



Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi

2020, 3(4): 273-283.

DOI:10.26677/TR1010.2020.360

ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası:

<https://www.sobibder.org>



ARAŞTIRMA MAKALESİ

Başkanlık Sisteminde Siyasal Partilerin Rolü ve Türkiye Örneği

Bahadır DERTLİOĞLU, Yüksek Lisans Öğrencisi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İ.İ.B.F.,
Kırşehir, e-posta: bhdrdrtlgl@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7240-0228>

Doç. Dr. Battal YILMAZ, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kırşehir, e-posta:
battalyilmaz@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4792-5505>

Öz

Türkiye’de parlamenter sistem, darbelerle kesintiye uğramış olsa da 100 yılı aşan süre içinde belirli bir olgunluğa erişmiştir. Ancak parlamenter sistemden kaynaklı birtakım aksaklıklar hükümet sistemi arayışlarını beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda 1980 sonrası dönemde dönem dönem dillendirilen başkanlık sistemi, yürütmenin etkinliğini ve çabuk karar alabilmesini sağlayacağı iddiası ile 24. Yasama dönemi sonrası daha çok dillendirilmiş ve nihayetinde 16 Nisan 2017 referandumu ile yeni sisteme geçiş kabul edilmiştir. Hükümet sistemlerinin her ülkede farklı dinamiklerde yaşama geçtiği ve ilerlediği görülmektedir. Zira Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanlık sisteminin işlerliği açısından siyasal partilerin kendine özgü yapısının büyük önem arz ettiği göz ardı edilmemelidir. Türkiye’de ise siyasal partiler açısından 24 Haziran 2018 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekiliği Genel Seçimleri ile birlikte başkanlık sistemine fiilen geçiş sonrasında yaşanan tartışmalar ve parlamenter sisteme dönüşü ilişkin görüşler çerçevesinde muhalefet partileri sisteme karşı direnç göstermektedir. Başkanlık sisteminin model ülkesi ABD’de disiplinsiz ve gevşek örgütlenme yapısının sistemin işlerliği için katkısı ortadadır. Söz konusu çalışmada Türkiye’de disiplinli parti olgusunun söz konusu değişikliğe ayak uydurabilmesi ile Türkiye’de başkanlık sisteminin ilerleyen süreçteki gidişatı üzerinde doğru orantı olduğu varsayımından hareketle siyasal parti ile başkanlık sistemi ilişkisi üzerinde durulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistem, Siyasal Partiler.

Makale Gönderme Tarihi: 20.01.2020

Makale Kabul Tarihi: 03.04.2020

Önerilen Atf:

Dertlioğlu, B. ve Yılmaz, B. (2020). Başkanlık Sisteminde Siyasal Partilerin Rolü ve Türkiye Örneği, *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(4): 273-283.

© 2020 Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi.



Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences

2020, 3(4): 273-283. DOI:[10.26677/TR1010.2020.360](https://doi.org/10.26677/TR1010.2020.360)
ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası:www.sobibder.org



RESEARCH PAPER

The Role of Political Parties in Presidential System: The Case of Turkey

Bahadır DERTLİOĞLU, MSc., Kırşehir Ahi Evran University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Kırşehir, e-mail: bhdrdrtlgl@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7240-0228>

Associate Prof. Dr. Battal YILMAZ, Kırşehir Ahi Evran University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Kırşehir, e-mail: battalyilmaz@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4792-5505>

Abstract

The parliamentary system in Turkey, though disrupted by the pulses of more than 100 years has reached a certain maturity. However, some problems stemming from the parliamentary system brought along the search for the government system. In this context, the presidential system, which was occasionally voiced in the post-1980 period, was more pronounced after the 24th Legislative period with the claim that the executive would ensure its effectiveness and quick decision-making and finally the transition to the new system was accepted with the referendum on April 16, 2017. It is seen that the government systems are living and advancing in different dynamics in each country. Because, in the United States, it should not be ignored that the unique structure of political parties is very important for the functioning of the presidential system. In Turkey, political parties held in June 24, 2018 for the presidential and parliamentary general elections that took place after the actual transition to a presidential system with debate and opposition parties in opinions on the framework for a return to parliamentary system shows resistance to the system. The undisciplined and loose organizational structure of the presidential system, the model country of the USA, contributes to the operability of the system. Said study focuses on Turkey in a disciplined party said changes to keep up with order with Turkey in the presidency of the assumption that the correct proportions over the course of the progressive process of moving to a presidential system of relations with political parties of the case.

Keywords: Presidential System, Parliamentary System, Political Parties.

Received: 20.01.2020

Accepted: 03.04.2020

Suggested Citation:

Dertlioğlu, B. and Yılmaz, B. (2020). The Role of Political Parties in Presidential System: The Case of Turkey, *Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences*, 3(4): 273-283.

© 2020 Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi.

GİRİŞ

Başkanlık Sistemi, Brezilya, Arjantin, Filipinler, Endonezya ve Meksika gibi ülkeler başta olmak üzere dünya çapında yaklaşık elli ülkede uygulanmaktadır ancak tüm bu ülkelere karşın tüm dünyaya model olarak sunulan ülke Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'dir (Avaner ve Volkan, 2019: 108). 1787 yılında Kurucu Babaların (Founding Fathers) önerisiyle şekillenen, Filadelfiya'da ki Kurucu Meclisin görüşmeleri neticesinde oluşturulan en eski yazılı anayasa olarak kabul edilen ABD anayasasıyla birlikte başkanlık sistemi ortaya çıkmıştır (Tunçkaşık, 2015: 9; Fendoğlu, 2012: 41).

Temsili rejim çeşitlerinden biri olan Başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığını katı bir şekilde uygulandığı bir sistemdir. Parlamenter sistem, doğduğu İngiltere'nin tarihinin gelişimi içerisinde olgunlaşan bir sistem iken, Başkanlık Sistemi ise İngiltere egemenliğinden kurtulmak isteyen ve devlet olmanın eşliğindeki sömürgeler vasıtası ile ortaya konulmuştur ve bu çerçevede bilinçli bir tasarımın ürünüdür (Kuzu, 2017: 19-20; Teziç, 2013: 368).

Türkiye ise parlamenter sistem 1876 Anayasa'sında yapılmış 1909 değişikliği ile hayata geçirilmiştir. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte yaşanan süreçte saltanatın kaldırılması ile birlikte aksak bir şekilde ilerleyen parlamenter sistem, yürütmenin yasamadan kaynaklandığı ve cumhurbaşkanı ile başbakanın müteşekkil ikili bir yapıyla temsil edildiği bir yapıya bürünmüştür. Yönetimsel manada yeni bir aygıt olarak ortaya çıkan parlamento, kuvvetler ayrılığının işlerliği açısından önemli bir yer tutmuştur. Ancak süreç içerisinde yürütmenin yasamayı yönetimsel faaliyetleri icra ederken güdümü altına almak isteği öne çıkmıştır. Devamında 1961 anayasası sonrasında yürütme ve yasamanın farklı geleneklerden geldiği örneklerde veya askeri vesayete dair emarelerin ortaya çıkışında parlamenter sistemin ikili yürütme şekline dair sorunları ortaya çıkardığı görülmüştür. 1982 anayasasının ise süreç içerisinde pek çok değişikliğe uğramasına rağmen hükümet krizlerinin, siyasi bunalımların ve istikrarsız yönetimlerin ortaya çıkması 1980'lerden itibaren eleştirilmeye başlanmış ve siyaset kurumunu yeni yönetim rejimi arayışına itmiştir (Avaner ve Volkan, 2019: 108; Ay, 2004: 2).

Yeni sistem arayışları 1980'lerden itibaren önce Turgut Özal tarafından devamında ise zaman zaman Süleyman Demirel tarafından dile getirilmiştir. Ancak o dönemki siyasal konjonktür ve parlamenter sistem içerisindeki partilerin bu yönde oluşacak ortak bir iradeyi ortaya çıkarmaması bu görüş ve düşünceleri atıl bırakmıştır (Küçük, 2016: 26). Özellikle Turgut Özal tarafından başkanlık sisteminde referans olarak daha hızlı ve etkin karar alınabilmesi ve Körfez Savaşı gibi kriz ortamlarında yaşanan sorunların aşılabilmesi işaret edilmiştir. Yönetim krizlerini aşmanın yanı sıra bazı anayasal temel hak ve özgürlüklerin uygulanmasında yaşanan sorunlarında başkanlık sistemi ile çözülebileceği varsayımı Özal tarafından ifade edilmiştir (Kaya, 2017: 28).

Bu arayışları izleyen süreçte 2002 sonrasında dönem dönem Recep Tayyip Erdoğan tarafından dile getirilen Başkanlık sistemi paket olarak 24. Yasama döneminde kurulan Uzlaşma Komisyonuna "Yürütme ile İlgili Öneriler" başlığında gündeme gelmiştir. Uzlaşma Komisyonunda sonuç elde edilememesi üzerine 26. Yasama döneminde gündeme gelmiş ve nihayet 16 Nisan 2017'de yapılan referandum ile hükümet sistemi değişikliği yapılmış ve başkanlık sistemine geçilmiştir. 24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel seçimleri sonucunda fiilen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak adlandırılan başkanlık sistemine geçilmiştir. Yönetimsel yapının köklü değişime uğradığı Türkiye'de sistemle ilgili tartışmalar başkanlık sisteminin yasama ve yürütme fonksiyonları üzerindeki etkileri üzerine yoğunlaşmaktadır. Buna karşın siyasal sistemin en önemli unsurlarından biri olan siyasal partilerin sistem değişikliğinden ne şekilde etkileneceği, sistemin işleyişine olacak muhtemel etkileri ve yeni sistemdeki rolleri göz ardı edilmektedir (Durgun, 2013: 337).

Bu çalışmada kendine özgü nitelikleriyle “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” olarak adlandırılan Türkiye’nin mevcut yönetim sisteminin, başkanlık sisteminin ilk örneği olan Amerikan Başkanlık sistemi ile karşılaştırılması çerçevesinde siyasal partilerin rolünün, sistemin işleyişi açısından önemi irdelenecektir.

Başkanlık Sisteminin Doğduğu Yer Amerika Birleşik Devletleri

Başkanlık Sisteminin, İngiltere’de Parlamenter Sistemden (Westminister) esinlenerek yorumladığı pek çok unsur tarihi gelişim içerisinde başkanlık sisteminin kendi özgün yapısını oluşturmuştur. Örneğin, Westminister sistemindeki Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası şeklindeki dengeli iki meclisli yapı; Amerikan başkanlık sisteminde federal temsile dayalı üst meclis Senato ve alt meclis olarak ise Temsilciler Meclisi şeklinde yansımıştır. Westminister sisteminden esinlenen bir diğer unsur ise güçlü iki partili yapının sisteme hâkim olması ve sistemin işlerliği açısından büyük önem arz etmesidir. Siyasi olarak İngiliz sömurgeliğinden kurtuluş sonrası demokrasi açısından sömüren ülkenin model alınıp kendi gerçeklerinin uygulandığı yeni bir sistem olarak Başkanlık sistemi; Amerika Birleşik Devletlerinin kurguladığı, uyguladığı ve günümüze kadar bu dinamiklerle işleyen bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır (Kalaycıoğlu, 2005: 14-17).

İngiliz parlamentarizminin iki partili yapısını bünyesinde bir şekilde devam ettiren Amerikan başkanlık sisteminde yer alan iki parti Amerikan ulusal birliğinin oluşumuna kadar dayanan tarihsel köklere sahiptir. Genel olarak baktığımızda; Federal yapıyı savunanların süreç içerisinde oluşturduğu grup Cumhuriyetçileri oluşturmakta iken, antifederalist olan grup ise Demokratları teşkil etmiştir (Çam, 2000: 120). Ancak şu husus Amerikan siyasal partileri için ayırt edicidir: Amerikan siyasal partileri, başkanlık sisteminin anayasal düzeyde kurgulanması sonrasında ve sistemin uygulanışı esnasında doğan ihtiyaçların eseridir.

ABD’de uygulanan başkanlık sistemi ele alındığında; sert kuvvetler ayrılığı uygulamasının yasama ve yürütme arasındaki sınırları net bir şekilde çizdiği dikkati çekmektedir. Ayrıca Yasama ve yürütme organları karşılıklı olarak güvensizlik ve fesih mekanizmalarına sahip olmadıklarından dolayı birbirlerinin görevlerine son vermeleri mümkün değildir. Yasama ve yürütme fonksiyonları arasındaki mutlak ayrılık nedeniyle bir kişinin aynı anda hem yasama hem de yürütme organında görev alması söz konusu değildir. Yetki alanlarının net bir şekilde belirlenip ayrılması nedeniyle başkanlık sisteminin tarihsel olarak kendinden önce oluşmuş olan bir diğer yönetim sistemi olan parlamenter rejime göre kuvvetlerin ayrılığı sert bir şekilde yapılmıştır (Kılınç, 2016: 87).

Kuvvetler arası tahkim edilmiş bu sert ayrım, kendi içerisinde dengeyi ve denetlemeyi mecbur kılmaktadır. O nedenle, başkanlık sistemi yasama, yürütme ve yargı organları arasında birbirlerini kontrol eden ve dengeleyen bir şekilde kurgulanmıştır. (Bilir, 2013: 304).

Kuvvetler arasındaki gücün ayırımına dair yapılan bu bilinçli kurgulama Amerikan kongresini yürütme karşısındaki bağımsızlığından dolayı dünyada en etkin parlamentolardan biri yapmaktadır. Bu çerçevede kongrenin ulusal politika üretiminde etkin olması başkan karşısında önemli bir güç odağı haline gelmesini sağlamaktadır. Kongre, hükümetin ürettiği politikalara alternatif çözümler sunması nedeniyle aktif olarak yürütme karşısında belirginleşmiş role erişmektedir. Nihai olarak, yürütmenin kongre üzerinde büyük bir etkisinin olmaması ve ulusal partilerin etkinliğinin az olması kongreyi başlı başına güçlü kılan özellikler olarak karşımıza çıkmaktadır (Durgun, 2013: 342).

Amerikan başkanlık sistemine işlerlik kazandıran en önemli öğelerinden olan siyasal partiler, iki partili sistem içerisinde kendini Demokratlar ve Cumhuriyetçiler olarak göstermekle birlikte

kendine has disiplinsiz yapılarıyla öne çıkmaktadır. Seçimden seçime hareketlenen ve yerel bağlamda oldukça bağımsız hareket edebilme özelliğine sahip örgütsel yapıları ile Amerikan siyasal partileri, ideolojik olarak da büyük farklılıklara sahip değillerdir (Akartürk, 2010: 281).

Amerikan siyasal sisteminde yer alan siyasal partiler, parlamenter sistemden farklı olarak partizan kimlikte olmayıp kongre üyeliği vasfı daha önde olan yasama üyeleri, mensup oldukları parti kongrede çoğunluğa sahip olsa bile parti aidiyeti ve parti disiplinin gereğini yerine getirmemekte ve parti kararları doğrultusunda yasama faaliyetlerinde bulunmayabilmektedirler. Bu durumda siyasal partiler, kongre üyelerinin faaliyetlerini öngörememe durumu ile karşı karşıya kalabilmektedir. Buradan hareketle Amerika'daki siyasal partilerin kongre içerisinde politikanın belirlenmesi ve yönlendirilmesi üzerinde büyük bir etkiye sahip olmadığı söylenebilir. Dolayısıyla devlet yönetiminde parlamenter sisteme nazaran başkanlık sisteminde daha az rolü olan siyasal partilerin belirli bir siyasal programları olmadığı için bu programları uygulayabilecek disiplinden de yoksun oluşları başkanlık sisteminin işleyişi için olumlu bir özellik olarak nitelendirilebilir. Merkezîyetçilikten uzak, ideolojiye dayanmayan disiplinsiz yapılarıyla Amerikan siyasal partileri anayasalarında güvence altına alınan güçler ayrılığı ilkesinin işlemesine ve yürütmenin fazla yıpranmadan iş görebilmesine katkı sunmaktadır. Bu şekilde başkan ile aynı siyasal eğilimi taşımayan kongre çoğunluğu olsa bile sistemin kolayca kilitlenmesinin (gridlock) önüne geçilmektedir (Durgun, 2014: 7). Siyasal partiler, parti disiplinine riayet edilmediği noktada kendi partisine mensup olmayan kongre üyelerinden destek görebilmekte ve bu çerçevede siyasal kilitlenmeyi aşabilmektedirler. Buradan hareketle Başkan, partizanca davranış gösterip sadece kendi partisine mensup olan kongre üyelerinden ziyade gerekli çoğunluğu sağlayabilmek adına her bir kongre üyesini ikna için çabalamayı seçmektedir (Özbudun, 2013: 207).

Amerikan siyasal partilerindeki disiplinsiz ve merkezileşmemiş yapı doğal olarak hükümet istikrarının kongrenin homojenliğine ve bütünlüğüne bağlanmamış olması ile karşımıza çıkmaktadır. Disiplinsiz parti yapısını destekleyen bir diğer neden ise ön seçim sisteminin parti teşkilatlarını ve parti liderlerini karar vericilikten uzak tutan yapısıdır. Ön seçimler ile adaylar parti başkanı veya parti teşkilatları tarafından değil de direkt seçmenler tarafından belirlenmesi ile birlikte parti disiplininin birincil motivasyon olmasının önüne geçilmektedir (Akartürk, 2010: 283).

Siyasi partilerin disiplinsiz ve örgütlerinin zayıf yapıları seçmenlerin parti düzeyinde karar vermekten ziyade adaya yönelik ve yerel etkilerle hareket etmesine neden olmaktadır. Partiler aynı zamanda üyelerini bağlayıcı karar alamadığı için kongre çoğunluğu ile başkanın aynı partiden oluşu dahi bazı durumlarda ortak bir karar yolunda adım atılması sonucunu doğurmamaktadır. Başkanın kongreden geçmesini istediği bir kanunun aksini savunan başkanla aynı partiden olan kongre üyelerini görmek mümkün olduğundan kongre üyeleri, tekrar seçilebilmek için partiyi öncelemekten ziyade yerel seçmenlerini ve farklı çıkar gruplarını göz önüne alarak hareket etmektedirler. Bu bağlamda parti çizgisini takip etmeyen yüzen oy bloklarının varlığı, kongre üyeleri etrafında kararlarını etkilemek amaçlı lobileri ve çıkar gruplarını ortaya çıkarmıştır. Yine kongre üyelerinin seçilebilmelerinde parti içi dinamikler yerine yerel seçmenlerin ve çıkar gruplarının baskın etkisi ve lobilerin sağladığı fonlara duyulan ihtiyaç, kongre üyelerinin verecekleri kararlarda lobilerin ve çıkar gruplarının etkisinde kalmalarına neden olmaktadır (Durgun, 2014: 9-10).

Amerikan başkanlık sistemindeki parti olgusu ve parti sistemi işleyişi itibari ile ulusal tabanlı geniş siyasal koalisyonu sağlamaktadır ve aynı zamanda yürütme fonksiyonunun işlerliğine destek olmaktadır. O nedenle siyasal partiler, kendine has nitelikleri ile Başkanlık sisteminde var olan sert kuvvetler ayrılığı ve sistemin işlerliğine önemli ölçüde katkı sunmaktadır.

Parlamente Sistemden Türk Tipi Başkanlık Sistemine Türkiye Cumhuriyeti

Türkiye’de siyasal sistemin gelişimi 19.yüzyıldan başlayan bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda 1808 Sened-i İttifak, 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islahat Fermanı süreç içerisinde 1876 Kanun-i Esasi adıyla anılan ilk Türk anayasasının temel taşlarını oluşturmuştur (Göktürk, 2016: 263). İlerleyen dönemde Türkiye’de parlamente sistem, 1909 yılında yapılan anayasa değişikliği ile uygulamaya geçirilmiştir.

1876 Anayasası ile kurulan ilk Türk parlamentosu, Meclis-i Umumi adı altında Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan olarak ikili yapıdadır. Milletvekillerinin kanun önermesi padişahın onayına bağlıdır. Ayrıca her iki meclisin kabul ettiği tasarıların kanunlaşması da padişahın onayına bağlı kılınmıştır. Hükümeti oluşturan Heyet-i Vükela ise doğrudan padişaha bağlı olarak hareket etmektedir. Ayrıca Heyet-i Vükelanın üyeleri padişah tarafından atanmakta ve azledilmektedir. 1876 anayasasında yapılan 1909 değişiklikleri neticesinde parlamentonun yapısı güçlendirilmiş ve yürütme yetkisi ise tamamıyla hükümete doğru kaymıştır (Gözler, 2017: 165-171). 1909 değişiklikleri sayesinde meclisin niteliği parlamente sisteme uygun bir şekilde girmiştir. Böylece yasamanın ve yürütmenin yetkilerinin artırılarak demokratik bir niteliğe evrilmesi Türk Siyasal Hayatı açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur (Hekimoğlu, 2009: 176-177).

Kurtuluş savaşı esnasında kabul edilen 1921 anayasası dönemin şartları gereği 1923 yılında yapılan değişikliklere kadar güçlerin meclis bünyesinde odaklandığı katı bir şekilde kuvvetler birliğini oluşturan bir sistem üzerine kurulmuştur. Meclis hükümeti sistemini ifade eden bu durum yasama ve yürütmenin mecliste toplanması ve 1921 Anayasasında belirtildiği üzere yürütmeyi teşkil eden icra vekilleri heyetinin Meclis tarafından seçilecek olması da bu durumu pekiştirmektedir (Ay, 2004: 3).

1924 anayasası parlamente sistem ile meclis hükümeti arasında konumlanan karma bir hükümet sistemi kurgulanmıştır. Meclisin kuruluş biçimi, meclisin hükümeti denetleyerek düşürebilmesi ve hükümetin kolektif sorumluluğunun kabul edilmesi sistemin parlamente rejime yaklaşan yönleri olarak öne çıkmaktadır. Ancak yasama ve yürütmenin mecliste toplanmış olması ve egemenliğin millet adına meclis tarafından kullanılıyor olması ise sistemin meclis hükümeti rejimine yaklaşan yönlerini teşkil etmektedir. Yasama ve yürütmenin yasama organında birleşmesine karşın fonksiyonların farklılaşması, sistemin “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” olarak adlandırılmasına neden olmuştur. (Gözler, 2017: 179-182).

1961 anayasası ise 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra önceki anayasaların aksine kuvvetler birliği sisteminden tamamıyla kopuşu ortaya çıkarmıştır ve İngiliz tipi parlamentarizme yönelinerek kuvvetlerin yumuşak ayrılığın dayalı parlamente sistem tercih edilmiştir. Bu bağlamda parlamente sisteme uygun bir şekilde cumhurbaşkanının yetkileri ve sorumsuz olması 1961 anayasasında kurgulanmıştır. Cumhurbaşkanının konumunu ve yürütmenin iki başlı yapısını parlamente rejime uygun bir şekilde düzenlemiştir (Asilbay, 2013: 258). Sonuç olarak 1961 anayasası; parti disiplinine dayanan, 1924 anayasasına kıyasla kuvvetler birliği anlayışının biraz daha yumuşatılmış bir şeklidir. Ayrıca kuvvetler ayrılığını uygularken yargı bağımsızlığını da gerçekleştirmeye çalışan ve yasama ile yürütmenin ayrımını görev ayrılığı şeklinde kurgulayan bir sistemdir (Hekimoğlu, 2009: 188).

1982 anayasası 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile oluşturulan Kurucu Meclis tarafından hazırlanmış bir anayasa olup, 1961 anayasasının öngördüğü kuvvetler ayrılığı anlayışını devam ettirmiştir. Yasama ile yürütme arasındaki işbirliğine dayanan bir güçler ayrılığı anlayışı ortaya konulmuştur. 1982 Anayasası meclis çoğunluğuna dayanarak teşkil edilmiş yasama ve yürütme güçlerini öngörmüş, siyasi partiler vasıtasıyla işlevsellik kazanmış ve yürütmenin yasama çoğunluğuna dayanan bir yapıyı kurmuştur. 1961 anayasasına kıyasla yürütmeyi daha çok güçlendiren 1982 Anayasası yürütmeyi sadece bir görev olarak değil ayrıca bir yetki olarak

benimsemiştir. Bununla birlikte rasyonelleştirilmiş parlamentarizm uygulamaları ile hükümet krizlerinin çözümünü kolaylaştırıcı önlemleri alarak yönetimde istikrarın sağlanması amaçlanmıştır (Hekimoğlu, 2009: 189-194).

Türkiye’de Siyasal Partilerin Gelişimi ve Başkanlık Sistemine Bakışları

Türkiye’de parlamenter hükümet sisteminin geçirdiği bu süreç içerisinde siyasal partilerin etkinliği kronolojik olarak tek parti, iki parti ve çok partili şekilde ortaya çıkmıştır. Meclis hükümeti sistemini benimsemiş olan 1921 anayasası haricinde 1924 anayasasından itibaren günümüze kadar parlamenter hükümet sisteminin işleyişinde siyasal partiler ve parti sistemleri önemli bir pozisyonu üstlenmişlerdir. 1924 anayasasının benimsediği parlamenter sistem içerisinde önce tek parti olan Cumhuriyet Halk Partisi iktidarı elinde bulundururken 1946 seçimleri ile çok partili rejime geçiş olmuştur. 1876 anayasasından itibaren başlayan parlamenter hükümet sistemi geleneği, askeri darbeler sonucu oluşturulan 1961 ve 1982 anayasalarında da çok partili yapı içerisinde devam ettirilmiştir (Akartürk, 2010: 178-232).

Türk siyasi hayatının yaşadığı asırlık parlamenter geleneğine rağmen 2002 sonrası dönemde Tayyip Erdoğan başkanlık sistemine geçiş ile ilgili arzusunu dönem dönem dile getirmiştir. Bu çerçevede, 24. Yasama döneminde kurulan Uzlaşma Komisyonu’na “Yürütme İle İlgili Öneriler” başlığında Başkanlık sistemi önerisi gelmiş ancak uzlaşma sağlanamamıştır. 11 Ekim 2016 tarihli Milliyetçi Hareket Partisi grup toplantısında Devlet Bahçeli tarafından sistem önerisi gündeme getirilince anayasa değişikliği için düğmeye basılmıştır. Nihai olarak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile anayasa değişikliği kabul edilmiş ve Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Parlamenter sistemdeki haliyle yasama gücü Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne verilmişken, yürütme yetkisi ise bakanlar kurulu kaldırılarak tek başına Cumhurbaşkanına verilmiştir. Böylece güçlendirilmiş yürütme yetkileriyle donatılan Cumhurbaşkanı yeni sistemin yürütme gücünü tek başına elinde tutan bir pozisyona getirilmiştir (Aygen ve Atmaca, 2019: 397).

Ancak cumhurbaşkanlığına geçiş öncesinde muhalefet partileri tarafından eleştirilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, geçiş sonrasında da sistemin işleyişi esnasında pek çok kez eleştiriye konu olmuştur. Özellikle 31 Mart 2019 yerel seçimleri ve yenilenen İstanbul seçimleri sonrasında ortaya çıkan tablo muhalefet partilerinin Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik eleştirilerini yoğunlaştırmalarına neden olmuştur. Bu yüzden siyasi gündemin en önemli konusunu sistem tartışmaları oluşturmuştur.

Yerel seçimlerin ardından cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin resmen işlemeye başlamasının birinci yıl dönümünde tüm partilerin grup toplantılarındaki en önemli gündem cumhurbaşkanlığı sistemi olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu partisinin 25 Haziran 2019 tarihli grup toplantısında İstanbul seçimleri üzerinden Adalet ve Kalkınma Partisi’ne yüklenerek:

“Bu seçimlerin iki sonucu var; biri Türkiye için, diğer dünya için. İlki; seçmen ülkedeki siyasilere bir mesaj verdi. Seçmen, siyasetin vesayetinde olan yargıya önemli bir mesaj verdi; İmamoğlu’nun mazbatasını haksız şekilde elinden aldınız. Bizim görevimizdir haksızlık karşısında susan şeytan olursa biz şeytan olmayacağız, mazbatayı hak edene vereceğiz’ dedi. İstiyorlarsa yine YSK orada gitsinler, yine desinler, vallahi de billahi de itiraz etmeyecek, yeniden seçime gideceğiz” demiştir (www.sozcu.com.tr).

Ayrıca seçim sonuçları üzerinden seçmenin hâlihazırdaki sisteme mesajını net bir biçimde verdiğini *“Bu seçimin bir anlamı daha vardı: Halk tarafsız bir cumhurbaşkanı istediği mesajını verdi. Tarafsızlık konusunda bir referanduma hazırız. Gelsinler yapalım o referandumu. Görürsünüz, ezici bir*

şekilde tarafsızlık çıkacak.” sözleri ile ifade etmiş ve Cumhurbaşkanlığı sistemindeki partili cumhurbaşkanlığına olan eleştirilerini dile getirmiştir (www.sozcu.com.tr).

Millet ittifakını Cumhuriyet Halk Partisi ile birlikte oluşturan diğer ortağı İyi Parti Genel Başkanı Meral Akşener ise 2 Temmuz 2019 tarihli parti grup toplantısında Cumhurbaşkanlığı sistemini eleştirmiş ve Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın sistem konusunda hata yaptığını vurgulayarak:

“Erdoğan’ı kimler nasıl ikna etti anlamakta zorlanıyorum. Erdoğan’ın yakın çevresi ve ortağı tarafından oyuna getirildiğini düşünüyorum. Birileri size tek adam rejimine ikna etti, nefsinize iyi geldi peki sonuç ne oldu? Şimdi her yanlış kararın bizzat siyasi sorumluluğu değil misiniz? Herkes kenara çekiliyor, siz ortada dört dönüyorsunuz. İktidar nimetleriyle onlar gününü gün ederken siz yalnız kalıyorsunuz. Adalet ve Kalkınma Partisi ile Saray’ın arasına fersah fersah mesafe girdi. Bunların faturası hep size kesiliyor. Kendiniz ettiniz, kendiniz buldunuz. Millet ortak akıl, rasyonel yönetim istiyor...” demiştir ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Türkiye için uygun olmadığını ifade etmiştir (www.sozcu.com.tr).

Halkların Demokratik Partisi Eş Genel Başkanı Sezai Temelli 2 Temmuz 2019 tarihli parti grup toplantısında İstanbul için yenilenen yerel seçim üzerinden Cumhurbaşkanlığı sistemini eleştirmiş ve mevcut anayasayı eleştirerek yeni anayasa çağrısında bulunmuştur. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığına ilişkin eleştirilerini şu şekilde ifade etmiştir (dw.com):

“...Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türkiye’nin yol alması mümkün değil. Türkiye krizlerle boğuşuyor ve giderek daha fazla kriz yaratıyor, bu krizlerden bu sistem çıkmak olası değil. Bu krizlerden bu sistemle çıkamıyorsak bir seçenek yaratmalıyız. Seçimler o nedenle sadece sandık hesabı değildi. Seçenek yaratma gücünün açığa çıkarılması ve bunu başardık.”

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrası sisteme ilişkin siyasi partilerin tutumlarına bakıldığında; Cumhuriyet Halk Partisi, İyi parti, Saadet Partisi, Demokrat Parti, Gelecek Partisi, Demokrasi ve Atılım Partisi özetle mevcut sistemin demokratik niteliklere aykırı olduğunu ve tek adam rejimine doğru ilerlediğini savunmaktadırlar. Kuvvetler ayrılığı yerine yasama, yürütme ve yargının tek elden yürütüldüğü iddiasındadır. Ayrıca partili cumhurbaşkanlığının krize yol açan bir unsur olduğunu, bu nedenle cumhurbaşkanlığı makamının bağımsız olması gerektiği yönünde eleştirilerini ifade etmektedirler. İktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi ile Cumhurbaşkanlığına ilişkin ortağı Milliyetçi Hareket Partisi ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin mevcut eksikliklerine rağmen ideal bir sistem olduğunu savunmaktadırlar.

Başkanlık sisteminin bir ülkede hayata geçmesi ve sağlıklı işlemesi için disiplinsiz ve gevşek parti örgütlenmesine ihtiyaç olduğu ortadadır. Türkiye’de disiplinli parti olgusu ve siyasal kutuplaşmanın yüksek olduğu dikkate alındığında 16 Nisan 2017 referandumunda %50 +1 eşiğini geçse de muhalefet partilerinin açıklama ve tutumlarından hareketle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin siyasal çatışmaları azaltmak bir yana bizzat çatışma ve tartışma alanı olduğu görülmektedir.

SONUÇ

Geçtiğimiz yüzyıldan itibaren gelişmiş ekonomik düzeyi ve oturmuş demokratik süreçleri ile Amerika Birleşik Devletleri’nin hükümet sistemi olan başkanlık sistemi pek çok ülke için model ülke olarak görülmüştür. Ancak yüksek refah düzeyine erişebilmenin ve kurumsallaşmış demokratik yapıların oluşturulabilmesinin şartı olarak bu örneği olduğu gibi uygulamaktan geçmediği pek çok Latin Amerika ve Afrika ülkesinin yaşadığı başkanlık sistemi tecrübelerinde görmek mümkündür.

Bu nedenle uygulanmak istenilen sistemin ana dinamikleri iyi analiz edilmesi ve ülke gereklerine yönelik gerekli değişikliklere tabi tutulması gerekmektedir. Başkanlık sisteminin örnek ülkesi olan Amerika Birleşik Devletleri'nde sistemin kesintiye uğramadan yaklaşık 300 yıl sürmesi, sistemin devamı için hayati önem taşıyan demokratik yapıların sistemin işleyişine yardım edecek şekilde kurgulanmasından ileri gelmektedir.

Amerikan Başkanlık sisteminin işlerliğini sağlayan en önemli unsurlardan birisi ise siyasi partilerdir. ABD'de başkanlık sistemi kurulduktan sonra sistemin ihtiyaçları çerçevesinde halkın yönetime geniş tabanlı katılımını sağlayabilmek için süreç içerisinde siyasi partiler ortaya çıkmıştır. İki partili bir sisteme sahip olan Amerikan Başkanlık sisteminde partilerin disiplinsiz yapıları, ideolojik saplantılara bağlı olmadan hareket edebilen genel karakterleri ve parti lideri sultası olmadığı için parti içi demokrasinin gelişkin yapısı nedeniyle demokrasinin kurumsallaşan yapısı sistemin devamlılığı için en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Başkanlık sisteminin görünürdeki tekçi yapısı Amerikan Siyasal Partilerinin ifade edilen özellikleri sayesinde törpülenerek yasama organının bağımsız ve tarafsız bir şekilde yürütme karşısında varlığını koruyabilmesini sağlamıştır.

Türkiye'de ki siyasi partiler parlamenter geleneğin başladığı 19.yüzyılın son çeyreğinden beri Türk Siyasal yaşamının içindeki başat aktörlerden olmuştur. Cumhuriyet kurulduktan sonra ise zaman zaman askeri darbelerle kesintiye uğrayan demokratik süreçler nedeniyle siyasi partiler için istikrarsız bir ortam oluşmuştur. Amerikan siyasi partileri gibi uzun yıllar süren partiler bulunmamakla birlikte bunun tek istisnasını cumhuriyetin kuruluşundan itibaren aktif olan Cumhuriyet Halk Partisi oluşturmaktadır. Demokrasiye yapılan bu müdahaleler hem parlamenter sistemin işlerliğine hem de siyasi partilerin yapısına büyük darbe vurmuş, bu durumda siyasi partilerin ideolojik olarak çok kutuplu bölünmüş yapısını oluşturmasında önemli bir etken olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrasında siyasi partiler açısından en göze çarpan husus; parlamenter sistemde seçim sonrası koalisyonlar hükümeti kurabilmek için oluşturulurken, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde seçim öncesi koalisyonları gerekli çoğunluğu elde edecek oyu alabilmek için kurulmaktadır. Bu çerçevede siyasi partilerin seçim öncesinde anlaşarak kurduğu ittifaklar Türk siyasi hayatının yeni gerçekliği olmuştur.

Bu gerçeklik karşısında siyasi partiler pozisyonlarını yeniden gözden geçirmekte iken partilerin yeni sisteme dair eleştiri veya destekleri siyasi gündemde önemli bir yer kaplamaktadır. Parti genel başkanlarının yukarıda belirtilen görüşleri, sistemin halen geçiş aşamasında olduğunu ve kamuoyunun önemli bir kısmının henüz ikna edilemediğini göstermektedir. Muhalefet partilerinin genel başkanlarının ve sözcülerinin eleştirileri parti programlarına da yansımaktadır. Mecliste yer alan Muhalefet partilerinin(Cumhuriyet Halk Partisi, İyi parti, Saadet Partisi, Demokrat Parti) programlarının yanı sıra Türk siyasi hayatına iktidar partisinden koparak dâhil olan yeni partilerin (Gelecek Partisi, Demokrasi ve Atılım Partisi) programlarında da parlamenter sisteme dönüşün arzulandığı görülmektedir. Bu bağlamda Türk siyasi hayatında uzun süre yer alan Parlamenter sistem ile daha emekleme döneminde olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin siyasi partilerin ana gündemlerini oluşturduğu ve siyasete sistem tartışmaları açısından yön bulunmaya çalışıldığı görülmektedir.

Başkanlık sisteminde kazanmak için %50+ 1 oya ihtiyaç duyulması ve sistemin kazananın hepsini aldığı oyun (zero-sum game) çerçevesinde kurgulanması iki kutuplu siyasal yaşamı zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede siyasal kutuplaşma ve kilitlenmeyi (gridlock) aşmak disiplinsiz ve gevşek parti örgütlenme olmaması ile daha olasıdır. Buna karşın Türkiye'de disiplinli parti olgusu, lider sultasının varlığı ve parti aidiyetinin üst noktada olması siyasal kutuplaşma ve

kilitlenme olasılığını artırmaktadır. Sonuç olarak söz konusu durum Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin varlığı ve devamı ile örtüşmemektedir.

Temsili demokrasilerin en önemli aracı olarak ortaya çıkan siyasal partilerin, seçmenlerin taleplerinin sisteme aktarılmasındaki rolleri yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine siyasal partilerin sosyolojik bir gerçeklik olduğu ve tabanlarından bağımsız olmadığı ortadadır. Nihai olarak hükümet sistemini yaşatacak toplumun bizzat kendisidir. Bu çerçevede hükümet sistemi, içeriği, işleyişi ve geleceği daha uzun süre kamuoyu gündemini meşgul edecektir.

KAYNAKÇA

Akartürk, E. A. (2010). *Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parlamento Sistem*, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Akıncı, B. (2017). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri, *Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 12(24):1-16.

Akkoyun, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri, *Ombudsman Akademik*, 5(9):181-201.

Asilbay, İ. H. (2013). Parlamento Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 104, 247-264.

Avaner, T. ve Volkan, M. (2019). Hikmet-i Hükümet ve Yeni Reform: Türk Tipi Başkanlık Sistemi ve ABD Başkanlık Sisteminin Etkisi Üzerine, *Yasama Dergisi*, 39, 105-130.

Ay, Ş. (2004). Türkiye’de Parlamento Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları, *Mevzuat Dergisi*, 7 (77), <http://www.mevzuatdergisi.com/2004/05a/01.htm> (Erişim Tarihi: 29.02.2020).

Aygen, M. ve Atmaca, Y. (2019). Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti’nde Uygulanan Hükümet Sistemleri, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(2), 386-401.

Bilir, F. (2013). Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanı, *Yeni Türkiye*, 9(51), 303-308.

Çam, E. (2000). *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul.

Durgun, Ş. (2013). Sistem Arayışlarında Siyasal Partiler ve Parti Disiplini, *Yeni Türkiye*, 9(51), 337-357.

Durgun, Ş. (2014). Siyasal Partiler Yönünden Sistem Tartışmaları, *Türk Yurdu Dergisi*, 103 (323).

Fendoğlu, H. T. (2012). Başkanlık Sistemi, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1), 39-60.

Göktürk, G. (2016). Siyasal Partilerin Doğuşu: Tarihsel ve Toplumsal Kökenleri, *Sosyoloji Konferansları*, Sayı: 54, İstanbul.

Gözler, K. (2017). *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Basın Yayım Dağıtım, Bursa.

Hekimoğlu, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay Yayıncılık, Ankara.

<https://www.sozcu.com.tr/2019/gundem/kemal-kilicdaroglu-tbmmde-chp-grup-toplantisinde-5197281/> , (Erişim Tarihi: 18.03.2020).

<https://www.sozcu.com.tr/2019/gundem/iyi-parti-genel-baskani-meral-aksener-grup-toplantisinde-20-5209095/> , (Erişim Tarihi: 18.03.2020).

<https://www.dw.com/tr/muhalefet-cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1-h%C3%BCk%C3%BCmet-sistemine-y%C3%BCkleniyor/a-49447487> , (Erişim Tarihi: 18.03.2020).

Kalaycıoğlu, E. (2005). Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınava, ss.13-30, Başkanlık Sistemi, Editör: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara.

Kaya, B. (2017). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 27-50.

Kılınc, Z. A. (2016). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Tartışmaları, *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(3), 86-94.

Kuzu, B. (2017). *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul.

Küçük, A. (2016), AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(1), 25-63.

Özbudun, E. (2013). Hükümet Sistemi Tartışmaları, *Yeni Türkiye*, 9(51), 205-213.

Teziç, E. (2013). Başkanlık Sistemini Anlamak, *Yeni Türkiye*, 9(51), 366-371.

Tunçkaşık, H. (2015). Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar, Yayın Yönetmeni: Ahmet Yıldız, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi. Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, s. 1-19.