

## HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE TÜRKİYE ÜZERİNE BİR ANALİZ

Tuğrul KORKMAZ\*

### Öz

Mevcut hükümet sistemine yönelik eleştiriler ve buna alternatif hükümet sistemi arayışları ülkemizde uzunca bir süreden beri gündem oluşturan konuların başında gelmektedir. Parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve karma sistemler ekseninde zaman zaman farklı arayışlar/öneriler ortaya çıkmaktadır. Öne sürülen önerilerde dikkat çeken husus, ülkenin şartlarından ziyade öneriyi yapan kişilerin, çeşitli angajmanlarla, ısmarlama tabir edilebilecek şekilde çeşitli hükümet sistemlerini öne sürmeleridir. Bu nedenle önerilen hükümet sisteminin avantajları ön plana çıkarılırken dezavantajları görmezden gelinmekte ya da etkisizleştirilmeye çalışılmaktadır. Aynı şekilde hükümet sistemleri tercihi bir tartışma konusu haline geldiğinde de taraflar benzer tutumlar gösterebilmektedir. Bu şekilde yapılan tartışmalar ise adeta bir kör dövüşünü andırırken, sonuç noktasında yol alınmamaktadır. Farklı hükümet sistemlerinin avantajlarının ve dezavantajlarının Türkiye özelinde incelendiği bu makalenin amacı, olabildiğince objektif kalmak suretiyle ülkemiz için hangi hükümet sisteminin daha uygun olacağına dair bir tartışma yürütmek ve bu konuda daha elverişli tartışmaların sürdürülebilmesi için düşünsel yollar açmaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Hükümet Sistemleri, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi, Yarı-Başkanlık Sistemi.

## SYSTEMS OF GOVERNMENT AND AN ANALYSIS ON TURKEY

### Abstract

The critique of the current governmental system and the search for an alternative are one of the leading topics in the political agenda in Turkey. Different suggestions, including parliamentary system, presidential system and mixed systems, are proposed in this political atmosphere. However, the point about those proposals is that the people insist on the governmental systems that represent their own political engagements which could be depicted as an "imposed suggestion," rather than a suggestion that considers the political-social needs of the country. Hence, the defended proposals about the advantages of those governmental systems' are ignored or counteracted. Similarly, the opponents follow the same behavioral patterns. As a result, the supposed discussions become at cross purposes, while it is hard in these circumstances to arrive at a conclusion. The aim of this article, which analyses the advantages and disadvantages of the different governmental systems in the context of Turkey, is to initiate a discussion about the most suitable governmental system for Turkey in a proper objective way, in addition to opening intellectual ways to be able to extend the regarding debates.

\* Yrd. Doç. Dr., Aksaray Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, tugrulkorkmaz@aksaray.edu.tr.

**Keywords:** *Systems of Government, Parliamentary System, Presidential System, Semi- Presidential System.*

## Giriş

Devletin temel organlarının ne şekilde ayrılacağı ya da birleşeceği, birbirleri ile aralarında ne şekilde bağların olacağı, bu temel organların kimler tarafından oluşturulacağı ve nasıl kullanılacağına yönelik sorulara verilen cevaplar neticesinde ortaya çıkan tercihler, hükümet sistemlerini oluşturmaktadır. Bir diğer ifade ile hükümet sistemleri devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü olarak tanımlanabilir (Hekimoğlu, 2009:5). Hükümet sistemleri kurucu iktidar tarafından anayasalarda karara bağlanması gereken bir konudur. Bu tercih ülkenin ekonomik, siyasal ve toplumsal gerçekleri, yani ülkenin sosyo ekonomik ve sosyo politik iklimi göz önünde bulundurularak yapılabilecek bir tercihtir. Yapılacak tercih son derece önemlidir, zira ülkedeki çarkların dönmesi ve siyasal sistemin sorunsuz bir şekilde işlemesi, büyük ölçüde bu tercihe bağlıdır.

Hükümet sistemleri tercihi, Türkiye’de de 80’li yıllardan bu yana şiddeti artan bir şekilde siyasal alanda tartışma konusu haline gelmiş, kurucu meclis tarafından belirlenen parlamenter sistem, ihtiyaçlara cevap vermekte zorlandığı gerekçesi ile zaman zaman eleştirilmiştir. Bu eleştiriler sonucunda çözüm yolu olarak bir hükümet sistemi değişikliği önerilmiş, sıklıkla da bir reçete olarak başkanlık sistemi gündeme getirilmiştir. Cumhuriyetin kurulmasından bu yana zaman zaman tartışılmasına rağmen, siyasi olarak ilk defa Turgut Özal tarafından gündeme taşınan sistem değişikliği önerisi daha sonra Süleyman Demirel ve son olarak Recep Tayyip Erdoğan tarafından da kuvvetli bir şekilde dile getirilmiştir. Bu önerilerin toplumsal bir talepten ziyade çeşitli gerekçelerle, karizmatik ve güçlü liderler tarafından siyasal olarak gündeme getirildiği söylenebilir. Sistem değişikliği ile ilgili toplumsal bir talep yokluğu, vatandaşı da bir anlamda siyasal konum almaya itebilmektedir. Daha açık bir ifade ile konu ile ilgili bilimsel bilgidен uzak olan kamuoyunun, hükümet sistemi tartışmalarında siyasi parti aidiyetleri veya kimlikleri bağlamında tercihler göstermekte olduğu görülmektedir. Farklı hükümet sistemlerinin yalnızca avantajları ya da dezavantajları ön plana çıkarılarak yapılan tartışmalar, bu kısır döngünün deşirmenine su taşımakta ve bu hususta çözümден uzaklaşmaktadır.

Bu makalenin amacı, Türkiye’de yürütölen tartışmaların kişiye endekli ve siyasal aidiyetlerle yapıldığı problematiğinden hareketle, hükümet sistemleri hakkında veri ve bilgileri ortaya koyarak, artı ve eksileriyle birlikte bu sistemlerin Türkiye özelinde bir analizinin yapılmasıdır. Böylelikle amaçlanan, siyasal angajmanlardan uzak, olabildiğince objektif kalınarak, Türkiye için uygun olabilecek hükümet sisteminin tespitine çalışmaktır. Araştırmada yöntem olarak İkincil veri araştırması tekniğine dayalı literatür taraması ve nicel-nitel analiz yöntemleri birlikte kullanılmıştır. “Farklı hükümet sistemlerinin hangileri olduğı?”, “bunların avantaj ve dezavantajlarının neler olduğı?”, “ön plana çıkan özelliklerinin neler olduğı?”, “Türkiye’de yürütölen hükümet sistemleri tartışmalarının nasıl şekillendiğı ve nasıl olması gerektiğı?” ve son olarak “Türkiye’de nasıl bir hükümet sistemi tercihinin daha faydalı

olacağı?” bu çalışmanın başlıca araştırma sorularını oluşturmaktadır. Bu araştırma sorularından hareketle makalede önce farklı hükümet sistemlerinin karakteristik özelliklerinden bahsedilecek, bunların artı ve eksileri belirlenmeye çalışılacaktır. Böylelikle bu sistemler hakkında fikir sahibi olmaya çalışılacak ve daha sonra da bu sistemler Türkiye özelinde incelenecektir. Çalışma, ele alınacak hükümet sistemlerinin menşe ülkeleri ile sınırlı tutulmuştur. Böylelikle konunun kapsamını aşmadan, ana hatlarıyla anlaşılabilmesi ve dağılmaması hedeflenmektedir.

## 1. HÜKÜMET SİSTEMLERİ: AVANTAJLAR VE DEZAVANTAJLAR

Hükümet sistemi tercihinin kurucu iktidar tarafından anayasa yazılırken yapılan bir tercih olduğundan giriş kısmında bahsedilmişti. İşte bu tercih hususunda hükümet sistemlerine yönelik kurucu irade tarafından karara bağlanması gereken ilk konu, belirlenecek hükümet sisteminin güçler birliğine mi yoksa güçler ayrılığına mı yönelik bir sistem olacaktır. Bu noktada tercih edilen sistem eğer güçler birliği olursa yeni bir karar verme gerekliliği daha kurucu iradenin önüne çıkacaktır. Zira güçler, yasama veya yürütme gücü altında toplanabilir. Güçlerin yasama altında toplanması durumunda “meclis hükümeti” sistemi ile karşılaşılır. Yürütme gücü altında toplandığında ise karşılaşılan hükümet sistemi “diktatörlük” olacaktır. Nitekim burada bahsedilen yürütme, bir kabineden ziyade devlet başkanının bünyesinde güçlerin toplanmasıdır. Buraya kadar bahsedilen hükümet sistemleri güçler birliğine dayalı ve demokratik olmayan sistemler başlığı altında değerlendirilebilir (Gözler, 2015:73-82).

Kurucu iktidarın güçler ayrılığına yönelik bir tercih yapması durumunda ise üç alternatif ortaya çıkmaktadır. Bunlar; “başkanlık”, “parlamentar” ve “yarı başkanlık” sistemleridir. Bu üç alternatif, aslında yasama yürütme ve yargı gücünün birbirinden ne oranda ayrılacağı sorusunun neticesinde belirir. Sert güçler ayrılığı denildiğinde başkanlık sistemi, yumuşak güçler ayrılığında ise parlamenter sistem ortaya çıkar. Kökeni Fransa olan ve her iki sistemin dezavantajlarını mümkün mertebe azaltmayı, avantajlarını ise birlikte kullanmayı hedefleyen sistem ise yarı başkanlık sistemidir (Gözler, 2015:82-101; Erdoğan, 2010:205; Özbudun, 2000:329).

Özellikle belirtmek gerekir ki, bu sistemlerin farklı ülkelerde, farklı uygulamaları bulunmaktadır. Fakat bu çalışmada, sistemlerin menşe ülkeleri ve karakteristik özelliklerini baz alan bir yöntem benimsenmiştir. Nitekim sosyal bilimlerde sınıflandırma yapıldığında ister istemez bir indirgemecilikle yüz yüze kalınabileceği de ortadadır. Bu noktada Breuilly'nin sözü manidar ve açıklayıcıdır: “Sınıflandırmaların doğru ya da yanlış yoktur, ya faydalıdır ya da faydasız” (Breuilly, 2001: 9). Bu açıdan ele alındığında ABD, İngiltere ve Fransa merkezli literatürde de yaygın kabul gören üçlü kategorizasyonun benimsenmesi, hükümet sistemlerinin kimi ortak özelliklerinin anlaşılmasında faydalı gözükmektedir. Daha açık bir ifade ile Birleşmiş Milletler'e kayıtlı 193 ülkenin her birinin hükümet sistemleri ve uygulamaları birbirinden farklıdır. Bunların analiz edilebilmesi ve karşılaştırma yapılabilmesi ise ancak bir kategorizasyon ile mümkün olabilmektedir. Bu minvalde, başlangıç olarak hükümet sistemlerin karakteristik özellikleri, avantajları ve dezavantajlarından kısaca bahsetmek, konunun anlaşılabilirliğini artıracaktır.

## A. Başkanlık Sistemi

Hükümet sistemleri içerisinde bu çalışma kapsamında ilk ele alınacak sistem başkanlık sistemidir. Başkanlık sistemi denildiğinde, yürütmenin tek başlı olduğu (başkan), başkanın halk tarafından seçildiği ve yürütmenin yani başkanın yasama- nın güvenine dayanmayan bir sistem akıllara gelmektedir (Sartori, 1994: 83-84). Bu sistemde başkan, parlamentoya değil halka karşı sorumludur, yasama yürütmeyi görevden alamaz iken yürütme de yasamayı feshedemez. Yetkiyi halktan alan baş- kan, kendi ekibini kurmakta özgürdür ve uygulayacağı politikalar, başarıları ve başarısızlıkları neticesinde yalnızca halka karşı sorumludur. Sert güçler ayrılığının net bir şekilde hissedildiği bu sistemde, parlamenter sistemin aksine, bir kişi hem yasama hem yürütme görevi alamaz. Bırakın görev almayı, başkan meclisin ya- sama faaliyetlerine seyirci olarak dahi katılamaz. Yapabileceği tek şey, olağanüstü hallerde veya meclisin açılış gününde “mesaj” yetkisini kullanarak meclis başkanı tarafından okunmak üzere ihtiyaç duyduğu kanunları ve gerekçelerini belirten bir mektubu gönderebilir. Sistem içerisinde başkanın gensoru ile düşürülmesi gibi bir uygulama bulunmaz. Bunun tek istisnası “impeachment” davası denilen bir yön- temdir ki, bu da aslında siyasi değil adli bir yargılama usulüdür. Sistem, yukarıda kimi unsurları belirtilen fren ve denge mekanizmalarına sahiptir. Başkanın büt- çesi yasama tarafından onaylanır. Başkanın yapacağı uluslar arası antlaşmaların da onay mercii yine yasama gücüdür. Bu mekanizmalar aslında karşılıklı yetkiler çerçevesinde oluşan, yasama ve yürütme gücünün işbirliği ve uyum içerisinde ça-lışmasını teşvik eden uygulamalardır (Erdoğan, 2005:207-208; Gözler, 2015:83-84).

Başkanlık sisteminin avantajları üç başlık altında toplanabilir: Devletin meşru- luğunu halktan alan tek kişi tarafından yönetilmesinden kaynaklanan “güçlü yön- etim”, karşılıklı görevden almaların bulunmamasından dolayı hükümet krizlerinin olmaması neticesinde “siyasal istikrar” ve hesap sorulabilirliği yüksek ve sorumlu bir başkandan dolayı “daha demokratik bir yönetim”.

Sistemin dezavantajları ise beş başlık altında toplanabilir: Fesih ve güvensizlik oyu gibi araçlar olmadığından, olası bir krizde sistemi rahatlatacak olan erken seçi- me gidilemeyeceği için krizler ancak anti demokratik yöntemler ile çözülebilir. Bir diğer ifade ile başkanlık sistemlerinde askeri darbe ihtimalinin yüksek olduğundan bahsedilebilir. Hele ki ülkede demokratik siyasal kültür zayıf ise rejim krizlerinin çıkma ihtimali çok daha yüksektir. Böyle bir tehdit karşısında başkanın elindeki yetkileri kötüye kullanarak otoriterleşmesi gibi bir durumla da karşılaşılabilir. Baş- kanlık sistemi katı bir sistemdir. Yasama ve yürütme çeşitli süreler için işbaşına geldiklerinde daha sonra arkalarındaki halk desteğini yitirmiş dahi olsalar görev süreleri sona ermeden görevlerinden ayrılmazlar. Uzlaşmaz bir parlamentonun ya- pısının ortaya çıkması neticesinde başkanın yapabileceği hiçbir şey yoktur. Sistem kilitlenir ve bir sonraki seçim beklenir. Bu sistemin bir diğer dezavantajı olarak çift meşruluk sorunundan bahsedilebilir. Yasama ya da yürütme halkın desteğini alarak o makamlara geldiğini ve meşru olduğunu ileri sürerek uzlaşmaktan kaçınırlarsa sistem kilitlenir. Siyasal kutuplaşma başkanlık sisteminde görülebilecek bir diğer olumsuzluktur. Zira bu sistem kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin ise her şeyi kaybettiği bir sistemdir. Sistemin aslında en büyük sorunu iktidarın kişiselleş-

mesidir. Çünkü bu sistemde başkan hem devlet başkanı hem hükümet statüsündedir. Seçmenlerden aldığı oylar neticesinde iktidarı kazanan başkan, halkı, devleti, hükümeti temsil ettiği yanlıgısına kapılarak iktidarını kişiselleştirme yoluna gidebilir. Kendine ait bir saraya sahip olması, kendine bağlı bir teşkilat kurabilmesi gibi hususlar da düşünüldüğünde adeta bir güç zehirlenmesi ile başkanın kendini kral ya da imparator gibi hissetmesi, her şeye gücünün kadir olacağını düşünmesi kuvvetli bir ihtimaldir (Lijphart, 1995:194-195; Linz, 1995:143-159, Gözler, 2015:83-84; Teziç, 2014:516-518).

Başkanlık sistemi 1787 ABD Anayasası ile literatüre giren bir sistemdir. Genel bir yanlış anlaşılma ile sanki federalizm ile “sin qua non” olarak, yani federalizmin olmazsa olmazı gibi düşünülmektedir. Bunun sebebi 1787 Anayasası’nın hükümet sistemi tercihini başkanlıktan, devlet şekli tercihini ise federalizmden yana kullanmasındandır. Zira her iki kavram da anayasa hukuku ve siyaset bilimi literatürüne ilk defa bu anayasa ile birlikte girmiştir. Oysaki başkanlık sistemi bir hükümet sistemi iken federal veya üniter ayrımı yine kurucu irade tarafından belirlenmesi gereken egemenliğin yapılandırılmasına dayanan bir devlet şekli tercihidir. Bir diğer ifade ile başkanlık sistemini tercih eden bir ülkenin federal devlet şeklini benimsemesi gerekmemektedir. Bir örnek vermek gerekirse; ABD başkanlık sistemine dayanan federal bir devlet iken, Almanya parlamenter bir federalizmdir. Bunun yanında Şili, Uruguay ve Kıbrıs Rum Kesimi gibi ülkeler de üniter başkanlık sisteminin örnekleri arasındadır.

Yukarıda nitelikleri, avantaj ve dezavantajları bahsedilen başkanlık sistemi, dünyada yaklaşık 60 ülkede tercih edilen bir hükümet sistemidir. Sosyo ekonomik veriler açısından incelendiğinde kişi başına düşen GSMH’da dünyanın en zengin 25 ülkesi içerisinde başkanlık sistemi ile yönetilen ülke sayısı yalnızca 1 iken bu bağlamda en fakir 25 ülke içerisinde bu sayı 12’dir<sup>1</sup> (bu ülkeler içinde 3 ülke parlamenter sistemle yönetilirken 9 ülke de yarı başkanlık ile yönetilmektedir). Yalnızca ekonomik gelişmişlik değil, sosyo politik anlamda da demokratik gelişmişlik incelendiğinde, ilk 40 ülke içerisinde yalnızca 3 ülke başkanlık sistemini tercih etmişken bu sayı son 20 ülkede 12’dir<sup>2</sup>. 28 Avrupa Birliği ülkesi incelendiğinde bunlardan 1 ülke başkanlık sistemi (Kıbrıs), 3 ülke yarı başkanlık (Fransa, Portekiz, Romanya) ve geri kalan 24 ülke ise parlamenter sistemle yönetilmektedir.

Her ne kadar Sartori bunun tam aksini savunsa da (1994:92) başkanlık sistemini tercih eden bir kaç ülkede yukarıda bahsedilen avantajlar sağlanırken geri kalan ellinin üzerinde ülkede başkanlık sisteminin dezavantajları olarak görülen unsurların biri yada bir kaç birliktedir. Bu ülkelerin çoğunda sistemin otoriterleşerek “başkancı sistem” denilen sisteme evrildiği tespiti de yapılabilir (Teziç, 2014:516). Sistemin daha ziyade güney Amerika, Afrika ve eski Sovyet ülkelerinde tercih edildiği görülmektedir.

1 Dünya Bankası’nın <http://unstats.un.org/unsd/snaama/resQuery.asp> sitesinden 2014 verileri baz alınarak hazırlanan listeye göre.

2 Freedom House tarafından hazırlanan “Freedom In The World 2015” başlıklı raporda yer alan demokratikleşme bazlı listede demokratikleşme puanı en yüksek ve en düşük ülkeler baz alınarak hazırlanmıştır. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2015/table-country-ratings>

Bununla birlikte son yıllarda yapılan kimi çalışmalarda başkanlık sisteminin parlamenter sisteme göre daha avantajlı olduğu iddiaları da yer bulmaktadır. Bu tezi savunan düşünürlerden biri olan Cheibub'a göre başkanlık sistemlerinin çökme sebepleri sistemin kendisinden ziyade ülkelerin sahip olduğu özelliklerden kaynaklanmaktadır (2007:2). Cheibub bu tezini destekler nitelikte bir örnekle özellikle GS-MH'sı 1000 \$'ın altındaki ülkeler göz önünde bulundurulduğunda demokrasilerin hayatta kalma şansını parlamenter sistemler için 7 yıl olarak görürken başkanlık sisteminde ise 10 yıl olduğunu dile getirmektedir (Cheibub, yayın yılı yok:1). Daha açık bir ifade ile ülkelerin tercih ettikleri hükümet sistemi modeli başlı başına siyasal sistemi demokratik veya antidemokratik yapmaya yetmeyebilir. Antidemokratik bir siyasal kültürün yerleşmiş olduğu bir ülkede başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter sistemin benimsenmesi sonucu değiştirmeyebilir. Aslında Cheibub'un söyledikleri bu makalenin de mantığı ile örtüşmektedir. Zira iddia edilen, ülkedeki hükümet sisteminin başarısı, sistemin o ülkenin koşullarıyla ne kadar uyumlu olup olmadığıyla yakından alakalıdır. Cheibub'a göre başkanlık tarzı hükümet sistemleri ile siyasal sistemin otoriterleşmesi veya sistemin anti demokratik bir karakter kazanması arasında da pozitif bir korelasyon yoktur. Hiç kuşkusuz objektif veriler ışığında incelendiğinde bu iddia haklı olmakla beraber, demokratik siyasal kültürün gelişmemiş olduğu ülkelerdeki devlet başkanlarının sınırlı bir yasama ve etkin bir yürütme gücü için ihtiyaç duydukları sistemin büyük oranda başkanlık sistemi olması ise bir realitedir. Yani özellikle Afrika ve Latin Amerika ve eski Sovyet ülkeleri göz önünde bulundurulduğunda, bu ülkelerin otoriterleşmesinde doğrudan başkanlık sisteminin bir etkisinin olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Fakat otoriter ve kişisel yönetimlere elverişli yapısı ile başkanlık sistemi bu gibi ülkelerde devlet başkanının bir aracı haline gelmekte, devlet başkanının olası otoriter eğilimlerini meşrulaştırarak sistemlerin başkanlı sistemlere dönüşmesine neden olmaktadır.

Çalışmanın hemen başında belirtildiği üzere kurucu iktidarın yapacağı hükümet sistemi tercihi, o ülkenin iklimi ile yakından alakalıdır. Dolayısıyla hükümet sistemi tercihi hususunda "doku uyumsuzlukları" ile karşılaşılması için sistemin o ülkenin şartlarına ne denli uygun olup olmadığı iyi tahlil edilmelidir. Zira herhangi bir hükümet sistemi bir ülkede son derece olumlu olan ve meyvelerini veren bir sistem iken, aynı sistem aynı özellikleri ile diğer bir ülkede krizlere, darbelere, otoriterliğe davetiye çıkaran bir tercih durumuna da düşebilir.

## **B. Parlamenter Sistem**

Çalışma kapsamında ele alınan ikinci hükümet sistemi olarak parlamenter sistemden bahsedilebilir. Parlamenter sistem, demokratik hükümet sistemleri arasında, tarihsel olarak bakıldığında ilk sistemdir. Sistemin kökeni İngiltere'ye dayanmaktadır. İngiltere'de çoğulculuğa dayalı olarak uygulanan bu sisteme Westminster Sistem de denilmektedir (Lijphart, 1999:9-47). Bu ismi İngiltere parlamentosuna ev sahipliği yapan sarayın isminden almaktadır. Yumuşak güçler ayrılığına dayalı olan parlamenter sistemde, devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı iç içe geçen sorumluluk alanları ile birlikte birbirlerinden tam olarak bağımsız

değildir. Yasama ve yürütme organı karşılıklı olarak birbirlerinin varlıklarına son verebilir. Sistem en basit şekilde yürütmenin yasama içinden çıktığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal bir demokrasi tipi olarak da tanımlanabilir. Bu yüzden parlamenter sisteme “kuvvetlerin işbirliği” (Teziç, 2014:483) sistemi de denilmektedir. Sisteme adını veren parlamento, parlamenter sistemin en kilit ve merkezi öneme sahip kurumudur.

Sistemin karakteristik özellikleri incelendiğinde her şeyden önce yürütmenin iki başlı olması dikkat çekicidir. Yürütmenin bir kanadını devlet başkanı oluştururken diğer kanadında ise hükümetin başı olarak başbakan yer almaktadır. Parlamenter sistemde yürütme her ne kadar iki başlı bir görünüm sergilese de sistemde devlet başkanının konumu ve yetkileri semboliktir. Parlamenter sistemi benimseyen ülkeler incelendiğinde devlet başkanının göreve gelişi şekline göre monarşiyi tercih eden ülkelerde “yönetemeyen krallar” ile karşılaşılır. Yani bu ülkelerde krallar, siyasal iktidarını sürdürme isteklerinden vazgeçmişlerdir. Kral siyasal yönetimi belirlemez, bu yönetim siyaseten sorumlu olan hükümettedir. Kral, siyaset dışı, sınıflar ve partiler üstü, tarafsız bir devlet başkanıdır. Devletin devamlılığının sembolü, ulusal bütünlüğü sağlayan, yumuşatıcı ve uzlaştırıcı bir unsurdur (Gözler, 2014a:179). Eğer tercih cumhuriyetten yana olmuşsa durum burada da benzerdir. Zira parlamenter sistemi benimsemiş olan bir ülkede devlet başkanı, yani cumhurbaşkanı, devlet ve milletin bütünlüğünü temsil eder, arabulucu ve hakem rolü üstlenir. Bir diğer ifade ile parlamenter sistemde de cumhurbaşkanının yetkileri semboliktir. Bu yüzden yasama karşısında da bir sorumluluğu yoktur. Görevden alınmaz ve var olan yetkilerini de ancak “karşı imza” ile yani bakanlar veya başbakanın imzası ile kullanabilir. Sistemde yürütme işlevi asıl olarak başbakan ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirilir. Dolayısıyla siyasal sorumluluğun asıl sahibi başbakan-dır. Sistemde her ne kadar yürütmenin sahibi bakanlar kurulu olarak gözüксе de bakanlar kurulunun çalışma ilkeleri göz önünde bulundurulduğunda başbakanın sorumlulukla beraber iktidarın da asıl sahibi olduğu söylenebilir.

Başkanlık sisteminden farklı olarak parlamenter sistemde yürütme doğrudan halkoyuyla seçilmez ve önceden belirlenemez. Seçim sonrası oluşacak parlamento aritmetiği bu noktada devreye girer. Nitekim seçmen sandık başındayken oy verdiği partinin eğer yeterli çoğunluğa ulaşamaz ise kimle koalisyon ortağı olacağını önceden öngöremez. Sistemde seçmenler önce parlamentoyu oluşturacak vekilleri seçer ardından çoğunluğu tek başına veya birlikte elde edebilecek olan partiler hükümeti kurarlar. Kurulacak olan kabinenin yasamadan güvenoyu alması ile birlikte göreve başlar. Sistemde yasama güvensizlik oyu ile yürütmeyi görevden alabilirken başbakanın önerisi ile cumhurbaşkanı parlamentoyu feshederek ülkeyi erken seçime götürebilir. Yani yasama ve yürütme karşılıklı olarak birbirlerinin varlığına son verebilme gücüne sahiptir. Yumuşak güçler ayrılığının bir diğer yansıması olarak parlamenter sistemde yasama içinde görev alan bir kişi yürütmeye de görev alabilir. Hatta o kadar ki, başbakan olabilmenin şartı yasama içinde olmaktır. Cumhurbaşkanı tarafından başbakan olarak görevlendirilecek kişi milletvekili olmak zorundadır. Yasama ve yürütme arasında yine yumuşak güçler ayrılığı ilkesinden kaynaklanan etkileşim mekanizmaları mevcuttur. Örneğin bütçe yürütme organı

tarafından hazırlanır fakat yasama organı tarafından kabul edilir. Uluslararası antlaşmalar aynı şekilde yürütme organı tarafından yapılırken, onay mercii yasamadır. Yasama, soru, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi denetim mekanizmaları ile yürütmeyi denetleyebilir.

Sistemin başlıca avantajı esnek oluşudur. Bu sayede değişen şartlar ve durumlara kolaylıkla adapte olarak çözüm geliştirmeye müsaittir. Örneğin oluşabilecek olası siyasi krizlerde güvensizlik oyu ve erken seçim gibi araçların kullanılmasıyla siyasi tıkanıklıklar demokrasi içerisinde çözülebilir. Sistemin bir diğer avantajı olarak kolisyona imkan tanınması gösterilebilir. Zira başkanlık sisteminde yürütme makamına, kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği bir içerikle, tek bir partinin temsilcisi olarak tek bir kişi seçilirken, parlamenter sistemde farklı partiler bir arada hükümet etme imkanına sahip olabilirler. Bu özellikle siyasi kutuplaşma tehlikesini ortadan kaldıran kayda değer bir avantajdır. Nitekim seçim meydanlarında ya da gündelik siyasette, belki de bir sonraki seçimde kolisyona ortağı olabileceği parti veya liderine karşı üsluplarında çok daha dikkatli olurlar. Seçmen açısından da durum bundan farklı değildir. Bunlara ek olarak bir siyasal parti seçimi kaybetse dahi parlamenter sistemde yetki ve sorumlulukları ile oldukça önem taşıyan bir diğer görevi yerine getirir: muhalefet (Gözler, 2015:96-97). Bunun yanında son yıllarda yapılan bazı çalışmalara göre parlamenter sistem ile politik, ekonomik ve insani gelişme arasında pozitif bir korelasyon olduğunu öne süren çalışmalar da mevcuttur. Bunlardan biri olan ve parlamenter sistem ile başkanlık sistemini çeşitli değişkenler ışığında inceleyen Gerring Thacker ve Moreno bahsi geçen bu gelişmeleri sağladığının dolaylı olarak parlamenter sistemi bir adım önde görmekteyiz (2009:1).

Parlamenter sistemin dezavantajları aslında avantajları ile yakından alakalıdır. Daha açık bir ifade ile kolisyona hükümetleri parlamenter sistemin avantajları içerisinde yer alması ile birlikte aynı zamanda bu sistemin dezavantajlarını oluşturan en önemli başlıklardan da biridir. Güçler ayrılığının yumuşak olması bir diğer dezavantaj olarak görülebilir. Bir partinin hem yasamayı hem de yürütmeyi ele geçirmesi sorunlara yol açabilir. Parlamenter sistemin hükümeti düşürebilmesi zayıf hükümetlere yol açabilir ve kolisyona hükümetleri siyasal istikrarsızlığı ortaya çıkarabilir. Ne var ki bahsi geçen dezavantajlardan özellikle kolisyona hükümetleri çok da çekinilecek bir durum olarak görülmeyip avantaj olarak kullanılabilir. Zira günümüzde Avrupa Birliği içerisinde yer alan ve parlamenter sistem ile yönetilen 24 ülkeden 21'i kolisyona hükümetleri tarafından yönetilmektedir. Dünyada parlamenter sistemi benimsemiş olan ülkelerde de durum benzerdir. Parlamenter sistemlerde tek parti yönetiminin istisnai, kolisyona ise yaygın olduğu unutulmaması gereken bir husus olarak belirtilebilir. Ayrıca sistemin dezavantajlarını gidermek için tedbirler almaya dayalı olarak ortaya çıkan "rasyonelleştirilmiş parlamentarizm" uygulamaları ile birlikte bu eksiklikler büyük ölçüde giderilebilir.

### C. Yarı Başkanlık Sistemi

Son olarak parlamenter sistemin ve başkanlık sisteminin avantajlarından birlikte yararlanarak dezavantajlarını ise ortadan kaldırmaya yönelik ara bir sistem olarak isimlendirilebilecek yarı-başkanlık sistemine değinmek faydalı olacaktır. Sis-



temin en temel özelliği üzerinden bir tanım yapmak gerekirse, cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçildiği parlamenter sistemlere yarı başkanlık sistemi denilmektedir. İlk olarak 1958 Fransa Anayasası'nda teorize edilen yarı başkanlık sistemi, isimlendirme her ne kadar başkanlık üzerinden de yapılırsa, unsurları incelendiğinde parlamentarizme çok daha yakın bir sistemdir. Başkanlık sisteminde tek başlı olan yürütme, yarı başkanlık sisteminde tıpkı parlamenter sistemde olduğu gibi iki başlıdır. Yürütmenin bir kanadını bakanlar kurulu ve başbakan oluştururken etkin kanadını ise yarı başkan yani halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı üstlenmektedir. Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı yalnızca halka karşı sorumlu iken, yürütmenin diğer kanadı olan hükümet yasamaya karşı sorumludur. Bir diğer ifade ile kabine güvensizlik oyu ile düşürülebilir.

Sistemin avantajlarının başında, başkanlık sisteminde olduğu gibi, güçlü ve istikrarlı bir yönetim tesis edilebilmesi gelmektedir. Çünkü bu sistemde de, tıpkı başkanlık sisteminde olduğu gibi cumhurbaşkanı düşürülemez. Cumhurbaşkanını halk seçtiği için hükümet krizi ihtimali azalmıştır. Sistemde ikili bir denge mekanizmasının varlığı sayesinde başkanlık sisteminde görülen iktidarın kişiselleşmesi ve sistemin otoriterleşmesi ihtimalini azaltmaktadır. Sistemin dezavantajları olarak belkide en öne çıkan başlık yürütmenin iki başlı olması nedeniyle ortaya çıkabilecek olan görev ve yetki çatışmalarına bağlı anlaşmazlıklardır. Özellikle başkan ile parlamentonun farklı çoğunluklardan oluşması neticesinde sistemin kilitlenme ihtimali ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda hem yasama, hem de yürütme demokratik meşruluk iddiası güderek geri adım atmayabilir. Fransa'da ilk olarak 1981 senesinde Mitterand ve Chirac arasında ortaya çıkan bu durum uzlaşmacı Fransız siyasal kültürünün de etkisiyle sorunsuzca aşılmış ve siyaset bilimi literatürüne "nikahsız birlikte yaşamak" manasında yeni bir kavram kazandırmıştır; kohabitasyon. Bu durum o tarihten günümüze değin iki kez daha yaşanmıştır. Her ne kadar sistemde bu kohabitasyon dönemine son verecek yasamanın hükümeti istifaya zorlama veya cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih etme yetkisi gibi araçlar olsa da, bahsi geçen uzlaşmacı kültürün de etkisiyle Fransa'da bu yollara başvurulmamıştır (Korkmaz, 2015:121-122).

## 2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ ÜZERİNE GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Olabilecek en kısa ve belkide yüzeysel şekliyle anlatılan hükümet sistemleri bağlamında genel ve belkide keskin bir değerlendirme yapılması gerekirse, iyi veya kötü bir hükümet sistemi yoktur. Sözgelimi, başkanlık sistemi iyidir, parlamenter sistem kötüdür gibi bir tespitin yapılması doğru gözükmemektedir. Tıpkı bu tespit gibi, toptancı bir anlayışla, biri diğerinden daha demokratiktir, ya da bir sistem diğerine göre ekonomik kalkınmayı daha efektif bir biçimde sağlar gibi bir tespitte bulunabilmek de mümkün değildir. Bunun yerine sistemlerin artı ve eksileri birlikte düşünülerek mevzu bahis olan ülkenin dokusuna hangisinin daha uygun olabileceğini konuşmak çok daha faydalı gözükmektedir. Bir analogi yapmak gerekirse, portakal ağacı çok güzel, heybetli, yılın uzun bir döneminde yeşil, çiçekleri açtığında görsel olarak güzel ve c vitamini deposu olarak tabir edilen bir meyvenin ağacıdır. İçeriğindeki asitten dolayı meyve zararlılarına karşı oldukça dayanıklı

olabileceği dahi söylenebilir. Bunlar portakal ağacının avantajlarıdır. Bahsi geçen portakal ağacı fidesi Mersin'den alınıp Ankara'ya dikildiğinde bu avantajların neredeyse hiçbirinden faydalanılamaz. Tıpkı bu örnekte olduğu gibi hükümet sistemi tercihi o ülkenin siyasal, toplumsal, tarihi ve ekonomik iklimi ile yakından alakalıdır ve bundan bağlantısız düşünülemez.

Daha açık bir ifade ile çeşitli siyasi ve ideolojik angajmanlar doğrultusunda yapılacak olan tercihler ve tartışmalar, konuyu ilmi bir tartışma zemininden uzaklaştıracak ve sonuç alınmasını zorlaştıracaktır. Üzerinde bilgiye dayalı bir toplumsal mutabakatın şart olduğu hükümet sistemi tercihi, böylelikle yalnızca siyasetin ve akademinin konusu olmaktan bir adım daha öteye gidemeyecektir (Asilbay, 2013:248). Hiç kuşkusuz yapılacak böyle bir tercihten de doğru bir sonucun çıkmasını beklemek imkansız değilse bile ona çok yakındır.

Hükümet sistemi, siyasal sistemin en etkili alt sistemlerinden biridir. Fakat en az hükümet sistemi kadar siyasal partiler sistemi, seçim sistemi, ekonomik ve kültürel sistem de siyasal sistemin belirleyicilerindedir. Çalışmanın hemen başında “iklim” olarak belirtilen bu faktörleri göz önünde bulundurmadan, tüm dertlerin çözümü olarak hükümet sistemi tercihini adeta “sihirli bir değnek” olarak görmek fazla iyimser bir tutum olarak değerlendirilebilir. Bir diğer ifade ile, bir ülkede, demokratik bir siyasal sistemin tesisinde son derece önemli olan bu faktörler göz ardı edilerek, o sistemin tüm başarısının veya başarısızlığının hükümet sistemine bağlanması, kuşkuyla yaklaşılması gereken tutumdur (Erdoğan, 1996:4).

O halde hükümet sistemleri, bağlamındaki ülke ve onun birçok değişkenden oluşan arka planı ile birlikte düşünülmelidir. Hangi tarihsel, sosyolojik, kültürel veya ekonomik gelişmeler sonucunda ortaya çıktığı bilinmeyen veya anlaşılmayan kurumların taklit veya ikame edilmesi, bir diğer ülkede aynı sonuçları doğurmayabilir. Her biri demokratik hükümet sistemleri olan, gerek başkanlık, gerek parlamenter, gerek ise yarı başkanlık sistemlerinin avantajları ve dezavantajları, uygulanacağı ülkeye ve uygulama pratiklerine göre farklılıklar gösterebilir.

### 3. TÜRKİYE'DE SİSTEM TARTIŞMALARI

Makalenin hemen başında da belirtildiği üzere Türkiye'de özellikle 80'li yıllarla birlikte hükümet sistemi tartışmaları ve buna bağlı olarak sunulan öneriler günümüze değin söz konusudur. Parlamenter sistem içerisinde yaşanan krizler veya kimi açmazlar bu tartışmaların ve önerilerin popülerliğini arttıran gelişmeler olarak değerlendirilebilir. Bu öneri ve tartışmalar sonuçları açısından incelendiğinde ise ülke gündemini meşgul etmek dışında çok da bir amaca ulaşılabildiği söylenebilir. Zira 30 yılı aşkın süredir tartışılan bir konu olmakla birlikte, bu tartışmaların çıktısı olarak görülebilecek kurumsal ya da kuramsal bir kazanımdan bahsedilebilmesi oldukça güçtür. Bu güçlük, tartışmalar ya da önerilerin yöntem veya içeriği açısından bir problem olduğunun göstergesi olarak da kabul edilebilir.

Türkiye'de hükümet sistemi eksenli yapılan tartışmalar incelendiğinde bu sistemlerin fayda ve zararlarının neler olacağından ziyade, bu tartışmaların şahıslar ve partiler ekseninde yapıldığı görülmektedir. Tabii ki hükümet sistemleri tartışılırken bunu uygulayacak olan şahıs ve partiler hiç kuşkusuz önemlidir. Fakat unutulmaması gere-

kir ki bu, her şey değildir. Bunların yanında göz önünde bulundurulması gereken çok fazla değişken ve birçok faktör de bulunmaktadır. Yukarıda bahsedilenlerin dışında, şöyle bir düşünüldüğünde, o ülkenin anayasal tarihi bu anlamda ilk akla gelen ve belkide en önemli faktörlerden biridir. Türkler, Türk anayasa tarihinde ilk anayasa olan 1876 Kânûn-ı Esâsî'den bu yana 140 yıl parlamenterizmi benimsemiş, kimi unsurlarını da geliştirerek rasyonaleştirmiş bir millettir. Bu tecrübe hükümet sistemi tercihi hususunda göz ardı edilmemesi gereken bir faktördür. 140 yılın verdiği kazanımlar dikkate alınmadan yapılacak hükümet sistemi tercihi çok da mantıklı olmayacaktır.

Temelinde yöntem sorunu olan, tartışmaların siyasal partiler veya şahıslar eklenmesiyle bağlantılı olarak ortaya çıkan bir diğer sorun da sistemlerin birini ya da diğerlerini savunanların kendi tezlerini doğrulayabilecekleri objektif verilere ulaşma kolaylığıdır. Adeta “körün fil tarifi gibi” herhangi bir sistemi savunanlar veya reddedenler tezlerini doğrularken dünya üzerindeki örneklerden de hareketle veri bulma sıkıntısı yaşamamaktadır. Söz gelimi başkanlık sistemi savunulurken bunun ekonomik gelişmeye olan katkısı, başarılı ülkelerden alınan veriler ile ön plana çıkarılırken, tam aksi bir şekilde parlamenter sistemin başarısızlıkları ajite edilmektedir. Konunun diğer tarafında ise parlamenter sistem savunularında da durum bundan farklı değildir. Daha açık bir ifade ile araştırmacıların önünde iddialarını destekleyebilen veya çürütebilen birçok objektif veri bulunmaktadır. Hangi argümanların görüleceği veya görülmeyeceği, araştırmacıların tercihine kalmakta, içinden bakılan pencerenin konumuna göre de değişiklik göstermektedir.

Bahsi geçen bu sorunlara bir de savunanın veya reddedenin savunduğu veya reddettiği sistem ile ilgili yeterli bilgisi olmaması eklendiğinde tartışmalar içinden çıkılmaz bir hale bürünmektedir. Böylelikle şahıslar, partiler ya da konuyla alakası olmayan soyut gerçeklikler üzerinden yapılan savunma veya reddiyelerin bir anlamı olmayacaktır. Kavramların doğru kullanılması son derece önemlidir. Nitekim özellikle kamuoyundaki başkanlık sistemi eleştirileri incelendiğinde “başkanlık sisteminin antidemokratik olduğu” ve “federal yapıyı getireceği” en yaygın bilinen yanlışlar arasında sayılabilir. Yukarıda da belirtildiği üzere başkanlık sistemi de, yarı başkanlık ve parlamenter sistem gibi demokratik hükümet sistemleridir ve hükümet sistemi ile devlet şekli arasında bir bağlantı bulunmamaktadır. Bir diğer örnek olarak parlamenter sisteme yapılan eleştirilere bakıldığında, “sistemin çalışmadığı”, “yetki karmaşasına yol açtığı” ve “koalisyon hükümetlerine neden olduğu” gibi hususlar ilk akla gelenlerdir. Sistemin çalışmaması eleştirisi mantıklı gözükmemektedir. Zira hükümet sistemleri içerisinde esnekliği en yüksek ve oluşan yeni şartlara uyum sağlayan, krizlerden demokrasi içerisinde en rahat çıkan hükümet sistemi parlamenter sistemdir. Koalisyon hükümetleri, daha önce de belirtildiği üzere, parlamenter sistemde olağan ve sistemin ruhuyla da paralel bir kurumdur. Özellikle tekrar altı çizilmelidir ki parlamenter sistemlerde tek parti hükümetleri istisnadır. Yetki karmaşası hususunda gelinirse, bu biraz da Türkiye'nin güncel şartları ve siyasal figürlerle alakalı bir durumdur. Hemen belirtilmelidir ki Türkiye'de ya da parlamenter sistemle yönetilen diğer ülkelerde de zaman zaman devlet başkanı ile başbakan arasında uzlaşmazlıklar ya da çatışmalar olabilir. Burada kastedilen şey bu uzlaşmazlıklar veya çatışmaların ötesinde bir durumdur.

Konunun anlaşılabilmesi için Türkiye’deki hükümet sistemi tercihleri üzerinde durmak yerinde olacaktır. Biraz önce de belirtildiği üzere, Türkiye’de meclis hükümeti sisteminin benimsendiği 1921-1924 arası dönem haricinde, tercih edilen yöntem hep parlamenter sistem olmuştur. 1924 ve 1961 Anayasaları parlamenter sistemin salt haline yakın iken, 1982 Anayasası cumhurbaşkanını güçlendirmek suretiyle rasyonalleştirilmiş bir parlamentarizm örneğidir (Gözler, 2014b:62-63). Tabii bu noktada dönemin şartları ve ilk haliyle bir darbe anayasası olması nedeniyle kantarın topuzunun kaçtığı tespitinde bulunulabilir. Siyasal iktidarlara duyulan güvensizlik, yürütmenin sorumsuz kanadı olan ve o tarihlere kadar hep askerlerden gelen cumhurbaşkanlığı makamının vesayetçi bir anlayış içerisinde aşırı güçlendirilmesiyle sonuçlanmıştır. 1982’den günümüze “darbe anayasası” olarak anılan 1982 Anayasası farklı hükümetler tarafından 18 kez değiştirilmiştir. Bu revizyonlar bağlamında 112 maddede değişiklik yapılmış (kimi maddeler birden fazla kez değiştirilmiş) toplamda 87 madde anayasanın ilk halinden farklılaşmıştır (<http://www.timeturk.com/tr/2013/09/24/1982-anayasasi-nin-yarisi-degistirildi.html>). Yani içerik anlamında yarıdan fazlası değişen ve ilk haliyle alakası kalmayan bir anayasadan bahsedilebilir.

Zaman zaman dillendirilmesine karşın, “darbe anayasası” içerisindeki anti-çoğulcu niteliklerden büyük ölçüde sıyrılan 1982 Anayasasında, vesayetçi unsurlar içeren, cumhurbaşkanının yetkilerini sınırlandıran veya düzenleyen değişiklikler ise yeterince yapılmamıştır. 2007 yılında cumhurbaşkanının niteliklerini ve seçilmesini düzenleyen anayasanın 101. ve 102. maddesi değiştirilerek cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine referandum sonucu karar verilmiştir. Cumhurbaşkanının yetkilerini ve görevlerini düzenleyen maddelere ise dokunulmamıştır.

2007 yılında yapılan bu değişiklik halkoylaması ile kabul edilmiş, yürürlüğe girmiş, fakat uygulanması için 28 Ağustos 2007 tarihinde meclis tarafından 7 yıllığına seçilmiş olan 11. cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün görev süresinin bitmesi beklenmiştir (Teziç, 2014:530-531; Gözler, 2015:90). Yeni değişikliklerle birlikte cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği 10 Ağustos 2014 cumhurbaşkanlığı seçimi neticesinde R.Tayyip Erdoğan Türkiye Cumhuriyeti’nin 12. , halk tarafından seçilen ilk cumhurbaşkanı olarak göreve başlamıştır.

10 Ağustos 2014 tarihi önemlidir. Zira bu tarih fiili olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin yarı başkanlık sistemine geçtiği bir tarih olarak anılabilir. Hatırlanırsa yarı başkanlık sisteminin tanımını ve en önemli unsurunu oluşturan “devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi” bu tarihte gerçekleşmiştir.

Hükümet sistemleri tartışmalarına geri dönecek olursa, Türkiye’de özellikle 1982 Anayasası sonrasında uygulanan yöntemin, cumhurbaşkanının aşırı yetkilerinden dolayı parlamentarizmin ruhuna çok da yaklaşmadığı söylenilebilir. Hatırlanırsa parlamentarizm incelenirken “yönetemeyen krallar” mevzuuna değinilmiş, bu sistemlerde yürütmenin ikinci kanadının sorumsuz, yetkisiz ve sembolik olacağından bahsedilmişti. Buradan hareketle Türkiye’de parlamenter sistemi eleştirenlerin büyük oranda eleştirdikleri şeyin aslında “parlamenter sistem” olmadığı da söylenebilir. Daha açık bir ifade ile sistemden şikayet ederken, şikayet edilen şeyin isimlendirilmesi hususunda da bir sıkıntı görülmektedir. Konunun pekişmesi açısından Türk siyasal hayatından bir örnek daha verilecek olursa; Türkiye’nin ko-

alisyon hükümetleri tarafından yönetildiği 1990'lı yıllarda, parlamenter hükümet sistemi, hükümet istikrarsızlığı ve güçsüzlüğüne yol açtığı gerekçesiyle eleştirilmekteydi. Haklılık payı olmasıyla birlikte, eleştirilen bu hususların parlamenter sistemle değil, ülkede aritmetik anlamda güçlü bir hükümetin olmamasından kaynaklandığı görülmüştür. Nitekim 2002'de Adalet ve Kalkınma Partisi'nin tek başına iktidara gelmesi ile eleştirilen bu hususlar neredeyse bütünüyle ortadan kalkmış, parlamenter sistem gayet rahat bir şekilde çalışabilmiştir (Gözler, 2014b:68).

Değinilmesi gereken bir diğer konu yarı başkanlık sisteminin dezavantajları içerisinde yer alan çift meşruluk sorunu ve kohabitasyon ile sonuçlanan uzlaşma kültürüdür. Fiili olarak 2014 yılında yarı başkanlık sistemine geçen Türkiye'de, sistem ilk krizini 2016 yılında, beklenenden çok daha erken ve öngörülemez şekilde yaşamıştır. Bu kriz aynı zamanda literatürü de alt üst eden bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Zira hatırlanacak olursa yarı başkanlık sisteminde öngörülen kriz şekli, parlamentoyu oluşturan çoğunluk yani hükümetin başı sıfatı ile başbakanın, cumhurbaşkanı ile farklı siyasi partilerden olması durumunda ortaya çıkmaktaydı. Oysa ki Türkiye'de aynı siyasal gelenek ve parti kökenli olmasına karşın iki figür arasında ortaya çıkan bu kriz, aslında yarı başkanlık sisteminin Türkiye uygulaması ile ilgili çok ciddi bir uyarı olarak yorumlanabilir. Zira hükümet sistemleri tercihi yalnızca bu gün düşünülerek ve günü kurtarma amacıyla olmamalıdır. Aynı parti ve gelenekten gelen aktörler arasında yaşanan bu kriz yürütmenin sorumlu kanadı olan başbakanın istifası ile sonuçlanmış, kriz en hafif şekilde atlatılmıştır. Cumhurbaşkanı ve başbakanın her ikisinin farklı partilerden olduğu varsayımı ile ve Türkiye'nin politik atmosferi dahilinde tekrar düşünüldüğünde, yaşanılacak olan olası bir siyasal kriz ilk etapta ekonomik daha sonra ise toplumsal kriz ve çatışmalara dönüşebilir. Bu olası senaryo ve başbakan Ahmet Davutoğlu ile cumhurbaşkanı Tayyip Erdoğan arasında yaşanan bu gelişmeler aslında sistemin ne kadar kırılabilir olabileceğinin de göstergeleri olarak da değerlendirilebilir.

Son olarak siyasal çevrelerde dillendirilen "partili cumhurbaşkanı" önerilerine de hükümet sistemleri çerçevesinde değinmek faydalı olacaktır. Partili cumhurbaşkanı; cumhurbaşkanı olarak seçilen kişinin, eğer var ise genel başkan ya da üyesi olduğu parti ile fiili ve hukuki bağının sürdürüldüğü bir sistem olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifade ile Türkiye'de 1961 Anayasası'nın 95. maddesinde yer alan "cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sıfatı sona erer" cümlesiyle anayasal olarak engellenmiş bir sistemdir. Şimdiye kadar demokratik sistemler olarak bahsedilen başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem güçler ayrılığına dayalı demokratik sistemlerdir. Partili cumhurbaşkanlığı fikri ise yarı başkanlık ve parlamenter sistem içerisinde değerlendirilebilecek olan bir alt uygulama olarak görülebilir. Pratik olarak incelendiğinde dünyada çok da fazla uygulama alanı olmayan bir yaklaşımdır. Bu duruma örnek olarak cumhuriyetin ilk yıllarında, 1923-1938 arası dönemde Mustafa Kemal Atatürk ve 1938-1950 arası dönemde İsmet İnönü'nün hem cumhurbaşkanı hem de CHP'nin genel başkanlığı sıfatını taşıdığı dönem gösterilebilir. Partili cumhurbaşkanı, dönemin olağanüstü şartları ve anayasal bir engel olmaması ile birlikte düşünüldüğünde dahi sakıncaları olabilecek bir hükümet sistemi yorumudur. Kaldı ki günümüz anayasasında

tarafsız olması gereken, anayasal tanım bir yana dursun, devletin ve milletin başı olan bir şahsın organik bağlarla bir partiye bağlı olması, bu sıfatlarını da oldukça zedeleyebilir. Tartışmanın teknik kısmına bakılacak olursa normalde yürütmenin sembolik kanadı olması gereken cumhurbaşkanı icracı bir tutum sergiler ise yürütmenin sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu ve başbakan ile sorun ve çatışmalar yaşanabilir. Konuya cumhurbaşkanının penceresinden bakıldığında ve uyumlu çalışan bir yürütme senaryosu ile hareket edildiğinde durum daha da farklı bir boyuta taşınmaktadır. Zira güçler ayrılığı prensibine göre birbirinden ayrı olması gereken yasama ve yürütme, partili cumhurbaşkanlığı uygulaması ile birlikte teorik olarak birleşecektir. Yani bir tarafta yasamanın çoğunluğunu oluşturan bir parti ve onun içerisinde bir başbakan, diğer taraftan partili bir devlet başkanı yürütmeyi oluştururken, yasama görevi ise parlamento tarafından yerine getirilecektir. Böyle bir durumda yasama ile yürütme örtüşecek, partili cumhurbaşkanının tutumu ve karakterine bağlı olarak sistem tek bir kişinin etkin olduğu ve fiili olarak güçler birliğine dayalı bir sistem şeklini alacaktır. Güçler birliğine dayalı olan sistemlerin ise anti-demokratik sistemler olduğuna makalenin başında değinilmişti.

## Sonuç

Türkiye’de neredeyse 100 yıllık bir mazisi olmasına rağmen hükümet sistemi tartışma ve önerilerinin, yapısal konular üzerinde olmaktan ziyade konjonktürel olarak tartışıldığı söylenebilir. Hükümet sistemi tartışmaları, siyasal iktidarların ve liderlerin, özellikle ülkedeki kriz ortamlarında, belki halisane niyetlerle bu krizi aşmak için, ya da kuvvetle muhtemel gündemi değiştirmek için sarıldıkları bir can simidi olmuştur. Konunun bu şekilde görülmesi ve tartışılması neticesinde, tartışılan şeyler retorik, yüzeysel ve sonuç elde etmekten oldukça uzak bir içeriğe bürünebilmektedir. Hükümet sistemi tercihi gibi önemli bir konu gerek iktidar gerek ise muhalefet partileri tarafından siyasi söylem aracı olarak görülmektedir. Bu da konunun özüne inilmesinin önünde bir engel olarak görülebilir.

Tüm bu bahsedilenler ışığında, Türkiye’de tartışılması gereken şeyin hükümet sistemi tercihi mi? yoksa parlamenter sistem içerisinde bulunan ve parlamenter sistemle içerikleri bakımından uyuşmayan maddeler ve uygulamalar mı? olduğuna karar verilmelidir. Eğer bir hükümet sistemi tercihi yapılacak ise, bunun katılımcı ve çoğulcu bir anlayış ile, yalnızca siyasetin sınırlarına hapsedilerek değil, toplumsal bir mutabakat ile yapılması önemlidir. Sivil toplum kuruluşları, akademisyenler, kanaat önderleri ve hatta mecliste temsil şansı bulamayan siyasi parti temsilcilerinin de katılımıyla yapılması faydalı olabilir. Çoğunlukçu bir anlayış ile yapılabilecek olan hükümet sistemi tercihi, daha ilk etapta meşruiyetten yoksun bir tercih olarak görülebilir. Bu, yapılan tercihin kamuoyundaki meşruiyetini de olumsuz yönde etkileyebilir. Yok eğer parlamenter sistemde devam edilecek ise, yürürlükteki anayasada yer alan ve parlamenter sistem ile özü itibarıyla uyuşmayan, cumhurbaşkanına aşırı yetkiler tanıyan maddeler düzenlenerek cumhurbaşkanının “sembolik” görevlerine geri çekilmesi gerekmektedir. Bu aşamada yapıcı güvensizlik oyu gibi parlamentarizmin rasyonelleştirme araçlarından bazılarının da kullanılması sistemin daha stabil çalışması açısından önerilebilir.

Tüm bunların yanında aslında makalenin başından beri değinilen ülkedeki siyasal iklime yönelik hususlar, bir başka makalenin konusu olmakla birlikte kısaca üzerinde durulması gereken konulardır. Zira ülkedeki seçim sistemi, demokratik siyasal kültürün yerleştirilmesi, çoğulcu bir toplumsal ve siyasal yapının tesis edilebilmesi en az hükümet sistemi tercihi kadar önemlidir. Bunlar; başlangıçta da bahsedilen siyasal yapıyı yani iklimi oluşturan unsurlardan bazılarıdır. Bu unsurlar üzerinde yapılabilecek geliştirmeler hükümet sistemi tercihi her ne olursa olsun, sistemin işleyişine katkıda bulunabilir.

### Kaynakça

- ASILBAY, İ. H. (2013). "Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme". TBB Dergisi, S.104, Ankara.
- BREUILLY, J. (2001). *Nationalism and The State*, Manchester University Press, U.K.
- CHEIBUB, J. A. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- CHEIBUB, J. A. (yayın yılı yok), *Systems of Government: Parliamentarism and Presidentialism*: [https://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Cheibub\\_Pres\\_Parl.pdf](https://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Cheibub_Pres_Parl.pdf)
- ERDOĞAN, M. (1996). "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak". Liberal Düşünce Dergisi, S.2 Ankara.
- ERDOĞAN, M. (2010). *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara
- GERRING, J. - THACKER, S. – MORENO, C. (2009). *Are Parliamentary Systems Beter?*, Comparative Political Studies, V.42, N.3
- GÖZLER, K. (2014a). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- GÖZLER, K. (2014b), "Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?", Türkiye Günlüğü, S.118, Ankara.
- GÖZLER, K. (2015), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- HEKİMOĞLU, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay Dağıtıcılık, Ankara.
- KORKMAZ, T. (2015). "Fransa Cumhuriyeti", *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Ed. Burhan Aykaç - Şenol Durgun, Alter Yayıncılık, Ankara.
- LIJPHART, A. (1995). "Yeni Demokrasiler İçin Anayasal Tercihler" *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Ed. Larry Diamond – Marc F. Plattner, Yetkin Kitabevi, Ankara.
- LIJPHART, A. (1999). *Patterns of Democracy*, Yale University Press, UK.
- LINZ, J. J. (1995). "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri" *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Ed. Larry Diamond – Marc F. Plattner, Yetkin Kitabevi, Ankara.
- ÖZBUDUN, E. (2000). *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- SARTORI, G. (1994). *Comparative Constitutional Engineering*, New York University Press, USA.
- TEZİÇ, E. (2014). *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul.
- <http://www.timeturk.com/tr/2013/09/24/1982-anayasasi-nin-yarisi-degistirildi.html> (26.07.2016)