları arasındaki fren ve denge mekanizmalarının oluşturulma planı da bu doğrultudadır (Doğan ve Geyik, 2020: 31).

Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD'de bütçe kanunu, Başkan'ın bütçe talebini hazırlayıp Kongre'ye sunması ve Kongre'nin onaylaması sonrası yürürlüğe girer. Ancak Kongre'nin onayı olmadığı takdirde bütçe kanununun yürürlüğe girmesi mümkün değildir (Karahanoğulları, 2011: 271). ABD'de bütçe kanununun çıkarılamaması durumunda Başkan oldukça zor durumda kalmaktadır. Bu durum ABD'de Başkan'ın bütçe konusunda adeta “*topal ördeğe*” benzetilmesine neden olmaktadır (Akıncı, 2020: 9-21). Dolayısıyla, Türkiye'de bu gibi durumların önüne geçilebilmesi için bütçe ile alakalı aşağıda izah ettiğimiz düzenleme yapılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin dezavantajları ise öncelikle parlamenter sistemden örnek olarak gösterilen başkanlık sistemden farkı dolayısıyla bu sistemin dezavantajı olarak bütçe kanununu ve kanun çıkarma-kural koyma- gibi durumların söz konusu olmasıdır. Şöyle ki; 6771 sayılı Kanun'la değişik Anayasa'nın 161. maddesinin 3. fıkrasına göre “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce,*

Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır” hükmü gereğince bütçe kanunu teklifini hazırlamak yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Yine mezkûr değişik ile Anayasa’nın 161. maddesinin 4. fıkrasına göre; *bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır”* düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenleme gereğince 6771 sayılı Kanun’la değişik Anayasa’nın 161. maddesinde, hazırlanmış olan bütçe kanunu teklifinin TBMM’de uygun bulunmadığı veya kabul edilmediği durumlarda kanun teklifinin değiştirileceğine yönelik hüküm bulunmadığı gibi bütçe kanunu teklifinin Meclis’te kabul olmaması durumunda o yıl için bütçe kanunu yerine bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı bütçe teklifini oluştururken Meclis’in kabul edebileceği bir teklif oluşturması gerekmektedir. Bütçenin onaylanmaması durumunda bir önceki yılın bütçesiyle devam etmesi sağlanmaktadır. Bu yetki ile birlikte sistemde yaşanabilecek krizlerin önüne geçilebilmektedir (Eren ve Akıncı, 2018:51). Yapılmış olan bu düzenleme ile her ne kadar yaşanabilecek krizlerin önüne geçilmesi sağlanmaya çalışılmışsa da bütçe kanunu teklifinin Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanması, bu nedenle de yürütme organının, yasama organı karşısında güçlendiği dolayısıyla bu durumun kuvvetler ayrılığı ilkesini zedelediği değerlendirilmektedir. Zira, Cumhurbaşkanlığı sisteminin tıpkı ABD’de deki sert kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandığı ileri sürülmektedir.

Çoğunlukçu demokrasi anlayışında iktidar, %1 oranında farkla hatta 1 oy farkla dahi seçimi kazanması hâlinde bütünüyle iktidarı ele geçirilebilmektedir. Dolayısıyla yeni sistemde Cumhurbaşkanının halkın salt çoğunluğunun desteği ile iş başına gelmesini, kazananın her şeyi kazanıp kaybedenin her şeyi kaybetmesi (Bengoğulları, 2019:22) durumu söz konusu olacağından antidemokratik durumlara neden olabileceği yönünde de ortaya koymak gerekecektir (Tunç ve Yavuz, 2009:29).

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama organı Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde, yürütme organı ise yalnızca Cumhurbaşkanının bünyesinde toplanmıştır. Anayasası’nın 8. maddesinde yürütme yetkisi ve görevi kenar başlığı altında “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*” hükmü ile düzenlenmiştir. Anayasa’nın görev ve yetkileri kenar başlığı ile 104. maddesinde *Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir* şeklinde belirtilmiştir. Parlamenter sistemde meydana gelen sıkıntıları çözmek hükûmete istikrar sağlayabilmek maksadı ile bu düzenlemelere yer verildiği değerlendirilmektedir. Parlamenter sistemde düalist bir şekilde yürütmede etkili fakat sorumsuz bir Cumhurbaşkanlığı makamı ile yürütmenin sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu varken Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütmeden sorumlu tek kişi Cumhurbaşkanı olmasına bağlı olarak monist yapıdadır. Yürütme organı (Küçük, 2021a:224-226) daha önceden parlamenter sistemde yürütme organında yer alan Bakanlar Kurulu’nun artık Cumhurbaşkanlığı sisteminde olmaması sebebiyle, Bakanlar Kurulu’nun görevleri Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Parlamenter sisteminde yürütme organı Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı tarafından yürütülürken, Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme organı yalnızca Cumhurbaşkanlığı tarafından yürütülmektedir. Fakat Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme işlevinin yerine getirilmesinde Cumhurbaşkanı, kendisine yardımcı olacak Cumhurbaşkanı yardımcılarını (Doğan ve Erdoğan, 2021b:1-27) ve bakanları atama yetkisine sahiptir. Ancak parlamenter sisteminin aksine yürütmeden asıl sorumlu olan Cumhurbaşkanı olup, Cumhurbaşkanının yetkilendirildiği Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların meclise karşı siyasi sorumlulukları (Doğan ve Erdoğan, 2021a:163-191) yoktur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar yalnızca, kendilerine yetki vermiş olan Cumhurbaşkanına karşı siyasî olarak sorumludurlar.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde bakanların görev ve sorumluluklarını şu şekilde belirtmek mümkündür. Bakan, Cumhurbaşkanının emrinde ve onun yardımcısı olup bakanlık hizmetlerini Cumhurbaşkanı adına ve Cumhurbaşkanının direktif ve emirleri yönünde, bakanlığın amaç ve politikalarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara, mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenler ve yürütür. Bu amaçla bakanlığın merkez ve taşra kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar. Bakanlar yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (Doğan ve Erdoğan, 2021b:13-20).

Bu nedenle yürütme içinde yer alan bakanlar, dar anlamda yürütmenin kullanabileceği yetkileri bizzat kullanamayacağından, dar anlamda yürütmenin yegâne karşılığı olan Cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışmak durumundadır, bu durumda Cumhurbaşkanı, bakanların hiyerarşik üstü ve amiri konumundadır (Doğan ve Erdoğan, 2021b:16-17); (Ardıçoğlu, 2017:27).

Ancak genel politikanın yürütülmesi bağlamında önemli görevleri ve fonksiyonu olan bakanların tüm eylem ve davranışları Cumhurbaşkanının kontrolünde olması birtakım aksaklıkları ve gecikmeleri de beraberinde getireceği ihtimal dahilindedir. Yeni sisteme uyum kapsamında 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlıkların kuruluşu, görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı

kararnemeleri ile bakanlıkların kuruluşu, görev ve yetkileri düzenlenirken, bakanın bir idari makam olarak hangi işlemleri kesin olarak yapmaya yetkili olduğu, hangilerinin Cumhurbaşkanının yetkisinde olduğu ve bunların nasıl kullanılacağı nasıl devredilebileceğinin açık ve net olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Bu anlamda hangi yetkilerin devredilebileceği, hangilerinin bakan tarafından tek başına ya da birlikte kullanılacağı hususlarının ayrıntılı olarak düzenlenmesi, yetki ve hiyerarşi sorununun yaşanmaması açısından önem arz etmektedir (Doğan ve Erdoğan, 2021b:18-21); (Ardıçoğlu, 2017:28).

Belirtmiş olduğumuz durumlara göre, Cumhurbaşkanı yardımcılarının olası aksaklıkları giderme, bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlama ve ortak karar alma mekanizmalarını işletme görevleri ile donatılmaları suretiyle aşılması düşünülmekte ise; bu anayasa hukuku, idare hukuku ve kamu yönetimi disiplinleri verileri ile şekillenecek bir sistem modelini kaçınılmaz kılmaktadır (Ardıçoğlu, 2017:28).

Diğer ülkelerin hükümet sistemlerinde de Türkiye'nin hükümet sistemindeki yürütme organının yapısı ile ilgili benzer hükümlere rastlamak mümkündür. Amerika Birleşik Devletleri Anayasa'nın 2. maddesinin ilk bölümü "*Yürütme yetkisi, ABD Başkanına verilecektir*" hükmünü içermektedir ve devletin başkanı, yürütmenin başı ve ordunun başkomutanıdır. Ayrıca, Başkan veto yetkisine sahip olduğu için yasama sürecinde de küçümsenemeyecek bir rolü vardır (Koçar, 2017:49). Zira ABD'de Başkan'ın veto ettiği bir kanunun Kongre'de kabul edilebilmesi için, Kongrenin her iki kanadında da ayrı ayrı 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir (Küçük, 2021b: 89).

Bazı önemli farklılıklar olmasına rağmen, ABD'de de Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı sistemi ile benzerlikleri olan başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Başkanlık sisteminde, yürütmenin yasamanın faaliyetlerine katılması mümkün olmaması sebebiyle (buna bağlı olarak bu iki organın birbirlerini feshetmeleri de mümkün değildir) Başkan'ın belli bir konu hakkında düzenleme yapılmasını istemesi ancak komisyonlarla irtibat kurması ile mümkündür (Hakyemez, 2011:4-26). Üst düzey yetkililerin, bakanların, yüksek yargı mensuplarının atanması; Başkan'ın önermesine, Senato'nun onaylamasına bağlı olduğu gibi yasama ve yürütme organları arasında zaman zaman çıkabilecek olası krizlerin çözülebilmesi ancak erklerin karşılıklı konsensüsü ile mümkündür. (Beceren ve Kalağan, 2007:163-181).

Ayrıca, başkanlık sisteminde yürütme organının vergi toplaması ya da harcama yapması- Başkan'ın faaliyetlerini sürdürebilmesi için maddi kaynak ihtiyacının giderilebilmesi- hazırlanmış olan bütçenin meclisten geçmesiyle mümkündür (Akıncı ve Eren, 2018: 46-47). ABD'de bu durum, nadiren de olsa organlar arasında tansiyonu yükselterek, devlet organlarını çalışamaz hale getirebilmektedir. Türkiye'de ise Cumhurbaşkanlığı sisteminde bütçenin onaylanmaması halinde bir önceki yılın bütçesiyle devam edilecek dolayısıyla bu sayede sistemsel tıkanıklıklar önlenebilecektir. Bunun yanı sıra olası sistemsel tıkanıklıkları önleyebilmek için yapılan bir diğer düzenleme ise -tıpkı yarı başkanlık sistemiyle yönetilen 2000 yılından sonraki Fransa'da olduğu gibi- yasama ve yürütmenin seçimlerinin yenilenmesi kararının alındığı takdirde, seçimler aynı gün ve eş zamanlı olarak gerçekleştirilecektir (Akıncı ve Eren, 2018: 52).

Yine Arjantin'in Anayasası'na bakıldığında Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütme organı ile alakalı çok fazla benzer özelliklerinin olduğu açıktır. Arjantin Anayasası'na göre ulusun yürütme gücü "Arjantin Milletinin Başkanı'na (President of the Argentine Nation) aittir ve başkan (ve yardımcısı) dört yıl için doğrudan halk tarafından seçilmektedir (AY. md. 90), (Küçük, 2021b:238-239); (Tunçkaşık, 2017:96). Tıpkı Türkiye'de yürütme organından sorumlu organın Cumhurbaşkanı olduğu gibi, Arjantin'de yürütme gücünü Arjantin Milletinin Başkanı kullanmaktadır.

Türkiye'de Parlamenter sistem döneminde Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye tekrar görüşülmesi için geri gönderilen kanun teklifi veya tasarılarının Meclis'te aynen kabul edilmesi hâlinde Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması gerekmektedir. Oysaki Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'e iade edilen bir kanun tasarı veya teklifi, TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğunun (2017 Anayasa değişikliği sonrası salt çoğunluk 301'dir) kabul etmesi halinde ancak kanunlaşabilecektir. Dolayısıyla yeni sistemde Cumhurbaşkanının veto yetkisinin etkinliği artırılmıştır. Cumhurbaşkanının kanun teklif etme yetkisine sahip olamaması göz önüne alındığında devletin başı olarak istemediği kanunların eski sisteme nazaran nitelikli bir çoğunlukla tekrar kabul edilmesi şartına bağlanmış olması TBMM'nin yürütme erkinin görüşlerini dikkate alması bağlamında önem taşımaktadır. (Eren ve Akıncı, 2018:51). Bu durum ise kuşkusuz yürütme organını yasama organı karşısında daha güçlü kılmaktadır. ABD'de veto edilen kanunun tekrardan kabul edilebilmesi için, Temsilciler Meclisi ile Senato'nun her birinin mevcut üyelerinin üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekirken, Türkiye'de vetonun, TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu ile aşılabilmesi sebebiyle, Cumhurbaşkanı'nın TBMM'ne karşı sahip olduğu veto silahının ABD'dekine kıyasla nispeten zayıf olduğu söylenebilir (Küçük, 2021a:389-390).

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinden en önemlilerini Cumhurbaşkanlığı kararnemeleri, Cumhurbaşkanlığı kararları, yönetmelikler, adsız düzenleyici işlemler olarak sıralayabilmemiz mümkündür. Cumhurbaşkanına doğrudan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve Cumhurbaşkanı kararı çıkarma yetkisi verilmesi

Anayasa tarafından gerçekleştirilmesi sebebiyle yürütme erki oldukça güçlendirilmiştir (Doğan, 2019:274). Cumhurbaşkanlığı sistemini destekleyenler olduğu gibi yeni sistemi eleştiren yazarlar da çoğunluktadır. Eleştirenlere göre, yeni sistemin yürütme organını güçlendirdiğini ancak bu gibi eylemleri tek bir kişide toplamanın Türkiye’yi diktatörlüğe kadar getirebileceği ifade edilmektedir (Efe ve Kotan, 2015:84).

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, yürütmenin tüm yetki ve görevi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanının yetkilerine örnek olarak; Devletin başı sıfatıyla Türk milletinin birliğini yurtiçinde ve yurtdışında temsil eden, anayasanın ve kanunların uygulanmasını sağlayan, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasından sorumlu, lüzum gördüğü takdirde yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde açılış konuşmasını yapan, ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclis’e mesaj veren, kanunları görüşmek üzere TBMM’ye geri gönderen, kanunları yayınlayan, kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İç tüzüğü’nün tümünün ya da belirli hükümlerinin Anayasa’ya şekil ve esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açan, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanları atayan ve gerektiğinde onları görevlerine son veren, milletlerarası anlaşmaları onaylayan ve yayınlayan, yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti’nin temsilcilerini gönderen, Türkiye Cumhuriyeti’ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eden, üst kademe kamu yöneticilerini atayan, görevlerine son veren ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenen, valiler, büyükelçiler, rektörler, Yükseköğretim Kurulu Üyeleri ile üst kademe kamu yöneticilerini ataması gösterilebilir.

Keza yeni sistemde, anayasa değişikliklerini gerek görürse halkoyuna sunan, milli güvenlik politikaları belirleyip tedbir alan, TBMM adına TSK başkomutanlığını temsil eden, TSK’nın kullanılmasına karar veren, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerini cezalarını hafifleten ya da kaldıran, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkaran, anayasa ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getiren, bunlara benzer birçok yetkileri kullanan-bu yetkiler; Anayasa Mahkemesi’ne üye seçme, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçme, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini seçme, Hakimler Savcılar Kuruluna üye seçmek, TBMM’yi gerektiğinde toplantıya çağırma, Genelkurmay başkanı atama, Milli Güvenlik Kurulu’na başkanlık etme, olağanüstü hâl ilan etme, devlet denetleme kurulu üyelerinin üyelerini ve başkanını atama ve bu kurulun idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemesini yaptırtmak Cumhurbaşkanının yetkilerindedir (Atar, 2019:298).

Anayasa’nın 104. maddesinde “*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.*” şeklindeki düzenleme ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (Küçük ve Doğan, 2019:1-60) çıkarılması da asli yetki kapsamında Anayasa’da düzenlenmiştir. Ancak yalnızca yürütmeye ilişkin olan konularda / durumlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabileceği belirtilerek bu yetkisi sınırlı tutulmaya çalışılmıştır.

Ayrıca Anayasa’nın 104/17 hükmünde, “*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.*” şeklinde düzenlemelere yer verilerek, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin kanuna bağımlı veya kanundan kaynaklanan bir düzenleme türü olmadığı açıkça ortaya konulmuştur. Bu tür düzenlemeler, Anayasa’nın 8. maddesinde yer alan, “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*” hükmü (İba ve Söyler, 2019:204) yürütme organına verilmiş olan Cumhurbaşkanı kararnameleri çıkarma yetkisinin kanun gücünde olmadığı şayet Cumhurbaşkanı kararnameleri ile aynı konuda kanunların varlığı hâlinde Cumhurbaşkanı kararnamelerinin hükümsüz olacağı Anayasa’da hükme bağlanmıştır (Doğan, 2019:292). Bu sebeptir ki yürütme organının yasama organının sınırına dahil olduğunu söylemek uygun olmayacaktır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde, parlamenter sisteme göre kuvvetler ayrılığının daha net/sert şekilde olduğunun belirtilmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanı, yürütme görevini yerine getirirken anayasaya ve kanunlara aykırı olmamak üzere, yürütme ile ilgili konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı kararları ve Cumhurbaşkanlığı yönetmeliği çıkarma yetkisi verilmiştir (İba ve Söyler, 2019:197). Yeni sistemde Cumhurbaşkanına bu yetkilerin verilmesinin siyasi gayesi, yürütmede ve devlet politikalarında dinamik ve hızlı karar alabilmek dolayısıyla etkin ve icracı bir yürütme organı sağlamaktır. Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı kararlarının en önemli farklı özelliklerinden birincisi, anılan işlemlerin aslilik talilik özelliğinden kaynaklandığı değerlendirilmiştir. Zira 1982 Anayasası’nın 2017 değişikliği ile yürürlüğe konulan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin aslilik niteliği taşıdığı, Cumhurbaşkanı kararlarının ise kanunlara veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yine kanunlar Cumhurbaşkanlığı kararnameleri çerçevesinde yürürlüğe konulabilecek düzenlemeler olduğu için talilik özelliğine sahip olduğudur. İkincisi, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini, birel nitelikteki Cumhurbaşkanı kararlarından muhteva açısından farklı kılan ana unsur ise, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin genel, soyut, objektif ve bir kez

uygulanmakla tükenmeyen normatif düzenlemeler olarak çıkarılmasıdır (Doğan, 2019:273-298). Üçüncü önemli fark ise Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin tamamının resmî gazetede yayınlanması zorunluluğudur. Ayrıca yargısal denetleme yeri açısından da farklılık söz konusudur. Öncelikle Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimini Anayasa Mahkemesi, idari işlem niteliğinde olan Cumhurbaşkanı kararlarının yargısal denetimini ise Danıştay gerçekleştirmektedir (İba ve Söyler, 2019:197). Anayasa Mahkemesi'nde soyut norm denetimi yoluyla dava açabilecek olanlar sınırlı bir şekilde belirlenmesi sebebiyle, anılan işlemlerden menfaati ihlal edilen kişilerin bu işlemlere karşı (Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı), doğrudan dava açamamaları gibi bir durumun ortaya çıkması söz konusu olacaktır. Hak arama özgürlüğünü güvence altına almış bir anayasa koyucunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi bakımından böyle bir sonucu öngörmüş olması mümkün değildir. Şu hâlde Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi görevinin Anayasa Mahkemesi'ne bırakılmış olması da bu kararnamelerin düzenleyici idari işlem niteliğinde olmasını zorunlu kılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin genel, soyut, objektif ve bir kez uygulanmakla tükenmeyen nitelikte, yani düzenleyici idari işlem niteliğinde hukuki düzenlemeler olduğunun bir göstergesidir. Çünkü kanunlar ve kararnameler kural olarak bu nitelikleri haiz olmak zorundadırlar (Doğan, 2019:276-280).

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile Cumhurbaşkanı kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanma zorunluluğuna tabi olup olmadıkları açısından farklılık göstermektedirler. Anayasa'nın 104. maddesinin on dokuzuncu fıkrası ve 151. maddesine göre, "*Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Resmî Gazete'de yayımlanmak zorundadır.*" hükmüne yer verilmiştir. Cumhurbaşkanı kararlarının ise Resmî Gazete'de yayımlanma zorunluluğuna ilişkin genel bir hükme ise Anayasa'da yer verilmemiş, 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesinin birinci fıkrasında, bazı Cumhurbaşkanı kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanmasının zorunlu olduğu belirtilmekle birlikte diğer bazı Cumhurbaşkanı kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanıp yayımlanmayacağı konusunda karar verme yetkisi Cumhurbaşkanına bırakılmıştır (İba ve Söyler, 2019:198).

Cumhurbaşkanlığı kararları ile düzenleme yapılamaması, ancak düzenleyici nitelikteki bir işlemler gerçekleştirilebilecek bir husustur. Cumhurbaşkanlığı kararları ise bu kapsamda kamulaştırma kararları, atama ve seçme kararları, bağımsız spor federasyonunun kuruluşuna ilişkin kararlar, uluslararası antlaşmaların yürürlüğe giriş tarihini tespit eden kararlar, fakülte, enstitü ve yükseköğretim kurumlarının kurulmasına ilişkin kararlar ile benzeri nitelikteki kararlar, Cumhurbaşkanı kararı olarak yürürlüğe konulabilecek kararlardır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ise, kanun ve diğer düzenleyici idari işlemler gibi genel, soyut, objektif ve bir kez uygulanmakla tükenmeyen nitelikte düzenleme türleridir (İba ve Söyler, 2019:204).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, bölünmüş hükümetler döneminde ise yürütmenin güçlülüğünden söz edebilmek oldukça zordur. Çünkü, 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, bölünmüş hükümetin mevcudiyetinin göstergesi olarak Cumhurbaşkanına muhalif olan siyasi partilerin üyeleri, Meclis'te üye tamsayısının yarısından fazla (mesela 320 gibi) olacağı için, Cumhurbaşkanının Meclis'e rağmen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmesi çok zordur. Çıkarsa dahi sıkı parti disiplini içerisinde Meclis söz konusu Cumhurbaşkanlığı kararnamesini etkisizleştirecek kanunu çok rahatlıkla çıkarabilecektir. Şayet Cumhurbaşkanı bu kanunu veto etse de muhalif partiler yeterli çoğunluğa (üye tamsayısının salt çoğunluğu / 301) sahip olduğu için, veto çok rahatlıkla aşılabilecektir. Bu durumda, mutlak olarak Meclis'e tabi bir Cumhurbaşkanı profili ortaya çıkabilecektir (Küçük, 2021a:312-314).

SONUÇ

Türkiye'de devletin değişen mahiyeti, toplumdaki karizmatik lider anlayışı, ekonomik buhranlar ve siyasal krizlerin önüne geçilmesi, koalisyon dönemlerinde oluşan istikrarsızlıkların ve krizlerin engellenebilmesi amacıyla anayasalarda ve kanunlarda sıklıkla değişiklikler yapılmaktadır. Anayasa değişikliklerinde öncelikle, yürütme organının, yasama ve yargı erkleri karşısında güçlendirilmesi yoluyla sıkıntılı giderileceği düşünülmüş ancak 1982 Anayasası'nın 2017 değişiklik öncesi hâlinin, hükümet sistemi yapısı itibarıyla beklenenleri karşılamadığı ve Türkiye'yi yönetmede yetersiz kaldığı düşüncesi netleşmiştir. Nitekim Türkiye'de geçmişten günümüze değin sıklıkla hükümet sistemi tartışmaları yapılmış, ancak 2017 Anayasa değişikliğine kadar bir neticeye varılamamıştır. Yapılmış olan anayasa değişikliklerinin sonucu olarak geçmişten gelen sorunlar ve tartışmalar ortaya konulmuş ve tali kurucu iktidar tarafından Türkiye için ideal sistem olarak yeni ve Türkiye özgü özellikleri olan Cumhurbaşkanlığı sistemine geçiş yapılmıştır. Ancak, Anayasa'da yapılmış olan değişiklikler neticesinde değiştirilmiş olan hükümet sistemi daha evvelki tartışmaları daha da arttırmış ve doktrinde ciddi görüş ayrılıklarına neden olmuştur.

Türkiye yıllarca parlamenter sistemle yönetilmiş, yeni hükümet sistemi bu sebeple eleştirilerin hedefi olmuştur. Parlamenter sistemin olumsuz yanlarından kurutulabilmek amacıyla anayasalarda ve kanunlarda birçok değişiklik yapılmış, yürütme adeta tek güç olarak yargı ve yasamanın karşısında durmuştur.

Parlamente sistemde gerek Cumhurbaşkanının 2007 değişikliği ile beraber halk tarafından seçilmesi gerekse diğer yapılan değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanına oldukça fazla yetkiler verilmiştir. Buna karşın Cumhurbaşkanının sorumluluğu 2017 Anayasa değişikliklerinden önce bulunmamaktaydı. 1982 Anayasası’nda 6771 sayılı Kanun’la yapılmış olan değişikliklerle beraber Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de yürütmenin ta kendisi olmakla birlikte Anayasa’da sorumluluğunun olduğu düzenlenmiştir. Ancak, yapılmış olan eleştiriler ışığında yasama ve yargı organından yürütme organının tam olarak ayrılabilmesi sebebiyle tarafsızlık ve bağımsızlık sağlanamamış kuvvetler ayrılığı ilkesi gerçek anlamıyla hayata geçirilememiştir. Bir devlette, yasama yürütmenin tek elde toplandığı durumda hürriyet ve demokrasi zayıflayacak, yargının; yasama ve yürütmeden ayrılmadığı hallerde ise hürriyet ve demokrasinin varlığından söz edilemeyecektir. Bu sebeple kuvvetler ayrılığı ilkesi ile -özellikle yargının bağımsız ve tarafsız kalmasıyla- hukuki güvenlik, hürriyet ve demokrasi korunmaktadır. Bununla birlikte milletvekillerinin yürütmede herhangi bir görev veya yetkisi olamayacağından dolayısıyla yalnızca yasama faaliyetlerinde görev alacak olmaları nedeniyle yasamanın bağımsızlığı ve kalitesi artacağı değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, yeni sistemde kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha işlevsel olması açısından kısmen de olsa ilerleme kat edilmiştir. Ayrıca yeni sistemde halk, yasama ve yürütme organlarını doğrudan seçtiği için yeni sistem daha demokratik buna karşın halk daha etkili ve güçlüdür. Diğer yandan bölünmüş hükümetler döneminde kuvvetler ayrılığının en üst düzeyde gerçekleşeceği de söylenebilir.

Hükümet sistemleri arasında karşılaştırma yapılmak sureti ile; Türkiye’nin istikrara kavuşması, yürütme erkini etkin, hızlı karar alabilmesinin sağlanabilmesi için anayasa değişiklikleri neticesinde Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir.

1982 Anayasası’nın birçok kez değiştirilmesine rağmen, istenilen demokrasi ruhunu barındırmaması sebebiyle insan haklarını merkeze alan değişiklikler yapılması gerekmektedir. Yapılacak olan anayasa değişiklikleri ile amaçlanan birey hak ve hürriyetlerini korumak ve demokrasiyi sağlamak olmalıdır. Bu sebeple yeni ve sivil bir anayasada yapılması gereken, hükümet sistemi değişikliklerinden ziyade temel hak ve hürriyetlerden daha fazla yararlanmayı sağlamak ve temel hak ve hürriyetleri geliştirmek olmalıdır.

Özet olarak, her sistemde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı sisteminin de olumlu tarafları olduğu gibi olumsuz taraflarının da olduğu bir gerçektir. Olumsuz durumların önüne geçilebilmesi için frenler ve dengeler sisteminin sağlanabilmesi dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesinin etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu eksikliklerin giderilmediği takdirde Cumhurbaşkanlığı sisteminin de Türkiye açısından bazı sıkıntılar doğuracağı değerlendirilmektedir. Yaklaşık 3 yıldır (2018-2021 yıllarını kapsayan dönemde) uygulanan ve hâlihazırda uygulanmaya devam eden Cumhurbaşkanlığı sisteminin yapılacak olan anayasa değişikliği veya yeni bir anayasa ile eksikliklerinin telafi edilebileceği bu sayede daha başarılı olabileceği değerlendirilmektedir.

Yapılmış olan anayasa değişiklikleri neticesinde yeni sistemin, ileri demokrasi adına önemli bir adım olması kamuoyunda önemli bir beklentidir. Ancak, cumhuriyetin 100. yılına girerken, ileri demokrasiye sahip Türkiye Cumhuriyeti’ni planlaması yapılırken, kuvvetler ayrılığı ilkesinin tam uygulandığı ve yasama yürütme organlarının fren-denge sisteminin iyi kurgulanması yeni anayasanın sahip olması gereken önemli özelliklerindedir. İleri demokrasiye sahip, çoğulculuğu ön plana çıkaran, temel hak ve hürriyetleri kısıtlayan değil temel hak ve hürriyetlerin ileri düzeyde korunmasına güvence sağlayan yasama, yürütme ve yargı erkleri tarafından rahatlıkla anlaşılabilen, duru/ sade, milli değerleri önceleyen sivil ve yeni bir anayasa Türk milletinin özlemi ve hakkettiği bir beklentidir.

KAYNAKÇA

- AKARTÜRK, Ekrem Ali, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 17, S. 1, 2020, s. 1-27.
- AKÇAKAYA, Murat / ÖZDEMİR, Abdülkadir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi, C. 53, S. 3, 2018, s. 922-944.
- AKINCI, Berat (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Sisteme Yönelik Eleştiriler ve Çözüm Önerileri, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- AKINCI, Berat (2020). Türkiye’de 24 Haziran 2018 Genel Seçimleri Sonrasında “Topal Ördek” Tartışması: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Olası Riskler ve Karşı Çözümler, *Turkish Studies - Economics, Finance, Politics*, 15(1), ss. 9-21.
- ARDIÇOĞLU, M. Artuk, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, C. 75, S. 3, 2017, s. 19-51.
- ASİLBAY, İ. Halil, “Parlamente Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 104, Ocak-Şubat 2013, s. 247-264.
- ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayınevi Ankara, 2019.

- BEKTAŞ, Eda, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, **Yasama Dergisi**, S. 39, 2019, s. 199-2018.
- BENGOĞULLARI, Cem, Osmanlı Türk Anayasalarında Hükümet Sistemleri: 2007 Sonrası Sistem Tartışmaları, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bilecik, 2019.
- CANER, Zehra, “Parlamenter Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 21, S. 1, (30. Yıl Armağanı) 2013, s. 183-206.
- ÇAĞLAR, Nazmiye, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 19, S. 4, 2017, s. 111-117.
- DOĞAN, Bayram, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Kararlarının Yargısal Denetimi”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 9, S. 2, 2019, s. 273-298.
- DOĞAN, Bayram: “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 28, S. 3, 2020, s. 965-1003.
- DOĞAN, Bayram / GEYİK, Ali Fuat, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi”, **SDÜHFD**, C. 10, S. 2, 2020, s. 19-45.
- DOĞAN, Bayram / ERDOĞAN, Didem, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ile Bakanların Sorumlulukları Meselesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 23, S. 1, 2021, s. 163-191.
- DOĞAN, Bayram / ERDOĞAN, Zahide, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar”, **Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (NEÜHFD)**, C. 4, S. 1, 2021, s. 1-27.
- EFE, Haydar / KOTAN, Muhammet Lütfi, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Kafkas Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 6, S. 9, 2015, s. 65-94.
- ERAT, Veysel, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, C. 13, S. 25, 2015, s. 325-355.
- ERDOĞAN, Didem, “Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğiliminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Etkileri”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 29, S. 1, 2021, s. 219-261.
- ERGÜL, Teoman (der), **Başkanlık Sistemi**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005.
- EREN, Veysel / AKINCI, Berat, “Yasama Yürütme İlişkileri Açısından Başkanlık Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Karşılaştırılması”, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim** (Ed.: Yüksel Demirkaya), Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, İstanbul, 2018, s. 37-72.
- EVCİMEN, Günsey, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”Sı ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 47, S. 1, 1992, s. 317-334.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Türkiye’de Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, 2015.
- GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Temel Esasları**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013.
- GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Açıklamalı Türk Anayasaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- GÜL, Abdulhamit, “Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Y. 23, S. 94, Mart-Nisan 2017, s. 1-34.
- GÜLER, Tahsin, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 21, S. 39, 2018, s. 299-322.
- İBA, Şeref / SÖYLER, Yasin, “Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C. 36, S. 1, 2019, s. 195-223.
- İYİGÜNGÖR, Vildan, “Küreselleşme ve Yürütmenin Güçlendirilmesi: Siyasal Sistem Tartışmaları”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S. 26, 2002, s. 85-103.
- KABOĞLU, İbrahim Özden, **Anayasa Hukuku Dersleri** (Genel Esaslar), Legal Yayıncılık, Güncelleştirilmiş ve Sadeleştirilmiş 15. Baskı, İstanbul, 2020.
- KALAĞAN, Gökhan ve BECERAN, Ertan, “Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 6, S. 11, Bahar 2017/ 2, s. 163-181.
- KAPLAN, İbrahim, “5678 Sayılı Kanun’la Yapılan Anayasa Değişikliği Mi Yoksa Siyasi Sistem Değişikliği Mi?”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 2, S. 11, 2007, s. 19-26.

- KARAHANOGULLARI, Yiğit, “ABD’nin Federal Bütçe Süreci”, **Maliye Dergisi**, S. 160, 2011, s. 269-288.
- KAYA, Burak, “Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, C. 15, 30, 2017, s. 27-50.
- KESER, Hayri. “Türkiye ve Başkanlık Sistemi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2019, C. 2, S. 1, 2011, s. 23-57.
- KESKİNSOY, Ömer / KAYA, Semih Batur, “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 137, 2018, s. 67-96.
- KOÇAK, Konur Alp, **ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” Ama “Birlikte” Çalışan Organlar, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri**, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.
- KONTACI, A. Ersoy, “Parlamerter Sistemden Kopuş ve Sonrası: Karşılaştırmalı Gözlemler”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 133, 2017, s. 12-60.
- KÜÇÜK, Adnan / DOĞAN, Bayram, “Türkiye’de 2017 Anayasa Değişikliği Kapsamında Yürütmenin Asli Düzenleme Yetkisi ve Mahfuz Düzenleme Alanı”, **SDÜHFD**, C. 9, S. 1, 2019, s. 1-60.
- KÜÇÜK, Adnan, **Türkiye’de Başkanlık (Cumhurbaşkanlığı) Sistemi**, 2. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2021a.
- KÜÇÜK, Adnan, **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021b.
- KÜÇÜK, Adnan, **Anayasa Hukuku**, 3. B., Orion Yayınları, Ankara, 2013a.
- KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, **Yeni Türkiye**, Y. 9, S. 51, Mart Nisan 2013b, s. 808-829.
- KÜÇÜK, Adnan, “Türkiye’de Anayasalar ve Anayasacılık Hareketleri”, **21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat**, (Edt.: Adnan KÜÇÜK ve Selahaddin BAKAN ve Ahmet KARADAĞ), C. 1, Aktüel Yayınları, Bursa, 2005, s. 41-110.
- KÜÇÜK, Adnan, “Egemenlik (Hâkimiyet), Halk Egemenliği Ve Milli Egemenlik Tartışmaları Ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, S. 6, Y. 2015, s. 311-361.
- ÖZBUDUN, Ergün, **Türk Anayasa Hukuku (2017 Değişikliklerine göre gözden geçirilmiş)**, Yetkin Yayınları, 19. Basım, Ankara, 2019.
- SARTORİ, Giovanni **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (çev., Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.
- SELEN, Ufuk ve TAYTAK Mustafa, “Türkiye’de Bütçenin Yasama Organı Tarafından Denetimi ve Sayıştay’ın Konumu”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 19, S. 1, 2017, s. 193-223.
- SEZGİNER, Murat, “Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye’deki Görünümü”, **Selçuk Üniversitesi Dergisi**, C. 3, S. 1, 1990, s. 67-93.
- ŞAHİN, Engin, “1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi”, **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, C. 3, S. 4, 2015, s. 43-67.
- TEMEL, Recep, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türk Maliyesine Getirdiği Yenilikler”, **Akademik Bakış Dergisi**, S. 71, Ocak-Şubat 2019, s. 13-29.
- TUNÇ, Hasan ve YAVUZ, Bülent, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 81, 2009, s. 27-64.
- TUNÇKAŞIK, Halit, **Siyasi İstikrar ile Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri**, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.
- TURAN, Menaf, “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Social Sciences Reaserch Journal**, C. 7, S. 3, 2018, s. 42-91.
- TURHAN, Mehmet, **Hükümet Sistemleri**, Gündoğan Yayınları, İkinci Baskı, Ankara, 1993.
- TÜLEN, Hikmet, “Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde 9 Ekim 2018’de Yapılan Değişiklikler Ya Da Mâlumun İlâmı”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi, Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, Oniki Levha Yayınları, 2019, s. 915-942.
- ULUÇAKAR, Mustafa / ÇINAR, Mehmet Fatih, “Türkiye’de Yargı ile Siyaset İlişkinin Kuvvetler Ayrılığı Perspektifinden Analizi”, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 7 (1), Nisan 2020, s. 126-141.
- YAVUZ, Bülent, “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 7, S. 1-2, 2008, s. 1173-1214.
- YAZICI, Sinan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Toplumsal Algısının Bazı Değişkenlere Göre İncelenmesi”, **Economics, Finance and Politics**, C. 13, S. 14, 2018, s. 233-252.

- YEGEN, Baki, “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Kapsamında Bütçe Sürecinin Analizi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 22, S. 1, 2020, s. 151-170.
- YENİAY Gülden / YENİAY Lokman, “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C. 36, S. 1, 2019, s. 105-138.
- YOKUŞ, Sevtap, “Siyasal İktidarın Toplumsal Muhalefet ile Dengelenmesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi, Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2019, s. 1013-1042.
- YÜKSEL, Saadet, “1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Armağanlar Dizisi, Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2019. s. 1043-1062.