

Dış Politikada Karar Verme Süreci ve Modelleri Bağlamında Bürokratik Politika Modeli Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

*The Presidential Security and Foreign Policies Council as an Example of a Bureaucratic Politics
Model in the Context of Foreign Policy Decision- Making Models*

Serkan GÜNDOĞDU

Dr. Öğr. Üyesi, Munzur University, Faculty of Economics and
Administrative Science,
Assist. Prof., Munzur Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Tunceli, Türkiye
sgundogdu@munzur.edu.tr ORCID 0000-0001-7597-879X

Article Information/Makale Bilgisi

Cite as/Atıf: Gündoğdu, S. (2023). The Presidential Security and Foreign Policies Council as an Example of a Bureaucratic Politics Model in the Context of Foreign Policy Decision-Making Models. *Van Yüzüncü Yıl University the Journal of Social Sciences Institute*, 59, 226 – 251.
Gündoğdu, S. (2023). Dış Politikada Karar Verme Süreci ve Modelleri Bağlamında Bürokratik Politika Modeli Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 59, 226 – 251.

Article Types / Makale Türü: Research Article/Araştırma Makalesi

Received/Geliş Tarihi: 29 January/29 Ocak 2023

Accepted/Kabul Tarihi: 12 March/12 Mart 2023

Published/Yayın Tarihi: 31 March/31 Mart 2023

Pub Date Season/Yayın Sezonu: March/Mart

Issue/Sayı: 59 **Pages/Sayfa:** 226 - 251

Plagiarism/İntihal: This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software./ Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.

Ethical Statement/Etik Beyan: It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited/ Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur (Serkan GÜNDOĞDU).

Grant Support/Finansman: The author(s) acknowledge that they received no external funding in support of this research.Bu araştırmayı desteklemek için dış fon kullanılmamıştır.

Telif Hakkı ve Lisans/Copyright & License: Yazarlar dergide yayınlanan çalışmalarının telif hakkına sahiptirler ve çalışmalarını CC BY-NC 4.0 lisansı altında yayımlanmaktadır./ Authors publishing with the journal retain the copyright to their work licensed under the CC BY-NC 4.0.

Dış Politikada Karar Verme Süreci ve Modelleri Bağlamında Bürokratik Politika Modeli Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

Öz

Dış politikada karar verme süreçleri zaman içerisinde önemli değişimler geçirmiştir. Dış politika bir dönemler krallar/imparatorlar tarafından belirlerken, demokratik yönetim anlayışının yaygınlaşmasıyla birlikte parlamentolar, devletin yetkili organları ve ilgili görevlileri tarafından belirlenmeye başlanmıştır. Özellikle soğuk savaş yıllarında realist yaklaşımın etkisi söz konusu iken, soğuk savaşın bitmesiyle realist yaklaşım yetersiz kalmış, dış politikada karar verme sürecine birçok faktörün etki ettiği görölmüştür. Bunu yanı sıra konjonktürel değişimler, iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı gelişmeler, devletlerin ve toplumların hızlı ve sürekli etkileşim halinde olmaları, karşılıklı bağımlılığın artması devletlerin dış politika yapım süreçlerinin geliştirilmesini çeşitlendirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu bağlamda dış politika analizi ve karar verme odaklı çalışmalar geliştirilmiş, özellikle küresel değişimlere bağlı olarak dış politikada karar verme süreçlerini etkileyen faktörler ve dinamikler incelenmeye başlanmıştır. Bu bağlamda, Türkiye’de 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle, karar vericilere dış politika önerileri geliştirmek amacıyla oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu bu çalışmada ele alınmıştır. Tek bir aktörden ziyade çok sayıda aktör esasına dayanan bürokratik politika modeli çerçevesinde karar verme sürecinde nasıl bir role sahip olduğunu ortaya koymaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler:

Dış Politika, karar verme, bürokratik politika modeli, Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

The Presidential Security and Foreign Policies Council as an Example of a Bureaucratic Politics Model in the Context of Foreign Policy Decision- Making Models

Abstract

Decision-making processes in foreign policy have undergone significant changes over time. While the foreign policy was once determined by the kings/emperors, with the spread of the democratic management understanding, it started to be determined by the parliaments, the authorized organs of the state and the relevant officials. While the effect of the realist approach was in question especially during the cold war years, the realist approach was insufficient after the end of the cold war, and it was seen that many factors influenced the decision-making process in foreign policy. In addition to this, cyclical changes, rapid developments in communication technologies, rapid and continuous interaction of states and societies, and increasing interdependence have made it necessary to diversify the development of foreign policy making processes of states. In this context, studies focused on foreign policy analysis and decision-making have been developed, and factors and dynamics that affect foreign policy decision-making processes, especially depending on global changes, have begun to be examined. In this context, the Presidency Security and Foreign Policies Board, which was formed with the constitutional amendment made in Turkey in 2017 to develop foreign policy recommendations to decision makers, is discussed in this study. It has been tried to reveal what kind of role it has in the decision-making process within the framework of the bureaucratic policy model based on many actors rather than a single actor.

Keywords: Foreign policy, decision making, bureaucratic policy model, Presidential Security and Foreign Policy Board

Giriş

Uluslararası ilişkiler alanında karar verme yaklaşımlarının kullanılması pek de yeni değildir. Thucydides şehir devleti liderlerinin karar verme süreçlerine etki eden unsurları çevresel faktörler, algı ve psikolojik açıdan ele alarak açıklamaya çalışmıştır (Dougherty ve Pfaltzgraff, 2006, s. 554). Dış politikayı şekillendiren kararlar, bir süreç dahilinde karar vericilerin almış oldukları kararlara dayanmaktadır. Bu kadar kritik öneme sahip bir alanda politika oluşturmak için alınan kararların nasıl ortaya çıktığının bilinmesi, bir sonraki politikaya yönelik oluşabilecek hataların engellenmesi adına bir gerekliliktir. Bunun için karar verme sürecindeki aktörlerin aldıkları kararları analiz edebilmeye olanak sağlayan karar alma biçimleri ve modelleri geliştirilmiştir. Analiz için kullanılan bu modeller, sadece kararların nasıl alındığını değil aynı zamanda karar vericilerin birbirleri ile olan etkileşimi üzerinden hangi aktörün daha etkin olduğu analizinde de kullanılabilir.

Karar verme biçimlerine bakıldığında, izlenen yöntemlere göre ve karar vericilere göre karar alma süreçleri mevcuttur. Öncelikle izlenen yöntemlere göre karar alma; sezgisel yöntem ve analitik yöntemden oluşmaktadır. Sezgisel yöntem, karar vericinin herhangi bir veriye dayanmadan aldığı kararlardır. Analitik yöntemde ise, veriler ışığında yapılacak analitik bir çözümleme ile kararların alınmasıdır. Karar vericilere göre karar alma durumunda ise; bireysel süreç ve örgütsel süreç olarak iki ayrım bulunmaktadır (Arı, 2006, s. 534). Bireysel süreçte müşterek bir karardan ziyade ferdi bir şekilde karar alınmaktadır. Örgütsel süreçte de örgütteki kurumsallık ön planda yer almakta ve kararlar bu kurumsallıktan doğan özelliklerin etkisi ile oluşmaktadır. Çalışmada yararlanılan bürokratik politika modeli ise, Graham Allison tarafından geliştirilen üç modelden bir tanesidir. Allison, dış politikada ABD ile Küba arasında yaşanan füze krizini örnek alarak bu üç modeli açıklamıştır (Allison, 1969, s. 37).

Dış politikada karar verme yaklaşımları birçok teori esas alınarak açıklanmaya çalışılmıştır. Ancak çalışmada sadece bürokratik politika modeli üzerinde örneklem yapılmıştır. Bürokratik politika modeli, devletin birçok alt birimden meydana geldiğini, karar verme sürecine etki eden faktörlerin birden çok olduğunu ifade etmektedir (Doğan, 2012, s. 91). Bu alt birimleri oluşturan kurumlar bürokrasinin kendisidir. Türkiye’de 2017 yılı anayasa değişikliği sonrası hükümet sisteminin değişmesiyle birlikte merkezi yönetimde (yürütmede) yeni bürokratik yapılar ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bir getirisi olan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları bu yeniliğe örnek teşkil etmektedir. Çalışmada ele alınan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu da bunlardan bir tanesidir.

Çalışmanın amacı, dış politikaya yönelik politika önerileri geliştirmekle görevli ve yetkili olan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu’nun, bürokratik politika modeli bağlamında bir aktör olup olmadığı tespitini yapmak hem de karar verme sürecinde nasıl bir role

sahip olduğunu ortaya koymaktır. Çalışmada, 2018 tarihinde yürürlüğe giren, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının oluşumu ve genel görev ve yetkilerinin yanında her bir politika kurulunun görev ve yetkilerinin düzenlendiği Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinden yararlanılmıştır. Araştırmada nitel araştırma yönteminin doküman inceleme tekniği kullanılmış, verilerin yorumlanmasında ise betimsel araştırma yönteminden yararlanılmıştır. Araştırma konusu ile ilgili yabancı ve Türkçe literatür taranmış, dolaylı ve alıntısal araştırma yöntemi kullanılmıştır.

1. Karar Verme Süreci ve Modelleri

Dış politika, esasında karar vericiler olarak adlandırılan bir grup insan tarafından alınan bir dizi kararları ifade ettiği gibi; bu bilgi dış politika davranışlarının dışsal bir uyarıcıya karşılık kendiliğinden meydana gelmediğinin yanı sıra, devlet içerisinde tanımlanan ve bilinen bir mekanizma tarafından üretilen bir çıktı olduğudur (Aydın, 1996, s. 96). Bu tanımlama ışığında dış politikayı oluşurmaya yönelik alınan kararların; bir sürecin ürünü olup olmadığı ve nasıl bir karar verme modeline dahil olduğunun tanımlanması gerekmektedir. Ayrıca bir kararın iyi anlaşılabilmesi ve başarılı bir dış politika analizi yapılabilmesi için üç modelden de faydalanmak gerekmektedir (Halperin ve Clapp, 2007, s. 16).

Bu doğrultuda çalışmada öncelikle karar verme sürecinin neyi ifade ettiği bilgisine yer verildikten sonra, Garaham Allison tarafından geliştirilerek karar verme sürecinin  modelini oluşturan; rasyonel aktör modeli, örgütsel süreç modeli ve bürokratik politika modeli açıklanacaktır. Çalışmada bulunan analiz için ise bürokratik siyaset modelinden yararlanılacaktır.

1.1. Karar Verme Süreci

Dış politika, ülkelerin vermiş oldukları kararlar ve bu kararların hayata geçirilmesiyle oluşmaktadır. Dış politikanın alınan kararlar doğrultusunda şekillenmesi, kararı ve karar verme sürecinin önemini ortaya koymaktadır. Bu durumu şöyle de ifade etmek mümkündür; karar verme, bir süreç çerçevesinde işleyen dış politika için kritik bir sekanstır. Nitekim karar vericiler bu sekansta alacakları kararlar ile politikanın işlerliğine etki etmektedir. Bu sekans da kendi içerisinde kendi sürecini oluşturmaktadır. Çünkü karar varılan son noktaysa, karar vermek de o son noktaya ulaşmak için izlenen yoldur (Işık, 2009, s. 15). Karar vermenin bir süreç dahilinde gerçekleşiyor olması, süreçte farklı seçeneklerin de mevcut olabileceği anlamına gelmektedir. O halde karar vermek, ortaya çıkan alternatifler arasından yapılan seçim olarak ifade edilebilir (Nas, 2006, s. 56).

Bu noktada karıştırılmaması gereken husus, karar ve karar verme sürecidir. Karar, mevcut alternatifler içerisinden birinin kabul ve diğer alternatiflerin devre dışı kalmasıyken; karar verme süreci ise, alternatifleri oluşturabilmek için bilgi toplama, uygulamaları inceleme ve edinilmış tecrübeler gibi süreç içeriklerinden oluşmaktadır

(Yıldırım, 2021, s. 22).

Richard C. Snyder, H. W. Bruck ve Burton Sapin'in "Decision- Making as an Approach to the Study of International Politics" başlıklı yazdıkları makalede karar verme sürecini örgütsel bir davranış olarak ele almış, dış politika yapım sürecini detaylı bir şekilde araştırmış ve aktörlerin durumları, iletişim ve bilginin aktarımı gibi konuları açıklamışlardır. Nihai olarak karar verme sürecinin, devletin eylemine dayanan olaylar, koşullar ve etkileşim kalıplarının altında yatan "neden" sorularını sorgulamak için önemli olduğunu belirtmişlerdir (Snyder, vd., 2002, s. 22). Dış politikaya ilişkin kararların alınmasında farklı faktörlerin, ulusal ve uluslararası çevrenin, psikolojik ve sosyolojik unsurların da dikkate alınması gerekmektedir (Efeğil, 2012, s. 86).

Karar ve karar verme süreci, kararın alınış yöntemi ve karar verme sürecinin işleyiş şekline göre de sınıflandırılmaktadır. İzlenen yöntemlere göre karar verme süreci sezgisel karar verme ve analitik karar verme süreçlerini kapsarken; karar vericilere göre karar süreci ise, bireysel karar verme ve örgütsel/yönetimsel karar verme süreçlerini ifade etmektedir (Işık, 2009, s. 16-19).

1.1.1. İzlenen Yönteme Göre Karar Alma Süreci

Karar verme sürecinde izlenen yöntem de alınacak olan kararın özelliğinin ve/veya niteliğinin farklılaşmasına sebebiyet verebilmektedir. İzlenen yöntemlere göre karar verme süreçleri sezgisel ve analitik yöntemlerdir.

1.1.1.1. Sezgisel Yöntem

Bu karar alma tipi, bir belge veya somut bir veriye dayanmadan oluşturulan keyfi bir karar verme süreci şeklindedir (Işık, 2009, s. 16). Belge ve verilerin olmadığı bir süreçte karar vericilerin sezgilerini kullanarak almış oldukları kararlar güven problemini de ortaya çıkarabilmektedir. Çünkü sezgiye dayanan kararlar, karar vericiler içindeki diğer kişilerce kabul görmeyebilir. Bu yöntemdeki bir diğer sorunsal ise, kararlar bilgiye dayanmadan alındığı için doğru ve isabetli karar alabilmek daha güç olacaktır. Bu durum riskleri de beraberinde getirmektedir. Karar alıcıların uzman olduğu alanda da olsa, sezgilerle verilen kararlarda hata olasılığı mevcuttur (Robbins ve Judge, 2017, s. 220). Sezgisel yöntemin bu riskleri barındırması, bu tip bir karar alma sürecinin çok da sağlıklı olmadığını göstermektedir.

1.1.1.2. Analitik Yöntem

Bu yöntemde alınacak karar, analitik düşünce süzgecinden geçerek ortaya çıkmaktadır. Analitik düşünme biçimi ise, bütünün parçalara ayrılması suretiyle yeniden tanım ve tasnifinin yapıldığı bir çözümleme şeklindedir (Güneş, 2012, s. 133). Buradaki kritik soru, çözümlemenin sonucunda ortaya çıkan bu analitik kararlara neden ihtiyaç

duyulduğudur. Analitik kararlara ihtiyaçı doğuran Őey, karmaŐık ve çözümü zor olan sorunlar için gerekli bilgi ve teknik veri sayesinde tutarlı ve etkin çözümler üretebilmesinden geçmektedir (Hacıköylü, 2006, s. 15). Analitik yöntemdeki kararların bilgi ve teknik veri kullanımı üzerinden ortaya çıkması, bu yöntemin sezgisel yöneme oranla hem daha sağlıklı hem de daha çözüm odaklı kararların alınmasını sağlamaktadır.

1.1.2. Karar Vericilere Göre Karar Alma Süreci

Karar almada izlenen yöntem kadar, karar vericilerin niteliği de hem karar süreci hem de kararlar üzerinde farklı bir etki yapabilmektedir. Karar vericilere göre karar alma süreçleri, bireysel karar verme süreci ve örgütsel/yönetisel karar verme sürecinden oluşmaktadır.

1.1.2.1. Bireysel Süreç

Bireysel karar verme, hayatımızın hemen hemen her alanında tercih ettiğimiz bir karar alma Şeklidir. Bu denli tercih edilmesi, ya kararın direkt olarak sadece bizi etkiliyor olması ve bizi bağlayan sonuçlar doğurmasından ya da bizim bilgi veya uzmanlığımızı dayanan bir alanla yönelik olmasından kaynaklanmaktadır. Bireysel karar alma gündelik hayatta çok başvurduğumuz karar tipi olsa da, bazen içinde yer aldığımız bir yapı veya örgütteki işler içinde kullanılmaktadır. Öyle ki bireysel bir Şekilde alınan bu kararlar, bireyin ya da kuruluşun hem varlığını hem de verimliliğini etkileyebilecek kadar önemlidir (Hacıköylü, 2006, s. 13).

Karar alıcıların vermiş oldukları bireysel kararların mahiyetini etkileyen değişkenler de mevcuttur. Bireysel kararın oluşumunda etkili olan bu değişkenlere bakıldığında, algılama süreci ve sınırlı rasyonellik gibi iki değişkenin mevcut olduğu görölmektedir (elikten vd., 2019, s. 583). Karar vericiler algılama sürecinde karar verilmesi gereken birçok olay ve durumla karşılaşmaktadır. Bu durumda karar vericiler sahip oldukları farklı deneyimler doğrultusunda karar vermektedirler. Kararların farklı deneyimlere dayanılarak alınması ise, alınan kararların doğruluğunu tartışır hale getirmektedir. Farklı deneyimler sonucunda alınmış olunan bu kararlar, tam bir rasyonellik taşımadığı için sınırlı bir rasyonellik sergilemektedir.

1.1.2.2. Örgütsel/Yönetisel Süreç

Örgütlerde her ne kadar yönetici olarak bireylerin var olması ve kararların bunlar tarafından alınıyor olması gerçekliği olsa da, örgütsel karar verme süreci bireysel sürece oranla farklı bir işleyişe sahiptir. İşleyişte farklılığı sağlayan birtakım ayırım noktaları vardır. Örgütsel karar verme sürecini bireysel sürece ten farklılaştıran temel ayırım noktasından bir tanesi, örgütsel faktörlerdir. Örgütsel süreçte kararları Şekillendiren bu faktörler; örgütün yapısı, kültürü, yönetim biçimi ve politikalarıdır (Lee vd., 1999, s. 10-23). Bu faktörler, bir örgütte alınan kararların Şekillenmesinde son derece etkilidirler. Karar verici pozisyonundaki yöneticiler, örgütsel karar verme sürecinde sahip oldukları kişisel deneyimlerden ziyade bu faktörlere bağlı kalarak gerekli kararları almaktadırlar.

Aksi takdirde keyfi alınacak kararlar örgütün devamlılığını tehlikeye sokabilir.

Asıl amacın örgütün devamlılığı olduğu göz önüne alındığında, karar alıcıların daha rasyonel kararlar alması beklenmektedir. Rasyonel kararların alınması gerekliliği, örgütsel karar verme sürecini bireysel süreçten ayıran bir diğer farklılıktır. Rasyonel kararların alınabilmesi için de bilgi ve zaman gereklidir. Zamana ihtiyaç duyulması, örgütsel karar verme sürecinin bireysel karar verme sürecinden daha uzun sürdüğünü göstermektedir. Bu durum dezavantaj gibi gözükse de, esasen örgüt için daha verimli sonuçların alınmasını sağlamaktadır (Yıldırım, 2021, s. 33). Kısacası örgütün varlığını sürdürülebilmesi alınan kararların doğruluğuna bağlıdır.

1.2. Karar Verme Sürecini Etkileyen Faktörler

Karar vermenin bir süreç dahilinde gerçekleşiyor olması, sürecin şekillenmesinde etkili olan faktörleri süreçle beraber var etmektedir. Bu faktörler arasında sadece süreçle bağlı olarak ortaya çıkan etmenler değil, ayrıca karar alıcılardan kaynaklanan etmenlerde yer almaktadır. Karar verme süreçlerinde de değinildiği gibi süreçten kaynaklanan faktörler daha çok örgüt içinden ya da dış çevreden gelen etmenlerken (Nas, 2006, s. 89); bireyin kişisel özellikleri veya sahip olduğu deneyimler de karar alıcıların bizzat kendilerinden kaynaklanan etmenlerdir (Çavuşoğlu, 2022, s. 8).

Karar verme şekillerini etkileyen beş tane faktör mevcuttur. Kararlar üzerinde etkili olan bu faktörler; çevresel faktörler, örgütsel faktörler, görevin gerekleri, kişisel ihtiyaçlar ve güç ve otoritedir (Nas, 2006, s. 89). Bütün bu faktörlerin aynı anda etki etmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Bu daha çok karar vericilerin durumuna göre değişkenlik gösterebilmektedir. Örneğin devlet başkanının etkili olduğu bir karar verme sürecinde alınan karar üzerinde muhtemelen güç ve otorite faktörü daha ağır basacaktır. Bu gibi benzeri durumlarda liderin sahip olduğu güçlü şahsiyet özelliği de bir faktör olarak eklenebilir. Sonuç itibarıyla, karar verme sürecini etkileyen birçok faktörün olduğu görülmektedir.

1.3. Karar Verme Modelleri

Karar verme modelleri özellikle dış politika analizinde büyük bir önem taşımaktadırlar. Modeller kullanılarak yapılan analizlerde gerek karar vericilerin süreçteki rolleri gerekse de alınan kararların ne derce etkili olduğu yapılan bu analizler ile görünürlük kazanmaktadır. Nihayetinde dış politika analizi, ampirik araştırmalarla bilginin genel ve geçer kılındığı bilimsel bir işlemdir (Hudson ve Vore, 1995, s. 212). Dış politika analizinin bilime konu olması, tarihsel süreç içerisinde birden çok bilimsel çalışma ve analiz modelinin geliştirilmesi anlamını taşımaktadır.

Tarihsel sürece baktığımızda dış politikaya yönelik araştırmaların, özellikle ikinci Dünya Savaşı sonrasında belirgin bir disiplin alanı haline geldiği görülmektedir (Güleç,

2018, s. 86). Dış politika analizinin bir disiplin niteliğine kavuşması, günümüze kadar birçok bilimsel çalışmanın yapılmasına ve bu alanda birden fazla analiz modelinin geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Bu modellere baktığımızda; örgütsel karar verme modeli, çöp kutusu karar verme modeli, çoklu akımlar modeli, inanç sistemleri modeli, oyun teorisi, karma tarama karar verme modeli, etik bazlı karar verme modelleri ve Graham Allison'un kuramsallaştırdığı (rasyonel aktör modeli, örgütsel süreç modeli ve bürokratik politika modeli) modeller gibi birçok karar verme modeli mevcuttur. Çalışmada kullanılacak model ise, Graham Allison tarafından geliştirilen bürokratik politika modeli olacaktır.

1.4. Graham Allison'un Karar Verme Modelleri

Daha önce de belirtmiş olduğumuz rasyonel aktör modeli, örgütsel süreç modeli ve bürokratik politika modeli Graham Allison tarafından 1971 yılında yayımlanan "Kararın Özü: Küba Füze Krizini Açıklamak" isimli kitabında yer almaktadır. Allison, kitabında rasyonel aktör modelini Model I, örgütsel süreç modelini Model II ve bürokratik modeli de Model III şeklinde isimlendirerek açıklamaktadır (Allison, 1971, s. 5-7). Allison'un yaptığı çalışmalarda bu modelleri öne çıkararak kullanması, dış politika analizini üç modele indirgeyerek kuramsallaştırdığını göstermektedir.

Allison bu modellerin teorik açıklamalarını ayrı ayrı yaparak, bu üç modelin koordineli bir şekilde kullanılmasını önermiştir (Allison, 1969, s. 694). Bu modellerden ortak bir şekilde yararlanma fikri önerilse de, Allison rasyonel modelin yetersiz olacağını belirterek ikinci ve üçüncü modeller olan örgütsel ve bürokratik modelleri daha çok ön planda tutmaktadır (Bernstein, 2000, s. 140). Bu durum, dış politika analizlerinde örgütsel ve bürokratik modellerin daha dikkate değer bir noktaya taşınmasını sağlamıştır.

Allison yaptığı çalışmalarla, bürokrasinin dış politika üzerindeki etkisinin daha bilimsel bir temele oturtulmasına yardımcı olmuştur (Bendor ve Hammond, 1992, s. 301). Bürokrasinin dış politika üzerinde bir etkiye sahip olduğunun bilimsel bir temele dayandırılarak bürokratik politika şeklinde modellenmesi, Allison'un yaptığı çalışmalara farklılık kazandırmıştır. Bu çıkarsamayı, diğer yazarların çalışmalarında okuyuculara kısıtlı bir analitik bakış açısı sunarak, bürokratik politika oluşumunun varlığını ve bunun temel özelliklerini onların anlamasına bırakmalarından görülebilmektedir (Bendor ve Hammond, 1992, s. 301). Bütün bu bilgiler, Allison'un düşünce olarak kurgulaştırdığı bu üç modelinin dış politika için elzem birer analiz modeline dönüştüğü gerçeğine götürmektedir. Hem bu savın bir gereği olarak hem de çalışmanın bürokratik politika modeli bağlamında ele alınmasından dolayı, bu üç modeli daha da açarak neleri ifade ettiklerini bilmek çalışma için daha faydalı olacaktır.

1.4.1. Rasyonel Aktör Modeli

Rasyonel aktör modelin çıkış noktasına baktığımızda, bu modelin John von Neumann ve Oskar Morgenstern'in 1940'lı yıllarda geliştirmiş oldukları "beklenen fayda kuramına" dayandığı görülmektedir (Kaya, 2020, s. 43). Öncelikle rasyonel aktör modelinin temel niteliği; devletlerin veya hükümetlerin, uluslararası olayları kendi amaç ve hesapları üzerinden açıklaya bilmesini sağlamasıdır (Allison, 1971, s. 10). Böylelikle rasyonel aktör modeli, uluslararası ilişkilerde karara verme sürecinde karar alıcılara bir kabiliyet kazandırmaktadır. Bu kabiliyet, karar alıcıların kendi amaç ve hesapları için en uygun olanı seçebilme şansıdır.

Bu kuramda aktörün, yani karar alıcı kişi ya da birimin rasyonel davranış sergileyerek akla en uygun seçeneği tercih etmesi öngörülmektedir. Nitekim rasyonel aktör modelinin temelinde de, karar alıcılar kendilerine sunulan seçenek ve seçeneğe bağlı olarak ortaya çıkacak olan sonuçların olma olasılığını dikkate alarak en iyi potansiyele sahip alternatifini tercih etmektedirler (Kaya, 2020, s. 43).

En iyi alternatifin seçilmesi ve maksimum faydanın sağlanması adına, rasyonel karara vermenin gereği olarak gerekli bütün verilere ve bilgilere sahip olunmalıdır. Fakat karar verme sürecinde aktörler rasyonel davranmak istese bile, bu her zaman tam da ifade edildiği şekilde gerçekleşmeyebilir. O halde rasyonel aktör modelinin varsayımına şu şekilde bir karşı çıkış mümkündür; bazı nedenlerden dolayı her zaman bütün verilere ve bilgilere sahip olunamayabilir veya zaman kısıtından dolayı bütün alternatifler gözden geçirilemeyebilir, bu durumda da tam bir rasyonellikten söz edilemez. Modele yöneltilen bu tarz karşı çıkışlar, temelinde rasyonel karar vermenin mümkün olmadığı eleştirisini barındırır da, yine de rasyonel aktör modelinde karar alıcıların sezgisel kararlardan ziyade rasyonel kararlar alma durumu daha gerçekçidir.

Uluslararası ilişkilerde rasyonel aktör modeline göre, devlet ve devleti temsil eden resmi kurumlar aynı bakış açısını ve aynı hedefleri paylaşan tek sesli bir bütündür (Güleç, 2018, s. 90). Dış politikaya ilişkin durumlarda devletin bütün kuvvetleri ile (yasama, yürütme, yargı ve kamu bürokrasisi) aynı hedef için birlikte hareket etmesi rasyonelitenin doğal bir gereğidir. Sonuç olarak rasyonel aktör modelinde devletler, dış politikaya yönelik tamamen rasyonel ve bütüncül kararlar alabilir ve bu yönde stratejiler geliştirebilirler (Turgut, 2020, s. 2).

1.4.2. Örgütsel Süreç Modeli

Graham Allison'un geliştirdiği ikinci model örgütsel süreç modelidir. Bu modelde devlet, birçok farklı yapıdan meydana gelen bir mekanizma ve mekanizmadaki birçok bağımsız parçanın ortak bir hedef için bir araya geldiği sistemsel bir bütündür. Bu bağlamda devleti oluşturan bu yapılar (kurumlar), politik olarak belirlenmiş olan hedefler doğrultusunda koordineli bir şekilde hareket etmek zorundadırlar. Allison, örgütsel

aktörlerin tek parçalı bir yapıdan ziyade, başında hükümet liderinin bulunduğu ve gevşek bir ittifak bağı olan örgütlerden meydana gelen bir yapı olduğunu belirtir (Allison, 1971, s. 79-80). Allison'un bu ifadesinden, yapıdaki (devletteki) her bir örgütün (kurumun) aynı zamanda kendi başına birer aktör olduğu bilgisine de ulaşılmaktadır. Bu aktörler bütünüň birer parçası olarak var olmaktadır.

Örgütsel süreç modelinin rasyonel aktör modelinden farklı olarak bizlere sunmuş olduğu tek bilgi, sadece her bir kurumun birer örgütsel aktör olduğu değil, ayrıca karar verme süreci bağlamında da örgütsel bir karar verme mantalitesinin de bu modelin bir getirisi olduğudur. Örgütsel süreç modeline göre, örgütler karar verme sürecindeki bireyselliği ve olası hataları önleyebilmek adına standart işlem prosedürlerini geliştirmişlerdir (Turgut, 2020, s. 3). Bunun yanında, örgütlerdeki karar alma mekanizmalarının bir konuya ilişkin karar alırken, konunun hangi aşamalarında nasıl bir yol takip etmeleri gerektiğine ilişkin yazılı ve yazısız yöntem ve kurallar bulunmaktadır (Güleç, 2018, s. 92). Daha önce örgütsel karar verme biçiminde de belirtildiği gibi, karar verme sürecinde bireyin bilgi birikimi, kültürü, tecrübesi gibi vb. şahsi yollar değil; örgütün sahip olduğu kurum kültürü, yönetim biçimi, örgütü oluşturan formel düzenlemeler gibi faktörler etkili kılınmaktadır. Bu durum, dış politika yönelik karar verme sürecinde de bu şekilde işlemektedir.

Devlet içindeki örgütler (kurumlar) ve bürokrasiler, varlıklarının devamlılığı için birbirleriyle karşılıklı bir mücadele içindedirler. Bu mücadeleden kaynaklı olarak örgütler kendilerini diğerlerinden daha üstün görmekte ve dış politika yapımı sürecinde de en doğru kararı almayı kendilerine verilmiş bir görev olarak bilmektedirler (Gürel, 2018, s. 13). Bu misyonu yerine getirirken, örgütler arasında çıkabilecek bir rekabetin veya çatışmanın yaşanmaması için gerekli koordinasyonun sağlanması elzemdir.

1.4.3. Bürokratik Model

Allison'a göre, uluslararası politikadaki karar verme sürecini anlamak için tek başına rasyonel aktör modeli yeterli değildir (Allison, 1969). Bu nedenden ötürü, örgütsel süreç ve bürokratik politika modellerini de geliştirdiği söylenebilir. Allison'un rasyonel aktör modelini yeterli görmemesinden dolayı geliştirdiği diğer modeller, aslında bir nevi rasyonelliğin karşısında da yer almaktadırlar. Özellikle bürokratik politika modeli, rasyonellik varsayımına bu bağlamda bir karşı çıkış niteliği taşımaktadır (Doğan, 2012, s. 91). Allison'un rasyonel aktör modeli ile yetinmeyip diğer modelleri de geliştirmesi, bizlere rasyonel karar verme sürecinin dışında kalmış olan alanlarda karar verme sürecinin nasıl işleyebileceğini gösterme çabasıdır. Bu bilgiler bize modellerin birbirini dışlamasından ziyade başarılı bir dış politika analizi için bu üç modelden de yararlanılması gerektiğini göstermektedir (Allison, 1971, s. 275).

Model III olarak isimlendirilen bürokratik politika modeli tarihsel süreç içerisinde sadece Allison tarafından araştırmaya konu edinilmiş bir analiz modeli değildir.

Bürokratik politika yaklaşımı ilk olarak 1960'lı yıllarda Richard E. Neustadt, Roller W. Schiling, Samuel P. Huntington gibi birden çok yazar tarafından çalışılmıştır. Bu çalışmalarda devletteki idari yapının dış politikaya olan etkisi ampirik bir şekilde incelenmiş ve karar alıcıların bürokrasideki konumlarının politika üzerindeki etkisi dikkate alınmıştır (Kaya, 2020, s. 54).

Allison, hükümet kararlarının örgütsel çıktılardan ziyade, pazarlıklar sonucu ortaya çıktığını ve bunun anlaşılabilmesi için de üçüncü model olan bürokratik politika modeline ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir (Allison, 1971, s. 144). Bu ihtiyaç, örgütsel süreç modelinin kararları analiz etmede tek başına yeterli olmadığını göstermektedir. Burada öne çıkan bir diğer husus, hükümet kararlarının ortaya çıkış şeklinin bir pazarlığa dayanmasıdır. O halde bürokratik politika modelinin bizlere sunduğu bilgi; devlette alınan kararların önceden yapılmış tercihlerin sonucu değil, farklı kurumların birbirleriyle yapmış oldukları görüşmelerinin (müzakerelerin) sonucudur (Turgut, 2020, s. 3). Kendi çıkarlarına sahip farklı kurum ve örgütlerin devletin bünyesinde yer alması, devletin bir birey gibi rasyonel davranmasını imkansız bir hale getirmektedir (Doğan, 2012, s. 91).

Görüldüğü üzere, bürokratik politika modeli karar verme sürecinde birçok aktöre yer vermektedir. Bürokratik politika modeli, devletin bütüncül bir yapıya sahip olmadığını ve bürokratik birimlerin karar vericiler olarak devlet adına karara aldıklarını açıklar (Güleç, 2018, s. 92). Modele göre bu kadar çok farklı bürokratik kurumun ve bunların alt birimlerinin oluşturduğu karar verme süreci, bir çatışma ortamını da beraberinde getirmektedir (Yıldırım, 2021, s. 47). Ancak bürokratik bilgi uzmanlaşmayı da beraberinde getirerek, bu hal zamanla yapısal bir güce dönüştürebilmektedir (İzci ve Atmaca, 2019, s. 4523). Bu modelde kararlar, bürokrasinin içinde yer alan kurumların birbirleriyle olan müzakereleri sonucu ortaya çıkmaktadır (Sönmezoğlu, 2005, s. 214). Bu karar verme süreci çatışma ortamı, müzakere ya da pazarlık gibi farklı şekillerde adlandırılabilir de esas olan nihai karar üzerinde etkiyi nasıl sağladıklarıdır. Karar verme sürecindeki pazarlıkta görüşlerini veya kararlarını benimsetebilen bürokratik aktör (ler), çıkacak olan nihai kararın nasıl şekilleneceği konusunda da en yoğun etkiye sahip olacaktır (Ak, 2009, s. 21). Böylece bürokratik kurumların etkisi altında çıkacak olan bir karar, rasyonel en iyi alternatif olarak değil de uzlaşma sonucu ortaya çıkan bir karar olacaktır. Çalışmanın bu noktasında Türkiye'nin günümüzde sahip olduğu yürütmenin merkezi yapısının temel hatlarıyla incelenmesi dış politika oluşumunda bürokratik kurumların daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır.

2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Merkezi Yapısı

Devlet yönetimi, insanların birtakım ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla güç ve meşruiyet sınırları çerçevesinde belirlenir. Türkiye Cumhuriyeti 2018 yılı itibarıyla, farklılaşan istekler doğrultusunda, hükümet sisteminde değişime gitmiştir. Türkiye'de 2018'e kadar uygulana gelen parlamenter sistemin alt yapısı Osmanlı İmparatorluğu'nda Meclis-i Mebusan' a kadar götürülebilir. Ancak yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti

devletin etkili ve yetkin konuşlanabilmesi adına TBMM'nin açılmasından Cumhuriyet ilan edilene kadar o döneme göre farklı bir yürütme sistemine gidilmiştir. Bu sistem; yasama, yürütme ve yargının mecliste toplandığı meclis hükümet sistemidir. 1921 Anayasasının meclis hükümet şekli 1924'te de etkisini göstermeye devam etmiştir. Takibi dönemde 1961 Anayasası ile tekrar salt parlamenter sistemine, yüz yıllık tecrübeye sahip olduğu parlamenter sisteme, dönemin koşullarıyla tekrar geçmiştir (Akman, 2019, s. 40). Türkiye'nin değişen konjonktür karşısında kendi siyasal ve kültürel özelliklerini göz önünde tutarak hükümet sistemi arayışları günümüzde "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" yle devam etmektedir. Buradaki süreç; kuvvetler birliği (meclis hükümet sistemi gibi) veya kuvvetler ayımı (sert ayırımı başkanlık, yumuşak ayırımı parlamenter sistem gibi) hükümet sistemlerinin birbirlerinin alternatifleri olarak şartlara göre konumlanmasıyla ilişkilidir (Boyalı, 2021, s. 118).

Türkiye'de demokratik bir yönetim sistemi arayışı ve dönemsel ihtiyaçlar doğrultusunda farklı hükümet sistemi tartışmaları olağan bir durumdur. Bu durum daha çok Türkiye'de iç dinamiklerin etkisiyle birlikte parlamenter sistemin aksayan taraflarına yönelik eleştirilerdir. Bu eleştirilerin en belirginleri; ekonomik ve siyasal alanda istikrar, yönetimin (sorumsuz cumhurbaşkanı, sorumlu başbakan olarak) iki başlı yapısı, yürütme erkinin yasamanın içinden çıkan milletvekillerinden oluşmasının işleyişte faaliyete geçmeyi zorlaştırması, siyasal kutuplaşmalar ve askeri vesayet gibi birbirini tetikleyen durumlar olarak özetlenebilir (Koç, 2021, s. 101). Bu noktada Türkiye'nin yakın tarihi vakası olarak 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen darbe girişimi, hükümet sisteminin dönüşümünde tetikleyici etkiye sahiptir. Böylece benzeri iç dinamikler sistem değişiminin fitilini ateşleyen dinamikler olmuştur (Öztürk, 2019, s. 54).

Hükümet sistemi değişimi özelinde başkanlık sistemine bakıldığında Türkiye, 1970'lerden itibaren Necmettin Erbakan liderliğinde başlayan başkanlık sistemi tartışmaları Süleyman Demirel, Turgut Özal ve Recep Tayyip Erdoğan'ın liderliğinde sağ siyasal partilerin gündeminde yer edinmiştir (Demirhan ve Adıgüzel, 2016, s. 187-188). Talep edilen hükümet sistemi değişikliğinin ilk somut adımı, 2007 yılında Anayasa değişikliği ile halkın Cumhurbaşkanını seçmesiyle birlikte yarı başkanlık sistemine geçiştir. 2014 yılında Abdullah Gül'ün bu şekilde halk tarafından Cumhurbaşkanı seçilmesi ve Bakanlar Kurulu'nun başkanı olarak konumlanması sistemin alt yapısının oluşturulmaya başlandığını göstermektedir, teşkil etmektedir (Kartal ve Demirhan, 2017, s. 576). Akabinde ülke yönetiminde gerekli değişimler hususunda kamuoyu oluşturulduktan sonra 16 Nisan 2017 referandumu ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. 9 Temmuz 2018 yılından itibaren fiilen bu sisteme geçilmiştir (Akıncı, 2018, s. 2136).

Uzun yıllardır tartışmalara konu olan hükümet sistemi arayışları şu an itibarıyla de yeni sistemin değerlendirilmesi hala devam etmektedir. Özellikle güçlü yürütmenin yasama ve yargıyla konumu üzerinde çalışmaların yoğunlaştığı görülmektedir. Bu

noktada eleştiri veya tavsiyeden ziyade yürütmenin içinde daha önce görülmemiş yeni yapılanmaların tanınması ve geliştirilmesi ehemmiyet taşımaktadır. Özellikle 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Cumhurbaşkanlığı Teşkilat yapısının temel dayanağını oluşturmaktadır. Çalışma kapsamında bu kararnamede dokuz adet politika kurulu, dört adet ofis, on yedi bakanlığın teşkilat temel yapısında yer aldığı, politika ve strateji geliştirme konusunda Cumhurbaşkanı'nın onayı ile politikaların uygulamaya geçildiği görülmektedir. Bu bakımdan yeni hükümet sistemi ve yürütme erkinde bulunan değişimler ve yenilikler hakkında temel bilgilerin verilmesi ve akabinde yürütmenin bünyesinde yer alan Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu incelenecektir.

2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Türkiye Cumhuriyeti'nde başkanlık sisteminin gündeme gelişi ve fiilen geçilmesi sürecinin uzun yıllar siyasal bakımdan gündem konusu olduğundan bahsedilmiştir. Başkanlık sistemi ile ilgili tartışmalar, demokrasinin seyri dahilinde zaman zaman gündeme gelmiştir. Özellikle çok partili hayata geçtikten sonra toplumdaki yaygın destek bulan ve bunun sonucunda tek başına iktidar olan partilerin, siyasal iktidarlarını daha da güçlendirmek için başkanlık sistemini arzu ettikleri tarihi hafızada mevcuttur. Demirel'den Erbakan'a, Türkeş'ten Özal'a birçok lider farklı dönemlerde başkanlık sistemini savunan söylemlerde bulunmuşlardır (Dursunoğlu, 2019, s. 1231). Necmettin Erbakan'ın liderliğinde 26 Ocak 1970 tarihinde Milli Nizam Partisi tüzük ve parti programında başkanlık sistemine yer verilmiştir (Turan, 2018, s. 44). Bu sistemin başkanlık sisteminin en yaygın temsilcisi ABD başkanlık sisteminden farklı özellikleri barındırdığı görülmektedir. Örneğin; Cumhurbaşkanının ABD başkanından daha yetkili bir mevkide bulunması, yasama (milletvekilleri) ve yürütme (başı olan Cumhurbaşkanı) seçimlerinin aynı anda yapılıyor olması, yasama ve yürütmenin birbirini feshedebilmesi bazı farklılıklara ışık tutabilmektedir (Çolak, 2017, s. 52). Bu bakımdan yeni hükümet sistemi kendine has özellikleriyle Türk tipi bir başkanlık sistemi olarak atfedilmektedir.

2007 yılında gerçekleşen referandum ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceğine dair Anayasa değişikliği, hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine dönüştüğünün ve bu konuda ilk ciddi adımın göstergesidir. AK Parti hükümeti, 2012 yılında sürecin anayasal alt yapısını hazırlayarak 2014 yılında ilk cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini olanaklı kılmıştır. Böylece başkanlık sistemi tartışmaları her zamankinden daha hararetli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Dönemin Cumhurbaşkanı seçilen Recep Tayyip Erdoğan, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi neticesinde başkanlık sisteminin fiilen uygulamalarının görülmeye başlandığı yorumunu getirmiştir (Kartal ve Demirhan, 2017, s. 576). 2017 yılında gerçekleşen referandum ile Anayasa değişikliğine gidilmiş ve 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak nitelendirilen kendine has özellikleriyle yeni bir hükümet sistemine geçilmiştir. Cumhurbaşkanının ana aktör olarak görüldüğü sistemde politika kurulları ve ofisler politika yapımında yardımcı aktörler olarak konumlandırılmıştır (Akman ve Akçay,

2019, s. 46).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel özelliklerine bakıldığında (Güler, 2018, s. 312, Akman, 2019, s. 662) :

- Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilen, yürütmenin bütün görev ve yetkisine malik ve yetkisini millet adına kullanan kişidir. Aynı zamanda TBMM seçimi ve Cumhurbaşkanı seçimi aynı zamanda ve beş yılda bir yapılmaktadır.
- Başbakanlık ve bakanlar kurulunun kaldırılarak yürütme organının sadece cumhurbaşkanına aidiyeti sağlanmıştır. Yürütme erki cumhurbaşkanına ait olduğundan koalisyona zemin oluşmaz.
- Cumhurbaşkanı, politika oluşumu sürecinde Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve uygulama safında ise bakanların doğrudan atayan üst amiri olarak yürütme kanadını temsil etmektedir.
- Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile gerçekleştirmektedir. 1 nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yürütmenin teşkilat yapısı ve 3 nolu kararname ile üst düzey kamu görevlilerinin atanması bu düzenlemelerdendir.
- Diğer bir özelliğe gelindiğinde yasama (meclis) ve yürütme (Cumhurbaşkanı) erkinin birbirini feshedebilmesidir.
- Bunun yanında parlamenter sistemde yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olması sebebiyle uygulanan gensoru, bu sistem ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sebebiyle sorumluluk halka karşı olduğundan dolayı kaldırılmıştır.
- Cumhurbaşkanına bağlı konumlanan ve tüm bakanlıkları ilgilendiren konularda yeni yapılanmalara gidilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin; yasama ve yürütme erklerinin seçilmesi, yürütmenin yapılanması ve görevleri, Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanı kararnamesi, yasama ve yürütmenin birbirlerini feshedebilmesi, yargıyla ilgili düzenlemeler ile kendi yönetim kültürüne has özellikleriyle her ne kadar ABD başkanlık sistemine benzemese bile parlamenter sistemden ziyadesiyle ayrıldığını göstermektedir (Akçakaya ve Özdemir, 2018, s. 927). Bununla birlikte dünya genelinde parlamenter hükümet sisteminden sonra devletlerin kendi yönetim kültürlerine göre uyarlanarak en yaygın uygulama alanı bulunan sistem başkanlık sistemi olarak görülmektedir (Erdoğan, 2019, s. 65).

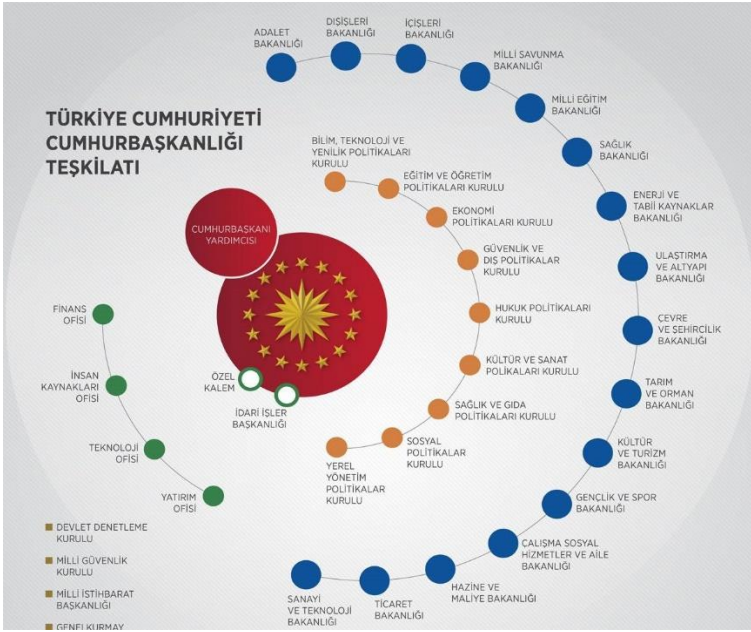
2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütmenin Merkezi Yapısı

Türkiye devleti, kendi yönetim kültürüne has özellikleri ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte yürütmenin yapılanmasını gündemine merkez olarak almıştır. Anayasanın madde 104'te yer verdiği üzere Cumhurbaşkanının "yasama,

yürütme ve yargı ile ilgili/ ilişkili olan” görev ve yetkileri kaldırılmış, görev ve yetkileri konusunda herhangi bir sınıflandırmaya gitmek yerine idari işlem ile kendi kadrosunu atayabileceği alan verilmiştir. Böylece yürütmenin merkezi idaresi kapsamında bakan ve üst derece kamu görevlilerinin atamaları Cumhurbaşkanını tarafından tek taraflı düzenleyici aslı bir işlem olan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile gerçekleşmektedir.

Bu bakımdan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yürütmenin merkezi yapısı, atama işlemleri ve görevden alma, birimlerin kurulması hususları 1 Nolu Kararname ile teferruatlı biçimde düzenlenmiştir. Bu kararnamenin madde 1’de yer verdiği bilgiler ile Anayasa’nın madde 104’ü paralellik göstermektedir. Cumhurbaşkanının devletin başı ve yürütme erkinin en üst makamı olduğu, Devlet başkanı ünvanı ile Türkiye Cumhuriyeti ve milletin birliğini temsiliyeti, Anayasa’nın uygulanması ve devlet organlarının nizam ve intizamlı çalışmasını sağlamakla görevlidir (T.C. Anayasası, 1982; 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi). Görüldüğü üzere yeni hükümet sistemiyle Cumhurbaşkanlığı teşkilat oluşumuna gidilmiştir. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı güneş sistemine benzetilen bir yapı ile güncel haliyle aşğıdaki şekilde gösterilmiştir.

Şekil.1. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı



Kaynak: DETSİS, <https://detsis.gov.tr>

Cumhurbaşkanlığına bağlı bu yeni yapılanmalar şekilde görüldüğü üzere merkezden çevreye doğru; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, Cumhurbaşkanlığı Kabinesi (Bakanlıklar), Bağlı Kuruluşlar, Koordine Kuruluşlar ve Diğer Kuruluşlar olarak kendi içinde bölümlere ayrılmıştır.

Çalışma kapsamında önem arz eden temel teşkilat statüleri; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, Cumhurbaşkanlığı Kabinesinden oluşmaktadır. Yukarıdaki şekilde görüldüğü üzere her bir nokta bir statüyü temsil etmektedir. Burada yer alan maddelere açıklık getirmek adına Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları; “Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu, Yerel Yönetim Politikaları Kurulu” olmak üzere dokuz kuruldandır meydana gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri; “Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığı, Finans Ofisi Başkanlığı, İnsan Kaynakları Ofisi Başkanlığı ve Yatırım Ofisi Başkanlığı”ndan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Kabinesi; “Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı” olmak üzere on yedi bakanlıktan oluşmaktadır (DETSİS, <https://detsis.gov.tr>).

Bahsi geçen bu kamusal yapılanmalarda çemberin dışında yer alan Bağlı Kuruluşlar, Koordine Kuruluşlar ve Diğer Kuruluşların Bulunduğu noktalar güncel merkezi teşkilat yapısının anlaşılması adına sırayla verilmektedir. Bağlı Kuruluşlar; “Devlet Arşivleri Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, İletişim Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü”nden oluşmaktadır. Koordine Kuruluşlara gelindiğinde; “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Başkanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Genel Müdürlüğü” yer almaktadır. Diğer Kuruluşlar başlığında ise; “Bağımsız/ Düzenleyici Denetleyici Kurum ve Kuruluşlar, Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, Yerel Yönetim Kuruluşları, Diğer Kurum ve Kuruluşlar” yer almaktadır.

Böylece Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Teşkilat yapısı ile yürütmede yer alan çeşitli devlet kurumlarını göstermektedir. Cumhurbaşkanı aktif olarak merkeze konumlandırılan teşkilat yapısında politika oluşturma sürecinde; Cumhurbaşkanlığı Ofisleri politikanın ön hazırlığı ve hazırlık evresinde, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları politikaları geliştirme ya da oluşturulmasında, Bakanlıklar ise politikaların uygulama safhasında yer almaktadır (Akman, 2019, s. 664). Yürütmede gerçekleşen bu büyük değişiklik Cumhurbaşkanı'nın politika noktasında çok daha etkin bir konumda yer almasını, yeni teşkilat yapılanması ile ofislerin ve politika kurullarının aktör olarak yürütme bünyesinde yer almaları ve bakanlıkların yeni sistemle birlikte sayılarını düşürülüp etki alanının genişlediğini söylemek mümkündür. Böylece Cumhurbaşkanlığı

Hükümet Sistemiyle birlikte yürütme organında yeni ve önemli teşkilat yapılanmalarına gidildiği temel hatlarıyla anlaşılmaktadır.

3. Bürokratik Politika Modeli Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

Kamu politikası, “Devletin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şeydir” (Dye, 2014, s. 7). Kamu politikasının bu denli geniş bir alana hitap ediyor olması, dış politikaya yönelik izlenen siyasanın da kamu politikası olduğunu göstermektedir. Kamu politikasının devlet tarafından yapılan hemen hemen her şeyi kapsaması ise, politika oluşumu sürecinde birçok aktöründe yer aldığı anlamını taşımaktadır. Politika aktörleri arasında resmi ve gayri resmi olmak üzere birçok aktör yer almaktadır. Resmi aktör kanadında yer alan bürokrasi, kamu politikası sürecinde önemli bir aktör özelliğine sahiptir. Nitekim kamu politikasına yönelik problemin tanımlanması, tasarlanması ve alternatif çözüm seçeneklerinin belirlenmesi gibi uzmanlık ve teknik beceri gerektiren birçok konuda bürokrasiye ihtiyaç duyulmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 20). Bürokrasinin sahip olduğu bu teknik beceri ve uzmanlık bilgisi, bürokrasinin siyasal iktidar karşısında statü ve güç elde etme arzusu onu kamu politikası sürecinde bürokrasiyi önemli aktörlerden bir tanesi yapmaktadır (Boyalı ve Gümüş, 2022, s. 233).

Bürokrasinin bu önemli rolü, dış politikanın oluşumu ve karara verme sürecinde de kendini göstermektedir. Dış politikaya yönelik alınan kararları anlayabilmek için kullanılan bürokratik politika modeli, dış politikada aktör bağlamında bürokrasinin karar verme sürecindeki rolünü ve sahip olduğu etki gücünü bizlere göstermektedir. Bunun doğruluğunu bürokratik politika modelinin iddiasında da bulabiliriz. Modele göre, devlet birçok kurumdan meydana gelmekte ve karar verme sürecinde hepsinin ayrı ayrı bir etkisi söz konudur. Burada bürokratik kurumların standart bir etkisinden söz edilemez, bu etki gücü devletin yönetim ve/veya örgütlenme biçimine göre de farklılık arz edebilmektedir.

Türkiye’de 2017 anayasa değişikliği sonrasında, yukarıda bahsedildiği üzere, yeni bir yönetim biçimi benimsenmiştir. Daha önce parlamenter hükümet sistemi ile yönetilirken, anayasa değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Bu yeni hükümet sisteminin önemli özelliklerinden bir tanesi, Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin kararname çıkarabilmesi ve üst düzey kamu görevlilerini atayabilmesidir (Güler, 2018, s. 312). Bu yetkisini kullanan Cumhurbaşkanı, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile merkezi yönetim yapısını yeniden dizayn etmiştir. Yeni yönetim yapısı; ofisler, politika kurulları, bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar şeklinde düzenlenmiştir. Ofisler ve politika kurulları, daha önceki hükümet sistemi olan parlamenter sistemde olmayan yeniliklerdir. Ofisler ve politika kurullarının oluşturulması, bürokrasi içinde de yeni aktörlerin yer alması anlamını taşımaktadır.

Merkezi yönetim yapısı içinde yer alan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının görev

ve yetkileri şunlardır (1 Sayılı CBK, 22. madde);

- “Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek.
- Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak.
- Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek,
- Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek.
- Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- Cumhurbaşkanı programına uygunluk açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak.
- Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak.
- Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak”.

Cumhurbaşkanlığı politika kurullarının görev ve yetkilerine bakıldığında, kurulların yürütmenin izleyeceği politikalar konusunda ne denli etkin bir güce sahip olabileceği görülmektedir. Politika kurullarının ortak alanlardaki görev ve faaliyetlerine ilişkin bakanlar, kurum ve kuruluşlar ile koordinasyon toplantıları yapabilmesi (1 Sayılı CBK, 32. madde), politikalara yönelik karar verme sürecinde politika önerileri geliştirmedeki gücünü göstermektedir. Bürokratik politika modelinde de kararların yapılan müzakereler sonucunda alındığı hatta bunun bir pazarlık sonucunda bile olabileceği ifade edilmekteydi. “Koordinasyon toplantılarına Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği politika kurulu başkanvekili ya da bakan başkanlık eder.” (1 Sayılı CBK, 32. madde) ifadesi, politika kurullarının en az bakanlıklar kadar bir etki gücüne sahip olduğunu göstermektedir. Yeni hükümet sisteminde yürütmenin tek başlı bir şekilde Cumhurbaşkanının liderliğinde siyasa ürettiği gerçeği göz önüne alındığında, bu durumda Cumhurbaşkanına bu kadar yakın olan politika kurullarının politikalar üzerindeki etki gücü daha da artırmaktadır.

3.1. Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu

Dokuz politika kurulundan bir tanesi olan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, özellikle uluslararası ilişkiler konusunda politika önerileri sunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun görev ve yetkileri ise şu şekildedir (1 Sayılı CBK, 26. madde):

- “Türkiye’nin uluslararası ilişkilerine yönelik politika önerileri oluşturmak,
- Bölgesel etkinliği artırmaya yönelik politika önerileri oluşturmak,
- Bölgesel sorunlara çözüm önerileri geliştirmek,
- Küresel gelişmeleri analiz ederek raporlamak,
- Değişen güvenlik ortamını analiz ederek, tehditlere, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarının yasadışı faaliyetlere karşı korunması, güvenliğinin sağlanması, ülke içinde ve uluslararası alanda işbirliğinin geliştirilmesi ile sınır yönetimine ilişkin güvenlik politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye’nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek, Göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak, göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek, göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmelerin Türkiye’ye yansımalarını değerlendirerek raporlamak,
- Afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek,
- Sivil havacılık güvenliği ile ilgili politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
- Siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Karayolu, demiryolu ve havayolu trafik güvenliği ile ilgili politika önerileri geliştirmek.”

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, uluslararası ilişkilerde bölgesel ve küresel gibi birçok sorunsala ilişkin politika önerisi geliştirme görevini üstlenmiştir. Kurulun dış politikaya yönelik bu kadar geniş bir alanda görev icra ediyor olması, kurula dış politika için önemli bir bürokratik aktör rolü vermektedir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak dış politika için karar verme sürecinde de etkili bir aktör olmaktadır.

Kurulun geniş bir görev alanına sahip olması, dış politikaya ilişkin birçok bürokratik aktörle (örneğin Dışişleri Bakanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı gibi) iş birliği yapmasını zorunlu kılmaktadır. Yapılacak koordinasyon toplantılarına ilişkin iş ve işlemlerin ilgili politika kurulu tarafından yerine getirilmesi (1 Sayılı CBK, 32. madde), politikaya yönelik karar verme sürecinde Güvenlik ve Dış Politikalar kurulunu daha etkin kılmaktadır. Kurullar, görevleriyle ilgili her türlü bilgi ve belgeyi bakanlıklar ve kamu kurumlarından isteyebildiği gibi, bu durumda ilgili bakanlık ve kamu kurumları bu talepleri öncelikli bir şekilde değerlendireceklerdir (1 Sayılı CBK, 33. madde). Bu bilgi bağlamında Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, ilgili aktörler arasında daha öncelikli bir aktör olarak konumlanmaktadır.

Bürokratik politika modeli, devleti bütüncül bir yapı olarak kabul etmemekte ve karar verme sürecinde de birçok aktörün yer aldığını belirtmektedir. Türk dış politikasında karar verme sürecinde birçok aktörün yer alması, alınacak kararlarda hangi aktörün ne derece etkili olduğu hususunu da ön plana çıkarmaktadır. Koordinasyon toplantılarında tespit edilen esaslar Cumhurbaşkanına sunulur (1 Sayılı CBK, 32. madde) ve birçok kurulun katıldığı genişletilmiş kurul toplantılarında görüşler müşterek bir şekilde oluşur (1 Sayılı, CBK, 33. madde). Müşterek kararların alınması, karar verme sürecinde karar alıcıların bireysel karar vermeden ziyade, daha çok örgütsel karar verme sürecini kullandıklarını göstermektedir. Biçimsel olarak örgütsel karar verme sürecine dahil olsa da model bağlamında bürokratik politika modeline ait bir karar alma şeklidir. Kurulların alanlarında doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışması (1 Sayılı CBK, 33. madde), karar verme süreçlerinde politika kurullarının etkili bir şekilde yer almasını sağlamaktadır. Sonuç olarak Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, bürokratik politika modeli bağlamında dış politika alanındaki karar verme sürecinde yeni ve etkili bir aktör olmuştur.

Sonuç

Dış politikaya yönelik üretilen siyasaı analiz edebilmek için öncelikle siyasaı oluşturan kararların nasıl bir sürecin ürünü olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Siyasaı oluşturan son kararın nasıl şekillendiği, karar alıcıların faydalanmış oldukları karar alma biçimi ve kararı analiz edebilmeye olanak veren karar modellerine göre değişkenlik göstermektedir. Buradaki önemli bir nokta karar verme biçimi ile karar verme modellerinin farklı şeyleri ifade ettiğinin bilinmesidir. Karar verme biçimler daha çok kararın alınış şeklini açıklarken, karar verme modelleri ise, kararın süreç ve aktör boyutlu açıklamasını sağlamaktadır. Karar alma sürecinde izlenen yöntemle göre sezgisel ve analitik bir yöntem mevcutken; karar alıcılara göre ise bireysel ve örgütsel bir biçim mevcuttur. Karar alma biçimlerinde, kararı oluşturan düşüncenin sezgiye mi yoksa bilgiye dayalı bir analitik yöntemle mi dayandığı kadar; alınan kararın bir lider tarafından mı yoksa bir örgüt tarafından mı alındığı önemli bir noktadır. Karar alma biçimine göre kararın mahiyeti de değişebilmektedir.

Karar verme modelleri, karar verme biçimlerinden farklı olarak süreçteki aktörlerin ve karar üzerindeki aktör etkilerinin analizinde bizlere çözüm yolları sağlamaktadır. Analiz için çözüm yolu sağlayan birçok modelden bahsetmek mümkündür. Fakat çalışmada kullanılan Graham Allison'un bürokratik politika modeli, bizlere gerekli olan çözüm yolunu sağlamada yeterlidir. Bürokratik politika modeli, adıyla müsemma bir şekilde devletin bütüncül bir yapıdan ziyade, birçok bürokratik kurumdan meydana geldiğini belirtmektedir. Bir nevi parçalı olan bu yapıda dış politikaya yönelik karar alma süreci de farklı bir seyir izlemektedir. Buradaki farklılık, karar verme sürecinde rasyonel bir aktör gibi ya da tek bir örgüt gibi hareket ederek karar alma değil, aksine birçok bürokratik kurumun rasyonel olmayan bir şekilde aralarındaki pazarlık veya müzakere sonucunda bir karara varmalarıdır.

Devleti meydana getiren bu bürokratik yapı, her devlet için genel geçer bir yapıda değildir. Bu devletlerin örgütlenme ve yönetilme biçimlerine göre farklılık göstermektedir. Türkiye için de durum bu şekildedir. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde parlamenter hükümet sistemi ile yönetilirken; anayasa değişikliği sonrasında ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapılmıştır. Bu yeni Türk tipi hükümet sistemi, beraberinde yürütme içerisinde yeni bürokratik aktörlerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yeni bürokratik aktörler arasında yer alan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları önemli bir politika figürüdür. Politika kurullarından bir tanesi olan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, özellikle dış politikaya yönelik Cumhurbaşkanına politika önerileri sunma konusunda görev ve yetkiye sahiptir.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, uluslararası ilişkilere yönelik görevli ve yetkili politika kurulu olarak dış politika önerilerini geliştirirken, görev alanı içindeki diğer bürokratik kurumlarla ortak bir karar verme sürecini yürütmektedir. Burada dikkat çekilmesi gereken ilk nokta; Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber dış politika alanında mevcut aktörlerin yanında yeni bir aktör olarak yer aldığıdır. İkinci önemli nokta ise, kurulların sahip olduğu yetkiler bağlamında karar verme sürecindeki baskın rolüdür. Kurulların direk Cumhurbaşkanına bağlı bir şekilde çalışması ve sadece ondan talimat alması, ortak görev alanlarında diğer kurumlardan her türlü bilgi ve belgeyi talep edebilmesi ve ilgili kurumların bu durumu öncelikli bir şekilde yerine getirmesi, politika kurulu başkanvekilinin koordinasyon toplantılarına başkanlık edebilmesi, toplantıya ilişkin bütün iş ve işlemleri yapmaya politika kurulunun haiz olması, karar verme sürecindeki rolünün etki derecesini göstermektedir. Bu etkin rol, dış politika konusunda ilgili kurumlar arasındaki ilişkide yer alan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu için de geçerlidir.

Kaynakça | References

Ak, Ö. (2009). *Dış politika analizi ve liderlik: Süleymaniye krizi sürecinde R. T. Erdoğan örneği* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Üniversitesi.

Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve siyasal istikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 53 (3), 922-944.

Akıncı, B. (2018). Türkiye’de kamu politikası oluşturma sürecinde yeni aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *OPUS Uluslararası Topum Araştırmaları Dergisi*, 9 (16), 2128-2146.

Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde politika kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu üzerinden bir değerlendirme. *Route Educational and Social Science Journal*, 37 (2), 659-676.

Akman, Ç. ve Akçay, E. Y. (2019). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde politika kurulları: ABD ile karşılaştırması, *Yasama Dergisi*, (40), 33-59.

Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kamu politikası aktörleri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15 (1), 35-54.

Allison, G. T. (1969). Conceptual models and the cuban missile crisis. *american political science review*, 63 (3), 689-718. doi:10.2307/1954423

Allison, G. T. (1971). *Essence of decision explaining the cuban missile crisis* (First Edit). Little, Brown and Company, Boston.

Arı, T. (2004). *Uluslararası ilişkiler teorileri, çatışma, hegemonya, işbirliği* (4. baskı). Alfa Yayınları. İstanbul.

Aydın, M. (1996). Uluslararası ilişkilerde yaklaşım, teori ve analiz. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 51 (01), 71-114.

Bendor, J. & Hammond, T. H. (1992). Rethinking allison’s models. *American Political Science Review*, 86 (2), 301-322.

Bernstein, B. J. (2000). Understanding decisionmaking, u.s. foreign policy, and the cuban missile crisis a review essay. *International Security*, 25 (1), 134-164.

Boyalı, H. (2021). Türkiye’de hükümet sistemleri. İ. Dursunoğlu (Ed.), *Türkiye’de Demokrasi Süreç Yapı Tartışmalar*, (s.115-144) içinde. Efe Akademi: İstanbul.

Boyalı, H. ve Gümüş, K. (2022). Bürokrasi ve siyaset ilişkisinin parlamenter sistem ile cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özelinde analizi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 55, 232-247.

Çavuşoğlu, F. N. (2022). *Dış politikada karar verme faktörü olarak TBMM: Türkiye Suriye ilişkileri* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Ticaret Üniversitesi.

Çelikten, M., Giliç, F., Çelikten, Y. ve Yıldırım, A. (2019). Örgüt yönetiminde karar

verme süreci: bitmeyen bir tartışma. *Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 15 (2), 581-592.

Çolak, Ç. D. (2017). Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisinin amerikan sistemi üzerinden karşılaştırmalı analizi. *Strategic Public Management Journal*, Volume: 3, Special Issue, 51-65.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). 1 nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf

Demirhan, Y. ve Adıgüzel, Ö. (2016). Türkiye’de hükümet sistemi arayışlarına halkın bakışı: diyarbakır örneği. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (11), 175-210.

DETSİS, <https://detsis.gov.tr> (Erişim Tarihi: 05.10.2022).

Doğan, N. (2012). Uluslararası ilişkiler ve rasyonellik: bürokratik politikanın alana katkısı ve geleceğin öngörülmesinde rasyonellik varsayımının önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14 (3), 85-103.

Dougherty, J. E. & Pfaltzgraff, R. L. (2006). *Contending theories of international relations: a comprehensive survey*. Harper&ROW Publishers Inc. New York.

Dursunoğlu, İ. (2019). Kuvvetler ayrılığı perspektifinden Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama. *Turkish Studies-Economics, Finance, Politics*, 14 (4), 1225-1238.

Dye, T. R. (2014). *Understanding public policy* (Fourteenth Edition). Pearson Education Limited. Edinburgh Gate Harlow England.

Efegil, E. (2012). Türk dış politikası karar verme sürecini etkileyen faktörler. E. Efegil, R. Kalaycı, (der.). *Dış Politika Teorileri Bağlamında Türk Dış Politikasının Analizi Cilt I*. Nobel Akademik Yayıncılık. Ankara.

Erdem, H. B. (2006). *Analitik hiyerarşi karar verme süreci ile Anadolu üniversitesinde beslenme ve barınma yardımı alacak öğrencilerin belirlenmesi* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Anadolu Üniversitesi.

Erdoğan, O. (2019). *Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yerel yönetimler*. Sage Yayınları. Ankara.

Güleç, C. (2018). Dış politika analizinde karar verme süreci ve karar verme modelleri. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (1), 79-102.

Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve kamu yönetimine etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21 (39), 299-322.

Güneş, F. (2012). Öğrencilerin düşünme becerilerini geliştirme. *Türklük Bilimi Araştırmaları*, (32), 127-146.

Gürel, N. (2018). Dış politika analizi ve uluslararası ilişkiler disiplininin sorunlarına katkıları üzerine bir inceleme. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 4 (3), 1-17.

Halperin, M. & Clapp, P. (2007). *Bureaucratic politics and foreign policy*. Brooking Institution Press. Washington.

Işık, H. M. (2009). Yasama erkinde karar verme süreci. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 8-9, Sayı: 8-9-10-11, 11-71.

İzci, F. ve Atmaca, Y. (2019). Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının söylemlerinin bürokrasi üzerindeki etkisi. *Journal Of Social And Humanities Sciences Research*, 6 (48), 4522-4533.

Kartal, N. ve Demirhan, Y. (2017). *Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı hükümeti sistemi ve yeni sistemin kamu yönetimine yansımaları*. Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ekin Yayınevi, Bursa.

Kaya, E. (2020). *Karar alma yaklaşımı çerçevesinde ABD’nin soğuk savaş sonrası dönemde askeri müdahaleleri* [Yayımlanmamış Doktora Tezi]. Trakya Üniversitesi.

Koç, A. (2021). Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Avrasya Dosyası Dergisi*, 12 (2), 190-244.

Lee D. P. & Newman, R. P. (1999). *Decision making in organisations*. Pearson Education Limited. England.

Nas, S. (2006). *Gemi operasyonlarının yönetiminde kaptanın bireysel karar verme süreci analizi ve bütünlük bir model uygulaması* [Yayımlanmamış Doktora Tezi]. Dokuz Eylül Üniversitesi.

Öztürk, N. K. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temel dinamikleri. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6 (15), 69-87.

Robbins, S. P. & Judge, T. A. (2017). *Organizational behavior, global edition* (17. baskı). London: Pearson.

Snyder, R. C., Bruck, H. W. & Sapin, B. (2002). Decision- making as an approach to the study of international politics. R. C. Snyder, H. W. Bruck, B. Sapin, V. Hudson (eds.), *Foreign Policy Decision-Making (Revisited)*, (p.21-152) in, NY: Pelgrave MacMillan.

Sönmezoglu, F. (2005). *Uluslararası politika ve dış politika analizi*. Filiz Kitabevi. İstanbul.

T.C. Anayasası (1982). <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/>, madde 104.

Turan, M. (2018). Türkiye’nin yeni yönetim düzeni: Cumhurbaşkanlığı sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7 (3), 42-91.

Turgut, K. B. (2020). 1957 Suriye krizi: Bürokratik karar modeli üzerinden Türk dış politikasının analizi. *Business, Economics and Management Research Journal*, 3 (1), 1-10.

Valerie M. H. & Christopher S. V. (1995). Foreign policy analysis yesterday, today, and

tomorrow. *Mershon International Studies Review*, 39 (2), 209-238.

Yıldırım, U. (2022). *Karar verme teorileri kapsamında kriz diplomasisi: Kosova krizinde Martti Ahtisaari'nin kriz diplomasisi* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Karabük Üniversitesi.

Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu politikası ve kamu politikası analizi. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.). *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*. Adres Yayınları. Ankara.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Araştırmacılar verilerin toplanmasında, analizinde ve raporlaştırılmasında her türlü etik ilke ve kurala özen gösterdiklerini beyan ederler.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Makale tek yazarlıdır.

Çıkar Beyanı

Makalenin hazırlanmasında herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.