



**AKSARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NE YÖNELİK BİR İÇERİK
ANALİZİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÖMER ŞAFAK KALKAR

DANIŞMAN

DR. ÖĞR. ÜYESİ AYSUN ÖCAL

AKSARAY 2020

AKSARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİMDALI

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜHÜMET SİSTEMİ'NE YÖNELİK BİR İÇERİK
ANALİZİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÖMER ŞAFAK KALKAR

DANIŞMAN

DR. ÖĞR. ÜYESİ AYSUN ÖCAL

AKSARAY 2020

TELİF HAKKI VE TEZ FOTOKOPİ İZİN FORMU

Bu yüksek lisans tezinin tüm hakları saklıdır. Kaynak göstermek koşuluyla yüksek lisans tezinin teslim tarihinden itibaren(....) ay sonra tezden fotokopi çekilebilir.

YAZARIN

Adı : ÖMER ŞAFAK
Soyadı : KALKAR
Bölümü : KAMU YÖNETİMİ
İmza :
Teslim tarihi :

YÜKSEK LİSANS TEZİNİN:

Türkçe Adı : Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Yönelik Bir İçerik Analizi

İngilizce Adı : A Content Analysis For The Presidential Government System

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Seminer yazma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyduğumu, yararlandığım tüm kaynakları kaynak gösterme ilkelerine uygun olarak kaynakçada belirttiğimi ve bu bölümler dışındaki tüm ifadelerin şahsıma ait olduğunu beyan ederim.

Yazar Adı Soyadı: ÖMER ŞAFAK KALKAR

İmza:

(Faint, stylized signature watermark)

T.C.
AKSARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
JÜRİ ONAY SAYFASI

Ömer Şafak KALKAR tarafından hazırlanan “**Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ ne Yönelik Bir İçerik Analizi**” başlıklı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Aksaray Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda Yüksek Lisans / Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

İMZA

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Aysun YEMEN ÖCAL
Aksaray Üniversitesi/Kamu Yönetimi

.....

Üye: Doç. Dr. Mehmet AKINCI
Aksaray Üniversitesi/Kamu Yönetimi

.....

Üye: Prof. Dr. Özgür ÖNDER
Kütahya Dumlupınar Üni. Kamu Yönetimi

.....

Tez Savunma Tarihi: 24/09/2020

Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun 12/11/2020 tarih ve 2020/48-4 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Öğrencinin
Adı Soyadı
ÖMER ŞAFAK KALKAR
İmza

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Doç. Dr. Sevilay USLU DİVANOĞLU

İmza

TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasının ortaya çıkmasında ve tamamlanmasında emeği çok büyük olan kıymetli hocam ve danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Aysun ÖCAL'a, değerli katkılarından dolayı Prof. Dr. Özgür ÖNDER ve Doç. Dr. Mehmet AKINCI hocalarıma şükranlarımı sunuyorum.

Çalışma süresi boyunca maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen ve sabreden kıymetli nişanlım Hatice KAVİCİ hanımefendiye sevgilerimle çok teşekkür ederim.

Son olarak kıymetli babam Bayram KALKAR ve kıymetli validem Muazzama KALKAR başta olmak üzere tüm aile fertlerime ayrı ayrı teşekkür ediyorum.



AKSARAY ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE YÖNELİK BİR
İÇERİK ANALİZİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Ömer Şafak Kalkar, Aksaray 2020

ÖZET

Hükümet sistemleri ülkelerin demokratik bir şekilde yönetilmesinde önemli bir göreve sahiptir. Özellikle yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkinin boyutu bu noktada belirleyici olmaktadır. Türkiye’de de bu kapsamda yıllardır uygulanan parlamenter sistemden vazgeçilerek 1982 Anayasası’nda 6771 Sayılı Kanun ile yasama ve yürütme ilişkilerinin yeniden düzenlendiği değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliğin içerdiği düzenlemeler ‘Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ olarak ifade edilmiştir.

Türkiye’de yeni hükümet sisteminin halka sunulduğu 16 Nisan 2017 referandumu sürecinde önemli tartışmalara şahit olunmuştur. Bu tartışmalar, seçmenin yönlendirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Ulusal basın organları da bu tartışmaların seçmene iletilmesinde önemli bir araç olmuşlardır. Bu çerçevede, çalışmada ulusal boyutta okunan ve belirli siyasi çizgilere sahip olan Star, Yeni Şafak, Yeni Akit, Sabah, Yeniçağ, Sözcü, Cumhuriyet, Milli Gazete, Habertürk ve Hürriyet gazeteleri üzerinden içerik analizi çalışması yapılmıştır.

İçerik analizi çalışması 01 Ocak 2017-15 Nisan 2017 ve 18 Nisan 2018-23 Haziran 2018 tarih aralıkları seçilerek yapılmıştır. Bu sayede hem referandum hem de sistemin uygulanmaya başlanacağı 24 Haziran seçimleri sürecinde sistem tartışmalarının sağlıklı bir şekilde yapılıp yapılmadığının, ulusal basın organlarının bu süreçte nasıl bir rol oynadıklarının tespiti yapılabilmektedir.

Bilim Kodu: 111602

Anahtar Kelimeler: hükümet sistemleri, içerik analizi, referandum.

Sayfa Adedi: 158

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Aysun ÖCAL

AKSARAY UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
A CONTENT ANALYSIS FOR THE PRESIDENTIAL
GOVERNMENT SYSTEM
(M.A. Thesis)
Ömer Şafak Kalkar, Aksaray 2020

ABSTRACT

Government systems have an important role in managing them democratically. Especially the moment of the relationship between the legislative and executive organs is at this point. In this context, Turkey is also configured as giving up a parliamentary system for years carried out by the 1982 Constitution in the reorganization of the executive and legislative relationship with Law No. 6771. The regulations included in this change have been expressed as "Presidential Government System".

April 16, 2017 as presented to the public in a referendum of a new system of government in Turkey has witnessed considerable debate. These debates played an important role in guiding the voter. National press organs have also been an important tool in conveying these debates to voters. Content analysis was conducted on the newspapers Star, Yeni Şafak, Yeni Akit, Sabah, Yeniçağ, Sözcü, Cumhuriyet, Milli Gazete, Habertürk and Hürriyet.

The content analysis study was conducted by selecting the dates between 01 January 2017 - 15 April 2017 and 18 April 2018 - 23 June 2018. In this way, it was possible to determine whether the system debates on the system of the referendum and the June 24 elections, where the system will be implemented, were conducted properly, and what role the national press organs played in this process.

Science Code: 111602

Key Words: hükümet sistemleri, içerik analizi, referandum

Page Number: 158

Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Aysun ÖCAL

İÇİNDEKİLER

TELİF HAKKI VE TEZ FOTOKOPİ İZİN FORMU	i
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI.....	ii
JÜRİ ONAY SAYFASI	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	x
TABLolar	xi
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: MODERN HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	4
1.1. Hükümet Sistemi Kavramının Tanımı.....	4
1.2. Hükümet Sistemlerinin Tasnifi.....	4
1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı Teorisi.....	5
1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri	8
1.2.2.1. Başkanlık Sistemi	9
1.2.2.1.1. Başkanlık Sisteminin Özellikleri	10
1.2.2.1.2. Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları.....	14
1.2.2.2. Parlamenter Sistem	17
1.2.2.2.1. Parlamenter Sistemin Özellikleri	19
1.2.2.2.2. Parlamenter Sistemin Güçlü ve Zayıf Yanları.....	22
1.2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi	24
1.2.2.3.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Özellikleri.....	27
1.2.2.3.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları	28
1.2.3. Kuvvetlerin Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri	30
1.2.3.1. Diktatörlük.....	30

1.2.3.2. Kuvvetlerin Yasamada Birleşmesi: Meclis Hükümeti Sistemi Ya da Konvansiyonel Rejim.....	31
İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	35
2.1. Osmanlı Devleti’nde Anayasallaşma Süreci	36
2.1.1. Sened-i İttifak.....	36
2.1.2. Tanzimat Fermanı	38
2.1.3. 1876 Kanun-i Esasi ve I. Meşrutiyet.....	40
2.1.4. II. Meşrutiyet.....	44
2.1.5. 1909 Değişiklikleri ve Hükümet Sistemi	46
2.2. Cumhuriyet Döneminde Anayasallaşma Süreci	47
2.2.1. 1921 Anayasası: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Öngördüğü Hükümet Sistemi 48	
2.2.2. 1924 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi	50
2.2.3. 1961 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi	53
2.2.4. 1982 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi	56
2.2.5. 2007 Anayasa Değişikliği ve Parlamenter Sistemden Kopuş.....	62
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ.....	67
3.1.Yeni Sistemin Kabulüne Giden Süreç	67
3.2. Değişiklik Maddelerinin İncelenmesi	68
3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Genel Özellikleri	71
3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Yönetim Düzeni.....	72
3.5. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Başkanlık Sistemi İle Karşılaştırılması	76
3.5.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başkanlık Sisteminin Benzer Yönleri	76
3.5.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başkanlık Sisteminin Farklı Yönleri..	77
3.6. Sisteme Yönelik Değerlendirmeler	78
3.6.1. Olumlu Değerlendirmeler.....	79
3.6.2. Olumsuz Değerlendirmeler.....	80
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ’NE YÖNELİK İÇERİK ANALİZİ.....	83
4.1.Araştırmaya Yönelik Ön Bilgilendirme	83
4.2.Araştırmanın Amacı	83
4.3. Araştırmanın Problemi.....	84

4.4. Araştırmanın Önemi	85
4.5. Araştırmanın Yöntemi	86
4.6. Araştırmanın Evreni ve Sınırları	86
4.7. Araştırma Bulguları ve Yorumları	87
4.7.1. 2017 Yılına Ait Haberler	87
4.7.1.1. Haberlerin Dağılımı	87
4.7.1.2. Haberlerin Konumu	89
4.7.1.3. Haberlerin İçeriği	91
4.7.1.4. Siyasal Aktörlerin Haber Dağılımı	93
4.7.1.5. Haber İçeriklerinde Sık Kullanılan Kelimeler	97
4.7.1.6. Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanlar	101
4.7.2. 2018 Yılına Ait Haberler	113
4.7.2.1. Haber Dağılımı	113
4.7.2.2. Haberlerin Konumu	115
4.7.2.3. 2018 Haberlerinin İçeriği	116
4.7.2.4. Siyasal Aktörlerin Haber Dağılımı	118
4.7.2.5. Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanlar	120
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	122
KAYNAKÇA	133
EKLER	141
TEZ DEĞERLENDİRME FORMU	158

KISALTMALAR

AKP:	Adalet ve Kalkınma Partisi
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
CHP:	Cumhuriyet Halk Partisi
DP:	Demokrat Parti
FETÖ:	Fethullahçı Terör Örgütü
HDP:	Halkların Demokratik Partisi
KHK:	Kanun Hükmünde Kararname
MBK:	Milli Birlik Komitesi
MGK:	Milli Güvenlik Konseyi
MHP:	Milliyetçi Hareket Partisi
STK:	Sivil Toplum Kuruluşları
TBB:	Türkiye Barolar Birliği
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSK:	Türk Silahlı Kuvvetleri
YSK:	Yüksek Seçim Kurulu

TABLÖLAR

Tablo 1: Cumhurbaşkanlığı Sistemine Yönelik Haber Sayıları ve Haber Oranları	88
Tablo 2: Kategorik Haber Dağılımı ve Haber Oranları	88
Tablo 3: İlgili Haberlerin Aylara Göre Dağılımı	89
Tablo 4: Haberlerin İlk Sayfa İçerisindeki Konumları	89
Tablo 5: Gazete Kategorilerine Göre Haber Konumu	90
Tablo 6: Gazete Kategorilerine Haber Konumu Oranları.....	90
Tablo 7: Haber İçeriklerinin Gazetelere Göre Dağılımı	91
Tablo 8: Haber İçeriklerine Göre Oranlar.....	92
Tablo 9: Gazete ve Haber İçeriği Kategorilerine Göre Dağılım Rakamları	92
Tablo 10: Gazete ve Haber İçeriği Kategorilerine Göre Dağılım Oranları.....	93
Tablo 11: Aktörlerin Demeçlerinin Gazetelere Göre Dağılımı	94
Tablo 12: Gazete Kategorilerine Göre Aktörlerin Demeç Dağılımları.....	95
Tablo 13: Gazete Kategorilerine Göre Aktörlerin Demeç Oranları.....	96
Tablo 14: Gazetelerde Referandum Sürecinde En Sık Kullanılan Kelimeler.....	97
Tablo 15: Gazete Kategorilerine Göre Kelimelerin Kullanımı.....	98
Tablo 16: Gazetelere Göre Darbe, Terör, 15 Temmuz Kelimeleri ve Terör Örgütlerinin İsimlerinin Kullanımı	99
Tablo 17: Gazete Kategorilerine Göre Darbe, Terör, 15 Temmuz Kelimeleri Ve Terör Örgütlerinin İsimlerinin Kullanımı.....	101
Tablo 18: Sarı ve Mavi Kategoride Öne Çıkan ‘Evet’ Propagandasının Argümanları.....	102
Tablo 19: Kırmızı ve Sarı Kategori Gazetelerinde Öne Çıkan ‘Hayır’ Propagandasının Argümanları	107
Tablo 20: Gazetelerin 24 Haziran Seçimleri Öncesi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne Yönelik Yaptığı Haber Sayıları	113
Tablo 21: Gazete Kategorilerine Göre Haber Sayısı ve Oranları	114
Tablo 22: 2018 Haberlerinin Gazetelerin Birinci Sayfalarındaki Konumu	115
Tablo 23: Gazetele Kategorilerine Göre 2018 Haberlerinin Konumu.....	116
Tablo 24: Haber İçeriklerinin Gazetelere Göre Dağılımı	116
Tablo 25: Gazete Kategorilerine Haber İçeriklerinin Dağılımı	117
Tablo 26: Siyasal Aktörlerin Gazetelere Göre Haber Dağılımı.....	118
Tablo 27: 2018 Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanların Gazetelere Göre Sayıları	121

GİRİŞ

Modern hükümet sistemleri, iktidarın sınırlandırılması ve günümüzde modern demokrasilerin uygulanması için yasama ve yürütme arasındaki ilişkileri olması gereken boyutlarıyla tayin eden yönetim metotlarıdır. Günümüzde yargının bağımsız olduğu varsayımıyla yasama-yürütme ilişkilerini belirleyen modern hükümet sistemleri, başkanlık sistemi, parlamenter sistem, yarı-başkanlık sistemi ve meclis hükümeti sistemidir. Kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği olarak tasnif edilen hükümet sistemlerinde modern demokrasiyi temin edebilen tek kuvvetler birliği modeli meclis hükümeti sistemidir. Kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak uygulanan sistemler ise kuvvetlerin sert bir biçimde ayrıldığı başkanlık sistemi ve kuvvetlerin yumuşak bir biçimde ayrıldığı parlamenter sistemdir. Yarı-başkanlık sistemi de parlamenter sistem ile başkanlık sistemi arasında iki sisteme önemli benzerlikleri olan modern hükümet sistemlerindendir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, hükümet sistemleri konusunda Osmanlı Devleti'nin anayasallaşma sürecinden bugüne kadar olan tarih aralığında önemli tecrübeler edinmiştir. Osmanlı Devleti'nin anayasallaşma süreci ekonomik, siyasi ve askeri olarak zayıfladığı bir dönemde, gerek dış baskılar gerek ülke içindeki hareketlerin etkisiyle padişah otoritesinin sınırlandırılmasına yönelik olarak atılan adımlarla başlamıştır. Padişahın kutsal ve sorgulanamaz otoritesinin sınırlandırılmasına ilişkin çabalar yönetim metodu olarak ciddi sonuçlar vermese de Türkiye Cumhuriyeti Devleti açısından önemli bir tarihi birikime sebep olmuştur.

Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olarak kabul edilen Kanun-i Esasi ile parlamenter sistemin sembolik bir şekilde uygulandığı görülürken, Milli Mücadele'ye öncülük eden 1. TBMM aracılığıyla meclis hükümeti sistemine geçilmiştir. 29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilanı ile birlikte parlamenter sisteme doğru evirilen yönetim metodu, çok partili hayata geçilene kadar tek parti bünyesinde modern anlamda bir parlamenter sisteme dönüşmemiştir. Demokrat Parti'nin 1950'lerde iktidara gelmesiyle Avrupa'da uygulanan haliyle bir parlamenter sisteme geçilebilmiştir. 1960'ta askeri darbe ile Demokrat Parti'nin iktidarı son bulurken, darbenin aktörleri de yeni kurdukları anayasal düzeni parlamenter sisteme uygun olarak tasarlamışlardır. 1961 Anayasası ile parlamenter sistem uygulanmaya devam etmiş,

12 Eylül 1980 darbesine giden süreçte parlamenter sistemde birçok kriz yaşanmıştır. Fakat 1980 darbesini gerçekleştirenler de anarşi ve terör bahanesiyle iktidarın güçlendirilmesine yönelik değişikliklerle beraber ortaya koydukları anayasal düzeni yine parlamenter sistem merkezinde sağlamışlardır. 1982’den 2002’ ye kadar pek çok istikrarsız yönetim ve başarısız koalisyonlarla karşılaşmıştır. Bu nedenle de Türkiye’de hükümet sistemleri tartışmaları sık gündeme gelmiştir.

2002’de tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Abdullah Gül’ün seçilmesi konusunda çeşitli engellerle karşılaşması ve askeri muhtıra gibi hadiseler neticesinde seçimlere gitmiş, seçim sonucunda oyunu artırarak yeniden tek başına iktidara gelmiştir. Halk desteğini hem kendine hem rakiplerine ispat eden AKP, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliğini referanduma götürmüş, referandum sonucuyla Türkiye yarı-başkanlık sistemine benzer bir sisteme geçmiştir.

2007’den sonraki dönemlerde istikrar vurgusu ile pek çok kez başkanlık sistemini dillendiren Recep Tayyip Erdoğan ve AKP yetkilileri, 15 Temmuz 2016 Kalkışması neticesinde sistem değişikliği konusundaki adımlarını hızlandırmıştır. AKP, Devlet Bahçeli öncülüğündeki Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)’nin verdiği destek ile Türkiye’yi parlamenter sistemden koparan ve ‘Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ olarak adlandırılan sistemi öngören anayasa değişiklik paketini meclise taşımıştır. Mecliste kabul edilen değişiklik 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylamasına sunulmuş ve sistem değişikliği kesinleşmiştir. Değişikliğin yapılacak ilk seçimle yürürlüğe gireceği öngörülürken, 2020 yılının Kasım ayında yapılması gerekirken 17 Nisan 2018’de Devlet Bahçeli’nin çağrısı ile erken seçime gitme kararı alınmış, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimlerle de sistem değişikliği uygulanmaya başlamıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan ve parlamentoda AKP-MHP ittifakı yeni sistemin hem mimarları hem de aktörleri olmuşlardır.

Türkiye’de yıllardan beri süregelen hükümet sistemi tartışmaları AKP’nin değişiklik teklifi ile birlikte alevlenmiştir. Türkiye’nin bu yeni sistemi, seçim süreçlerindeki tartışmaların sonucunda kabul edilmiştir. Bu tartışmaların ise hangi argümanlar üzerinden yapıldığı, yeni sistemin muhtemel avantajlarının ve dezavantajlarının halka nasıl arz edildiği ve çalışmamızın temel sorusunu oluşturmaktadır. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye Cumhuriyeti açısından ciddi bir değişikliği gerçekleştirmişken, literatür açısından da oldukça yeni ve çeşitli yönleriyle incelenmeye değer bir konu olmuştur.

Çalışmamızın sorusuna ve amacına yönelik olarak modern hükümet sistemleri birinci bölümde kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği tasnifi altında tüm özellikleri, güçlü ve zayıf yanları bağlamında incelenmiştir. Türkiye'nin hükümet sistemleri noktasındaki tarihi tecrübesinin tespiti için ikinci bölümde Osmanlı'da yaşanan anayasallaşma sürecinden başlayarak günümüze kadar olan tarih aralığında anayasal nitelikte belgeler ve anayasalar ışığında uygulanan hükümet sistemleri incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise yeni sistemi öngören 6771 Sayılı Kanun Teklifi madde madde incelenmiş, yeni sistemin özellikleri ve bürokratik düzeni ortaya konmuş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ABD'de uygulanan başkanlık sistemi ile kıyaslanmış ve sisteme yönelik akademik olarak ortaya konan olumlu ve olumsuz görüşlere yer verilmiştir.

Dördüncü ve son bölüm, çalışmanın temel sorularının çözümlerinin içerik analizi yöntemi ile yapıldığı bölüm olmuştur. Araştırmamızda gazeteler evren olarak tercih edilmiştir. AKP ve Erdoğan iktidarına yakın ve muhalif partilere yakın 5'er gazete seçilerek toplam 10 gazetenin birinci sayfaları taranmıştır. Bu taramalar, 1 Ocak 2017- 16 Nisan 2017 ve 17 Nisan 2018 ile 24 Haziran 2018 tarihleri olmak üzere iki ayrı aralıkta incelenmiştir. Bu tarama neticesinde de yeni hükümet sisteminin ulusal basında nasıl yer aldığı, tartışmaların halka aktarılmasında gazetelerin nasıl rol aldığı, tarafların sistemi doğru argümanlarla ve sağlıklı bir şekilde tartışıp tartışmadığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM: MODERN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Hükümet Sistemi Kavramının Tanımı

Bir ülkede bir toplumun idare edilebilmesi için devletin normlara, normları uygulayacak unsurlara ve bu unsurları denetleyecek ve gerektiğinde yargılayabilecek bir başka unsura ihtiyacı vardır. Devletin en temel fonksiyonları olan bu unsurlar yasama, yürütme ve yargı olarak adlandırılmaktadır. Bu fonksiyonları yerine getirecek organlar arasındaki münasebet, modern devlet açısından hükümet sistemlerini meydana getirmektedir. Ayrıca hükümet sistemi incelemelerinde yargı organının bağımsız olduğu kabul edilmekte ve yargı organı yasama-yürütme arasındaki ilişkilerde değerlendirmeye alınmamaktadır (Önder, 2007: 9).

Erdoğan (2016: 6)'a göre hükümet sistemi, bir devletteki yasama ve yürütme kuvvetlerinin, bu kuvvetlere verilen yetkilerin ve bu yetkileri yerine getirecek kişilerin nasıl düzenlendiğini, birbirleriyle ilişkilerinin nasıl olması gerektiğini ifade eden bir kavramdır.

Hekimoğlu (2009: 5), hükümet sistemi kavramını 'devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü' olarak tanımlamaktadır.

Korkmaz (2016: 44), devletin temel organlarının ne şekilde ayrılacağı ya da birleşeceği, birbirleri ile aralarında ne şekilde bağların olacağı, bu temel organların kimler tarafından oluşturulup nasıl kullanılacağı sorularına cevap olarak ortaya konulan tercihlerin hükümet sistemini oluşturduğunu ifade etmektedir.

Bu tanımlardan hareketle hükümet sisteminin bir ülkede devletin yönetiminde rol alan kuvvetlerin arasındaki o ülkenin yasaları ya da teamülleriyle muayyen ilişkilere bağlı olarak sürdürülen yönetim metodu olduğu söylenebilir.

1.2. Hükümet Sistemlerinin Tasnifi

Geleneksel devlet modellerinde iktidarın kaynağı Tanrı iken modern devlet anlayışında iktidarın kaynağını halk teşkil etmektedir. Halkın egemenliğini temsil edecek olan hükümetlerin sınırsız bir güç elde etmemesi ve denetlenebilir olması demokrasinin en mühim kaygısı olarak bilinmektedir. Böylece anayasallaşma ve demokrasinin gelişim

sürecinde temel çıkış noktasının iktidarın sınırlandırılması olduğu söylenebilir (Kılınç, 2016: 449).

Modern dönemde devletin organları arasındaki münasebet sistemi, muayyen kalıplara oturtularak anayasal hükümlerle ortaya konulmuştur. 17. ve 18. yüzyıllarda anayasallaşma sürecinde iktidarın sınırlandırılması konusunun teorik zeminini ise Locke ve Montesquieu'nün gözlem ve düşünceleri oluşturmuştur (Loughlin, 2003: 47). Locke ve Montesquieu, kuvvetlerin birbirinden bağımsız olması prensibi ile iktidarın nasıl sınırlandırılacağını ortaya koymuşlardır. Böylece kuvvetler ayrılığı prensibi anayasal yönetimlerin temel direği haline gelmiştir. Buna göre hükümet sistemlerinin kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği olarak tasnifi de literatürde yaygınlaşmaya başlamıştır.

Ulusal literatüre bakıldığında Atar, Hekimoğlu ve Teziç (2018: 163; 2009: 8; 2001: 389)'in de bu tasnifin dayandığı temel yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirleriyle olan ilişkileri olduğunu ifade etmektedir.

Hükümet sistemleri çalışmalarında modern hükümet sistemlerinin demokratik sistemlerin alt başlıkları olarak incelendiği ve kuvvetler ayrılığının uygulanmadığı sistemlerin otoriter ve totaliter sistemler olarak değerlendirildiği de görülmektedir (Demir & Karatepe, 1989: 86). Buna karşılık, bu tasnifin yeterli olmadığını, hükümet sisteminin demokratik bir yönetimi sağlaması için aynı zamanda uygulandığı ülkenin siyasal sistemi, tarihi tecrübesi, kültürü, toplumsal yapısı ve hatta ekonomik yapısıyla uyumuna bağlı olduğunu ifade edenler de mevcuttur (Özbudun, 2015: 10).

Kılınç (2016: 448), bu konuda hükümet sistemleri konusunun doğrudan demokrasiyle ilgili olmadığını, demokrasinin siyasal iktidarın yönetilenlerin rızasına dayandığını ve yine yönetilenlere karşı sorumlu olduğunu ifade etmesine karşılık hükümet sistemlerinin devlet iktidarının örgütlenme biçimi ve iç yapısı ile ilgili olduğunu belirtmektedir.

Bu çalışmada ise literatürdeki yaygın tasnife bağlı kalınarak hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği başlıkları altında incelenecektir.

1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı Teorisi

Kuvvetler ayrılığı kavramı, bir ülkenin yönetiminde belirleyici olan yasama ve yürütme organlarının işlevsel ve hukuki açıdan ayrı olmasını ifade etmektedir. Bu organların birbirlerinin faaliyet ve yetki alanlarına girmemesi ve farklı kişiler tarafından yetkilerin kullanılması da kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilebilir.

Erdoğan (1996: 5), kuvvetlerin ayrılığını işlevsel ve organik ayrılık olarak ikiye ayırmaktadır. İşlevsel ayrılık ile kural koyma ve kuralları uygulama işlevleri açısından yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılmasını, organik ayrılık ile de yasama ve yürütme faaliyetlerinin farklı organlarca (parlamento ve başkanlık makamı tarafından) yerine getirilmesini kast etmektedir. Kuvvetler ayrılığı prensibi, sadece kuvvetlerin tamamen birbirinden bağımsız olmasını değil aynı zamanda kuvvetlerin etkileşim içerisinde olduğu bir denge fren mekanizmasını da içermektedir. Erdoğan (2011: 73) da kuvvetler ayrılığı denilince kuvvetlerin kaynak, görev ve yetkilerinin ayrı olması ile beraber birbirlerini dengeleyecek bir münasebet içerisinde olmasının anlaşılması gerektiğini belirtmektedir.

Özbudun (2011: 187), kuvvetler ayrılığından anlaşılması gerekenin fonksiyonlar ayrılığı olduğunu belirtmektedir. Buna göre hukuki anlamda kullanılan devlet fonksiyonlarının aralarında işbirliği de mevcut olan değişik organlarca yerine getirilmesi gerektiğini ve başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi kuvvetler ayrılığının uygulandığı sistemler olduğunu belirtmektedir.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin tarihsel süreci incelendiğinde temel çıkış noktasının; iktidarı sınırlandırmak, Erdoğan (2011: 73)'ın ifadesiyle, 'devletin devasa gücünün tek bir elde toplanmasını önlemek suretiyle siyasi özgürlüğü güvence altına almak' olduğu görülmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Locke ve Montesquieu kuvvetler ayrılığı teorisini sistemleştiren düşünürlerdir. Öte yandan kuvvetler ayrılığının temellerini modern öncesi dönemde Aristo'nun oluşturduğu görüşleri bulunmaktadır (Dursun, 2009: 80).

Aristo, Politika isimli eserinde halkın yararına olacak iyi bir anayasanın nasıl olması gerektiği üzerine kafa yorduğu görülmektedir. Aristo (2012: 132-133), bütün anayasaların meşveret, yürütme ve yargı düzeninden oluştuğunu söylemektedir. Meşveret ile ulus çapında önem taşıyan konuların görüşülüp tartışılmasını kastederek bu yetkinin geniş bir yurttaş katılımıyla kurulacak halk meclisi tarafından yerine getirilmesi ve bu meclisin savaş ve barışa karar verme, ölüm ve sürgün cezalarını belirleme, anlaşmalar yapma ve bozma gibi yetkilere sahip olması gerektiğini ifade etmektedir (Aristo, 2012: 133).

Aristo (2012: 139), anayasanın yürütülmesinin, çözümlemesinde ayrı bir karşılığı olduğunu söylemekte ve yürütme yetkisinin memurlar tarafından yerine getirilmesinin, her yetki için farklı kurulların (bakanlık) olmasının doğru olacağını ifade etmektedir. Ayrıca bu kurulun

buyruk verme, adaleti sağlama, gelir ve güvenlik denetimi yapma gibi yetkilerinin olması gerektiğini belirtmektedir (Aristo, 2012: 139).

Aristo (2012: 140), yargılama fonksiyonu için mahkemeleri işaret etmekte ve bu mahkemelerin soruşturmalar, kamu yararına karşı işlenen suçlar, anayasaya karşı işlenen suçlar, adam öldürme suçları gibi ayrı ayrı davalara bakması gerektiğini söylemektedir.

Aristo, milattan önce devlet güçlerinin ve fonksiyonlarının ayrı ayrı olması ilkesini ifade ederek çağının çok ötesinde bir yaklaşımla kuvvetler ayrılığı prensibinin temellerini atmıştır. Aristo'dan sonra pek çok düşünür bu ayrımı ileri götürmeye çalışmış, ancak 17. yüzyılda John Locke tarafından ortaya konulanlar, bu konudaki en ciddi çalışmalar olmuştur (Akipek, 1952: 170-178).

Liberalizmin fikri temellerini atmış bir düşünür olan Locke, güçler ayrılığını siyasal iktidarın sınırlandırılmasının formülü olarak ortaya koymuş ve bu güçleri yasama, yürütme ve federatif erk olarak ayırmıştır (Teziç, 2001: 392). Locke, yasama erkini devletin üyelerinin korunması için kamu yararı esasına göre yasa yapma faaliyetinde bulunması gereken bir güç olarak tanımlamıştır. Ayrıca, ayrı bir yürütme erkine olan ihtiyacı, yasama gücünü elinde bulunduranların yasaları ve kararları kendi çıkarları doğrultusunda çıkarma ve uygulama eğilimlerinin olma tehlikesi üzerinden açıklamıştır (Erdoğan, 2011: 201). Locke, son olarak hem dış politikanın yürütülmesi hem de devletin üyeleri arasındaki anlaşmazlıklarını çözmesi için 'federatif erk' ten bahsetmiştir (Ağaoğulları, 2013: 500). Yürütme erkinin ve federatif erkin yasamaya bağlı olduğunu ifade eden Locke, yürütmenin kamu yararını gerektiği durumlarda yasalara uymama hakkının olduğunu fakat yürütme erkinin keyfi uygulamalar ortaya koyduğunda ise halkın direnme hakkının ortaya çıkacağını belirtmiştir (Ağaoğulları, 2013: 501).

Kuvvetler ayrılığı teorisinin bir anayasal ilke olarak kabulü, Montesquieu'nün *Kanunların Ruhu* eserinde ortaya koyduğu düşünceler ile başlamıştır (Oktay, 1984: 217). Kuvvetler ayrılığını 18. yüzyılda bu eseriyle sistemleştirecek olan Montesquieu, kuvvetler ayrılığını monarşilerde iktidarın sınırlandırılması itibarıyla özgürlüklerin güvencesi olarak nitelendirmiştir (Montesquieu, 2017: 197). Montesquieu, ayrıca yasama, yürütme ve yargı kavramlarını bugünkü anlamına en yakın olarak ortaya koyan kişi olmuştur.

Yasama erkini yasa koyma, değiştirme ya da kaldırma yetkileri olan ve genel iradenin temsilcisi olarak gören Montesquieu yürütme erkini, yasaların ve genel iradenin yürütüleceği bir organ olarak tanımlamaktadır (Montesquieu, 2017: 198-203). Üstelik yürütmenin

yasama içerisinde çıkacak bir kurul olmaması ve doğrudan yasamadan bağımsız kral ya da monarkın elinde olması gerektiğini söyleyerek tam anlamıyla kuvvetler ayrılığının nasıl olacağını anlatmaktadır (Montesquieu, 2017: 198). Erklar arasında denge-fren mekanizması kurmak isteyen Montesquieu bunun yürütmeye veto, yasamaya da bakanları yargılama yetkisi verilerek sağlanabileceğini ifade etmektedir (Ağaoğulları, 2013: 561).

Montesquieu (2017: 200), yargı erkini yine çok güçlü bir şekilde anlatmamakla birlikte yasalara yorumsuz bir şekilde bağı kalmak suretiyle anlaşmazlıkların çözüleceğı ve yaptırımları uygulayacak bir kuvvet olarak nitelendirmektedir. Yargı erkinin yasama ve yürütme üzerinde bir etkide bulunamayacağı, siyasi nitelikteki yargılamaları yasama organlarının yapmasının doğru olacağını da ifade eden düşünür, yargıyı diğer erklerle nazaran önemsiz kılmaktadır (Ağaoğulları, 2013: 561).

Kuvvetler ayrılığı prensibi, sistematik bir şekilde ilk olarak Avrupa’da değil 1787 Amerikan Anayasası ile ABD’de uygulanmıştır (Erdoğan, 2011: 200). Ayrıca Montesquieu, kendi görüşlerinin somut olarak İngiltere Anayasası’nda görüldüğünü düşünmüştür (Teziç, 2001: 394). Fakat bu dönemde İngiltere’de durumun böyle olmadığı, yasama ile yürütme arasında işbirliği olduğunu söyleyenler mevcuttur (Esen, 1970: 243).

Günümüzde, kuvvetler ayrılığı prensibinin modern devlet yönetimlerindeki tezahürü başkanlık, parlamenter ve yarı başkanlık sistemleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasama ve yürütme erklerinin pozisyonuna göre isim alan bu sistemlerden başkanlık sert kuvvetler ayrılığı, parlamentarizm de yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilmektedir (Gözler, 2009: 91). Erdoğan ve Teziç (1996: 5; 2001: 395) kuvvetler ayrılığına dayanan tek hükümet sisteminin başkanlık sistemi olduğunu ifade etmektedir.

Gözübüyük (2000: 29) ise kuvvetler ayrılığına dayalı sistemlerin çoğulcu demokrasinin uygulanmasını sağlayan sistemler olarak nitelendirmekte ve parlamenter sistemi, başkanlık ve meclis hükümeti sistemlerini bu başlık altında değerlendirmektedir.

1.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri

Günümüzde yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinden seçilme veya yetki yönünden ayrılmaları sonucu uygulanan hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri olarak ifade edilmektedir.

Gözler (2009: 85), hükümet sistemlerini kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği sistemleri şeklinde tasnif etmektedir. Kuvvetler ayrılığı sistemini kendi içinde sert ve yumuşak olmak

üzere ikiye ayırarak başkanlık sistemini sert kuvvetler ayrılığı, parlamenter sistemi de yumuşak kuvvetler ayrılığı kategorisinde değerlendirmektedir (Gözler, 2009: 85). Ayrıca kuvvetler birliği sistemlerini mutlak monarşi, diktatörlük ve meclis hükümeti sistemi başlıklarıyla incelediği görülmektedir (Gözler, 2009: 85)

Shugart ve Carey (1992, 100), çağdaş demokratik rejimleri başkancı-parlamenter (president-parliamentary), başbakanlı parlamenter (premier-presidential), başkanlık (Presidential), parlamenter (parliamentary), parlamentodan- bağımsız hükümet (Assembly-Independent) (tek örneği İsviçre) olarak ayırarak isimlendirmektedir. Başkancı-parlamenter ve başbakanlı parlamenter ile yarı başkanlık sistemi kast edilirken parlamentodan bağımsız hükümet ile de meclis hükümeti sistemi ifade edilmektedir.

Literatürdeki yaygın tasniften mülhem, çalışmamızda da kuvvetler ayrılığı sistemlerinin alt başlıkları başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemi; kuvvetler birliği sistemleri de diktatörlük ve meclis hükümeti sistemi olarak belirlenmiştir.

Bu çalışmada mezkûr sistemlerin uygulanmasında yasama ve yürütme erklerinin rollerini, birbirleri ile olan ilişkileri ve etkileşimleri incelenmiş ve sistemlerin güçlü ve zayıf yanları ortaya konulmuştur.

1.2.2.1. Başkanlık Sistemi

Dünyada ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nde 1787 Anayasası ile uygulanan başkanlık sistem, ortaya konulmuş bir doktrin sonrası değil, ABD'de devrim sonrası siyasal ortam ve zihniyetin ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Kalaycıoğlu, 2005: 14). Başkanlık sistemi ABD'de ortaya çıkması sonrası da genel itibarıyla Latin Amerika'da uygulanmıştır (Yavuz, 2015: 33). Avrupa'da ise ciddi bir rağbet görmemiştir. Sartori 'ye (1997: 116) göre bunun sebebi, Avrupa'da monarşilerin seçilmiş değil irsî olmasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte özellikle Latin Amerika'da devletlerin cumhuriyet şeklinde bağımsızlıklarını kazanmalarından dolayı seçilmiş başkana sahip olmalarının gerekliliğini vurgulayarak Yeni Dünya'da başkanlık sisteminin yaygın olduğunu ifade etmiştir. Ancak literatüre bakıldığında ABD örneği üzerinden anlatılan başkanlık sisteminin uygulama konusunda ABD dışında sicilinin düzgün olduğunu söylemek mümkün değildir (Sartori, 1997: 117).

Başkanlık sistemi içerik olarak, yasama ve yürütme kuvvetlerinin, kaynakları ve varlıklarını sürdürme koşulları bakımından sert bir şekilde ayrılmış olduğu bir hükümet sistemidir (Gözler, 2009: 91). Bir başka ifadeyle yasama ve yürütme organlarının karşılıklı fesih yetkisinin olmadığı ve seçimlerinin ayrı yapıldığı bir hükümet sistemini ifade etmektedir.

Buna göre farklı seçimlerle işbaşı yapan yasama ve yürütme organları birbirlerinin varlıklarına son verme imkânları yoktur (Onar, 2005: 72). Kuvvetlerin sert ayrılması ifadesinin bir başka anlatımı ise yürütmenin yasamadan kaynaklanmamasıdır (Onar, 2005: 72). Çünkü halk tarafından seçilen başkan yürütmenin tek sorumlusudur ve dolayısıyla yasamaya karşı siyasi olarak sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca başkanlık sistemlerinde bakanlar kurulunun yasama üyeleri arasından olmaması söz konusudur. Bununla beraber başkanlık sisteminde yürütme, yasamanın vereceği ‘güvensizlik oyu’ yoluyla düşürülme seçeneğinden muaf tutulmaktadır (Teziç, 2001: 425).

Kuvvetlerin birbirinden yukarıda anlatıldığı şekilde sert bir ayrım içerisinde olması bu kuvvetlerin birbirinden tamamen bağımsız olduğu anlamına gelmemektedir. Özellikle ABD’de uygulanan bir denge-fren mekanizması mevcuttur. ABD’de kongrenin başkana karşı başkanın cezai sorumluluğunu doğuracak *impeachment* (suçlama) yetkisi bulunurken buna karşılık başkanın da kongrenin kabul ettiği yasaları *veto* etme yetkisi mevcuttur (Gözler, 2009: 95). Ayrıca başkan üst düzey yöneticileri atama konusunda senatodan onay almak zorundadır (Gözübüyük, 2000: 35). Başkanlık sisteminde uygulanan denge-fren mekanizması kuvvetler arasında hem uyumsuzlukları çözmek hem de kuvvetler arası işbirliğini sağlamak açısından önem arz etmektedir (Kılınç, 2016: 462).

1.2.2.1.1. Başkanlık Sisteminin Özellikleri

Başkanlık sistemi önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere bazı kişilerce kuvvetler ayrılığının uygulandığı tek hükümet sistemi olarak nitelendirilmektedir. Kuvvetlerin net bir şekilde ayrılmış olması esasında başkanlık sisteminin en temel özelliğidir. Fakat bu sistemdeki kuvvetler ayrılığının boyutlarının ortaya konulması başkanlık sisteminin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Sartori ve Lijphart’ tan faydalanmak suretiyle başkanlık sisteminin belirleyici özelliklerini başkanın belirli bir süreliğine halk tarafından seçilmesi, yürütmede otoritenin ikili değil tek kişiye ait olması, yürütmenin göreve gelmesinin ve görevden ayrılmasının parlamentoya oyuyla belirlenmemesi olarak ortaya koymak yerinde olacaktır (Sartori, 1997, 115).

Başkanlık sistemi yukarıdaki özelliklerden ibaret bir sistem değildir. Bununla beraber ülkeden ülkeye farklılık gösteren ek uygulamalar mevcuttur. Dolayısıyla başkanlık sisteminin ayırt edici ve tali özellikleri bakımından incelenmesi doğru olacaktır. Genel itibarıyla başkanlık sistemlerinin ayırt edici özellikleri şu şekildedir:

a) *Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi*: Başkanlık sistemlerinde başkanın halk tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak seçilmesi en ayırt edici özelliktir (Lijphart, 2014: 144-145). Başkan halk tarafından belirli bir süreliğine seçilmekte ve meşruiyetini halk tarafından sağlamaktadır. Seçimlerde halkın yüzde ellisinden fazlasının desteğini alan aday devlet başkanı olur. İlk turda yüzde elli oy oranını hiçbir aday geçemediği takdirde ilk iki sıradaki aday için ikinci tur seçimleri yapılarak çoğunluğun oyunu alan aday başkanlığı kazanmış olmaktadır. ABD örneğinde seçim yöntemi doğrudan değil doğrudan benzeri halk tarafından seçilme yöntemidir. ABD’de öncelikli olarak eyaletlerde seçmen tarafından başkan seçecek ikinci seçmen belirlenirken daha sonra bu belirlenen temsilciler aracılığıyla başkan seçilmektedir (Tosun & Tosun, 1999: 60).

Bir sistemin başkanlık sistemi olabilmesi için başkanın halk tarafından seçilmesi yeterli değil fakat zorunlu ve en önemli gerekliliktir. Başkanın halk tarafından seçilmesi için parlamento seçimlerinden ayrı olarak seçim düzenlenmesi kuvvetler ayrılığının önemli bir noktasını teşkil etmektedir.

b) *Yürütme yetkisinin tek kişiye ait olması*: Başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen başkan yürütmenin tek yetkilisidir ve yürütmeye kolektif bir nitelik söz konusu değildir (Hekimoğlu, 2009: 37). Bu durum başkanlık sisteminin ana özelliğidir. Bu sistemlerde başkanlık sembolik bir makam olmanın tam aksine hem devlet hem hükümet başkanı olarak aktif bir şekilde yürütmenin tek sorumlusu olan mercidir (Kılınç, 2016: 462). Başkan, yürütme işlerinin iş bölümüne dayanılarak gerçekleştirilmesi için bakanlar kurulu oluştursa da bu kurul yürütmenin yetkilisi sayılmaz. Bakanlar başkana karşı sorumlu olarak faaliyetlerini yürütmektedirler (Tosun & Tosun, 1999: 59).

c) *Yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması*: Başkanlık sisteminde, görev süresi belirli olmak üzere halk tarafından seçilen başkanın parlamentoya karşı sorumluluğu bulunmamaktadır (Lijphart, 2014: 144). Başkan seçildikten sonra belirlenen süre içerisinde görevde kalmaktadır. Yasama organında herhangi bir güven oylaması yapılarak başkanın görevden alınması söz konusu değildir (Gözler, 2009: 93). Kısacası başkanın göreve gelmesinde ve görevden alınmasında parlamento hiçbir rol oynayamamaktadır.

Başkanın kendi takdirıyla oluşturacağı bakanlar kurulunun üyelerinin de yasamaya karşı sorumluluğu yoktur. Bakanlar kurulu üyeleri, yürütme yetkisinin kullanılmasında görev alırlar ve sadece başkana karşı sorumludurlar (Kılınç, 2016: 462). Dolayısıyla bakanlar için de herhangi bir gensoru ya da güven oylaması söz konusu değildir.

Yukarıda anlatılan başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerinin yanı sıra bu sistemin tali özellikleri de mevcuttur:

a) *Yasama ve yürütme organlarının karşılıklı fesih yetkisinin olmaması*: Esasında bu ilke, başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerinden olan ‘yürütmenin yasamadan kaynaklanmaması ilkesi’ ile yakından ilgilidir. Farklı seçimlerle seçilen iki organın birbirlerinin varlıklarına son verememeleri de gerekmektedir. Buna göre başkanlık sisteminde belirli bir görev süresi için seçilen başkanın, yasama organı tarafından güven oylaması ile istifaya zorlanamayacağı gibi başkan da yasama organını feshedememektedir (Gözler, 2009: 93; Lijphart, 2014: 144; Gözübüyük, 2000: 34).

Bazı Latin Amerika ülkelerinde bu ilke ihlal edilerek parlamentoya veya başkana fesih yetkisi verilmektedir (Atar, 1997: 84). Nitekim Türkiye’de bugün uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde de parlamentoya kendisini de feshetme şartıyla birlikte yürütmeyi feshetme yetkisi verilmiştir. Bu durum başkanlık sistemi tartışmalarında önemli bir noktayı teşkil etmektedir. Sartori, bu durumun başkanlık sistemini sınıflandırmasında asli özellik taşıyamayacağını fakat başkanlık sistemini de büsbütün dönüştürmeyen bir anormallik olarak sayılabileceğini ifade etmektedir (Sartori, 1997: 118). Gözler ise karşılıklı fesih yetkisinin verildiği sistemlere kesinlikle başkanlık sistemi denilemeyeceğini, aksi takdirde böyle bir sistemin parlamenter sisteme yaklaşacağını söylemektedir (Gözler, 2017: 15).

b) *Bir kişinin hem yasama hem yürütme faaliyetinde bulunamaması*: Başkanlık sisteminde yürütmenin yasamaya karşı sorumsuzluğuyla ilgili olarak bir kişi hem yasama hem yürütme faaliyetinde bulunamamaktadır (Gözler, 2009: 93; Lijphart, 2014: 153; Atar, 2018: 163). Bakanlar kurulu üyeleri sadece yürütmenin faaliyetlerinin icrasını gerçekleştirmekle görevlidirler. Buna göre bakanlar, parlamentonun yasa yapma faaliyetlerine ve diğer oturumlarına katılamamaktadır (Efe & Kotan, 2015: 71). Üstelik bakanlar herhangi bir konuda görüş beyan edememekte ve kanun teklifi verememektedir. Bu durumu başkanlık sisteminde saf kuvvetler ayrılığının gerçekleştirilmesi çabasının ürünü olarak değerlendirmek gerekmektedir.

c) *Başkanın yasama faaliyetine katılamaması*: Başkanlık sisteminde başkanın meclisin oturumlarına katılma, kanun teklifi verme ve meclisi herhangi bir mazeretle tatile sokma ya da meclisin oturumlarına izin vermeme gibi yetkileri bulunmamaktadır (Gözler, 2009: 94).

Veto yetkisine sahip bir başkanın yasama faaliyetlerinde bulunamaması aslında başkanlık sisteminin ruhuna uygun bir durum olarak görülmektedir.

Başkanlık sisteminin tali özellikleri kuvvetler ayrılığı ilkesini pekiştirici niteliktedir. Dünyada uygulanan her başkanlık sisteminde tali özelliklerin uygulandığını söylemek mümkün değildir. Genel olarak ABD örneği temel alınarak anlatılan başkanlık sistemlerinde tali özelliklerin de uygulamada yer alması o başkanlık sistemlerini daha demokratik ve kuvvetler ayrılığının ruhuyla daha bağdaşır bir sistem haline getirmesi kaçınılmazdır.

Başkanlık sisteminde her ne kadar kuvvetler birbirinden ayrı ve bağımsız görünse de sistemin sağlıklı yürütülebilmesi ve devlet organizasyonunun istikrarlı bir şekilde işletilebilmesi için kuvvetlerin temas halinde olması kaçınılmazdır. Uygulama olarak her başkanlık sisteminde olmasa da özellikle ABD’de başkanın yasama faaliyetine katılamamasına karşılık Senato’ya *mesaj* yollama ve Kongre tarafından kabul edilen kanunları *veto* etme yetkisi bulunmaktadır (Hekimoğlu, 2009: 40). Vetodan sonra teklifin yasalaşması için Kongre’nin üçte iki çoğunluğu gerekmektedir ki bu durum başkanın elini güçlendirebilmektedir (Gözübüyük, 2000: 38). Başkanın veto yetkisi parlamentoyu başkanla daha uyumlu bir çalışmaya zorlamaktadır. Bununla beraber üst düzey bürokratların *atama* yetkisine sahip olan başkan atamaları Senato onayından geçirmek zorundadır (Gözler, 2009: 94). Ayrıca başkan kurmayları ile hazırlama yetkisine sahip olduğu *bütçeyi* de Kongre onayından geçirmek zorundadır (Efe & Kotan, 2015: 71). Başkan, Kongre ile iyi geçinemez ve bütçeyi onaylatamazsa yürütme yetkisini kullanırken gerekli bütçeyi elde edemeyeceği için başarısız olacaktır (Gözler, 2009: 95). Ayrıca milletlerarası antlaşmaları imzalama yetkisi bulunan başkan, Senato’dan üçte iki çoğunluk alamadıkça antlaşmanın geçerliliği söz konusu olamayacaktır (Gözler, 2009: 94).

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki denge-fren mekanizmasına bağlı olarak bir başka etkileşim aracı *impeachment*(suçlama)dır (Tosun & Tosun, 1999: 63). Başkanlık sisteminde her ne kadar yürütmenin diğer ifadeyle başkanın yasamaya karşı siyasi sorumluluğu yoksa da suçlama yöntemi başkanın cezai sorumluluğuna neden olabilecek bir yöntemdir (Gözler, 2009: 95). Önemli bir meclis çoğunluğuyla sağlanabilecek suçlama yöntemindeki asıl amaç başkanı siyasi olarak değil işlediği suçlar dolayısıyla yargılayabilmektir (Keskinsoy & Kaya, 2018: 75). Bu suçlar ise vatana ihanet, zimmetine para geçirme veya ağır suçlar olmalıdır (Tosun & Tosun, 1999: 63).

Başkanlık sistemlerinde denge-fren mekanizmasının işletilmesi için yasama ve yürütme arasında önemli etkileşim araçlarının olduğu görülmektedir. Bu etkileşim araçlarının iktidarın sınırlandırılması ve demokrasi açısından önem arz etmektedir. Amerikan anayasasının fikir öncülerinden olan Thomas Jefferson'ın;

'bizim uğrunda mücadele ettiğimiz hükümet seçimli bir despotizm olmayıp, özgürlük ilkelerine dayanmanın yanında, aynı zamanda güçlerin farklı organlar arasında bölünmesini ve dengelenmesini öngören bir hükümet idi; öyle ki bu organların her biri diğerleri tarafından fiilen dengelenip kısıtlanmalı ve kendi hukuki sınırlarını aşmamalıdır'

(akt. Erdoğan, 1996: 104) sözlerinden de anlaşılmaktadır ki, ABD'de uygulanan başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı prensibine bağlı olarak denge-fren mekanizması içerisinde özgürlüklerin güvence altına alınması ve demokratik bir sistemin yürütülebilmesi amaçlarını gütmektedir.

Beşeri siyasal sistemlerin özgürlük ve demokrasi adına çok önemli ve olumlu yanları olabilmekle beraber zayıf ve olumsuz tarafları da olabilmektedir. Başta da söylendiği üzere hükümet sistemlerinin bir ülkedeki başarısı o toplumun demokrasiyle ve ortaya koyulan hükümet sistemiyle uyumlu bir toplumsal yapıya ve tarihi tecrübeye sahip olması gerekmektedir. Bu bakımdan sadece ABD'de uygulanmayan ve ABD uygulamalarında dahi olumsuz sonuçlar doğurabilen başkanlık sistemini güçlü ve zayıf yönleriyle incelemek gerekmektedir.

1.2.2.1.2. Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları

Başkanlık sisteminin bir devletin yönetilmesinde en ideal sistem olduğunu söylemek zor olsa da devletin sürdürülebilirliği ve demokrasinin gerçekleştirilmesi için önemli ve güçlü yanları bulunmaktadır. Bununla beraber her sistemde olduğu gibi başkanlık sistemi modelinin uygulandığı başta ABD olmak üzere birçok ülkede sistem sıkıntıları meydana gelebilmektedir. Ayrıca aşağıda anlatılacak olan başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yanları esasında bu sistemden beklentileri ifade etmektedir. Her ülkede farklı sonuçlar üretebilen başkanlık sisteminde güçlü ve zayıf yönleri kesinlik atfetmek mümkün değildir. Üstelik başkanlık sisteminin güçlü yanları olarak sayılabilecek durumlar yasama organındaki çoğunluğun seçilen başkan ile aynı partiden olmasına bağlıdır. Sistemin zayıf yanları olarak değerlendirilen durumlar ise genel olarak yasamadaki çoğunluğun partisi ile başkanın partisinin farklı olduğu durumlarda belirmektedir.

Bir sistemin güçlü ve zayıf yanları ise merkeze alınan kavram ya da kaygı üzerinden ortaya koyulabilir. *İstikrar ya da sürdürülebilirlik* kaygısı açısından ele alındığında başkanlık

sistemi bu kaygıyı giderebilecek bir sistemdir (Kılınç, 2016: 460). Belirli bir süreliğine seçilen başkanın herhangi bir güvenoyuna tabi olmadan görevini sürdürebilecek olması bu konudaki iyimserlik sebebidir (Gözler, 2009: 96). Halk tarafından seçilerek elde ettiği güç ve meşruiyeti sayesinde başkanın sistem içerisinde güçlü bir yürütmeye sebep olacağı beklentisi de başkanlık sisteminin güçlü yanlarından kabul edilmektedir (Gözler, 2009: 96). Böylece başkanlık sisteminde kararların daha hızlı alınmasını sağladığı ifade edilmektedir (Hekimoğlu, 2009: 37).

Başkanın halk tarafından doğrudan seçilmesi, seçimlerde oy kullanılırken seçmenlerin oy verdiği kişinin kazandığı takdirde hükümet edeceğini bilmesi, halkın seçtiği kişinin asıl sorumluluk sahibi olduğunun bilinmesi ve böylece halkın hesabı kimden soracağını bilebilmesi gibi durumlar başkanlık sisteminin *demokratik bir yönetim yaratabileceğini* ispat eder niteliktedir (Linz, 1994: 10).

Başkanlık sisteminin zayıf yanları olarak nitelendirilebilecek durumlar da söz konusudur. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organlarının karşılıklı fesih yetkisi olmaması nedeniyle bir kriz çıkması sonucunda sistemin kilitlenebilmesi mümkün olabilmektedir. Bu krizin ise askeri darbelerle sonuçlanması ihtimal dâhilindedir (Linz, 1994: 6). Bu durum ise *rejim krizine* neden olabilir (Gözler, 2009: 97). Yürütmenin tek yetkilisi başkanın görev süresi dolana kadar seçimin yapılamaması, kriz durumlarında çözümsüzlüğe sebep olabilir. Esnekliğe pay vermeyen bu durum *sistemin katılığı*ını ispat etmektedir (Shugart & Carey, 1992: 28-30). Bu yaklaşımın aksine yürütmenin görev süresindeki garantinin, istikrar sağlayıcı bir özellik olduğunu söyleyenler de bulunmaktadır (Erdoğan, 1996: 109). Ayrıca Duverger sistemin katılığı nedeniyle çıkabilecek krizler konusunda ABD'yi ayrı tutmaktadır. ABD'de başkanlık makamına duyulan bir dinsel saygının olduğunu, askeri düzenin buna müsait olmadığını, yerleşmiş demokrasi kültürü ve ABD vatandaşlarının anayasal çatışmaların zor kullanılarak çözümüne karşı olduğunu ileri sürerek ABD'de hükümet darbesine ihtimal vermemektedir (Duverger, 1994: 82). Latin Amerika'da ise durum çok farklıdır. Sistem krizleri çoğu zaman askeri müdahalelerle sonuçlanabilmektedir (Özbudun, 2015: 7). Ayrıca literatürde genel olarak istikrarlı bir yönetimi sağlaması gibi güçlü bir yanının olduğu ifade edilen başkanlık sisteminde rejim krizlerinden sistemin zayıf yanlarından biri olarak bahsedilmesi tezatlık oluşturmaktadır. Başkanlık sisteminin her ülkede istikrarı tesis etmediği bir gerçektir. Nitekim başkanlık sisteminin istikrarı tesis etme öngörüsü, parlamenter sisteme nispet edilerek ortaya konulmuş bir öngörüdür (Uluşahin, 1999: 75). Parlamenter sistemde hükümetin yasama tarafından güvensizlik oyu ile

düşürülebilmesi mevcut iken başkanlık sisteminde yürütmenin yasamaya karşı sorumsuz olması başkanlık sisteminden istikrar konusunda bir beklentiyi meydana getirmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi başkanlık sistemi ABD dışında istikrarın garantisini verememektedir.

Sistemin kilitlenmesine yol açabilecek bir başka husus ise yasama ve yürütme organlarının ikisinin de halk tarafından seçilmiş olması nedeniyle iki organın da meşruluk iddiasında bulunması ihtimalidir. *Çift meşruluk* sorunu organlar arasında anlaşmazlığın sürdürülmesine mazeret olabilir (Turhan, 2012: 63; Yazıcı, 2013: 53). Böylece sistem krize yol açmış olacaktır. Yazıcı (2013: 53)' a göre bu konuda belirleyici olan başkanın parlamento ile olan ilişkisidir. Çoğunluk partisinin tarafında olan başkan için parlamento ile anlaşmak daha kolay olabilirken çoğunluk partisinden yana olmadığı takdirde ciddi krizler çıkabilmektedir. Erdoğan (1996: 109), bu riskin diğer hükümet sistemlerinde de olabileceğini, cumhurbaşkanının parlamentodaki çoğunluk partisinden olmadığı durumlarda her sistemde sıkıntı çıkabileceğini ifade etmektedir.

Başkanlık sisteminin bir başka risk taşıyan yönü ise *siyasal kutuplaşmaya yol açabilmesidir* (Uluşahin, 1999: 126). Seçim sonucunda bir tarafın net bir şekilde kazanması diğer tarafların tamamen kaybetmesi manasına geldiği bir sistem olan başkanlık sisteminde, kazananın ve kaybedenin uzlaşma zorunluluğunun olmadığı bir sistemdir. Muhalefetin siyasal sürecin dışına itilme durumu söz konusudur. Uzlaşma yoksunluğunun siyasal ortamda gerginliklere ve kutuplaşmalara yol açması ise muhtemeldir (Linz, 1995: 148). Bu durum derin ideolojik ayrılıkların olduğu ülkelerde ciddi bir tehlike de arz edebilmektedir. Nitekim ABD dışında uygulanan başkanlık sistemlerinde bu duruma sık rastlanılmaktadır.

Halk tarafından seçilen başkanın hem yürütmenin başı hem devlet başkanı olması gibi yetkiler *iktidarın kişiselleşmesine* neden olabilmektedir (Uluşahin, 1999: 136). Halk tarafından seçilen başkanın meşruiyet temelini sağlam olması ve yürütmede tek sorumlu olması başkanın iktidarı kişiselleştirmesine ve otoriter tutumlar sergilemesine neden olabilmektedir. Özellikle ekonomik kriz ve kutuplaşmanın birleştiği durumlarda demokrasinin kaderi siyasette temel aktör olan devlet başkanının kişiliğine bağlı olmaktadır (Uluşahin, 1999: 137).

Görüldüğü gibi başkanlık sisteminin pek çok zayıf ve güçlü tarafları bulunmaktadır. ABD uygulamasında daha az sistem sorunuyla karşılaşılrken, Latin Amerika ülkelerinde başkanlık uygulamalarının otoriter bir yönetime evirildiği görülmektedir (Erdoğan, 2016: 9-

12). Yukarıda zikredilen sistemin zayıf yanları daha çok ABD dışındaki uygulamalarda tezahür etmektedir.

Sartori, Latin Amerika ülkelerinin başkanlık sistemlerinin başarılı olamayışını sistemin kendisine değil bu ülkelerdeki ekonomik durgunluğa, çarpıcı eşitsizliklere ve sosyo-kültürel miraslara bağlamaktadır (Sartori, 1997: 110). Ayrıca ülkelerdeki demokrasi kültürü ve parti sistemlerinin yapısı da sistemin işleyişinde önemli bir role sahiptir. Bu konuda Duverger de Orta ve Güney Amerika ülkelerini ABD'den ayrı tutmakta, bu ülkelerin ekonomik düzey, iklim, ırk, dil ve uygarlık bakımından farklı olduğunu ve bu durumun siyasal kurumlara da yansıtacağını belirtmektedir (Duverger, 1994: 74). Dolayısıyla başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yanları olarak sayılan durumlar her ülkede farklı sebeplere bağlı olarak farklılık arz edebilmektedir.

Erdoğan (1996: 108) da bu konuda, başkanlık sisteminin sakıncalarının Amerika'da ciddi boyutlarda ortaya çıkmadığını, Latin Amerika'daki başarısız uygulamalardan yola çıkılarak bu eleştirilerin yapıldığını söylemektedir. Erdoğan (1996: 108)'a göre sorunlar başkanlık sisteminden değil, Latin Amerika'da demokrasinin yerleşik olmaması ve bu ülkelerde iktisadi problemlerin olmasından kaynaklanmaktadır.

1.2.2.2. Parlamenter Sistem

Tarihsel olarak ilk kez İngiltere'de uygulanan parlamenter sistem, kralın egemenliğine karşı parlamentonun mücadelesi neticesinde ortaya çıkan bir sistemdir (Hekimoğlu, 2009: 108). Özer (2003: 117)' e göre kökenleri 1215 yılındaki Magna Carta hadisesine kadar uzansa da esas parlamenter sistem endüstri devrimi sonrası ortaya çıkan burjuvazi sınıfının kralın egemenliği karşısında yasaların yapılması ve uygulanması konusunda söz sahibi olma isteği ile verilen mücadele sonrası ortaya çıktığı bilinmektedir (Hekimoğlu, 2009: 108). Arslan (2004: 42) da, Magna Carta ile parlamenter sistemin başladığını, zaman içerisinde 1628 İngiliz Haklar bildirgesi ve sair belgelerle kralın yetkilerinin kısıtlandığını ve parlamenter sistemin 18. yüzyıldan itibaren her açıdan somutlaşmaya başladığını ifade etmektedir. Duverger (1994: 57) de parlamenter ya da kendi ifadesiyle İngiliz tipi rejimlerin, önceden düşünülüp ortaya konulan bir plan dâhilinde değil uzun tarihsel bir evrim neticesinde ortaya çıktığını belirtmektedir. Parlamenter sistem mutlak monarşiye son vermesi bakımından liberal bir temele dayanırken aynı zamanda parlamentonun servete dayalı bir seçime dayanması itibarıyla seçkin bir rejim olduğu da belirtilmektedir. (Teziç, 2001: 403).

Parlamenteer sistem, en genel tanımı ile ‘yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi’dir (Gözler, 2009: 100). Bu tanımdan hareketle parlamenteer sistemlerde yürütmenin parlamento içinden seçilerek oluşturulması ve parlamentonun güvenoyuna dayandığı sonucu çıkmaktadır.

Günümüzde demokratik bir yönetimi benimsemiş ülkelerin önemli bir kısmında uygulanan parlamenteer sistem, tek tip bir sistem olarak uygulanmamaktadır. Dolayısıyla uygulamada parlamenteer sistem de ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Sartori (1997: 137-138), parlamenteer sistemlerin *İngiliz-tipi yürütmenin egemen olduğu başbakanlık ya da kabine sistemi, meclis hükümeti sistemi ve parti denetiminde parlamentarizm* şeklinde türlerinin olduğunu belirtmektedir. Bu ayrım genel itibariyle yürütmenin yasama karşısındaki durumuna göre belirlenmektedir. Buna göre yürütmenin yasama karşısında güçlü olduğu sistem, basit çoğunluk seçimleri, iki partili sistem ve güçlü parti disiplini gibi ön şartlara bağlı; iki partiden çoğunluk oyunu alan partinin hükümet kurma yetkisinin olduğu ve böylece kurulacak kabinenin yasamaya da hakim olduğu Westminster modeli *İngiliz-tipi kabine sistemidir* (Sartori, 1997: 141). Yürütmenin yasama karşısında etkin olamadığı ve zayıf kaldığı sistem ise *meclis hükümeti sistemidir*. Sartori meclis hükümeti sisteminde kabinenin yasamayı yönlendiremeyeceğini, iktidarın dağılmış ve atomlaşmış olduğunu, parti disiplinin olmadığını ve hükümetin karar alma konusunda hızlı ve kararlı olamadığını söylemektedir (Sartori, 1997: 149). Üçüncü ve dördüncü Fransa Cumhuriyeti dönemlerini de bu sisteme örnek göstermektedir (Sartori, 1997: 148).

Parlamenteer sistem genel olarak yumuşak veya esnek kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilen bir sistemdir (Gözler, 2009: 100). Yumuşak kuvvetler ayrılığı ifadesinin karşılığı yasama ve yürütme organlarının birbirinin varlığına son verebilme imkanlarının olması ve organların birbirinden net bir şekilde bağımsız olamamasıdır. Sartori bu duruma karşılık parlamenteer sistemi kuvvetler ayrılığı yerine kuvvetler paylaşımı olarak nitelendirmektedir (Sartori, 1997: 137). Teziç (2001: 402) de parlamenteer sistemi ‘kuvvetlerin işbirliği’ olarak ifade etmektedir. Teziç (2001: 402), bu işbirliğini işlevsel ve organik açılardan ele alarak kanun yapımında ve kabulündeki işbirliğini işlevsel, yürütmenin oluşumunda sorumsuz ve sorumlu kanatların bulunmasını organik işbirliği olarak değerlendirmektedir.

Öte yandan parlamenteer rejimin tarihsel süreç içerisinde düalist(ikici) ve monist(tekçi) olarak iki biçim şeklinde ayrımının yapıldığına da rastlanılmaktadır. İkici parlamenteer sistem olarak ifade edilmek istenen yürütmenin sorumsuz kanadı sayılan cumhurbaşkanı ya da kralın aktif politikaya dahil olmasıdır (Teziç, 2001: 420). Parlamenteer rejimin diğer biçimi

olan tekçi sistem ile cumhurbaşkanı ya da kralın sembolik bir makama sahip olması ve aktif bir şekilde politikaya katılmaması ifade edilmek istenmiştir (Teziç, 2001: 420).

Kuvvetlerin bağımsız olamama durumu parlamento üyelerinin halk tarafından seçilmesi, kabinenin parlamentonun içinden çoğunluk esasına göre oluşturulması, cumhurbaşkanının da genel olarak seçilmiş üyeler arasından parlamento içi oylamayla seçilmesi ile açıklanabilir. Yasamanın içinden çıkan yürütmenin, yasamaya karşı sorumlu olması da kaçınılmazdır. Buna göre, parlamenter sistem kaynak ve varlığını sürdürebilme açısından organların birbirine bağlı ve birbirleri ile işbirliği içerisinde olduğu bir sistemdir

1.2.2.2.1. Parlamenter Sistemin Özellikleri

Parlamenter sistem, yürütmenin yasamadan kaynaklanacağı ve yasamaya karşı sorumlu olacağı noktasından tanımlansa da başka özelliklere de sahiptir. Lijphart (2014: 144-145), parlamenter sistemi yürütmenin yasamanın güvenine dayandığı, yürütmenin parlamento içinde seçildiği, yürütme organının kolektif niteliğe sahip olduğu, aynı kişilerin aynı organda görev alabileceği, ikili bir yürütmenin olduğu ve organların karşılıklı fesih yetkisinin olduğu bir sistem olarak açıklamaktadır.

Teziç (2011: 403), parlamenter sistemin dört özelliği olduğunu ifade ederek, bunların yürütmenin iki başlılığı, devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu, bakanların yasamaya karşı siyasi sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı feshetme yetkisi olduğunu öne sürmektedir. Erdoğan (2011: 15-16) da bu dört özellikten fesih yetkisini saymamakta onun yerine başbakanın parlamenter olması özelliğini eklemektedir.

Parlamenter sistemi diğer sistemlerden ayıran ve sistemin uygulandığı tüm ülkelerde ortak bulunan bazı özellikleri mevcuttur. Bu özellikleri asli olarak nitelendirilecektir. Öte yandan parlamenter sistemlerin ayırıcı olmayan fakat bazı uygulama örneklerinde görülebilen özellikleri de tali özellikler olarak nitelendirilecektir. Bu açıdan parlamenter sistemin asli özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

1. *Yürütmenin yasamadan kaynaklanması*: Parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organı, parlamento içerisinde tek başına hükümet kurabilecek oy oranına ulaşan parti tarafından, ya da birden fazla partinin oyları birleştiği takdirde hükümet kurabilecek çoğunluğa ulaşan bu partiler tarafından ortaklaşa oluşturulur (Gözler, 2009: 101). Dolayısıyla yürütme, yasamanın içerisinden kaynaklanmış olup yürütme için ayrıca bir seçim yapılmaz. Parlamento halk tarafından seçilme meşruiyetine sahip tek organ olmakla

beraber yürütmeyi de içerisinde çıkararak yönetime bu şekilde meşruiyet kazandırmaktadır (Hekimoğlu, 2009: 117).

2. *İkili yürütme yapısının olması*: Parlamenter sistemlerde yürütme düalist bir yapıya sahip olmaktadır. Yasamanın içinden çıkan ve başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan hükümet yürütmenin bir kanadını oluştururken, parlamento üyelerinden gösterilecek adaylar arasından ve parlamento üyelerince seçilecek olan cumhurbaşkanı yahut monark kral da yürütmenin bir diğer kanadını oluşturmaktadır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 307). Genel olarak yürütme konusunda etkin olan bakanlar kurulu iken bu sistemde cumhurbaşkanı ya da kral daha sembolik bir yetkiye sahiptir.

3. *Yürütmenin yasama karşısında sorumluluğu ve cumhurbaşkanının siyasal anlamda sorumsuz tutulması*: Parlamenter sistemin en ayırt edici özelliği yürütmenin içinden çıktığı yasamaya karşı sorumlu olmasıdır (Özbudun, 2011: 349; Lijphart, 2014: 144). Parlamenter sistemde hükümeti oluşturan kabine parlamentonun güvenoyunu almak yani parlamentonun güvenine dayanmak zorundadır. Sartori (1997: 137)' ye göre parlamenter sistemlerin tüm uygulamalarında hükümetlerin parlamentonun oyuyla atanmasını, desteklenmesini ve yerine göre azledilmesini gerektirmektedir.

Bu sistemde cumhurbaşkanı ya da kral makamında olanlar ise yasamaya karşı siyasi olarak sorumsuzdurlar (Gözübüyük, 2000: 29). Cumhurbaşkanının sorumsuz olması, iktidarın sınırsız olmasından çok cumhurbaşkanlığının sembolik bir makam olarak görülmesine ilişkindir (Kılınç, 2016: 454). Öte yandan, parlamenter sistemde cumhurbaşkanının görevi dışındaki eylemlerinden dolayı cezai sorumluluğu doğmaktadır.

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanları, yetkilerini tek başına kullanamazlar ve karşı imza yöntemiyle kullanabilirler (Özbudun, 2011: 350). Örneğin cumhurbaşkanı bir atama kararnamesi için Bakanlar Kurulu'nun ya da başbakanın karşı imzasına ihtiyaç duyabilmektedir. Ayrıca bu sistemde, kabinenin onaylanması genellikle cumhurbaşkanına aittir (Kılınç, 2016: 455). Cumhurbaşkanının onayına tabi olması yürütmenin yasamadan bağımsız olduğu anlamına gelmemektedir. Cumhurbaşkanının göreve başlayacak hükümetin yasamadan güvenoyu alıp alamayacağını gözetmesi de sistemin işlerliği bakımından makul bir tutum olacaktır.

Parlamenter sistemde kabinenin yasamaya karşı iki türlü sorumluluğu bulunmaktadır: kolektif ve bireysel sorumluluk (Gözübüyük, 2000: 30). Kolektif sorumluluk, yasama organının kabineye güvensizlik oyu vermesi neticesinde tüm bakanların topyekûn görevden

alınması ve kabinenin lağvedilmesi anlamı taşımaktadır (Gözler, 2009: 103). Bu nedenle görevini iyi yaptığı düşünülen bakanlar dahi kolektif sorumluluk gereği görevinden alınabilmektedir. Öte yandan parlamentonun yürütme organına yönelik gensoru ve meclis soruşturması gibi denetleme mekanizmaları bulunmaktadır. Bu mekanizmalar aracılığıyla tek bir bakan için de güvensizlik oyu verilebilir ve bakan görevden alınabilmektedir (Teziç, 2001: 411). Bu durum da bakanın faaliyetleri ile ilgili bireysel sorumluluğunu ortaya koymaktadır.

Parlamente sistemin ayırt edici özelliklerinin yanında tali özellikleri de bulunmaktadır. Bu özellikler parlamente sistemin uygulandığı her ülkede ortak olarak gözlemlenmezken bazı yazarlara göre bu özellikler de parlamente sistemin asli özellikleri arasındadır. Tali olarak değerlendirilen özellikler ise şunlardır:

1. *Yasama ve yürütmenin karşılıklı fesih yetkisinin olması*: Parlamente sistemlerde yasamanın yürütmenin sorumlu kanadını güvensizlik oyu ile düşürebilmesine karşılık yürütmenin de yasamayı feshetme yetkisi bulunmaktadır (Gözler, 2009: 103). Bu durum Özbudun'un değerlendirmesine göre parlamente sistemin zorunlu varlık koşullarından biridir (Özbudun, 2011: 349). Parlamente sistemlerde yürütmeye verilen yasamayı feshetme yetkisi, genellikle 'seçimleri yenileme' şeklinde olmaktadır (Gözler, 2017: 15).

Gözübüyük (2000: 30), fesih yetkisini, parlamente sistemin istikrar sağlayıcı bir mekanizması olarak değerlendirmektedir. Ayrıca fesih yönteminin parlamento ile yürütme arasında bir denge unsuru olabileceği ve de daha önce öngörülmeyen çok önemli bir sorun karşısında seçimlere gidilerek halkın fikrinin alınmasının sağlanacağı da değerlendirmeler arasındadır (Teziç, 2011: 418). Fesih yetkisinin kullanımı ise bazı ülkelerde başbakana bazı ülkelerde devlet başkanına verilmektedir (Lijphart, 2014: 153).

2. *Bir kişinin hem yasama hem yürütme faaliyetinde bulunabilmesi*: Lijphart (2014: 153), parlamente sistemde kuvvetlerin net bir şekilde ayrılmamış olmasının sadece yürütmenin yasamanın güvenine dayanmasıyla değil aynı zamanda aynı kişinin iki farklı organda yer alabilmesi ile de açıklamaktadır. Parlamente sistemlerde, bir kişi hem milletvekili hem de bakan hatta başbakan olabilmektedir. Hem genel ve objektif norm koyma faaliyeti olan yasamada yer almak, hem de bu normların yürütülmesinde rol almak kuvvetlerin iç içeliğini ve birbirinden bağımsız olmayışını da ispat etmektedir.

3. *Bakanlar Kurulu yasama faaliyetlerine katılabilmesi*: Parlamente sistemlerde hükümeti oluşturan bakanlar kurulu, parlamento ya yasa tasarısında bulunabilmekte, parlamentonun

toplantılarına katılabilmekte ve de parlamentoyu toplantıya çağırabilmektedir (Gözler, 2009: 104).

Parlamente hükümet sistemleri görüldüğü üzere kuvvetler birbirinden bağımsız değildir. Fakat iç içe olma durumu ve birbirlerini feshedebilme yetkileri organları karşılıklı olarak işbirliğine zorlamaktadır. Organların işbirliğine zorlandığı bir takım etkileşim araçları da bulunmaktadır. Parlamentoda kabul edilen kanunun başkan tarafından *geciktirici veto* yetkisine istinaden geri gönderilmesi söz konusu olabilmektedir (Gözler, 2009: 105). Öte yandan, devletin *bütçesi* yürütme tarafından hazırlanıp yasama organı tarafından kabul edilmekte, *uluslararası antlaşmalar* yapma yetkisi yürütmeye aitken yasamanın onayına tabi tutulmaktadır (Gözler, 2009: 105). Ayrıca yasamanın elinde, hükümeti ya da ayrı ayrı hükümet yetkililerini gensoru, meclis araştırması vb. gibi denetleme mekanizmaları bulunmaktadır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2019: 355). Görüleceği üzere bu etkileşim araçları da kuvvetlerin birbirine olan ihtiyacını artırmakta ve kuvvetleri işbirliğine zorlamaktadır.

1.2.2.2.2. Parlamente Sistemin Güçlü ve Zayıf Yanları

Parlamente hükümet sisteminin iyi bir sistem olup olmadığı sorusu da yine bu sistemin güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koymakla cevaplanabilecektir. Ortaya koyulan güçlü ve zayıf yanlar ise her ülkede aynı geçerliliğe sahip değildir. Gözler (2009: 105), başkanlık sisteminin güçlü yanlarının parlamente sistemin zayıf yanlarına, başkanlık sisteminin zayıf yanlarının da parlamente sistemin güçlü yanlarına tekabül ettiğini ifade etmektedir.

Birçok yazara göre parlamente sistemin güçlü yanlarının başında sistem krizinin çözülebileme yöntemlerinin mevcut olması gelmektedir. Başkanlık sisteminde başkan belirli bir süreliğine seçilmekte ve hiçbir organ tarafından görevinden bu süre boyunca alınamamaktadır. Başkanlık sisteminde organlar arasında bir tıkanıklık olduğunda seçimlerin yenilenmesi söz konusu değilken, parlamente sistemde karşılıklı fesih yetkilerinin olması sistem krizlerini çözücü niteliktedir. Seçimleri yenilemek suretiyle tıkanıklar çözülecektir. Buna göre parlamente sistem, *esnektir* (Turhan, 2012: 60). Halkın desteğini yitirmiş bir hükümetin görev süresi beklenmeden güvensizlik oyuyla görevden alınması mümkün olmaktadır. Fesih yoluyla da tıkanıklığın halkın hakemliğine başvurularak giderildiği düşünülmektedir (Özbudun, 2011, 359). Parlamente sistemde meşruiyet parlamento aittir ve çift meşruluk durumu söz konusu değildir. Yürütme de bu nedenle yasamadan kaynaklanmakta ve yasamanın güvenine ihtiyaç duymaktadır. Bu durumun parlamente sistemde organların *işbirliği* yapmasına yol açtığı ifade edilmektedir (Turhan,

2012: 60). Yukarıda da ifade edildiği gibi, bütçe onayında yasamanın rolü ve cumhurbaşkanının geciktirici veto yetkisi tarafların uyum zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Devlet başkanının daha çok manevi ve sembolik bir rol üstlendiği parlamenter sistemde *iktidarın kişiselleşmesi de söz konusu olamayacaktır*. Erdoğan ise bu noktaya itiraz etmektedir. Erdoğan (1996: 110), parlamenter rejimde başbakanın, başkanlık sistemindeki başkandan daha güçlü olduğunu ve parlamenter rejimde de iktidarın kişiselleşmesinin mümkün olabileceğini belirtmektedir. Turhan (2012: 62) ise başkanlık sisteminde, başkanın halk tarafından seçilmesi nedeniyle liderlerin kişiliklerine aşırı bel bağlanıldığını ifade ederek parlamenter sistemde böyle bir durumun olmadığını vurgulamaktadır.

Gözler (2009: 106), parlamenter sistemde kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği bir durum olmaması sebebiyle bu sistemin kutuplaşmaya yol açmayacağı kanısındadır. Meclis çoğunluğunu elde eden partinin ‘çoğunluğun diktatörlüğü’ yöntemiyle iktidarını sürdürmeyeceğinin ise bir garantisi bulunmamaktadır.

Parlamenter sistemin güçlü olarak iddia edilen yanlarına karşılık zayıf yanları da incelenmek zorundadır. Parlamenter sistemin bu konuda *istikrarsız yönetime yol açabilmesi* iddiası yaygın olmakla birlikte tartışmaya açıktır. Parlamenter sistemlerde meclis çoğunluğuna tek başına sahip olan ‘disiplinli’ partilerin iktidarlara istikrarı sağlayabilmektedir. Burada temel nokta vesayetçi ve elitist yaklaşımların olduğu Türkiye gibi ülkelerde sistemin bir şekilde askeri ya da sivil darbelerle kesintiye uğratılabilmesidir (Özbudun, 2015: 5). Lijphart da başkanlık sistemlerinde başkan ve kongre arasındaki güç dağılımının kongreden yana olabilmesi nedeniyle parlamenter sistemi daha istikrarlı bulmaktadır (Lijphart, 2016: 156).

Sistemin zayıf yanlarından bir diğeri *zayıf hükümetlerin ortaya çıkabilmesi* durumudur (Gözler, 2009: 107). Zayıf hükümet olarak kastedilen ise koalisyon hükümetleridir. Siyasi hesaplaşma atmosferinin yaygın olduğu ülkelerde uzlaşma kültürünün de zayıf olması nedeniyle koalisyon hükümetleri kırılgan bir yapıya sahip olabilmektedir. Üstelik yürütmenin çoğunluk partisinden yana olmaması yasamayı üstün kılabilmekte ve yürütmenin faaliyetlerine engel olabilmektedir. Öte yandan parlamenter sistemlerde disiplinli partilere ihtiyaç duyulması *milletvekillerinin bireysel inisiyatif alamamasına ve parti içi demokrasinin de temin edilememesine* neden olabilmektedir (Yayla, 2017: 71).

Uygulandığı her ülkede sistemin güçlü ve zayıf yönleri farklılık gösterebilmektedir. Parlamenter sistemlerde sistemin güçlü ve zayıf yönlerini partilerin disiplinli oluşu, tek

başına iktidar olma, kırılğan demokrasilere sahip olmama gibi durumların belirlediği gözlemlenmektedir (Uluşahin, 1999: 82-83).

Hekimoğlu (2009: 155), parlamenter sistemin zayıf yanları arasında sayılan istikrarsız ve zayıf hükümetlerin ortaya çıkması durumuna karşılık Avrupa’da II. Dünya Savaşı’ndan sonra bazı çözüm önerileri getirildiğini öne sürmektedir. Parlamenter sistemde istikrarlı bir yönetim için parlamento çoğunluğuna sahip bir hükümetin bulunması her dönem mümkün olmamaktadır. Koalisyon hükümetleri de hem güven oylaması yolu ile düşürülme hem de her istediği yasayı çıkartamama tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktadır. Parlamento çoğunluğuna dayanmayan hükümetlerin güç ve istikrar kazanması için geliştirilen usullerin ve hukuki araçların bütünü ‘*rasyonelleştirilmiş parlamentarizm*’ olarak adlandırılmaktadır (Gözler, 2009: 108). 1949 Alman Anayasası ve 1958 Fransız Anayasası’nda yer bulan rasyonelleştirilmiş parlamentarizm uygulamasının araçları, yapıcı güvensizlik oyu, fesih tehdidi altında güvenoyu, güvensizlik önergesi verme hakkının sınırlandırılması, serinleme süreleri, sadece güvensizlik oylarının sayıldığı güven oylamalarıdır (Hekimoğlu, 2009: 156).

1.2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Kuvvetler ayrılığının uygulandığı hükümet sistemleri başkanlık sistemi ile parlamenter sistem olarak ifade edilirken birçok ülkede yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılan bir hükümet sistemi uygulanmaktadır. Yarı başkanlık sistemi genel olarak başkanın halk tarafından seçildiği fakat işleyiş olarak parlamenter sisteme benzetilen bir sistemdir ve de ‘yarı parlamentarizm’, ‘iki kutuplu yürütme’, ‘parlamenter başkanlık sistemi’ olarak da ifade edilmektedir (Yazıcı, 2013: 91).

Uygulama anlamında ilk kez Batı Avrupa’da ortaya çıkan yarı başkanlık sistemi, özellikle 1. Dünya Savaşı’ndan sonra Finlandiya, Almanya ve İzlanda gibi ülkelerde rastlanılan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Teziç, 2001: 433). Öte yandan Fransa’nın yarı başkanlık sisteminin anavatanı olduğu belirtilmektedir (Yayla, 2017: 71). Fransa’da 2. Cihan Harbi’nden sonra çalkantılar yaşandığı, Cezayir’de birliklerin ayaklanması sonucu Fransa’da hükümet darbesinin gerçekleştiği, darbeyi gerçekleştirenler General de Gaulle’in başbakan olmasının sağlandığı ve Fransa’da 1958 yılında yeni anayasanın ilan edilmesiyle V. Cumhuriyet döneminin başladığı bilinmektedir (Eroğul, 2012: 82). Sartori (1997, 163), Fransa’da 1962 tarihinde anayasa değişikliği sonucunda cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle birlikte yarı başkanlık sistemine geçildiğini ifade etmektedir.

Yarı başkanlık sisteminin literatürde temellerini ortaya koyan isim ise Duverger'dir. Duverger (1992: 142), yarı başkanlık sisteminin unsurlarını şu şekilde ortaya koymaktadır:

- i. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi,*
- ii. Cumhurbaşkanının yetki anlamında güçlendirilmesi,*
- iii. Cumhurbaşkanının haricinde başbakan ve kabinesinin yasamanın güvenine dayalı ikinci bir yürütme kanadını oluşturması.*

Yarı başkanlık sistemleri konusunda literatürün önemli isimlerinden olan Sartori, bir siyasal sistemin yarı başkanlık sistemi olabilmesi için şu özelliklerin bulunması gerektiğini ileri sürmektedir (Sartori, 1997: 173-174):

- i. Devlet başkanının halk tarafından doğrudan ya da dolaylı bir şekilde belirli bir süre için halk tarafından seçilmesi,*
- ii. Devlet başkanının yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşarak ikili bir otorite yapısının olması,*
- iii. Devlet başkanının parlamentodan bağımsız olmasıyla birlikte tek başına doğrudan hükümet etme yetkisinin olmaması,*
- iv. Başkanın tersine başbakan ve kabinenin parlamentoya bağımlı ve ona karşı sorumlu olması,*
- v. Yürütmenin unsurlarının özerklik potansiyelinin devamlı olması.*

Elgie (1999: 13), halk tarafından seçilen bir devlet başkanının, başbakanla birlikte ikili bir yürütmeyi oluşturduğu ve hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olduğu bir sistemin yarı başkanlık olması için yeterli olduğunu ifade etmektedir.

Teziç (2001: 434), yarı başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde hâkim olan esasların devlet başkanlarının doğrudan genel oyla seçilmeleri ve kabinelerin parlamentoya karşı sorumlu olmaları olduğunu belirtmektedir. Başkanlık ve parlamentarizme benzeyen özelliklerinin her ülkede aynı şekilde tezahür etmediğini dile getiren Teziç bu sistemi üçe ayırmaktadır (Teziç, 2001: 434):

- i. Parlamentonun üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık rejimleri,*
- ii. Aralıklı başkanlık rejimi,*
- iii. Başkanın üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık sistemleri.*

Teziç (2001: 434), birinci sırada değerlendirdiği parlamentonun üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık rejimleri ile İrlanda ve Avusturya gibi parlamentonun denetiminin ağırlıkta olduğu, hükümet başkanlarının politikaların yürütülmesinde aktif bir rol almadığı sistemleri kast etmektedir. Aralıklı başkanlık rejimi ise zamana ve koşullara göre değişen yoğunlukta başbakan ile cumhurbaşkanı arasında iktidarın paylaşılmasını ifade etmektedir. Çok gerilere gitmeden bu duruma gösterilebilecek en güncel örnek ise Rusya Federasyonu' dur. 2000 yılında cumhurbaşkanlığı görevine seçilen Vladimir Putin, 2000-2004 ve 2004-2008 yılları arasında cumhurbaşkanlığı yaptıktan sonra en fazla iki kez üst üste cumhurbaşkanlığı yapabilme kuralı gereğince bu kez başbakan olmuş ve başbakanlığı döneminde bütün politikalara yön vererek bürokrasinin de amiri olmuştur. Medvedev sembolik bir cumhurbaşkanı olarak görev yapmıştır (Ağır, 2015: 34-35). 2012 yılında tekrar cumhurbaşkanı seçilen Putin, halen bu görevine devam etmekte ve yürütmenin neredeyse tek sorumlusu olarak görevini ifa etmektedir. Putin örneğinde görüleceği üzere, aralıklı rejimlerde yürütmede kimin daha aktif olacağı konusu genel olarak kişisel nüfuzun ağırlığıyla çözülmektedir. Ayrıca bu tür sistemler süper başkanlık olarak da isimlendirilebilmektedir (Dursun, 2006: 230).

Teziç (2001: 435)'in son ayrımı olan başkanın üstünlüğüne dayanan yarı başkanlık rejimlerinde ise ikili yürütmede cumhurbaşkanına anayasa tarafından geniş yetkilerin verildiği, cumhurbaşkanının sembolik ve tarafsız kalmadığı ve aktif politikaya yön verebildiği görülmektedir. Böyle sistemlerde cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun toplantılarına başkanlık ederek gündemi de kendisi belirleyebilmektedir.

Bu konuda bir başka ayrım ve isimlendirme ise Shugart ve Carey'e aittir: başbakancı-başkanlık ve başkancı-parlamentar (Sartori, 1992: 100). Yazıcı (2013: 100-102)'ye göre Shugart ve Carey, başbakancı başkanlık ile başbakanın yürütmede başkan karşısında üstün olması durumunu, başkancı-parlamentar kavramı ile başkanın yürütmede kabine karşısında üstün olmasını vurgulamaktadır.

Sartori (1997: 167), İrlanda, Avusturya, İzlanda gibi ülkeleri kast ederek, halk tarafından seçilmesine rağmen sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanının varlığının yarı başkanlık sistemi için yeterli olmadığını, bu tür durumlarda sistemin parlamenter sistem gibi yürüyeceğini söylemektedir.

Yazıcı (2013: 92), bir sistemin yarı başkanlık sistemi mi yoksa parlamenter sistem mi olduğunu ortaya koyabilmek için devlet başkanının yetkilerinin genişliğinin hem anayasal

düzlemde hem uygulamada incelenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca Yazıcı, Sartori ile benzer bir görüş ortaya koyarak, devlet başkanı ile parlamento çoğunluğunun aynı siyasi görüşte ya da aynı partide olduğu dönemlerde sistemin yarı başkanlık kurallarına göre işleyeceğini, aksi takdirde sistemin parlamenter sistem gibi yürüyeceğini ifade etmektedir.

Elgie (1999: 13), başkanın halk tarafından seçilmesinin, hükümetten ayrı bir otoriteyi oluşturmasının yarı başkanlık için yeterli olacağını, başkanın sembolik ya da genişletilmiş yetkiye sahip olmasının sistemi yarı başkanlık olmaktan çıkarmayacağını söylemektedir.

1.2.2.3.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Özellikleri

Yukarıda, literatürde önemli yeri olan kişilerin yarı başkanlık sistemi için ortaya koydukları gerekli şartları ve bazı itiraz ve değerlendirmeleri inceledik. Fransa en başta olmak üzere sistemin uygulandığı ülkelerin de gözetilmesi sonucu yarı başkanlık sistemin genel özelliklerini ortaya koymak mümkün ve elzemdir.

Yarı başkanlık sistemi genel olarak şu özelliklere sahiptir:

a) İkili yürütme sistemi: Yarı başkanlık sistemlerinde yürütmenin bir kanadını devlet başkanı oluştururken diğer kanadını başbakan ve kabinesi oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluştururken kabine parlamentoya karşı sorumlu kanadı oluşturmaktadır (Korkmaz, 2016: 51). Bu durum parlamenter sisteme benzetilse de yarı başkanlık sistemlerinde genel olarak cumhurbaşkanına nispeten daha önemli yetkiler tanınmaktadır. Teziç (2001: 435)'in ifadesiyle hükümet kabinesi siyasi iktidarın sahibi iken cumhurbaşkanı devlet iktidarına sahip olmaktadır. Böylece cumhurbaşkanı politikaların yürütülmesi ve bürokraside söz sahibi olması noktasında yürütmenin güçlü bir kanadını oluşturmaktadır. Öte yandan yarı başkanlık sistemlerinde hükümet kabineleri ve başbakanlar da önemli yetkilere sahip olmak suretiyle yürütme iktidarını cumhurbaşkanı ile paylaşmaktadır.

b) Yürütmenin kanatlarının farklı usullere göre seçilmesi ve hükümetin yasama güvenine dayanması: Yarı başkanlık sistemi, devlet başkanının doğrudan veya doğrudan benzeri bir şekilde halk tarafından seçildiği bir sistemdir (Elgie, 1999: 13). Tıpkı başkanlık sistemlerindeki gibi halk tarafından doğrudan ya da doğrudan benzeri şekilde seçilen cumhurbaşkanının yürütmenin tek sorumlusu olmaması, bu sistemi başkanlık sisteminden ayıran özelliktir. Bununla birlikte yürütmenin diğer kanadı olan hükümet ise parlamento içinde belirlenmekte ve yasamanın güvenine dayanmaktadır. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı yasamaya karşı siyasi bir sorumluluğu bulunmaması nedeniyle görev süresi

boyunca görevini ifa edebilirken hükümetler yasamanın güvensizlik oyuyla görevinden alınabilmektedir (Korkmaz, 2016: 51). Bu sebepten yarı başkanlık sistemi, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem olarak nitelendirilmektedir (Korkmaz, 2016: 51).

c) Cumhurbaşkanının fesih yetkisi: Yarı başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanını güçlü kılan en önemli özelliğin cumhurbaşkanının fesih yetkisi olduğu söylenebilir (Yazıcı, 2013: 99). 1958 Fransız Anayasası'nın en önemli konularından olan fesih yetkisi, cumhurbaşkanının, seçilen hükümetle aynı görüşlere ya da aynı parti mensubiyetine sahip olmadığı durumlarda sistemin kilitlenme ihtimaline karşılık cumhurbaşkanına bu kilitlenmeyi çözebilme yetkisi tanımaktadır (Tosun & Tosun, 1999: 102). Buna karşılık yasamanın cumhurbaşkanını fesih yetkisi bulunmamaktadır. Yasama organı ancak güvensizlik oyu ile yürütmenin diğer kanadını görevden alabilmektedir.

Cumhurbaşkanına meclisi feshetme yetkisinin verilmesi yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran önemli konulardan bir tanesidir. Fakat buna karşılık yarı başkanlık sistemi uygulanan ülkelerin tamamında cumhurbaşkanına bu yetkinin tanınması söz konusu değildir. Ayrıca yarı başkanlık sistemlerinin uygulandığı ülkelerin tamamında cumhurbaşkanlarına geniş yetkiler de tanınmış değildir. Avusturya ve İrlanda gibi ülkelerde devlet başkanları halk tarafından seçilse de cumhurbaşkanına sembolik yetkiler verilmiştir (Teziç, 2001: 434). Bu sebeple yarı başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ülke Fransa olarak değerlendirilmektedir (Gönenç, 2007: 41).

Yarı başkanlık sisteminin, parlamenter sistem ve başkanlık sistemlerine benzeyen özellikleri mevcuttur. Bu sistemin başkanlık sisteminin ve parlamenter sistemin arızalarının önüne geçmek için ortaya konmuş bir metot ve iki sistem arasında gidip gelen melez bir sistem olduğu belirtilmektedir (Yazıcı, 2013: 92). Sistemin kat'i bir şekilde iyi ya da kötü olarak değerlendirilmesi makul bir yaklaşım olmamakla beraber güçlü ve zayıf yanlarını ortaya koymak sistemin risklerini veya demokratik anlamda faydalı olup olamayacağını anlamak açısından önemli olacaktır.

1.2.2.3.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yanları

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistemin ortaya çıkarabileceği 'istikrarsız yönetim' sorunu ile başkanlık sisteminin ortaya çıkarabileceği 'katılık nedeniyle sistemin kilitlenmesi' sorununa çözüm üretmek amaçlı bir sistem olarak değerlendirilmektedir (Demir, 2014: 844). Fakat her sistemde olduğu gibi yarı başkanlık sisteminin de güçlü ve

zayıf yanlarına ilişkin bir değerlendirme yapabilmek için sistemin uygulandığı ülkelerin sosyo-ekonomik ve politik durumlarını göz önünde bulundurmak sağlıklı bir yaklaşım olarak görülmektedir (Tosun & Tosun, 1999: 117). Ayrıca yarı başkanlık sistemlerinin güçlü ve zayıf yanları olarak değerlendirilecek hususlar her ülkede kati surette kendisini göstermemektedir. Bu durumda belirleyici olan, sistemin uygulandığı ülkelerin parti sistemleri, uzlaşma kültürünün seviyesi ve başkan ile hükümetin aynı siyasi partinin müntesibi olup olmadıkları gibi unsurlardır.

İki başlı yürütmenin söz konusu olduğu yarı başkanlık sistemlerinde devlet başkanı ile hükümet aynı siyasi partiden oldukları dönemlerde *istikrar yönünden güçlü bir yönetimin* ortaya çıkması kaçınılmazdır (Hekimoğlu, 2009: 81). Fakat istikrar yönünden güçlü bir yönetimin, *sistemde katılığa yol açabilmesi* de muhtemeldir. Halk tarafından seçilen başkan, toplumun desteğini zaman içerisinde yitirse dahi diğer seçime kadar görevinden alınabilmesi söz konusu olmaması sistemin katılığa yol açabilmektedir (Yazıcı, 2013: 108).

Uzlaşma kültürünün bulunmadığı ülkelerde, başkanın partisinin parlamentoda siyasal çoğunluğa sahip olması durumlarında, yarı başkanlık sistemlerinin de *kişisel otoriter yönetimlere dönüşmesi* kuvvetle muhtemeldir (Tosun & Tosun, 1999: 115). Demir (2014: 847) de yarı başkanlık sisteminde, yürütmeyi güçlendirme adına kohabitasyonu engelleme, güçlü atama ve meclisi feshetme yetkileri bulunan bir başkanın siyasi iktidarı tek elde toplaması ihtimalinin, başkanlık sistemindeki ihtimalden daha fazla olduğunu ifade etmektedir. Bunu sağlayan faktör ise, başkanın ve parlamento çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda kazananın her şeyi alması olarak durumudur (Yazıcı, 2013: 111).

Yürütmenin iki kanadından birinin farklı siyasi görüş ya da partiden olması durumunda, başkanlık sistemlerinde olduğu gibi yarı başkanlık sistemlerinde de *çift meşruluk sorunu* baş gösterebilir (Yazıcı, 2013: 109). Halk tarafından seçilerek meşruiyet kazanan cumhurbaşkanının yanında yine halk tarafından seçilen parlamentonun onayladığı bir hükümetin bulunması tarafların anlaşmazlığa düştüğü durumlarda meşruluk iddiaları çatışabilir ve bu çatışma sistemin kilitlenmesine neden olabilir. Bu durumda da sistemin uygulandığı ülkenin uzlaşma kültürü belirleyici olmaktadır. Bu noktada, Fransa'da '*kohabitasyon*' adı verilen bir çözüm uygulaması ortaya konulmuştur (Benlioğlu, 2015: 72). Çatışma durumlarında cumhurbaşkanının yetki konusunda geri adım atarak yürütmede etkin olan rolünden vazgeçmesi ve parlamentoyla uyum sağlaması anlamında bir deneyim olan kohabitasyon, Fransa'da 1986-1988, 1993-1995 ve 1997-2002 yılları arasında

uygulanmıştır (Benlioğlu, 2015: 71-72). Fransa’da sistem bazen parlamenter sisteme bazen de başkanlık sistemine yakınlaştırılarak olası sistem tıkanmalarının önüne geçilmiştir (Hekimoğlu, 2009: 84). Fakat kohabitasyon yöntemi, Fransa dışındaki yarı başkanlık sistemlerinde rastlanan bir durum değildir (Hekimoğlu, 2009: 91). Fransa’daki uzlaşma kültürü, bu sorunların çözümünde önemli bir noktayı teşkil etmiştir. Öte yandan uzlaşma kültürünün yaygın olmadığı yarı başkanlık sistemi uygulanan ülkelerde, cumhurbaşkanı fesih yetkisini kullanarak parlamentonun çalışmasını da engelleyebilir. Bu da sistemin risklerinden birini oluşturmaktadır (Yazıcı, 2013: 99).

Yazıcı (2013: 104), Fransa’da sürdürülen istikrarlı yönetimi ele alırken, bunun sebebinin parçalanmış parti sisteminin merkeze yaklaşması ve ılımlı çok partili sisteminin ortaya çıkması olarak görmektedir. Yazıcı, parti yapısının disiplinli hale gelmesinin istikrarı teşvik edici bir durum olduğunu ifade etmektedir (Yazıcı, 2013: 105).

Hekimoğlu (2009: 87), partilerin kurumsallaşmalarını tamamlamış olmalarının, yürütme içindeki çatışmaları önlemede önemli olduğunu, yarı başkanlık sistemlerinin kurumsallaşmış partilerin olduğu devletlerde daha iyi işlediğini öne sürmektedir.

Sistemin güçlü ve zayıf yanları ele alınırken Fransa’nın yarı başkanlık sisteminde istikrarlı bir çizgi sergilediği önemle vurgulanmaktadır. Fransa’da istikrar sadece devlet kurumlarının işleyişi ile değil, ülkede var olan bağımsız yargı, birbirini dengeleyen baskı grupları, halkın içselleştirdiği demokrasi kültürü ile açıklanmaktadır (Tosun & Tosun, 1999: 119).

1.2.3. Kuvvetlerin Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri

Kuvvetlerin birliği ile bir ülkede yasama ve yürütme organlarının tek bir kuvvet elinde toplanması ve aynı kuvvet tarafından yürütülmesi ifade edilmektedir. Kuvvetler yasama organında birleşebileceği gibi yürütme organında da birleşebilmektedir. Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi diktatörlük, yasamada birleşmesi meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılmaktadır (Teziç, 2001: 397).

1.2.3.1. Diktatörlük

Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi, yürütme kuvvetini elinde bulunduranların hem kanun koyması hem de kendi koyduğu kanunların yürütülmesini sağlamak anlamına gelmektedir (Gözler, 2009: 85). Dolayısıyla kuvvetlerin yürütmede birleştiği durumlarda *diktatörlük*

rejimi ortaya çıkmaktadır (Teziç, 2001: 397). Diktatörlük yasama, yürütme ve hatta yargı organlarının tek bir elde tutularak devletin ya da toplumun yönetildiği bir rejimdir (Gözler, 2009: 86). Diktatörlük rejimleri sadece silahlı güç kullanılarak yönetimi ele geçirmek suretiyle değil seçim yoluyla da ortaya çıkabilmektedir. Bu durum ise diktatörlük rejimlerini demokratik hale getirmemektedir. Diktatörler seçim yolu ile yönetime gelebilmesinin yanında diğer seçimlerde de kazanma ve ömür boyu iktidarda kalma arzusunda olmaktadır (Teziç, 2001: 397). Genellikle de seçimlerde halkın tercihleri ‘mecburi’ bir şekilde diktatörlerden yana olmaktadır. Bunun nedeni ise diktatör rejimin yöneticileri kendisinden başka bir grubun propagandasına izin vermemekte ve tehdit etmektedir.

Teziç, diktatörlükleri ikiye ayırarak geleneksel diktatörlükle yönetim planında sınırsız bir güce sahip olanların bireylerin ekonomik ve özel hayatlarını hükümet faaliyetlerinin dışında bırakmasını ifade ederken, totaliter diktatörlükle iktidarın yalnızca yönetim planında değil tüm toplumsal ve bireysel faaliyet ve yaşantılara müdahale edebilmesini anlatmak istemiştir (Teziç, 2001: 398). Gözler ise diktatörlükleri başka bir açıdan ikiye ayırmaktadır: totaliter ve otoriter diktatörlükler (Gözler, 2009: 86). Totaliter diktatörlükleri sosyalizm veya faşizm gibi toptancı bir ideolojiye sahip iktidarların kütleli tek bir partiden oluştuğu, devlet içerisinde kendisinden başka gruplara fırsat vermediği ve muhaliflerine karşı keyfi bir şekilde terör ve şiddet uyguladığı sistemler olarak tanımlamaktadır (Gözler, 2009: 86). Gözler otoriter diktatörlükleri ise ideolojiye değil zihniyete dayanan, siyasi katılımın olmadığı ve yoğun bir siyasal mobilizasyonun sağlandığı diktatörlükler olarak değerlendirmektedir (Gözler, 2009: 86-87). Totaliter diktatörlüklere Sovyetler Birliği ya da Mussolini İtalyası ve Hitler Almanyası, otoriter diktatörlüklere Salazar ise dönemi Portekiz ve Kaddafi dönemi Libya örnek teşkil etmektedir.

1.2.3.2. Kuvvetlerin Yasamada Birleşmesi: Meclis Hükümeti Sistemi Ya da Konvansiyonel Rejim

Kuvvetlerin yasama organında birleştiği hükümet sistemleri ‘meclis hükümeti sistemi’ ya da ‘konvansiyonel rejim’ olarak ifade edilmektedir. Meclis hükümeti sistemi Teziç tarafından dar ve geniş anlamda iki ayrı şekilde tanımlanmaktadır. Teziç (2001: 398), geniş anlamda parlamentonun hükümete karşı siyasi üstünlüğünün olduğu bütün rejimleri, dar anlamda tanımı ile yürütmenin tamamen yasamanın iradesine bağlı olduğu ve yürütmenin istifade edebilme olanağının olmadığı meclis hükümet sistemini ifade etmektedir.

Meclis hükümeti sisteminin teorik temeli Jean-Jacques Rousseau’ya ait olan *egemenliğin tekliği ve bölünmezliği* teorisine dayanmaktadır (Turhan, 1991: 455). Buna göre meclis

hükümeti sisteminde egemenlik tek bir organa yani yasamaya aittir. Bu egemenlik anlayışına istinaden, meclis hükümeti sisteminde parlamentolar hiçbir zaman çift olmamaktadır. Yasama organının halk tarafından seçilmiş olması da egemenliğin kaynağının halk olduğunu ispat etmiş olmaktadır. Böylece halkın egemenliğinin de bölünmemesi amaçlanmaktadır.

Meclis hükümeti sisteminin uygulanma örnekleri olarak, İsviçre modeli, Türkiye’de 1921 Anayasası ile Fransa’da 1792- 1795 ve 1871- 1875 yılları arasında uygulanan sistemler gösterilebilir (Teziç, 2001: 400-401).

Meclis hükümeti sistemi yasama organının hem yasama hem yürütme işlevini yerine getirdiği, bağımsız anayasal bir organ olarak yürütme kuvvetinden söz edilemediği, yürütme işlerinin yasamanın kendi içinden seçeceği bir heyet ya da komite tarafından icra edilebildiği bir sistemdir (Erdoğan, 2011: 21).

Turhan (1991: 455), meclis hükümeti sisteminin en göze çarpan özelliklerinin, yasama ve yürütmenin hukuksal açıdan mecliste toplanması, yürütmenin yasamaya aracılık etmesi ve meclis adına onun emir ve direktifleriyle hareket etmesi olduğunu öne sürmektedir.

Özbudun (1985: 476-482), meclis hükümeti sistemini, yürütmenin yasamadan ayrı bir hüviyetinin olmadığı, kural olarak devlet başkanının bulunmadığı, yürütme kurulunun meclis içerisinde seçildiği fakat istenildiği zaman azledildiği, meclisin sürekli olarak çalıştığı ve yürütme kurulunun meclis üzerinde hiçbir hukuki araca sahip olmadığı bir sistem olarak değerlendirmektedir.

Teziç (2001: 399-400), meclis hükümeti sisteminin özelliklerini, yürütmenin büyük bir güç elde etmemesi için tek bir kişiye değil bir heyete verilmesi, yürütme organı üyelerinin tek tek meclis tarafından belirlenmesi, yürütme organının istenildiği zaman meclis tarafından azledilebilmesi ve yürütmenin aldığı kararların meclis tarafından iptal edilebilmesi olarak ifade etmektedir.

Meclis hükümeti sisteminde yürütme işlerini yüzlerce üyeden oluşan meclis topyekûn yürütemeyeceği için yürütme kurulu oluşturulmaktadır. Yürütme kurulunun, yasamadan bağımsız olarak ayrı bir siyaseti veya programı bulunmamakla birlikte meclisin kararlarını yürütmekle görevlidir (Özbudun, 1985: 476). Farklı siyasi gruplardan kişilerin seçilebildiği kurulda kolektif sorumluluk söz konusu değildir (Gözler, 2009: 89). Heyetin farklı kişilerden oluşması ile aynı zamanda heyet üyelerinin bir oligarşiye yol açmasını önlemek amaçlanmaktadır (Turhan, 1991: 456). Bu noktada heyet üyelerinin görüş konusunda homojen olması şart değildir (Teziç, 2011: 399; Erdoğan, 2011: 21-22). Ayrıca meclis

hükümeti sisteminde doğrudan seçilen bir devlet başkanı bulunmamaktadır. İsviçre’de uygulanan sistemde, yürütme kurulu üyelerinden her biri birer yıllık süreyle hükümetteki görevine ek olarak devlet başkanlığı görevini de yürütmektedir (Göktolga, 2017: 70). Başkan seçilen kişinin, diğer üyelerden farkı olmamakla birlikte eşitler arasında birinci konumundadır (Teziç, 2001: 401).

Meclis hükümeti sisteminde meclis, yürütme kurulu üyelerine emir ve talimat verebilirken, üyeleri tek tek olmak suretiyle görevden alabilmektedir. Ayrıca meclis heyet üyelerinin aldıkları kararları iptal edebilmektedir (Gözler, 2009: 88-89). Meclis hükümeti sisteminde, tüm yetkilerin yasamada toplanması ve yürütmenin kararlarına müdahale edebilmesinin gereği olarak yasama organı sürekli çalışmak durumundadır. Bu kural ‘meclisin istimrarı’ olarak tanımlanmaktadır (Teziç, 2001: 400).

Yürütme kurulu, meclis karşısında her zaman hesap vermesi gereken, meclisi feshetme, meclisi toplantıya çağırma gibi yetkileri bulunmayan, meclis karşısında oldukça pasif durumda kalan bir kuruldur (Özbudun, 1985: 479)

Meclis hükümeti sistemi teoride egemenliğin parlamentoya ait olduğu bir sistem olarak görünse de uygulamada durumun farklı olduğu ifade edilmektedir. Erdoğan (2011: 22), bu noktada meclis hükümet sisteminin parlamentarizmden farklı olmadığını belirterek özünde onun bir türü olduğunu, uygulamada yasama ve yürütmenin aynı siyasi çoğunluğun elinde bulunduğunu ifade etmektedir. Gözler (2009: 89), meclis hükümeti sisteminin pratikte yürütmenin zamanla güçlenerek fiili üstünlüğü ele geçirdiğini ifade etmesi, bu görüşü destekler mahiyettedir. İlgili bölümde belirtildiği gibi, Sartori de meclis hükümeti sistemini parlamenter sistemin çeşitlerinden biri olarak ele almaktadır. Turhan (1991: 459) da 1921 Anayasası ile ortaya koyulan meclis hükümeti sisteminden zaman içerisinde sapmalar görüldüğünü, İcra Vekilleri Heyeti’nin meclis içerisinde çoğunluk sayesinde güç kazanarak otorite haline geldiğini ifade etmektedir.

Meclis hükümeti sistemi her ne kadar parlamenter sisteme benzetilse de parlamenter sistemde Bakanlar Kurulu ile meclis hükümeti sisteminde icra heyetinin ortaya çıkışının aynı olmadığı görülmektedir. Meclis hükümeti sisteminde yürütme kurulu meclis tarafından seçilmesine karşılık herhangi bir devlet başkanı onayına tabi tutulmamaktadır ve bu yönüyle parlamenter sistemden ayrılmaktadır (Turhan, 1991: 457). Ayrıca kurulun kolektif sorumluluğu da bulunmamaktadır (Özbudun, 1985: 479). Öte yandan parlamenter

sistemlerde meclis, yürütme organlarına emir ve talimat verememektedir (Turhan, 1991: 458).

Meclis hükümeti sistemini parlamenter sistemden ayıran bir başka özellik ise hükümetin bir kez seçildikten sonra hükümet hakkında güven oylaması yapılmasının ve hükümet üyelerinin Yüce Divan'a gönderilmesinin söz konusu olmamasıdır (Göktolga, 2017: 70).

Meclis hükümeti sisteminin İsviçre dışındaki tüm uygulamaları olağanüstü dönemlerde ortaya çıkmış ve genellikle krizin yönetilmesi amacıyla uygulanmıştır (Gözler, 2009: 90). Fransa' da 1789 İhtilali'nden sonra Konvansiyon Dönemi denilen bir süreçte uygulanan meclis hükümeti sistemi Türkiye'de de 1921 Anayasası temelinde 1921-1923 yılları arasında Milli Mücadele döneminde uygulanmıştır (Hekimoğlu, 2009: 178).

Gözler (2009: 90), meclis hükümeti sisteminin uygulandığı zamanlarda diktatörlüğe dönüştüğünü, her ne kadar yürütmenin ayrı bir siyasi varlığı kabul edilmese de oligarşinin ortaya çıktığını ifade etmektedir.

Meclis hükümeti sisteminin demokrasiye aracı olması noktasında uygulandığı tek ülke İsviçre'dir (Hekimoğlu, 2009: 24). İsviçre modelinde yürütme konseyinin görevden alınamaması Gözler'e göre meclis hükümeti sisteminin var olmadığını gösterse de İsviçre'de Federal Konsey'in yasamaya bağımlılığı, konsey üyelerinin kişisel politikalar uygulayamaması, heyet üyeleri arasında homojenliğin şart koşulmaması İsviçre'nin meclis hükümeti sistemi olduğunu kanıtlamaktadır (Teziç, 2001: 401-402).

Genel olarak hükümet sistemleri incelendiğinde, İsviçre'deki meclis hükümeti sistemi hariç, kuvvetler ayrılığı prensibine göre kurgulanmış hükümet sistemlerinin tüm dünyada demokratik yönetimlere aracılık ettiği görülmektedir. Kuvvetlerin ayrılığı, parlamenter sistemde yürütmenin yasamadan kaynaklanması nedeniyle 'yumuşak' olarak ifade edilirken, başkanlık sisteminde erklerin seçimlerinin ve kaynaklarının farklı olması nedeniyle 'sert' olarak ifade edilmektedir. Yarı-başkanlık sistemi ise başkanın halk tarafından seçilmesi ve feshedilememesi itibarıyla başkanlık sistemine benzetilirken, kabinenin yasamanın güvenine dayanması ve yürütmenin diğer kanadını oluşturması yönüyle parlamenter sisteme benzetilmektedir.

Sistemler içerisinde kuvvetler her ne kadar sert ya da yumuşak olarak ayrılrsa da bir hükümet sisteminin boyutunu ve etkisini belirleyici olan kuvvetler arasındaki etkileşim yöntemleridir. Bir hükümet sisteminde kuvvetler arasında bir denge-fren mekanizması kurulamayıp kuvvetlerden birinin hegemonyası söz konusu olduğunda ortaya yönetim krizleri ya da

otoriter yönetimler çıkma ihtimali yükselmektedir. Hükümet sistemi, toplumsal grupların temsiline ve erklerin bağımsız fakat işbirliği içerisinde olmasına imkân tanıdığı; iktidarın kişiselleşmesine ve kutuplaşmaya müsaade etmediği ölçüde başarılıdır. Fakat hükümet sisteminin bu noktalarda başarılı olabilmesinin de birtakım sosyolojik gereklilikleri vardır. Özellikle toplumda ve siyasette uzlaşma kültürünün olması, o ülkedeki hükümet sisteminin yapısını ve başarısını etkilemektedir. Hangi sistem olursa olsun devlet başkanı ve meclisteki çoğunluk aynı partiden olduğu durumlarda, şayet uzlaşma kültürü yoksa, sistemin ‘çoğunluğun diktatörlüğü’ne dönüşmesi ve hatta iktidarın kişiselleşmesi mümkün görünmektedir. İngiltere’de parlamenter sistem denge-fren sisteminin önemli bir örneğini teşkil ederken Türkiye’de uygulanan parlamenter sistemin özellikle son yıllarında yukarıda bahsedilen çoğunluk sorunlarıyla karşılaşmaktadır. Ayrıca Türkiye’de geçmiş yıllarda uygulanan parlamenter sistemin de derin ideolojik ayrılıklar ve uzlaşma kültüründen yoksunluk nedeniyle kesintiye uğradığı görülmüştür. Ayrıca toplumsal ve siyasal kültürün, lider kültürüne endeksli olduğu ülkelerde hükümet sistemlerinden hangisi uygulanırsa uygulansın önemli bir demokratik yönetimin ortaya çıkaramayacağı pek çok örneğiyle malumdur. ABD, başkanlık sisteminin menşei ve merkezi olmasına karşılık, Latin Amerika ülkelerinde diktatörlüklerin dahi ortaya çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla sistemler için erkler arası münasebet ve etkileşim kadar toplumsal ve siyasal kültür zemini de önem arz etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

2.1.Osmanlı Devleti’nde Anayasallaşma Süreci

Modern hükümet sistemlerinin uygulanması, kuvvetlerin kaynaklarının ve kuvvetler arasındaki ilişkilerin belirlenmesi genel olarak anayasada ortaya koyulmakta ve uygulanacak sistem böylece güvence altına alınmaktadır. Bu durum Türkiye’de uygulanan hükümet sistemlerini inceleme noktasında bizi bu hükümet sistemlerine olanak veren anayasaları incelemeye yöneltmektedir. Kuvvetler arasındaki ilişkilerin ve kuvvetlerin hukuki ve işlevsel fonksiyonlarının belirlenmesinin resmi olarak ilk kez 1876’da Kanun-i Esasi’de gerçekleştiği bilinmektedir.

Osmanlı Devleti’nde ilk anayasa 1876’da ilan edilen Kanun-i Esasi olarak kabul edilse de bu anayasa düşüncesi bir günde ortaya çıkmamıştır. Dolayısıyla Osmanlı’yı Kanun-i Esasi’ye taşıyan sürecin ya da diğer bir ifadeyle Osmanlı’da anayasallaşma sürecinin içerisindeki hadiseler ve gelişmeler önem taşımaktadır.

2.1.1. Sened-i İttifak

1789’da Fransız İhtilali’nin gerçekleşmesi üzerinde Avrupa ve çevresinde anayasallaşma düşüncesi gelişmeye başlamıştır. Anayasallaşma süreci Avrupa’da 1828 ve 1848 döneminde burjuvazinin halk desteği ile birlikte verdiği mücadeleler neticesinde hız kazanmıştır. Bahsedilen bu süreçte Osmanlı Devleti askeri ve ekonomik anlamda ciddi sıkıntılarla uğraşmıştır. Tarımda uygulanan tımar sisteminin bozulması ile hem ekonomik hem de askeri anlamda bozulma meydana gelmiştir (Tanör, 2017: 22). Bu bozulmalar neticesinde iltizam sistemi ile güçlenen ayanlar, halkın ciddi ekonomik yoksullukları, askeri kayıplar sonrası dış baskıların artması Osmanlı’da anayasallaşma sürecinin başlamasına neden olmuştur (Tanör, 2017: 21). Özellikle ayanlar, Osmanlı Devleti’ndeki hem anayasal süreci hem de sosyal ve siyasi yapının dönüşümünü etkileyen önemli aktörler olmuşlardır (Karpata, 2014: 27).

1789 yılında tahta çıkan III. Selim’in başta Nizam-ı Cedit Hareketi olmak üzere bir çok reformu halk içerisinde farklı gruplar arasında(asker, ulema vs.) rahatsızlığa neden olmuş ve nihayetinde Kabakçı Mustafa isyanıyla tahttan indirilmiştir (Karpata, 2014: 30). Bunun üzerine ıslahat hareketlerinin devamını isteyen ve kuvvetleriyle birlikte İstanbul’a yürüyen Rusçuk ayanı Alemdar Mustafa Paşa III. Selim’i tekrar tahta çıkarmak istese de padişahın ölümüne yetişememiş ve onun yerine II. Mahmut’u tahta geçirmiştir (Ortaylı, 2015: 40). 1807’de II. Mahmut’un tahta çıkması ile birlikte Alemdar Mustafa Paşa’da sadrazam olmuştur (Ortaylı, 2015: 40). Yeni padişah ve sadrazam ıslahatların sadece İstanbul’da değil taşrada da uygulanabilmesini istemişlerdir. Bu nedenle merkezi otoriteyi güçlendirerek

reformları gerçekleştirmek isteyen Alemdar Mustafa Paşa ayanlarla bir toplantı düzenleyerek karşılıklı mutabakat sonucunda Sened-i İttifak'ı ayanlara imzalatmıştır (Zürcher, 2016: 53).

Sened-i İttifak metninde genel olarak yer alan maddeler şöyledir (Yılmaz, 2007: 27-28; Tanör, 2017: 44-45; Karatepe, 1993: 47):

1. Padişahın otoritesi devletin gücünün kaynağıdır. Aynı zamanda padişah ayanların da can ve mal güvenliklerini sağlayacak kişidir. Bununla beraber ayanlar da padişaha karşı harekete geçenler olursa padişahın yanında olacaklardır.
2. Devletin ve ayanın güvenliği düzenli bir orduya bağlıdır. Ayanlar da asker toplama konusunda devlete yardım edeceklerdir.
3. Taşradan temin edilen devlet gelirlerinin toplanması ve güvenli bir şekilde devlete teslim edilmesi konusunda ayanlar yardımcı olacaktır.
4. Padişahın yetkileri sadrazamca uygulanacak ve ona karşı gelen olursa ayanlar hep birlikte ona karşı koyacaktır. Şayet sadrazam görevini kötüye kullanırsa yine ayanlar hep birlikte karşı gelebilecektir.
5. Hanedanlar ayanlara saldırı olursa onları koruyacak, ayanlar halka zulüm etmeyecek ve kanunların uygulanmasını sağlayacaktır.
6. Padişaha karşı başka ocaklardan karşı gelen olursa ayanlar bunu bastırmaya yardımcı olacaklardır.
7. Ayanlar kendi bölgelerinde halkı yoksulluğa terk etmeyecek, ağır vergilerle bulunduğu yörede halkı ezmeyecektir. Vergi sorunlarının çözümü için vükela ile ayanlar müzakere halinde olacaktır.

Bu belgenin ekinde bulunan zeyl ile bundan sonra gelecek her padişah, sadrazam ve şeyhülislam tarafından imzalanacağı garantisi verilmek istenmiştir. Bu metnin güvencesi ise karşılıklı yeminlerdir (Tanör, 2017: 48). Dolayısıyla Sened-i İttifak'ın uygulama noktasında hukuki bağlayıcılığı pek zayıftır.

Kamu ve anayasa açısından önemli bir belge niteliği taşıyan Sened-i İttifak anayasa olmamakla birlikte anayasal nitelik taşıyan bir belge olarak nitelendirilmektedir (Gözler, 2009: 162; Tanör, 2017: 55; Özbudun: 2011: 25). Sened-i İttifak, hukuki biçim olarak uzlaşma neticesinde ortaya çıkan misak(sözleşme) olarak değerlendirilmektedir.

Uygulamada ise hiç neredeyse hiç uygulanamayan Sened-i İttifak sözleşmesi yine de önemsiz değildir. Sened-i İttifak, Osmanlı Devleti'nin tarihinde ilk kez padişahın yetkilerinin sınırlandırılmasını konu alan bir metindir. Bu yönüyle Sened-i İttifak, Magna Carta'ya da benzetilmektedir (Erdoğan, 2011: 142). Dolayısıyla senedin meşrutiyete giden yolda önemi yadsınamaz. Buna mukabil sosyo-ekonomik gerçeğin iki olay için farklılık arz ettiği gerçeği de belirtilmelidir. Magna Carta belgesi taşradaki güçlerin isteği ile yapılan ve krallara karşı verilen her mücadelede öne sürülen bir belgedir (Karatepe, 1993: 48). Sened-i İttifak ise merkezin talebiyle yapılan ve Alemdar Mustafa Paşa'dan sonra uygulanmayan bir belgedir. Buna istinaden Sened-i İttifak'ın demokratikleşme niyetiyle ortaya çıkan bir metin olmaktan ziyade yereldeki güç odaklarıyla uzlaşarak merkezi otoriteyi koruma girişimi olarak da değerlendirilebilir. Ayrıca II. Mahmut'un bu senedi siyasi olarak kabul ederek gerçekte asla hayata geçirmek istemediği de bilinmektedir (Aldıkaçtı, 1968: 47).

Dönemin gelişmelerini ve reformlarını sadece Sened-i İttifak ile kayıtlamak meşrutî sisteme giden sürecin gerisindeki birikimi eksik değerlendirmek anlamına gelecektir. Dönemin padişahı II. Mahmut sosyal ve ekonomik reformlarının yanı sıra devlet organları arasında görev ayrımını gerçekleştirmiştir. II. Mahmut askeri konular için Dâr-ı Şûra-yı Askerî'yi, adli konular için Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'yi ve idare konular için de Dâr-ı Şûra-yı Bâbîâli'yi kurmak suretiyle sürekli danışma ve karar kurulları oluşturmuştur (Tanör, 2017: 67). Özellikle Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, en yüksek adliye kuruluşu olmak ve yasalar yapmak açısından önemli bir kuruldur. Öte yandan II. Mahmut döneminde kabine benzeri bir yapılanma da ortaya çıkarılmıştır (Tanör, 2017: 67). II. Mahmut reform sürecini isyanlar ve Mısır sorununa rağmen gerçekleştirmeye çalışarak iktidarın dönüşümü adına önemli adımlar atsa da anayasal süreç adına önemli bir dönüşümü sağlayamamıştır.

2.1.2. Tanzimat Fermanı

III. Selim döneminde başlayan ve II. Mahmut ile devam eden reform süreci 1876'da ilan edilen ve Osmanlı'nın ilk anayasası kabul edilen Kanun-i Esasi'nin ve meşrutî bir yönetim organizasyonunun alt yapısını oluşturmuştur. Batı ülkelerindeki gelişmeler yakından takip edilmek suretiyle Osmanlı Devleti'ne uyarlanan reformlar, 1839'da Sultan Abdülmecid döneminde Mustafa Reşit Paşa tarafından hazırlanıp ilan edilen Gülhane-i Hattı Hümayunu ile önemli bir noktaya gelmiştir (Karpaz, 2014: 46).

II. Mahmut döneminde yaşanan Mısır sorunu nedeniyle Avrupalı devletlerden destek alınması gerektiğini düşünerek Mustafa Reşit Paşa'yı Londra büyükelçiliğine atamış ve

Avrupalı devletlerle yakın temas içinde olmasını istemiştir. İngiltere Dışişleri Bakanı Palmerston ile yakın ilişki içinde olan Mustafa Reşit'e Osmanlı'nın tekel usulünü kaldırması ve serbest mübadeleyi sağlaması gerektiği konusunda nasihat edilmiştir (Tanör, 2017: 79). Mustafa Reşit'in bu talepleri iletmesiyle II. Mahmut, İngiliz dostluğunu kazanabilmek için 1838'de Balta Limanı Antlaşması yaparak kapitülasyonların devamını, İngiltere'ye ekonomik iltiması ve gümrük serbestliğini kabul etmiştir (Tanör, 2017: 80). Ekonomik serbestliğin yanında ilişkilerin genişletilmesi açısından gayrimüslim tebaanın da Müslüman tebaa ile eşit tutulması gerektiği talebi de kabul edilerek Gülhane Hattı Hümayununun hazırlanması gerekli görülmüştür (Tanör, 2017: 83). Mustafa Reşit Paşa tarafından okunan fermana genel olarak şu prensipler ortaya konulmuştur (Karatepe, 1993: 57; Yılmaz, 2007: 31):

1. Din ve mezhep ayrımı olmaksızın herkesin can, mal ve namus güvenliği garanti edilmiştir.
2. Din ve mezhep ayrımı olmadan herkes mülkiyet hakkına sahip olacağı garanti edilmiştir.
3. Vergi ve askerlikte ölçülü ve adil davranılacaktır.
4. Yargısız infazın olmayacağı garanti edilmiştir.

Yukarıda zikredilen vaatler her ne kadar dış ülkeleri memnun edip destek sağlayabilmek için ortaya konmuş olsa da Gülhane Hattı Hümayunu, Türkiye'nin anayasa tarihi açısından önemli bir fermanıdır. Öncelikli olarak göze çarpan durum yasa düzeninin ve yasalara saygı anlayışının ortaya çıkmasıdır. Hukuk devleti ve keyfiyete izin vermeyen yasallık anlayışı anayasal süreç içerisinde birikimin önemli bir aşamasıdır.

Ferman, padişahın iradesinin devlet otoritesini oluşturduğu gerçeğini değiştirmemiştir. Her ne kadar vaatlerin gerçekleşmesi için kurullar oluşturulsa da bu kurullar güçler ayrılığı oluşturma noktasında herhangi bir yetkiye sahip olmamıştır (Aldıkaçtı, 1968: 55). Bununla birlikte padişahın istekli bir şekilde kişi hakları ve yargılama noktasında kendi yetkilerini de yasal çerçeveye sokmak istemesi bir iktidar sınırlaması olarak görülebilir. Üstelik yasaların yapılması görevinin Meclis-i Ahkam-ı Adliye kuruluna verilmiş olması parlamenter sistemin temellerini atmıştır. Bağlayıcılık noktasından bakıldığında ise padişahın, ulema ve vüzeranın yemini teminat olarak gösterilmiştir (Gözler, 2009: 164). Bu durum Osmanlı'nın siyasi ve toplumsal gerçeği de ihmal edilmeden söylenecek olursa hukuk devleti anlayışının çok zayıf bir noktada olduğunu göstermektedir.

Hukuki biçim açısından değerlendirildiğinde Gülhane Hattı Hümayununun iki taraflı bir sözleşme yahut bir anayasa olmadığı görülmektedir. Padişahın tek taraflı iradesi ile ilan edilen bu belge ‘ferman’ niteliğindedir. Bu ferman bir anayasa olmamakla beraber fermanın içerisinde yer alan hükümler can ve mal güvenliğini ve kanuniliği kapsayan anayasa niteliğinde hükümlerdir. Bu özelliklerine istinaden Gülhane Hattı Hümayunu Osmanlı’nın ilk anayasal belgesi olarak nitelendirilmektedir (Eroğul, 2012: 207; Gözler, 2009: 164).

Tanzimat döneminde çıkarılan ve Gülhane Hattı Hümayununun uygulanmasını temin edecek olan bir başka ferman ise 1856’daki Islahat Fermanı’dır (Tanör, 2017: 95). Osmanlı Devleti Kırım Savaşı’nda Rusya karşı batılı devletlerin desteğini almıştı. Buna desteğin karşılığını isteyen batılı devletler Paris Konferansını düzenlemek üzereyken Osmanlı konferanstan önce batılı devletleri ikna edebilmek için yeni bir ferman açıklamıştır. Bu ferman dış baskıların etkisiyle gayrimüslimlere can ve mal güvenliğinin ötesinde eğitim, memuriyet, askerlik gibi konularda haklar sağlamak üzere hazırlanmıştır (Karatepe, 1993: 61). Azınlıkların kendi okul ve ibadethanelerini açmalarından yabancıların mülk sahibi olabilmelerine, memur olabilmekten Meclisi Vala’da görev almaya kadar azınlıklara pek çok yeni haklar tanınmıştır (Gözler, 2009: 165). Anayasa olarak kabul edilmemekle beraber tıpkı Gülhane Hattı Hümayunu gibi bir ferman olan Islahat Fermanı, padişahın iradesinin sınırlandırılması noktasında herhangi bir fren mekanizması öngörmemiştir. Eşitlik düşüncesiyle ortaya koyulan bu ferman, Osmanlı’dan çok gayrimüslim milletlerin anayasal gelişmelerinin başlangıcı olmuştu. Bu fermanın akabindeki süreçte Hristiyan unsurlar birer birer bağımsızlıklarını ilan etme sürecine girmişlerdir (Tanör, 2017: 97).

2.1.3. 1876 Kanun-i Esasi ve I. Meşrutiyet

Osmanlı Devleti Tanzimat sürecinde beklenen sonuçları alamamış ve bu süreçte sosyal ve ekonomik başarısızlıklar, dış baskılar ve ayaklanma hareketleri giderek artmıştır. Ayrıca hükümet sistemi açısından da padişah geleneksel otoritesini sürdürmüş ve herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmamıştır. Bütün bunlara rağmen Tanzimat sürecinde gelişen reform çalışmaları anayasal süreci hızlandırmıştır.

Siyasal bunalımlar içerisinde geçirilen Tanzimat süreci, bu bunalımlara karşı muhalefet hareketlerini de ortaya çıkarmıştır. Muhalefet hareketlerinin en örgütlüsü ise *Genç Osmanlılar*dır (Koçak, 2017: 76). Genç Osmanlılar, reformlar konusunda müşterek bir fikri programa sahip olmamakla birlikte genel olarak padişahın iktidarının sınırlandırıldığı meşruti bir yönetim arzusunda olmuşlardır (Aydın, 2017: 118). Öte yandan Osmanlı’da

meşrutiyet düşüncesinin yeşermesinde iç dinamiklerle birlikte dış baskıların ve Balkanlarda bağımsızlığını ilan etmek isteyen eski Osmanlı eyaletlerindeki anayasacılık hareketlerinin de etkisi olmuştur (Tanör, 2017: 128). Abdülaziz yönetiminin giderek otoriterleşmesi, Mahmut Nedim Paşa'nın Rus yanlısı tutumları ve batılı reformlardan uzaklaşması neticesinde muhalefet harekete geçerek medrese öğrencileri ile 11 Mayıs 1876 tarihindeki Talebe-i Umum Hareketi isimli eylemi gerçekleştirmiş ve padişahın Mahmut Nedim'i azletmesini sağlamışlardır (Tanör, 2017: 124). Padişah sadece sadrazamlıkta değil vekiller heyetinde de muhalif isimleri tayin etmiştir. Bu isimler padişahın bir gün kendilerini de azletme ihtimaline karşılık Sultan Abdülaziz'i tahttan indirerek yerine V. Murat'ı tahta geçirmişlerdir (Aldıkaçtı, 1968: 68-69). V. Murat'ın akıl ve ruh sağlığının yerinde olmadığı anlaşılarak onun yerine meşrutiyet yönetimini kabul etmesi şartıyla II. Abdülhamid geçirilmiştir. Mithat Paşa öncülüğünde yeni bir anayasa yapımı için derhal çalışmalara başlanmıştır. Anayasanın ilanı için acele edilmesindeki sebep ise Avrupalı devletlerin Osmanlı'nın durumunu görüşmek üzere düzenleyeceği Tersane Konferansı'dır (Tanör, 2017: 128). Mithat Paşa konferanstan önce anayasayı yetiştirmek ve batıya gereken mesajın verilmesini istemiştir.

Anayasanın yapılması için 16 sivil bürokrat, ulemadan 10 kişi ve 2 asker olmak suretiyle 28 kişilik Cemiyet-i Mahsusa isminde bir komisyon kurulmuştur (Eroğul, 2012: 212). Bu komisyon daha önceden hazırlanan taslakları ve yabancı anayasaları inceleyerek yeni bir anayasa ortaya koymuşlardır. Kanun-i Esasi, Mithat Paşa önderliğindeki Heyet-i Vukela'dan geçirilerek 23 Aralık 1876 tarihinde padişaha onaylatılmıştır (Tanör, 2017: 133). Buna göre Kanun-i Esasi halkoylamasına dayanmayan, siyasi iradenin onayıyla ortaya koyulmuş bir anayasadır.

Kanun-i Esasi, I. Meşrutiyet'i başlatan anayasa olması yönüyle önem arz etmektedir. Böylece Kanun-i Esasi Osmanlı Devleti'nin ilk yazılı anayasası olmakla birlikte parlamenter yönetimin ilk kez denendiği anayasadır.

Osmanlı Devleti'nin ilk yazılı anayasası olan Kanun-i Esasi, çağdaşı olan anayasaların aksine kuvvetler ayrılığı noktasında önemli bir değişim ortaya koyamamıştır. Osmanlı Devleti'nin kurulduğu günden beri uygulanan hükümet etme biçiminin Kanun-i Esasi aracılığıyla yazılı bir anayasa düzeniyle pekiştirildiği görülmektedir. Kanun-i Esasi'nin 3. maddesinde Osmanlı saltanat hakkının büyük Osman sülalesine ait olduğu ve hemen akabindeki 4. maddede padişahın dinin halifesi ve Osmanlı tebaasının hükümdar ve padişahı olduğu, 5. maddede de padişahın 'mukaddes ve gayri mesul' olduğu belirtilmektedir

(Gözübüyük, 2000: 11). Bu maddelerle padişahın üstünlüğü anayasal teminat altına alınarak hem dünya hem din işlerinin düzenleyicisi olacağının belirtilmesi monarşik ve teokratik düzenin devamına işaret etmektedir. Kanun-i Esasi’de egemenliğin millete ya da anayasaya ait olduğuna dair herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Vukela heyetinin(bakanlar kurulu) tayini ya da azli padişaha aittir ve bu heyet yasama organlarına değil padişaha karşı sorumludurlar (Aldıkaçtı, 1968: 74). Heyet-i Vukela ya da bakanlar kurulu denilebilecek organın üyeleri önemli kararlar icra edebilmek için padişah’tan izin almak durumundadır (Hekimoğlu, 2009: 175). Yürütmenin tek yetkilisinin padişah olması ve maiyetinde bakanlar kurulu oluşturması başkanlık sistemini anımsatsa da padişahın iktidarını sınırlandıracak herhangi bir mekanizma ortaya koyulmamıştır.

1876 Anayasası’nda ortaya koyulan fakat etkin olmayan kurum ise yasama organıdır. Meclis-i Umumi olarak adlandırılan parlamento Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan olarak iki kanatlı bir şekilde düzenlenmiştir (Yılmaz, 2007: 40). Kanun-i Esasi’nin 60 ve 61. maddelerine göre Heyet-i Ayan Heyet-i Mebusan’ın üçte birini geçmemek suretiyle halkın güvenini kazanmış ve devlete hizmet etmiş kişilerden padişahın seçtiği ayanlarca oluşmaktadır (Gözübüyük, 2000: 18). Heyet-i Mebusan ise Kanun-i Esasi’nin 65, 66 ve 69. maddelerine göre Osmanlı tebaasının her elli bin erkek nüfusuna bir temsilci düşmesi şeklinde düzenlenmiş ve mebusların dört yılda bir gizli oy esasına göre yapılacak olan seçimlerce belirleneceği belirtilmiştir (Gözübüyük, 2000: 19).

Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan’ın yasama yetkileri incelendiğinde, padişahın üstünlüğü ile karşı karşıya kalınmaktadır. Kanun teklif etme yetkisi Heyet-i Vükela (Bakanlar Kuruluna), Heyet-i Ayan’a ve Heyet-i Mebusan’a verilmiştir. Bakanlar Kurulu her konuda kanun teklifi verebilirken yasama organları tayin edilen konularla sınırlı kalmak şartıyla kanun teklifi verebilmektedir (Aldıkaçtı, 1968: 76). Anayasada kanun teklifi için önce padişah’tan izin alınması ve Şurayı Devlet’in bir metin hazırlaması ve ardından Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan tarafından görüşülmesi öngörülmüştür (Gözübüyük, 2000: 17). Heyet-i Ayan’ın kanun müzakereleri sınırlı olup, parlamentonun bu kanadına kanun metninin ahkâm-ı şerîyeye, âdâba, padişahın hukukuna, devletin menfaatine ve anayasaya aykırı olup olmadığını görüşebilme yetkisi verilmiştir (Aldıkaçtı, 1968: 77). Nihai olarak metnin kanunlaşabilmesi padişahın iznine tabi tutulmuştur. Buna göre padişahın mutlak veto hakkı olduğu söylenebilir.

Padişahın Meclis-i Umumi ile olan ilişkisi ve ona üstünlüğü bununla sınırlı değildir. Padişaha, Heyet-i Ayan’ın başkanını doğrudan, Heyet-i Mebusan’ın başkanını, önereceği üç

aday içerisinde seçerek atama yetkisi tanınmıştır (Eroğul, 2012: 213). Parlamenteoya yürütmeyi denetleyebileceğı herhangi bir yetki tanınmamıştır.

Tanör (2017: 141), padişahın istediğı yasayı çıkarabilmek için Meclis-i Mebusan ile iyi geçinmesi gerekliliğini öne sürerek Osmanlı'nın eski düzeninde olduğı gibi mutlak monarşinin olmadığını ifade etmiştir. Bu durum Kanun-i Esasi'nin, kuvvetleri sınırlandırmasına dair beklenti oluştursa da bakanlar kurulunun yasa teklifini iki kez üst üste kabul etmediğı durumlarda meclisin padişah tarafından feshedilebildiğini belirtmek gerekir. Kanuni Esasi ile padişaha sınırsız fesih hakkı, meclisi belirlenen tarihlerden önce veya sonra toplantıya çağırma, tatile çıkarma gibi yetkiler tanınmıştır (Aldıkaçtı, 1968: 75).

Mezkûr anayasada bakanlar kurulu, parlamenteoya karşı sorumlu tutulmamıştır. Bakanların parlamenteonun güvenoyuna dayanmamasına karşılık bakanlara bireysel olarak cezai sorumluluk yüklenmiştir (Erdoğan, 2011: 146). Madde 31'e göre mebusandan bir veya birkaç kişinin herhangi bir bakan hakkında şikâyet bildiriminin padişahın da izniyle Divan-ı Ali'de yargılanmasıyla sonuçlanacağı belirtilmiştir (Gözübüyük, 2000: 14). Bu noktada da yine padişahın nihai kararı rol oynamıştır.

1876 Anayasası ile yargılama konusunda da önemli değişiklikler ortaya konulmuştur. Düzenlemeye göre 81-86. maddelerde yazıldığı üzere hâkimlerin özlük hakları, bağımsızlıkları, bir cürüm işlemedikçe azledilemeyecekleri yasal güvence altına alınmıştır (Gözübüyük, 2000: 21). Madde 87'ye göre ise yargı organı ikiye ayrılmıştır: Şeriye ve Nizamiye Mahkemeleri (Gözübüyük, 2000: 21). Şeriye mahkemeleri miras, velayet ve aile hukuku gibi konularda şeriata göre çözmeye yetkili kılınırken, Nizamiye mahkemelerinde de ceza, borç ve ticaret davaları düzenlenen kanuna göre çözülmesi kararlaştırılmıştır (Karatepe, 1993: 93). Öte yandan yukarıda da belirtildiğı üzere ayrı bir yargılama makamı olan Divan-ı Ali, bakanların, Yargıtay üyelerinin ve padişah aleyhinde suç işleyenlerin yargılandığı yüksek mahkeme olarak belirlenmiştir (Aldıkaçtı, 1968: 80).

1876 Anayasası'nın incelenmesi ile bu anayasada kuvvetler ayrılığına ve demokrasiye yol açacak herhangi bir hükümet sistemine yer verilmediğı görülmektedir. Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girme, konut dokunulmazlığı gibi pek çok temel hak ve özgürlüklerin tüm Osmanlı uyruklarına tanınması açısından önem arz etse de bu güvencelerin sağlanması dahi anayasadan çok padişaha tanınmıştır. 1876 Anayasası, padişahın iktidarının sınırlandırılmadığı ve yasama organının işlevinin dar bir çerçeveye yerleştirildiğı bir anayasa olmuştur (Hekimoğlu, 2009: 172). 113. Maddeyle padişaha tehlikeli gördüğü

kişileri sürgün edebilme yetkisinin verilmesi, padişahın iktidarının sınırlandırılmadığının bir başka ispatı olmuştur (Gözübüyük, 2000: 24-25).

Padişah II. Abdülhamit, 23 Aralık 1876'da Kanuni Esasi'nin ilanından bir süre sonra Mithat Paşa'yı 113. maddeye istinaden Napoli'ye sürgüne göndermiştir (Karatepe, 1993: 96). Mithat Paşa'nın Kanun-i Esasi'nin uygulanma noktasındaki gayretine karşılık padişah tarafından, kendisi henüz parlamento açılmamışken sürgün edilmiştir (Eroğul, 2012: 215).

Anayasa'nın 66. Maddesinde parlamento seçimleri konacak bir kanunla yapılması belirtilmişken, henüz hiçbir mebusun olmamasından dolayı ilk seneye mahsus olmak suretiyle geçici talimatname (Talimat-ı Muvakkate) ile iki dereceli basit çoğunluk esasına göre seçim düzenlenmiştir (Eroğul, 2012: 215). Seçim sonucunda parlamento, 80'i Müslüman, 50'si gayrimüslim olmak üzere 130 üyeden oluşmuştur. Meşrutiyet döneminde parlamento ilk senesinde üç ay, ikinci senesinde iki ay olmak üzere faaliyet göstermiştir.

Toplumsal mutabakatla sağlanmamış tek taraflı ferman ve bağış niteliğinde olan 1876 Kanun-i Esasisi madde 115'teki 'Kanun-i Esasi'nin bir maddesi bile hiçbir sebep ve bahane ile tatil veya icradan ıskat edilemez' hükmü ile anayasanın üstünlüğünü güvence altına almış gibidir. Uygulamada ise durum böyle olmamıştır. Parlamento 14 Şubat 1878'te Padişah II. Abdülhamid tarafından süresiz olarak tatil edilmiştir (Erdoğan, 2011: 147).

2.1.4. II. Meşrutiyet

Sultan II. Abdülhamid dönemi, merkezi yönetime karşı en ciddi ve örgütlü muhalefetin geliştiği bir dönemdir. II. Abdülhamid 30 yılı aşkın sürelik hükümdarlık döneminde Osmanlı'nın hem kurumsal hem toplumsal anlamda modernleşmesi için önemli yenilikleri sağlamış bir padişah olmasına rağmen bu yenilikleri gerçekleştirirken otoriter ve müstebit bir tutum sergilediği öne sürülerek ciddi muhalefetlerle karşı karşıya kalmıştır. Sultan'ın bu tutumunda kendisinden önce Abdülaziz'e ve V. Murad'a yapılanlar nedeniyle kuşkucu yaklaşımının etkisi olmakla beraber aynı zamanda Avrupa'da demokrasi açısından yaşanan gelişmeler, liberalizm ve milliyetçilik rüzgârlarının etkin bir şekilde esmesi sonucu ciddi bir muhalefetle karşı karşıya gelmesinin de etkili olduğu ileri sürülmüştür (Zürcher, 126-127). Bu dönemde Avrupa'ya giden aydınlar ve batılı tarz askeri okullarda ve özellikle Harbiye'de yetişen subaylar Avrupa'daki siyasi gelişmelerden ve özgürlük hareketlerinden etkilenmiştir (Ünüvar, 2017: 130). Bu dönemde muhalefetin sadece Avrupa'daki fikir hareketlerinden etkilenen subayların hevesleriyle açıklanması doğru olmayacaktır. Aynı zamanda ülkede ciddi ekonomik sorunların olduğu, Batı'ya en yakın topraklar olan

Balkanların çalkalandığı ve Osmanlı'dan koparılma tehlikesinin olduğu ve dahi merkezi yönetimin müstebit tutumunun ağırlaştığı bir dönemdir (Zürcher, 2016: 119-121). Bütün bu sorunların çözümünü Kanun-i Esasi ve Meşrutiyetin ilanında olacağını düşünen bir grup muhalif ya da Jön Türk fikri alanda mücadele etme düşüncesiyle 1889'da Paris'te adı önce İttihad-ı Osmani daha sonra İttihat ve Terakki olan gizli bir örgüt kurmuşlardır (Zürcher, 2016: 136). Bu örgüt iki önemli amaç gütmüştür: padişahı devirmek ya da istibdadına son vermek ve anayasalı meşruti rejimi yeniden kurulmasını sağlamak (Karatepe, 1993: 103). 1906 yılına gelene kadar bu cemiyetin devrim düşüncesi entelektüel bir çerçeveden çıkamamıştır. 1906 yılında ise o dönem Makedonya'nın merkezi olan liman merkezi ve serbest ticaret bölgesi olarak bilinen aynı zamanda Bulgar, Makedon, Sırp ve Yunan çetelerinin ilgi ve çatışma merkezi olan Selanik'te, İttihat ve Terakki Cemiyeti ile organik bir bağı olmamasına karşılık aynı fikirleri taşıyan fakat paramiliter bir örgütlenme kuran 'Osmanlı Hürriyet Cemiyeti' kurulmuştur (Aydın, 2017: 119). Bu cemiyet Dr. Nazım aracılığıyla Paris kanadıyla irtibat kurmuştu. Hem Abdülhamid'in istibdadı ve mektepli subaylar yerine alaylı subayları tercih etmesi hem de Selanik'teki ortam bu cemiyetin kurulmasına sebep olmuştur (Aydın, 2017: 124). Subaylar entelektüel bir çatışma yerine doğrudan bir ihtilal hazırlığına girişmişlerdir.

Reval Görüşmeleri ile Balkan topraklarının Osmanlı'dan koparılacağı ve imparatorluğun parçalanacağı endişesi artık bu komitacıları harekete geçirmiş, Resneli Niyazi'nin yanındakilerle dağa çıkmalarıyla başlayan ihtilal süreci kendileri açısından başarıyla sonuçlanmış ve II. Abdülhamid talepleri kabul ederek 24 Temmuz 1908 Temmuz'unda Kanun-i Esasi'yi yürürlüğe koyarak Meşrutiyeti ilan etmiştir (Tanör, 2017: 176). İhtilalci subaylar Meşrutiyet ile beraber padişahın da hal olacağını düşünmüşlerse de padişah önce davranarak Meşrutiyet'i kendine mal etmiştir. Halkın tepkisini çekmemek adına subayların padişahı tahttan indirme girişimi olmamıştır (Aydın, 2017: 120). Henüz bir sene geçmeden Meşrutiyet'i ilan ettirenler 13 Nisan 1909'da gelenekçi ve İslamcı çevrelerin organize ettiği önemli bir direnişle karşılaşmışlardır. 31 Mart Vakası olarak bilinen bu hadise Hareket Ordusu olarak bilinen bir güçle Mahmut Şevket Paşa önderliğinde bastırılmış ve Sultan II. Abdülhamid'in organize ettiği düşüncesiyle padişah tahttan indirilerek yerine V. Mehmet Reşat tahta çıkarılmıştır (Karpas, 2014: 87-88). Taht değişikliğinin ardından 1876 Anayasası'nda önemli değişiklikler yapılmıştır.

2.1.5. 1909 Değişiklikleri ve Hükümet Sistemi

II. Meşrutiyet'in ilanından sonra seçimler yapılmış ve Heyet-i Mebusan'ın üyeleri belirlenmiştir. Meclis yeniden göreve başladıktan sonra yeni bir anayasa hazırlamak yerine mevcut 1876 Anayasasında değişiklikler yapma kararı almıştır. Yapılan değişikliğin boyutu değerlendirildiğinde 1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikler genel olarak yeni bir anayasa olarak nitelendirilmiştir (Eroğul, 2012: 219; Aldıkaçtı, 1968: 89).

1909 yılında anayasada yapılan değişiklikler incelendiğinde yasama ve yürütme ilişkilerinin parlamenter sisteme benzer bir şekilde dizayn edildiği görülmüştür (Hekimoğlu, 2009: 176). Yapılan değişiklikler neticesinde yürütme kuvvetini elinde bulunduran padişahın yetkileri sınırlandırılmıştır. Padişaha parlamentoda yemin etme şartı getirilmiş ve şeriatı koruma görevi yüklenmiştir (Tanör, 2017: 193). Öte yandan 1876 Anayasasının ilk haline göre padişah Bakanlar Kurulunu atama yahut azletme yetkisine sahip iken artık bu yetkisi elinden alınmış ve Bakanlar Kurulu, yasamaya karşı hem bireysel hem de kolektif olarak sorumlu duruma getirilmiştir (Eroğul, 2012: 219).

Yeni değişikliklerle düzenlenen bir başka konu fesih yetkisi olmuştur. Düzenlemeye göre Bakanlar Kurulu'nun kanun teklifi Heyet-i Mebusan tarafından reddedildiğinde Bakanlar Kurulu teklifini yineler de tekrar reddolunursa Bakanlar Kurulu ya çekilmek ya da Heyet-i Mebusan'ın kararına uymak zorunda bırakılmıştır (Aldıkaçtı, 1968: 91). Bakanlar Kurulu üçüncü kez Heyet-i Mebusan'a sunduğunda yine reddedilirse artık padişah üç ayda seçim yapılması şartı ile Heyet-i Ayan'ın da onayını almak suretiyle fesih yetkisini kullanabilecektir (Aldıkaçtı, 1968: 91). Burada ortaya koyulması gereken bir başka nokta ise parlamentonun hükümeti güvensizlik nedeniyle düşürebilmesidir. Bu durum Türkiye'de gerçek manada ilk kez parlamenter sistemin uygulandığının ispatıdır.

1909 yılında yapılan anayasa değişikliklerine yasama noktasından bakıldığında yasama organlarının fiziki yapısında bir değişiklik olmamakla birlikte anayasanın en önemli organının yasama organı olduğu söylenebilir. Yeni düzenlemeyle Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan üyelerinin de herhangi bir kanun teklifi verirken padişah'tan izin alma şartı kaldırılmıştır (Hekimoğlu, 2009: 177). Yasama organlarının her Kasım başında toplanması herhangi bir davete bağlı kılınmaksızın sürekli hale getirilmiş ve mebuslara başkanlarını da kendileri seçme yetkisi verilmiştir (Eroğul, 2012: 219). Ayrıca yasa tasarısı metinlerinin metninin Şura-yı Devlet tarafından yazılması usulü de kaldırılmıştır (Tanör, 2017: 194). Öte yandan padişahın mutlak veto yetkisi elinden alınarak, bu yetki geciktirici vetoya

dönüştürülmüştür. Buna göre padişahın reddettiği yasalar meclisin üçte iki çoğunluğuyla tekrar padişaha aynı şekilde gönderildiği takdirde padişah bu yasaı onaylamak zorunda olduğu belirtilmiştir (Gözübüyük, 2000: 30).

Bütün bu değişiklikler Türkiye’de ilk kez parlamenter sisteme geçilmesi açısından anlamlıdır. Hekimoğlu (2009: 177), bu değişikliklerin amacının parlamenter sistemin yerleşik hale getirilmesi, meclisin yetkilerinin artırılması ve padişahın yetkilerini sınırlandırması suretiyle kuvvetler arasında denge kurulması olduğunu ifade etmiştir.

Uygulama noktasında ise kuvvetler ayrılığı tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Zaman içerisinde artan muhalefet sebebiyle parlamento üzerindeki denetimini yitirmeye başlayan İttihat ve Terakki, kendi isteğiyle yaptırdığı anayasa değişikliklerini eski haline döndürme girişimlerinde dahi bulunmuştur (Tanör, 2017: 199-200). İttihat ve Terakki’nin bir süre denetleyici olarak kaldığı ve zamanla yitirme noktasına geldiğı iktidarı, 1913 yılında Bab-ı Ali baskınında kesinleşmiştir (Ünüvar, 2017: 130). İttihat ve Terakki, kesin iktidar olduğı dönemlerinde ortaya koyulan hükümet sisteminde yaptığı anayasa değişiklikleri ile tek aktör olarak rol almış ve kuvvetler ayrılığı ilkesi tam anlamıyla uygulanamamıştır (Karpat, 2014: 101).

2.2.Cumhuriyet Döneminde Anayasallaşma Süreci

Birinci Dünya Savaşı’ndan yenik olarak çıkan Osmanlı Devleti 30 Ekim 1918’de yapılan Mondros Mütarekesi ile bağımsızlığını yitirme noktasına gelmiştir (Zürcher, 2016: 201). Mütarekenin ardından İttihat ve Terakki’nin yönetimde etkinliğı sona ermiştir (Karpat, 2014: 113). Sultan Vahdettin, İttihatçı çoğunluğa sahip olan meclisi de feshetmiştir (Karatepe, 1993: 143). Anadolu’nun birçok bölgesi işgal altına alındığı bir dönemde Mustafa Kemal Paşa, Üçüncü Ordu Müfettişi olarak görevlendirilmiş ve kendisi 19 Mayıs’ta Samsun’a giderek ulusal kurtuluş mücadelesinin fitilini ateşlemiştir (Zürcher, 2016: 224). 21 Haziran’da Amasya’ya ulaşan Mustafa Kemal Paşa ülkenin bütünlüğünün ve milletin istiklalinin tehlikede olduğunu, milletin bağımsızlığını yine milletin azim ve kararının kurtaracağını belirten bir tamim yayınlamıştır (Eroğul, 2012: 228). Amasya Tamimi olarak bilinen bu belge kurtuluş mücadelesinin ilk anayasal belgesi olarak kabul edilmektedir. Bu tamimde İstanbul Hükümeti’nin görevini yapamadığı, direniş örgütlemek amacıyla Sivas’ta milli bir kongrenin toplanması gerektiğı belirtilmiş ve her vilayetten halkın güvenini kazanmış üçer temsilcinin katılması istenmiştir (Karatepe, 1993: 143). Amasya’dan Erzurum’a geçen Mustafa Kemal burada 23 Temmuz’dan 7 Ağustos’a kadar sürecek bir

kongre toplamıştır. Doğu vilayetlerinin Osmanlı'nın ayrılmaz bir parçası olduğu, milli iradenin hâkim kılınması gerekliliği, milli kuvvetlerle Rum ve Ermenilerle mücadele edileceği ve aynı zamanda saltanat ve hilafetin korunacağı beyan edilmiştir (Karpas, 2014: 119). Yayınlanan beyannamede her milletin kendi kaderini belirlediği bir dönemde İstanbul Hükümeti'nin de milli iradeye dayanması ve milli bir meclis tarafından denetlenmesi gerekliliği belirtilmiştir (Karpas, 2014: 119). İstanbul Hükümeti görevini yerine getirmediği takdirde kongrede seçilecek olan Heyet-i Temsiliye'nin hükümet kuracağı ifade edilerek milli iradenin tesis edilmesi noktasında önemli bir adım gerçekleştirilmiştir. 4 Eylül 1919'da düzenlenen Sivas Kongresi'nde Erzurum Kongresi kararlarında pek az değişiklik yapılarak kararlar kabul edilmiştir. Ayrıca İstanbul'da Ferit Paşa Hükümeti'ne telgraf çekilerek milletin padişahıdan başka kimseye güveni kalmadığı ve İstanbul Hükümeti'nin derhal istifa etmesi gerektiği iletilmiştir (Karatepe, 1993: 143). Bu olayın ardından İstanbul ile haberleşme kesilmiş ve Ankara'da 'fevkalade yetkileri haiz' bir meclis toplama çabaları başlamıştır (Erdoğan, 2011: 151). İstanbul Hükümeti telgraf üzerine yeni bir seçim yapma kararı almış ve yeni Meclis-i Mebusan Misak-ı Milli'yi kabul ederek kapatılmadan hemen önce önemli bir karar almıştır (Akbal, 2017: 243). İstanbul'un işgal edilmesi üzerine kapatılan Meclis'in üyelerinin büyük bir kısmı Ankara'ya gelerek 23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi(BMM)'ni meydana getirmiştir (Tanör, 2017: 232). BMM, ilk iş olarak TBMM Başkanlığı'na Mustafa Kemal Atatürk'ü ve Heyet-i Temsiliye'nin görevini devralarak yürütme işlerini yerine getirecek olan bir İcra Vekilleri Heyeti seçmiştir (Akbal, 2017: 246). İcra vekillerinin meclis üyeleri tarafından mutlak çoğunluğa göre seçilmesi ve vekiller arası anlaşmazlıkların meclis tarafından çözülmesi kararlaştırılmıştır (Tanör, 2017: 237). İcra Vekilleri Heyeti, bir yürütme organı değil, meclisin kararlarını icra eden bir heyet olarak belirlenmiştir (Gözler, 2009: 177). BMM 5 Eylül 1920'de Nisab-ı Müzakere Kanunu ile vatanın, milletin, hilafet ve saltanatın kurtarılması hedefine işaret etmiş ve de sorunların çözümsüz kalmasına sebep olan toplantı yeter sayısı ile ilgili soruna formüller geliştirmiştir (Eroğul, 2012: 235). Bununla birlikte, meclisin olağanüstü koşullarda olması nedeniyle aralıksız çalışma ilkesi getirilmiştir (Eroğul, 2012: 235).

2.2.1. 1921 Anayasası: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Öngördüğü Hükümet Sistemi

BMM, ulusal kurtuluş mücadelesinin devam ettiği dönemde faaliyetlerine devam etmesine rağmen bu meclisin çalışma esaslarını, teşkilatlanmasını ve yapısını belirten bir anayasa yapılamamıştır. BMM, kuruluşundan dokuz ay sonra 21 Ocak 1921 günü yeni bir anayasayı kabul etmiştir: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. Bu anayasa ülkenin olağanüstü koşullar

içerisindeki acil ihtiyaçlarına cevap olarak hazırlanan 24 maddelik bir anayasa olmuştur (Parla, 2016: 21). Yeni bir anayasa yapılana kadar da Kanun-i Esasi'nin geri kalan hükümlerinin esas alınarak uygulanacağı kararlaştırılmıştır.

Amasya Tamiminden itibaren anayasal girişimlerin sonucu olarak görülebilecek bu anayasa, hâkimiyetin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğunu söyleyen ilk anayasadır (Hekimoğlu, 2009: 178). Öte yandan icra kudretinin milletin yegâne temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu belirtilmiş ve böylece esasında padişaha gerek olmadığı üstü kapalı ifade edilmiştir (Gözübüyük, 2000: 44). Egemenliğin tek ve bölünmezliği ilkesine istinaden, Meclis yasama ve yürütme yetkilerini üzerine almıştır (Yazıcı, 2013: 114). Meclis seçimlerinin iki senede bir yapılacağı, İcra Vekilleri Heyeti'nin yürütme yetkisini yerine getireceği, BMM Başkanı'nın İcra Vekilleri Heyeti'nin doğal başkanı olacağı, heyetin de kendi içerisinde bir başkan seçeceği 1921 Anayasası'nda ortaya koyulmuştur (Eroğul, 2012: 236).

Meclise, 1921 Anayasası'na göre icra vekillerin faaliyetlerini denetleyebilme, çalışmalarına yön verme ve hatta vekilleri görevlerinden azletme yetkisi verilmiştir. Buna karşılık icra vekillerine meclise karşı kullanabilecekleri herhangi bir etkileşim aracı sağlanmamıştır. Dolayısıyla icra vekilleri heyeti hukuki bir varlığa sahip yürütme organı olamamıştır (Hekimoğlu, 2009: 179). Tüm bu özellikler 1921 Anayasası'nın ortaya koyduğu hükümet sisteminin meclis hükümeti sistemi olduğunu göstermiştir (Parla, 2016: 22). Yargı kuvvetine dair 1921 Anayasası'nda herhangi bir açıklamaya yer verilmemekle beraber İstiklal Mahkemeleri aracılığıyla meclisin yargı kuvvetini de kendi bünyesinde sürdürdüğü bilinmektedir. Üçer vekilden oluşan İstiklal Mahkemeleri aracılığıyla, Milli Mücadele konusunda suçlu bulunan kimseler yargılanmıştır (Eroğul, 2012: 234).

İstanbul'da da bir hükümet bulunduğundan, tepki çekmemek adına meclis başkanına devlet ya da hükümet başkanı unvanı ve vazifesi verilmemiştir. 1921 Anayasası'na göre hükümet, Büyük Millet Meclisi Hükümeti olarak anılacaktır. Buna göre İstanbul'a verilen mesaj padişaha saygı ve bağlılık duyulduğu, meclisin savaşı idare ettiren bir yapı olduğu şeklinde olmuştur (Karpat, 2014: 127). Bu nedenle 1921 Anayasası bir geçiş anayasası olması itibarıyla geçici bir çözüm olarak ortaya konmuştur.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda 29 Ekim 1923'te yapılan değişiklik ile 'cumhuriyet' ilan edilmiştir (Parla, 2016: 24). Devletin hükümet şeklinin cumhuriyet olduğu belirtilmekle beraber cumhurbaşkanının devletin başı olduğu ve gerekli koşullarda meclise ve İcra

Vekilleri Heyeti'ne başkanlık edeceği belirtilmiştir (Karatepe, 1993: 157). Ayrıca kurulacak hükümetlerin mecliste güvenoyuna tabi olacağı belirtilmiştir (Gözübüyük, 2000: 47). Bir başka ifadeyle Bakanlar Kurulu, parlamenter sistemlerde olduğu gibi, bireysel sorumluluk yanında kolektif sorumluluğa tabi tutulmuştur. Böylece hem devlet rejimi hem de hükümet sistemi değişmiştir. Yüzyıllardır süren monarşinin yerini artık halk egemenliğine dayalı cumhuriyet rejimi alırken, bu rejim beraberinde uygulanan meclis hükümeti sistemini de parlamenter sisteme yakınlaştırmıştır (Yazıcı, 2013: 115).

2.2.2. 1924 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi

1921 Anayasası ulusal kurtuluş mücadelesinin verildiği olağanüstü bir dönemde ortaya konmuş ve kabul edilmiş bir anayasadır. 1923 yılında yapılan anayasa değişikliği neticesinde ilan edilen cumhuriyet rejimi ise anayasal yaşamın temelini oluşturmuştur. Halifelik ve saltanatın yer olmadığı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yeni ve kapsamlı bir anayasaya olan ihtiyacı belirginleşmiştir (Hekimoğlu, 2009: 18). Bu ihtiyaca binaen ikinci TBMM bünyesindeki Kanun-i Esasi Encümeni isimli komisyon harekete geçerek, kendiliğinden bir taslak hazırlamak suretiyle meclise bir tasarı sunmuştur. Fransa'nın 1875 Anayasası ve Polonya'nın 1921 Anayasası'ndan istifade edilerek hazırlanan bu anayasa taslağı bazı düzenlemelerden sonra 20 Nisan 1924 yılında meclis tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Tanör, 2017: 294). 105 madde ve 6 bölümden oluşan 1924 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olma özelliğine sahip olup 27 Mayıs 1960 tarihine kadar uygulanmıştır.

1924 Anayasası genel itibarıyla birinci maddesinde 'Türkiye Devleti bir Cumhuriyet'tir' ifadesini kullanan, devletin dini İslam olarak belirtilen, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu ve bu egemenliğin tek temsilcisinin meclis olarak vurgulandığı bir anayasadır (Gözübüyük, 2000: 52). Devletin dini anayasada belirtilmesi iktidarın tanrısal kaynağının sürdürüldüğü düşüncesini akıllara getirirse de egemenliğin millete ait olduğu net bir şekilde vurgulanmıştır.

1924 Anayasası halkın egemenliğinin tek temsilcisi olarak gördüğü meclisi baş aktör olarak tasarlamış ve prensip olarak meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. Öte yandan 1924 Anayasası'nda yürütme ile ilgili ortaya koyulan durumlar parlamenter sistemin özelliklerini de barındırmıştır. Buna göre 1924 Anayasası hükümet sistemi açısından karma bir sistem ortaya koyduğu ifade edilmiştir (Özbudun, 2011: 31; Parla, 2016: 26).

1924 Anayasası'na göre yasama organı Türkiye Büyük Millet Meclisi olup, yasama kuvveti tek meclisli olarak tayin edilmiştir. 13. maddeye göre Milletvekilleri her dört yılda bir seçilecek olup sadece seçim bölgelerinin değil tüm milletin vekili oldukları ifade edilmiştir. Meclisin görevleri ise anayasada 26. maddede belirtilmiştir: Kanun koymak, kanunları yorumlamak veya kaldırmak, devletlerarası sözleşme yapmak, harp ilan etmek, bütçeyi onaylamak, genel ve özel af ilan etmek, cezaları değiştirmek ya da hafifletmek, kanun soruşturmalarını ve cezalarını ertelemek, kesinleşen ölüm cezalarını yerine getirmek (Gözübüyük, 2000: 61). Madde 5'e göre meclis, teşri salahiyyeti ve icra kudretine, bir diğer ifadeyle yasama ve yürütme yetkilerine sahiptir. Fakat sonraki maddelerde meclisin yasama kuvvetini bizzat yerine getireceği yürütme kuvvetini ise kendi seçeceği cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir (Parla, 2016: 26). Meclisin hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği ifadesine de yer verilmiştir (Hekimoğlu, 2009: 181).

1924 Anayasası'nda üzerinde yürütmeye ilişkin maddeler incelendiğinde, 32. maddede Türkiye Cumhurbaşkanı'nın meclis üyeleri arasından seçileceği, törenli oturumlarda meclise ve istediği zaman bakanlar kuruluna başkanlık edebileceği, meclis oturum ve tartışmalarına ise katılamayacağı ifadeleri görülmüştür. 35. maddeye göre, Cumhurbaşkanı'na meclisin kabul ettiği kanunu 10 gün içerisinde kabul etmek ya da tekrar görüşülmek üzere geri göndermek zorunluluğu getirilmiştir. Geri gönderilen kanun meclis tarafından tekrar kabul edildiği takdirde cumhurbaşkanı bu yasayı onaylayıp yürürlüğe koymak zorunda bırakılmıştır. Buna göre meclisin yasama yetkisi karşısında cumhurbaşkanına mutlak veto yerine geciktirici veto yetkisi verilmiş ve meclis daha üstün durumda tutulmak istenmiştir (Gözübüyük, 2000: 62). Ayrıca cumhurbaşkanı siyasi olarak sorumsuz kılınmıştır. Cumhurbaşkanının kararlarını karşı imza yetkisi ile başbakan ve bakanlar kurulu ile birlikte alacağı fakat sorumluluk başbakan ve bakanlar kuruluna ait olacağına yönelik maddeler yer almıştır (Gözübüyük, 2000: 63). Cumhurbaşkanı yalnızca vatana ihanet suçu işlediği durumlarda sorumlu tutulmuştur.

Yürütmenin bir diğer kanadını ise Bakanlar Kurulu oluşturmuştur. Bakanlar Kurulu, cumhurbaşkanının atadığı bir başvekil tarafından oluşturulmasının ardından cumhurbaşkanının onayıyla kurulacağı kararlaştırılmıştır. Yeni seçilecek hükümetlere bir hafta içerisinde programını açıklamak ve mecliste güvenoyu almak mecburiyeti getirilmiştir (Özbudun, 2011: 31).

Meclis hükümet sistemini esas alan 1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının karşı-imza yetkisi, hükümetin kurulması ve güvenoyuna tabi olmasına dair yer alan maddeler, hükümet sistemini parlamenter sisteme yakınlaştırmıştır (Yazıcı, 2013: 117-118). Öte yandan kabinenin kolektif sorumluluğu ilkesi de sistemi parlamenter sisteme yaklaştıran nedenlerden biridir. Bakanlar Kurulunun, siyasi sorumluluğu kolektiftir. Meclise, hükümet üzerindeki denetimini soru, gensoru, meclis soruşturması ve meclis araştırması gibi yöntemlerle yapabilme yetkisi verilmiştir (Tanör, 2017: 305). Ayrıca bakanların yetkilerine giren konularda bireysel sorumluluğu da söz konusudur. Meclisin hükümet üzerinde denetleme ve nihayetinde hükümeti düşürebilme yetkisine rağmen hükümetin meclisi feshetme yetkisinin bulunmaması ise anayasanın meclis hükümeti anlayışına özgü bir yaklaşımla belirlendiğini göstermiştir. Dolayısıyla 1924 Anayasası ile ortaya koyulan hükümet sistemi 'kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi' olarak nitelendirilmiştir (Koçak, 2015: 119).

1924 Anayasası'nda geçen maddelerin denetimi ise siyasi denetimdir. Yasaların anayasaya uygunluk denetimi herhangi bir yargı organı tarafından yapılacağına ilişkin ifadeye yer verilmemiştir (Tanör, 2017: 307). Yüksek devlet yetkililerini yargılamak için Yüce Divan kurulsaydı TBMM'ye kendi koyduğu yasaların denetimini kendi yapma yetkisi verilmiştir (Parla, 2016: 27).

1924 Anayasası 1961 yılına kadar yürürlükte kalsa da bu anayasanın uygulamada iki aşaması bulunmaktadır: 1924-1945 yılları arasında tek parti yönetimi ve 1945-1960 yılları arasında çok partili dönem.

1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanlığı makamı genel olarak sembolik bir makam olarak tasarlanmışsa da Kurtuluş Mücadelesi'ndeki rolü ve karizması nedeni ile Mustafa Kemal Atatürk, sistemin temel taşı oluşturmış ve onun emir ve talimatlarına uygun bir sistem işlemiştir (Ünder, 2015: 143). CHP'nin 1927'da kabul ettiği tüzükle beraber mevcut hükümet sistemi 'Şeflik Sistemi' olarak değiştirilmiştir. (Koçak, 2015: 121). 1935 yılında yapılan kurultay ile de parti-devlet düzenine geçilmiştir (Yılmaz, 2017: 292). Böylece parti genel sekreterliği içişleri bakanlığı, il başkanlıkları da valiliklere dönüşmüştür. Atatürk'ün vefatından sonra Milli Şef olarak anılan İsmet İnönü, hem cumhurbaşkanı, hem partinin Değişmez Genel Başkanı, hem parti üyesi hem milletvekili olmuştur. Buna göre Milli Şef konumu karşısında Meclis anlamını yitirmiştir (Karatepe, 2017: 310). Üstelik böyle bir yönetim modeli, meşruiyetini anayasadan değil, CHP'nin tüzüğünden sağlayarak yürütülmüştür (Koçak, 2015: 122).

1945 yılına gelindiğinde ise Adnan Menderes, Refik Koraltan, Celal Bayar ve Fuat Köprülü, partisiyle ters düşerek muhalefet etmişler ve neticede ayrılarak 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti(DP)' yi kurmuşlardır (Eroğul, 2012: 261). Çok partili hayata geçişi sağlayan DP, 1946'da girdiği ilk seçimleri kazanamasa da CHP'nin mevcut parti-devlet sistemine ciddi itirazlar getirerek İnönü'nün hükümet sistemi konusunda yumuşamasına neden olmuştur (Tanör, 2017: 342). DP, iktidara geldiği 1950 yılından itibaren meclis içerisinde yoğun bir güç elde etmiştir. Zaman içerisinde yürütmenin istediği politikaları meclis aracılığıyla gerçekleştirebilmesi nedeniyle yürütme organı daha da güçlenmiştir. 1924 Anayasası'nda meclis üstünlüğü öngörülürken DP döneminde meclis yürütme karşısında pasifize edilmiştir. Üstelik 1924 Anayasası'nda çıkarılan kanunları denetleyecek bir anayasa yargısının bulunmaması, DP iktidarın frenlenemeyen bir güç haline gelmesine neden olmuştur.

2.2.3. 1961 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi

Çok partili hayata geçişi sağlayan Demokrat Parti, 1950, 1954 ve 1957 genel seçimlerindeki başarılarıyla ülkede uzun süre tek başına iktidar kalmış ve zaman içerisinde oldukça güçlenmiştir. Demokrat Parti'nin başarısının merkeze karşı çevrenin başarısı olarak görülmesi, bir süredir Kemalist rejimin koruyucusu konumunda olan orduyu rahatsız ettiği bilinen bir durumdur. Demokrat Parti'nin özgürlükler konusunda son yıllarda muhaliflere karşı tutumu, orduda belirli kişilerin emekliye sevk etmesi gibi pek çok sebep orduda ciddi bir rahatsızlığa sebep olmuştur (Zürcher, 2016: 347). Demokrat Parti'nin 10 senelik iktidar serüveninin sonunda 27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları tarafından yönetime el konulduğu ilan edilmiş, hükümet binaları ele geçirilmiş ve Başbakan Adnan Menderes ve Cumhurbaşkanı Celal Bayar başta olmak üzere tüm Demokrat Partili siyasiler tutuklanmıştır (Zürcher, 2016: 350). Darbeyi gerçekleştiren 37 kişilik cunta grubu da kendisini Milli Birlik Komitesi olarak adlandırmıştır (Yılmaz, 2007: 147). 12 Haziran 1960 günü çıkarılan 1 sayılı kanun ile 1924 Anayasası'nın pek çok hükmü kaldırılmış ve TBMM'nin yetkileri Milli Birlik Komitesi'ne devredilmiştir (Gözler, 2009: 185). 1 sayılı kanun 'geçici anayasa' olarak da nitelendirilmiştir (Tanör, 2017: 367). İstanbul Üniversitesi'nde görev yapan profesörler kurulu oluşturularak yeni bir anayasa taslağı istense de bu kurulun taslağı kamuoyunda tereddütlere neden olmuş ve bunun üzerine Kurucu Meclis kurulmasına karar verilmiştir. 157 sayılı kanuna göre Kurucu Meclis, Milli Birlik Komitesi (MBK) ve Temsilciler Meclisinden meydana gelmiştir (Erdoğan, 2011: 158). Temsilciler Meclisi; Devlet Başkanı, MBK, Cumhuriyet Halk Partisi ve Cumhuriyetçi

Köylü Millet Partisi, barolar, basın, esnaf ve gençlik kuruluşları, meslek odaları, öğretmenler, üniversiteler ve yargı organları tarafından seçilen üyelerden oluşmuştur (Karatepe, 1993: 226). Temsilciler Meclisi demokratik olmayan yollardan fakat toplumun geniş bir bölümünü temsil edecek şekilde oluşturulmuştur. Temsilciler Meclisi kendi içerisinde bir Anayasa Komisyonu oluşturarak İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim görevlileri ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim görevlilerinden oluşan bilim kurullarının taslaklarını görüşmeye almıştır (Tanör, 2017: 374). Anayasa hazırlanırken 1946 tarihli Fransa, 1947 tarihli İtalya, 1949 tarihli Federal Almanya anayasalarından etkilenilmiş ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Beyannamesi, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gözetilmiştir (Karatepe, 1993: 226). Meclis tarafından yoğun görüşmeler neticesinde kabul edilen anayasa 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulmuş ve %61,5 oranında ‘evet’ oyları neticesinde yürürlüğe girmiştir (Gözler, 2009: 186).

1961 Anayasası 6 kısım, 157 fasıl ve 22 geçici maddeden oluşan, 1924 Anayasası’na göre daha uzun, detaylı ve kapsamlı bir anayasadır. Ayrıca 1961 Anayasası devlet organlarının faaliyetlerinin ve özellikle yasama organının kabul ettiği yasaların denetimi için bir yargı mekanizması geliştirilmesi yönünden de önem taşımaktadır. 1961 Anayasası ‘hukuk devleti’ ilkesinin ortaya konulduğu ilk anayasa olmuştur. Nitekim anayasanın 2. maddesinde sayılan Türkiye Cumhuriyeti devletinin özellikleri arasında hukuk devleti özelliği de yer almıştır.

1961 Anayasası ile Westminster modeli olarak uygulanan İngiliz parlamentarizmine benzer bir hükümet sistemi ortaya konulmuştur. 1924 Anayasası’nda kuvvetler birliği olarak meclis hükümeti sistemini uygulanırken 1961 Anayasası ile yumuşak kuvvetler ayrılığı düzleminde parlamenter hükümet sistemi uygulamaya başlanmıştır. Egemenliğin yegane temsilcisi olarak TBMM görülürken, 1961 Anayasası’nda ‘milletin egemenliğinin devletin yetkili organlarınca kullanılacağı’ ifadesinin kullanılması meclis hükümeti sisteminden vazgeçildiğinin ilk işareti olmuştur.

1961 Anayasası’nın 5. maddesinde yasama yetkisinin TBMM’ye ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği ifadesine yer verilmiştir. Fakat 1961 Anayasası yasama yönünden önemli değişiklikler getirmiştir. 1924 Anayasası’ndan farklı olarak Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu’ndan oluşan çift meclis sistemine geçilmiştir (Özbudun, 2011: 41). Esasında DP döneminde meclis üstünlüğü nedeniyle meclis uygulamalarına tepki olarak çift meclisli sistemin ortaya konulduğu da söyleyenler olmuştur (Eroğul, 2012: 280). Yapılan değişikliğe göre Millet Meclisi dört yılda bir genel oyla seçilecek olan 450 milletvekili tarafından

oluşurken Cumhuriyet Senatosu ise 150'si halk tarafından, 15'i cumhurbaşkanı tarafından seçilen ve ömür boyu görev yapacak olan doğal üyelerden oluşmuştur (Gözler, 2009: 187). Doğal üyeler ise Milli Birlik Komitesi başkan ve üyeleri ile eski cumhurbaşkanları olarak belirlenmiştir.

Anayasaya göre yasa çıkarma yetkisi Millet Meclisine ait olmakla birlikte Millet Meclisinde görüşülüp kabul edilen yasalar Cumhuriyet Senatosuna gönderileceği belirtilmiştir. Gensoru ve güvenoyu yetkileri de Millet Meclisi'ne aittir (Md. 89). Kural olarak toplantılarını ayrı ayrı yapan iki meclis TBMM iç tüzüğünün yapılması, silahlı kuvvet gönderme, cumhurbaşkanı gönderme, sıkıyönetim ilanı gibi konularda birleşik toplantılar yapması öngörülmüştür (Tanör, 2017: 395). Bütçe kanunu ise önce Senato sonra Millet Meclisi tarafından görüşülerek kesinleştirilmektedir (Md. 94). Yasaları yorumlama yetkisi de meclisin elinden alınarak ilk kez kurulan Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir (Tanör, 2017: 396). Böylece kuvvetler ayrılığı ilkesine de riayet edildiği görülmüştür.

1961 Anayasası'na göre yürütme iki başlı bir kuvvet olarak tasarlanmıştır. Anayasanın 6. maddesine göre 'yürütme görevi kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir. Parlamenter hükümet sistemi esas alınarak oluşturulan yürütme organında cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluştururken Bakanlar Kurulu yürütmenin sorumlu kanadını oluşturmaktadır.

Anayasaya göre devletin başı ve milletin birliğini temsil edecek kişi olan cumhurbaşkanının, 40 yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim mezunu olan TBMM üyeleri arasından TBMM üyelerince 7 yıllığına seçileceği öngörülmüştür (Gözübüyük, 2000: 146). Cumhurbaşkanı TBMM'nin üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuna göre ve gizli oyla seçilmektedir. Bir kişi ikinci kez cumhurbaşkanı olamayacaktır. Cumhurbaşkanı görevleriyle ilgili kararları karşı-imza yoluyla kullanmakta ve karşı-imzanın diğer tarafı olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun ise sorumlu tutulacağı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın yalnızca vatana ihanet suçundan dolayı TBMM üye tam sayısının üçte birinin teklifi üzerine üye tam sayısının üçte ikisinin onayıyla suçlanabileceği düzenlenmiştir.

Yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kurulunun, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilerek Cumhurbaşkanı'nın onayıyla göreve başlayacağı düzenlemeler arasında yer almıştır. Bakanlar Kurulu oluşturulurken milletvekili olmayan kişilerin de bakan olabilmesi 1961 Anayasası'nın önemli değişikliklerinden biri olmuştur. Bakanlar Kurulu'nun programı okunduktan sonra

meclisin güvenoyuna başvurulur. Öte yandan Bakanlar Kurulu görev süresi içerisinde de güvenoyu talep etme yetkisi tanınmıştır. Bakanlar Kurulu'nun kolektif sorumluluğu yanında bakanların ayrı ayrı karar ve işlemlerinden dolayı bireysel sorumluluklarının olduğu anayasada belirtilmiştir. Hükümeti denetleme yollarından olan gensoru söz konusu olduğunda TBMM üyelerinin tamsayısının salt çoğunluğu aranmış ve yalnızca olumsuz oylar sayılacağı belirtilmiştir (Eroğul, 2012: 281).

Yasamanın güvenoyu sayesinde yürütmeyi denetlemeye yetkisine karşılık yürütmeye de 'seçimleri yenileme' yetkisi verilmiştir. Yürütmenin elindeki bu yetki oldukça zor şartlara bağlanmıştır. Yürütmenin ancak hükümetlerin 18 ay içerisinde iki kez düşürülmesi ve üçüncü kez güvensizlik oyu alması durumunda seçimleri yenileme yetkisini kullanabileceği düzenlenmiştir (Tanör, 2017: 401). Bu durum 1921 ve 1924 Anayasalarında meclise verilen saygın konuma ve DP iktidarında yürütmenin güçlenmesine olan tepkiye işaret etse de bu kural nedeniyle 1970'li yıllarda, siyasetteki pek çok tıkanıklık çözülememiştir (Hekimoğlu, 2009: 187).

1961 Anayasası anayasanın üstünlüğünü güvence altına almış, anayasanın değiştirilmesini zorlaştırmıştır. Böylece iktidarın sınırlandırılması anayasanın üstünlüğü sayesinde gerçekleştirilmek istenmiştir. 1961 Anayasası'nın önemli yeniliklerinden biri olan Anayasa Mahkemesi, yasaların ve meclis iç tüzüğünün denetleme yetkisi sayesinde kuvvetler ayrılığı içerisinde denetlemeyi de sağlayacak bir kurum olmuştur (Parla, 2016: 105). Bu denetleme ile yasmada üstünlük elde eden partilerin cumhurbaşkanı ile aynı partiden olması durumunda çıkarabileceği keyfi uygulamalara engel olunmak istenmiştir.

1971 yılında ise bazı iç karışıklıklar ve 12 Mart muhtırasından sonra anayasanın bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Devlet otoritesinin güçlendirilmesine yönelik yapılan ciddi değişiklikler arasında hükümet sistemi ile ilgili olarak Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulu'na vergi, resim, harç gibi konularda muafiyet, istisna, oranlama gibi konularda karar verme yetkisi verilerek yürütme yasama karşısında güçlü hale getirilmeye çalışılmıştır (Erdoğan, 2011: 169). Bu değişiklikler ile hükümet sistemi değişmemiştir fakat toplumsal kargaşayı durdurma amaçlı devlet otoritesinin güçlenmesi amaçlanmıştır.

2.2.4. 1982 Anayasası ve Öngördüğü Hükümet Sistemi

Türkiye 1960'lı yılların sonundan üniversitelerde ve şehirlerde artan şiddet olaylarına tanık olmuştur. Artan toplumsal kriz siyasal ve ekonomik krizlerle birleşince Türkiye Cumhuriyeti

yeni bir askeri darbeye sahne olmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri(TSK) yönetime el koyduğunu bildirmiştir.

Sağ-sol eksenli siyasetin sokakta anarşiye sebep olması, bu kaostan yararlanan bazı terör örgütlerinin bombalı eylemleri, 1973 yılında ortaya çıkan petrol krizinin etkisiyle Türkiye'nin de ciddi bir ekonomik krize savrulması, Maraş ve Çorum gibi şehirlerde Alevi-Sünni çatışmasının körüklenmesi, köyden kente göçlerin önemli ölçüde artmasıyla şehirlerdeki talebe sivil siyasetin cevap üretememesi 12 Eylül 1980 darbesinin sebepleri arasında sayılabilir (Akgün, 2017: 526-529). Bu sebeplere TBMM'nin 6 ay boyunca cumhurbaşkanını seçememiş olması da eklenince TSK'nin yönetime el koyma isteği artmış ve böylece TSK yönetimi ele geçirmiştir. TSK, sıkıyönetim ilan ederek parlamento ve hükümeti lağvetmiş; siyasi partilerin ve bazı sendikaların faaliyetleri durdurulmuş, siyasi parti liderleri tutuklanmıştır (Zürcher, 2016: 401).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti 12 Eylül 1980'den 7 Kasım 1982'de yeni anayasa kabulüne kadar dönemde bir geçiş süreci yaşamıştır. Bu geçiş sürecinde Genelkurmay Başkanı olan Kenan Evren başkanlığında Milli Güvenlik Konseyi (MGK) kurulmuş ve 25 Eylül 1980'de darbeciler tarafından hazırlanan iç tüzük ile TBMM'nin yetkileri MGK'ye devredilmiştir (Eroğul, 2012: 294). MGK ise Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının yer aldığı 5 kişilik bir konsey olmuştur.

Bu geçiş döneminde Genelkurmay Başkanı Kenan Evren devlet başkanı olmuştur. Bununla birlikte Emekli Oramiral Bülend Ulusu başbakanlığında bir hükümet kurulmuştur. MGK yasama organı olarak çalışmış ve aynı zamanda güvenoyu yetkisi ile hükümeti denetleme yetkisine sahip olmuştur (Karpas, 2014: 213). MGK'nin 27 Ekim 1980 tarihinde kabul ettiği 'Anayasa Düzeni Hakkında Kanun' aracılığıyla MGK kararlarının anayasal denetime tabi olmayacağı, yeni anayasaya kadar MGK'nin gerekli yetkileri sürdüreceği belirtilmiştir (Gözübüyük, 2000: 186). 29 Haziran 1981 tarihinde çıkarılan 2485 sayılı 'Kurucu Meclis Hakkında Kanun' ile Kurucu Meclis kurularak yeni anayasanın yapılma süreci başlatılmıştır (Özbudun, 2011: 53). Kurucu meclis MGK ve Danışma Meclisi'nden meydana gelmiştir. Danışma meclisi 160 kişiden oluşmuştur. 40 üyesi doğrudan MGK tarafından seçilirken 120 üye de il valileri tarafından önerilen kişiler arasından MGK tarafından seçilmiştir. Bu durumda MGK'nin danışma meclisine kesin bir üstünlüğü söz konusu olmuştur.

Danışma meclisi içerisinde 15 üyeden oluşan bir Anayasa Komisyonu kurularak yeni anayasa çalışmaları başlatılmıştır. 23 Kasım 1981'den 17 Temmuz 1982'ye kadar çalışan

komisyonun hazırladığı taslak MGK tarafından kabul edilmiş ve nihayetinde 7 Kasım 1982 tarihinde yeni anayasa halkoyuna sunulmuştur. Toplam oyun %91,3'ü ile yeni anayasa kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir (Gözübüyük, 2000: 189). Aynı zamanda Kenan Evren'in cumhurbaşkanlığı görevi tescillenerek 7 yıl sürecek olan görevi başlamıştır.

1982 Anayasası'nın özelliklerine değinmek gerekirse, her konuda detaylandırılmış bir anayasa olması nedeniyle kazuistik anayasa olma özelliği gösterdiği söylenebilir. Ayrıca 1982 Anayasası, anayasanın değiştirilmesi zor şartlara bağlanması nedeni ile katı bir anayasadır.

1982 Anayasası'nda ortaya çıkış nedeni olan anarşi ortamının yeniden doğmasını önlemek amacı ile siyasi partilere gençlik ya da kadın kolları kurma, dernek, sendika ve vakıf gibi kuruluşlarla ilişki içerisinde olma yasağı koyulmuştur (Zürcher, 2016: 206). Dolayısıyla yeni anayasayla demokratik çoğulculuğun önüne geçilmiştir.

1982 Anayasası genel itibarıyla, özgürlükleri sınırlandıran, yürütmeyi yasama karşısında güçlendiren, MGK aracılığıyla askeri vesayetini sürdürülmesi sağlayan bir anayasa olarak değerlendirilmiştir (Akgün, 2017: 540). Ayrıca 1982 Anayasası'nın devletçi ve milliyetçi-korporatist bir siyasi felsefeye sahip olduğu da ifade edilmiştir (Erdoğan, 2011: 176).

1982 Anayasası anarşi ortamını önlemek amacıyla yapılan askeri müdahale neticesinde ortaya çıkması nedeniyle devlet otoritesinin güçlendirilmesine yönelik bir içeriğe sahip olmuştur. Ayrıca 1961 Anayasası'nın ortaya çıkardığı düşünülen sorunlar da yeni anayasa ile çözülmek istenmiştir. 1982 Anayasası parlamenter hükümet sisteminin devamını sağlamakla birlikte sistemin uygulanmasında bazı yenilikler de getirmiştir. Belirtilmesi gereken bir başka nokta ise 2017' de yapılan anayasa değişikliğinin 1982 Anayasası'nın ortaya koyduğu parlamenter sistemi değiştirerek 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi' isminde bir sistem getirmiş olmasıdır. Bir sonraki bölümde geniş bir şekilde yer vereceğimiz yeni hükümet sistemi bu bölümde göz ardı edilerek 1982 Anayasası'nın parlamenter sisteme dair özelliklerinden bahsedilecektir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi yasama yetkisinin TBMM'ye ait ve devredilemez olduğunu ifade etmiştir. Yasama yetkisinin tam olarak tanımlanmadığını ifade eden Özbudun, bu noktada yasama yetkisinin kanun yapma ve parlamento kararları alma olarak tanımlanabileceğini öne sürmüştür (Özbudun, 2011: 203).

1982 Anayasası ile birlikte yasama organı çift meclisli bir yapıdan tek meclisli bir yapıya geçirilmiştir. Böylece kanunların kabulünü zorlaştıran ve meclisin çalışmalarını yavaşlattığı

düşünülen çift meclisli sistem kaldırılarak yasama organının yapısı değiştirilmiştir (Gözübüyük, 2000: 190). Ayrıca meclis üye sayısı 400 olarak belirlenmiş fakat 1987 yılındaki değişiklikle 450, 1995 yılındaki değişiklik ile de 550'ye çıkarılmıştır (Eroğul, 2012: 321). Öte yandan 1982 Anayasası ile milletvekili seçilme koşulları zorlaştırılmıştır. Buna göre milletvekili olma koşulları Türk vatandaşı olmak, 25 yaşını doldurmuş olmak, en az ilkokul mezunu olmak, askerlik hizmetini yapmak, kısıtlı ve kamu hizmetlerinden yoksun olmamak, bir yıldan fazla hapis cezasına çarptırılmamak, yüz kızartıcı veya devlete karşı işlenen suçlardan hüküm giymemek olarak belirtilmiştir (Gözler, 2009: 230-231). Seçilen milletvekillerinin dokunulmazlık hakkı tanınmıştır.

1982 Anayasası'nın 87. maddesinde ise TBMM'nin yetkileri sıralanmıştır: kanun koymak veya kaldırmak, Bakanlar Kurulunu denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi vermek, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşüp kabul etmek, para basılmasına karar vermek, savaş kararı vermek, uluslararası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, genel ve özel af ilanına ve de mahkemelerce kesinleşen ölüm cezalarının uygulanmasına karar vermek (2004 Anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır), anayasanın diğer maddelerinde öngörülen diğer yetkileri yerine getirmek (Gözler, 2009: 258).

Mecliste kabul edilen kanunların yürürlüğe girmesinin Cumhurbaşkanınca imzalanarak Resmi Gazete 'de yayımlanması ile gerçekleştirileceği kararlaştırılmıştır. 1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı uygun bulmadığı yasaları meclise geri gönderme yetkisine sahip olmuştur. Fakat buna karşılık meclisin aynı şekilde tekrar yasayı kabul ettiği durumlarda cumhurbaşkanı kanunu yayımlamak zorunda bırakılmıştır (Gözübüyük, 2000: 226). Anayasa değişikliklerinde ise cumhurbaşkanına halkoylamasına gitme yetkisi verilmiştir (Karatepe, 1993: 274).

1982 Anayasası'na göre yürütme organını Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. Tıpkı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi yürütmenin sorumsuz kanadını Cumhurbaşkanı oluştururken sorumlu kanadını Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. Karşı-imza yöntemiyle alınan kararlardan sorumlu olan Başbakan ve hükümetidir (Hekimoğlu, 2009: 193). Bakanlar Kurulu, TBMM'nin denetimine ve güvenoyuna tabidir. Ayrıca bakanların bireysel sorumlulukları olduğu da anayasada belirtilmiştir. Bununla beraber 1982 Anayasası'nda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi tanınarak yürütmenin kuvvetlendirilmesi amaçlanmıştır (Erdoğan, 2011: 291).

Yürütmenin diğer kanadı olan Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasası'nın ilk haline göre meclis üyeleri arasından milletvekili olma koşullarını haiz, 40 yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olan kişilerden seçilmekteydi. Cumhurbaşkanı seçimi için TBMM üyelerinin beşte birinin yazılı önerisi ile TBMM dışından da aday gösterilebilmekteydi. Cumhurbaşkanlığı görev süresi de 1961 Anayasası'nda olduğu gibi 7 yıllla sınırlandırılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı görevi iki dönem üst üste yapılamamaktaydı. Böylece parlamento ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin farklı tarihlerde yapılarak cumhurbaşkanının partiler üstü bir konumda olmasını sağlamak amaçlanmıştır. (Özbudun, 2011: 322). Üstelik milletvekili iken cumhurbaşkanı seçilen kişinin de parti ve parlamento üyeliği ile ilişkisi kesilmekteydi.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanıya sembolik bir konum tayin etmenin ötesinde Cumhurbaşkanını devletin başı olarak nitelendirmiş; yasama, yürütme ve yargı konularında devletin düzenini ve işlerliğini temin edecek kişi olarak belirlemiştir (Erdoğan, 2011: 279). Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasası'na göre Bakanlar Kurulu'nu toplantıya çağırma ve toplantıya başkanlık etme, TSK'nın Başkomutanlığı temsil etme gibi makamını güçlü kılacak yetkilere sahip olmuştur (Parla, 2016: 71-72).

1982 Anayasası'nın ortaya koyduğu hükümet sisteminin içerisinde kuvvetler arasındaki ilişkiler incelendiğinde yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulandığı görülmektedir. Cumhurbaşkanının ve Bakanlar Kurulu'nun yasama organı içerisinde çıkması ve Bakanlar Kurulu'nun TBMM'nin denetimine ve güvenoyuna tabi olması bunu göstermektedir.

TBMM'nin yürütmeyi denetleyebilmesi kuvvetler arasındaki ilişkilerde önemli bir yer tutmaktadır. 1982 Anayasası'nın ilk haline göre TBMM'nin denetleme yetkileri soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturmasıdır (Gözler, 2009: 261-268). Bu denetim mekanizmalarından soru, genel görüşme ve meclis araştırması kuvvetler arası etkileşimi sağlamada önemli bir role sahipken, meclis soruşturması ve gensoru mekanizmaları doğurabilecekleri sonuç itibarıyla daha önemli bir role sahiptir. Meclis soruşturması neticesinde başbakan veya bakan Yüce Divan'a sevk edildiği takdirde istifa etmiş sayılmaktadır. Başbakan'ın sevk edilmesi doğrudan hükümeti düşüren bir durum olmuştur. Meclis soruşturması başbakan veya bakanların cezai sorumluluğuna ilişkin bir mekanizmadır. Başbakan veya bakanların siyasi sorumluluğuna ilişkin mekanizma ise gensorudur (Erdoğan, 2011: 275). Gensoru, başbakan, bir veya birden fazla bakan ve Bakanlar Kurulu hakkında verilebilir. Gensoru görüşmeleri sırasında güven oylamasına gidilebilir. Güvenoyunu alabilmek için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu yeterli sayıdır. Güvensizlik önergesi üzerine yapılan güven oylaması neticesinde yeterli

güvenoyunu alamayan Bakanlar Kurulu, bakan ya da bakanların görevine son verilir. Gensoru mekanizması hükümetin sınırsız güce ulaşmaması adına önem arz etmesiyle birlikte bu durumun 1982 Anayasası'nın uygulandığı günümüze kadar pek çok istikrarsız yönetime de sebep olduğu görülmüştür. Öte yandan yukarıdaki bölümlerde anlatıldığı üzere parlamenter sistemlerde tek başına iktidar olan partilerin mecliste güçlü olduğu dönemler için ise gensorunun bir önemi de kalmamaktadır.

TBMM'nin cumhurbaşkanı üzerinde denetimi ise cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkindir. Cumhurbaşkanı kural olarak siyasi işlerden sorumsuzdur. Bununla beraber yalnızca vatana ihanet suçu dolayısıyla sorumlu kılınması öngörülmüştür. TBMM'nin üye tam sayısının üçte birinin teklifi üzerine önerenin kabul edilmesi sonrası TBMM üye tam sayısının dörtte üçünün onay vermesi ile Cumhurbaşkanı Yüce Divan'da yargılanabilmesinin yolu da açılmıştır (Parla, 2016: 73).

1982 Anayasası ile ortaya koyulan yumuşak kuvvetler ayrılığında cumhurbaşkanına önemli denetim yolları sağlanmıştır. Cumhurbaşkanının yasaları ya da yasamanın işlemlerini Anayasa Mahkemesi'ne taşıyabilmesi yürütmenin yasama üzerindeki en önemli denetim aracıdır (Yazıcı, 2013: 133). Ayrıca cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisi de bulunmaktadır. Seçimlerin yenilenmesi ise fesih kurumundan farklı bir noktayı teşkil etmektedir. Bir meclis feshedildiğinde tüm görev ve yetkileri sona ererken, seçimlerin yenilenmesi söz konusu olduğunda yeni seçimler yapılana kadar meclis görevini sürdürebilmektedir (Erdoğan, 2011: 290).

1982 Anayasası'nın 116. maddesine göre hükümetin güvensizlik oyu alması, seçimin yapıldığı günden itibaren 45 gün içerisinde hükümetin kurulamaması, başbakanın istifası üzerine 45 gün içerisinde hükümet kurulamaması durumlarında cumhurbaşkanı TBMM Başkanına da danışmak suretiyle seçimlerin yenilenmesi kararı verebilmektedir (Gözübüyük, 2000: 238).

1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının karşı imza yöntemi dışında tek başına işlem yapabilme yetkisi bulunmaktadır. Anayasada açık bir şekilde bu yetkinin kapsam ve sınırları belirtilmemesine rağmen cumhurbaşkanının seçimleri yenileme ve yüksek yargı mahkemelerinin üyelerini atama yetkisi tek başına yapabildiği işlemlerdir. Üstelik cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler yargı denetimi dışında bırakılmıştır (Yazıcı, 2013: 143). Bu durum sebebiyle 1982 Anayasası'nın ortaya koyduğu hükümet sisteminin bozulmuş bir parlamenter sistem olarak nitelendirenler de bulunmaktadır (Uluşahin, 2013:

325). Bununla birlikte cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisinin verilmesi, seçim barajının yüzde onda tutularak küçük partilerin meclise girmesinin engellenmesi gibi durumların siyasi krizlerin önüne geçilmek için getirildiğini ve bu sistemin rasyonelleştirilmiş parlamentarizm olarak niteleyenler de mevcuttur (Tekin, 2015: 48).

2.2.5. 2007 Anayasa Değişikliği ve Parlamenter Sistemden Kopuş

1982 Anayasası halen yürürlükte olup üzerinde pek çok değişiklik yapılmış bir anayasadır. 2007 yılına kadar 1982 Anayasası'nda 13 kez değişiklik yapılmıştır. Anayasa değişiklikleri arasında konumuzu yakından ilgilendiren değişiklik 31 Mayıs 2007 tarihinde yapılan 14. Anayasa değişikliğidir. Bu değişikliğin sebebi ise TBMM'nin yeni cumhurbaşkanı seçiminde yaşadığı krizdir.

16 Mayıs 2000 tarihinde TBMM dışından aday gösterilen ve TBMM tarafından cumhurbaşkanlığına seçilen Ahmet Necdet Sezer'in 2007 yılının Mayıs ayında görev süresi dolması nedeniyle yeni cumhurbaşkanı seçimlerinin hazırlıkları başlamıştı. 1982 Anayasası'nın değişiklikten önceki haline göre cumhurbaşkanı TBMM tarafından siyasi partilerin meclis içi yahut meclis dışından gösterecekleri adaylar arasından seçilmesi öngörülüyordu. Adalet ve Kalkınma Partisi 24 Nisan 2007'de Abdullah Gül'ü Cumhurbaşkanı adayı göstermiş ve 27 Nisan 2007'de seçimin ilk turu başlamıştı. Anayasa'nın 102. Maddesine göre cumhurbaşkanı seçilebilmesinin yolu ilk iki turda 367 oy almak, seçimin üçüncü tura kalması halinde 276 oy almak yeterliydi. Bu süreçte dönemin Yargıtay Başsavcısı Sabih Kanadoğlu Cumhuriyet gazetesinde yayımlanan yazısında sadece karar yeter sayısı değil toplantı yeter sayısının da 367 olması gerektiğini vurgulayarak yeni bir tartışma başlatmıştır (Özipek, 2017: 697). 27 Nisan 2007 tarihinde mecliste AKP ve CHP bulunmaktaydı. CHP oylamaya katılmayarak AKP'yi mecliste yalnız bırakmış ve 357 milletvekilinin katılımıyla gerçekleştirilen ilk turda Abdullah Gül 352 oy almıştı. İkinci oylamaya geçilmeden CHP bu durumu Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştı. Aynı günün akşamında başkanlığını Yaşar Büyükanıt'ın yaptığı Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesinden bir açıklama yayınlanmıştır (Karpaz, 2014: 256). 27 Nisan E-muhtırası olarak kayıtlara geçen bu metinde AKP'ye gözdağı verilerek Atatürkçülüğe, laikliğe ve cumhuriyetin değerlerine sözde değil özde bağlı bir cumhurbaşkanı adayı olması gerektiği ifadeleri kullanılmıştır (Özcan & Devran, 2016: 15). Bu şartlar altında muhtıraya karşı çıkan AKP, erken seçim kararı almış ve Türkiye 22 Temmuz 2007'de genel seçime gitmiştir. Seçim sonucunda AKP yüzde 37'den yüzde 46'ya çıkararak hem tekrar tek başına iktidar olma hakkını elde etmiş hem de cumhurbaşkanlığı seçimi ve anayasa değişikliğine dair halk

desteğini arkasına almıştır (Karpas, 2014: 256). Yapılan seçimde Milliyetçi Hareket Partisi de yüzde 10 barajını aşarak meclise girmeyi başarmış ve yeni dönemde yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimlerinde 367 krizi yaşanmaması için oylamaya katılmıştır. İlk turda 341, ikinci turda 337 alan Abdullah Gül, 28 Ağustos 2007 tarihinde yapılan ve 448 milletvekilinin katıldığı üçüncü tur oylamasında 339 oy alarak Türkiye Cumhuriyeti'nin 11. Cumhurbaşkanı seçilmiştir (BBC News Türkçe, 2019).

AKP Hükümeti, cumhurbaşkanı seçiminde TBMM'de yaşanan krizin ve askeri vesayet anlayışının hamlesinin ciddi bir anayasal krize dönüşmesine karşılık sonraki dönemler için cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine yönelik bir anayasa değişikliği yapılmasını gündemine almıştır. AKP Hükümeti'nin hazırladığı anayasa önergesi TBMM'de kabul edilerek henüz görevde olan Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in onayına sunulmuştur. Ahmet Necdet Sezer onayına sunulan anayasa değişikliğini halk oylamasına sunmuştur. 21 Ekim 2007'de halkoylaması sonucunda anayasa değişikliği kabul edilmiştir (Özipek, 2017: 702). Nitekim halkoylaması yapıldığında cumhurbaşkanı koltuğuna Abdullah Gül geçmiştir.

Yapılan anayasa değişikliği, cumhurbaşkanının 5 senede bir halk tarafından seçilmesini, bir kişinin en fazla iki kere Cumhurbaşkanı seçilebileceğini, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin nasıl yapılacağı ve Yüksek Seçim Kurulu(YSK)' nun denetiminde olacağını, TBMM seçimlerinin 5 yıl yerine 4 yılda bir yapılmasını, TBMM'nin yapacağı tüm işlerde toplantı yeter sayısı için toplam üye sayısının üçte birinin yeterli olacağını öngörmüştür (Parla, 2016: 153). Böylece halk oylaması sonucunda anayasanın 77, 79, 96, 101 ve 102. maddeleri değişmiş ve geçici 18. ve 19. maddeler anayasaya ilave edilmiştir.

Yapılan anayasa değişikliği neticesinde Cumhuriyet döneminde ilk kez parlamenter sistemden bir kopuş gerçekleşmiştir. Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilebilmesi parlamenter sistemin dönüşmesini sağlamıştır. Uluşahin (2011: 33), parlamenter sistemin tek odak noktasının parlamento ve siyasal sisteme meşruluğunu veren tek seçim döngüsünün milletvekili seçimleri olduğunu, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin ise sistemi dönüştürdüğünü ve parlamentonun tek odak noktası olmaktan çıkmasıyla çift meşruluk sisteminin ortaya çıktığını ifade etmiştir.

Duverger (1992: 166), bir sistemin yarı başkanlık sistemi olabilmesi için cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanının geniş yetkilere sahip olması ve cumhurbaşkanı dışında yasama karşısında sorumlu bir hükümetin bulunması şartlarının bir arada olması gerektiğini söyler. Duverger'in yarı başkanlık için olması gereken unsurlar göz önünde

bulundurulduğunda 2007 değişikliği sonrası geçilen sistemin yarı başkanlık sistemi olduğu söylenebilir

Öte yandan Gözler (2009: 309-314), Duverger'in ayrımı göz önünde bulundurulduğunda sistemin yarı başkanlık sistemi olarak nitelendirilmesinin isabetli olduğunu fakat kendi zaviyesinden 2007 değişikliği öncesinde hükümet sisteminin saf parlamenter sistem olduğunu, değişiklik sonrasında ortaya çıkan sistemin ise yarı başkanlık sistemi olamayacağını öne sürmektedir. Güçlü yetkilerini kullanan ve meclis çoğunluğu ile aynı partiden bir cumhurbaşkanı seçildiğinde sistemin başkanlık sistemine, aksi halde parlamenter sisteme benzeyeceğini ifade etmektedir.

Gönenç (2011: 4), 2007 değişikliği neticesinde ortaya çıkan sistemin 'başkanlı parlamenter sistem' olduğunu öne sürmektedir. Gönenç'e göre bir sistemin bütün parlamenter unsuru değişmediği ve bu sisteme sadece devlet başkanının halk tarafından seçilmesi eklendiği durumda sistemin ancak başkanlı parlamenter sistem olarak nitelendirilebilir. Gönenç (2011: 4), bir sistemin yarı başkanlık sistemine geçebilmesinin cumhurbaşkanına kendi isteğiyle parlamentoyu feshedebilme ve hükümeti azletme yetkisinin verilmesi ile mümkün olabileceğini savunmaktadır. Özbudun da bu noktada Gönenç ile aynı görüştedir. Özbudun (2011: 354), 2007 değişikliği sonrası ortaya çıkan sistemin siyasal durumlara göre başkanlık ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistem olduğu düşüncesine yakındır. Meclis çoğunluğu ile aynı partiden olduğu takdirde güçlenen bir başkanın sistemi başkanlık sistemine yakınlatacağını fakat meclis çoğunluğu ile farklı partiden bir başkan seçilmesi durumunda sistemin parlamenter sisteme yakınlatacağını ifade etmektedir.

Uygulamada ise 2014 yılına kadar Cumhurbaşkanlığı görevini sürdüren Abdullah Gül döneminde parlamentonun daha güçlü olduğu bir sistem ortaya çıkmış, 2014 yılında Recep Tayyip Erdoğan'ın Cumhurbaşkanı olmasının ardından yürütmenin geniş yetkilerini kullandığı ve daha güçlü olduğu bir sisteme geçilmiştir. Abdullah Gül ülkemizde 2007 yılına dek uygulanagelen parlamenter geleneğe uygun olarak pasif ve sembolik bir cumhurbaşkanlığı üstlenirken Recep Tayyip Erdoğan'ın aktif ve güçlü bir yürütme yetkisi kullandığı gözlemlenmiştir. Bu durum AKP'nin Recep Tayyip Erdoğan liderliğine odaklı siyaseti ile yakından ilgilidir. Nitekim bu durum, AKP'nin uzun vadede Recep Tayyip Erdoğan başkanlığında bir başkanlık sistemine geçiş niyetinde olduğunu da aşikâr etmiştir. 24 Haziran 2018 yılına kadar uygulanan bu sistemde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmiş, önceki cumhurbaşkanlarından farklı olarak hükümetin genel siyasetinin belirleyicisi ve uygulayıcısı olmuştur. Ayrıca bu dönemde

başbakanlık görevini üstlenen Ahmet Davutoğlu ve Binali Yıldırım, hükümetin başı olmaktan ziyade sembolik bir görev yürütmüşlerdir.

Osmanlı'nın son yüzyıllarında ekonomik ve siyasi krizlerin getirdiği dış baskılara bağlı olarak başlayan anayasallaşma süreci, Batılılaşmanın temel unsurlarından biri haline gelmiştir. Anayasallaşma sürecinin en temel kazanımını ise padişah otoritesinin sınırlandırılması ve bu sınırlandırmayı sağlayacak bir parlamento arayışı oluşturmaktadır. Nitekim Milli Mücadele yıllarının olağanüstü koşullarında dahi temsil gücü yüksek ve sınırsız otorite olmasını engelleyecek bir millet meclisi temelinde meclis hükümet sistemi uygulanmıştır. Cumhuriyet'in ilanından sonra meclis hükümeti sistemi parlamenter sisteme doğru evrilirken tek parti döneminde meclis pasifize edilmiştir. Çok partili hayata geçişle beraber meclisin Türk demokrasisi açısından önemi anlaşılmıştır. Fakat DP'nin iktidarının son yıllarındaki uygulamaları çoğunluğun parlamentoyu lehine çevirebilmesinin en önemli örneklerinden biri olmuştur. Derin ideolojik ayrılıkların ve vesayet güçlerin varlığı nedeniyle parlamento darbe yoluyla lağvedilmiştir. Ne var ki hem 27 Mayıs hem de 12 Eylül askeri darbelerini gerçekleştirenler, kendi denetimlerini sağlamak amaçlı dahi olsa, kendilerinden sonraki anayasal düzeni parlamenter sistem merkezinde sağlamışlardır. Bu da Türk demokrasisi açısından parlamentonun önemli bir birikime sahip olduğunun göstergesidir.

Türkiye'de parlamenter sistem uygulamalarının darbelerden başka kötü tecrübeleri de bulunmaktadır. Türkiye, parlamenter sistemin verdiği imkânlar nedeniyle pek çok kez koalisyon hükümetlerinin kurulmasına şahit olmuştur. Uzlaşma kültürünün noksan olduğu ülkemizde, koalisyon hükümetleri zayıf performans göstermiş; istikrarsız yönetimlere neden olmuştur.

Ülkemizde demokrasinin darbeler yoluyla kesintiye uğratılması ve koalisyon hükümetlerinin istikrarsız yönetimlere sebep olması, parlamenter hükümet sisteminin suçu gibi görünmemektedir. Bir ülkede her yirmi yılda bir darbe veya darbe benzeri hadiselerle karşılaşılıyorsa o ülkede –yukarıda da belirtildiği gibi- uzlaşma kültürünün olmadığı, derin ideolojik hesaplaşmaların olduğu açıktır. Başkanlık sisteminin de istikrara yol açabildiği tek ülke ABD'dir. Nitekim Latin Amerika ülkeleri sık sık darbelerle karşılaşmaktadır. Özbudun (2015: 4), bu konuya ilişkin olarak, Latin Amerika ülkelerinde uygulanan başkanlık sistemlerinde ortaya çıkan diktatörlüklerin ve askeri darbelerin başkanlık sistemine izafe edilemeyeceğini söylemektedir. Fakat Özbudun bunlara ek olarak, mezkur ülkelerde ekonomik az gelişmişliğin, siyasal kültürün zayıflığının, yaygın kutuplaşmanın, yasama-yürütme ilişkilerinde krizleri çözebilecek mekanizmaların yokluğunun ve siyasal

mücadelenin toplam-sıfır oyununa gelmesinin uygulanan sistemi demokratik bir başkanlık sistemi olmaktan çıkardığını ifade etmektedir.

Ülkemizin sosyolojik durumu ve siyasal kültürü göz önünde bulundurulduğunda yarı-başkanlık metoduyla otoriter bir yönetimin veya yönetim krizlerinin ortaya çıkma ihtimali de yüksek görünmektedir. Bir dönem Fransa’da meclis çoğunluğu ile başkanın aynı partiden olmadığı bir süreç yaşanmış ve sonuç olarak cumhurbaşkanı kendi isteği ile sembolik sınırlarına çekilerek krize engel olmuştur. Bu uzlaşmanın Türkiye’de olmasının pek mümkün olmayacağı hem Türk demokrasi tarihi hem yakın dönemde ülkemizde yaşanan kutuplaşmalar ispat etmektedir.

Ülkemizde parlamentonun pasifize edilmesi ile ortaya koyulacak herhangi bir yönetim sistemi, Türk demokrasisine ve Türkiye’de iyi bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına engel olacaktır. Türkiye’nin Milli Mücadele yıllarında dahi önemli bir konum verilen parlamentonun birikimi reddedilmemesi gereken önemli bir mirastır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

3.1.Yeni Sistemin Kabulüne Giden Süreç

1921 Anayasası'nın uygulaması ile meclis hükümeti sistemi parlamenter sisteme doğru dönüşmüş ve bu sistem çeşitli müdahale ve darbelere rağmen 2007 yılındaki anayasa değişikliğine kadar uygulanmıştır. Ülkemizde parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde pek çok lider sistemin işleyişi ve değişmesi gerekliliği üzerine konuları tartışmaya açmışsa da ilk kez 2007 değişikliği ile parlamenter sistemden vazgeçilerek cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği, yarı başkanlık benzeri bir sisteme geçilmiştir.

2002'den bu yana bir seçim hariç tüm seçimlerde tek başına iktidar olabilmeyi başaran AKP, Recep Tayyip Erdoğan öncülüğünde yeni bir sisteme geçilmesini istemiştir. Bu isteğin şiddetinin artmasına neden olan en önemli hadise 15 Temmuz Kalkışması olmuştur (Öztürk, 2019: 54). Askeri müdahalelerin ve vesayetin etkisini kırmakla beraber yürütmeyi güçlendirmek adına sistem değişikliğine ihtiyaç duyulmuştur.

AKP sistem değişikliği için gerekli desteği 15 Temmuz Kalkışması sonrası pek çok konuda birlikte hareket etmeye başladığı MHP'den sağlamıştır. MHP lideri Devlet Bahçeli'nin 11 Ekim 2016 tarihinde meclis grup toplantısında sistem ile alakalı bir çağrıda bulunmuştur: ya cumhurbaşkanı anayasal suç işlemek için anayasal sınırlarına çekilmeli ya da yeni bir sisteme geçilmelidir (Sözcü, 2016). Bu çağrının ardından AKP üyeleri hiç vakit kaybetmeden çalışmaları başlatmış ve 10 Aralık 2016 tarihinde değişiklik teklifi meclise sunulmuştur. Anayasa Komisyonu'ndaki görüşmeler neticesinde teklif maddelerinde bazı değişiklikler yapıldıktan sonra teklif Meclis Genel Kurulu'na sunulmuştur. 18 maddelik Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair 6771 Sayılı Kanun mecliste AKP ve MHP üyelerinin oyuyla kabul edilmiş, halkın iradesine danışılmak üzere referanduma götürülmüştür. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucunda %51,18 Evet oyu ile yeni anayasa değişikliği kabul edilmiştir (YSK, 2017).

3.2. Değişiklik Maddelerinin İncelenmesi¹

Anayasa Komisyonu'ndaki görüşmeler neticesinde son şeklini alan değişiklik teklifinde 1. maddeye göre yargı yetkisini kullanan bağımsız mahkemeler ifadesine 'tarafsız' ibaresi eklenmiştir.

Değişikliğin 2. ve 3. maddesi TBMM üyeliğine ilişkindir. TBMM üye sayısı 550'den 600'e çıkarılırken milletvekili seçilme yaşı da 25'den 18' e düşürülmüştür. Ayrıca milletvekili seçilme şartlarından olan 'askerlik hizmetini yapmış olmak' yerine 'askerlik ile ilişkisi bulunmamak' şartı getirilmiştir.

Değişikliğin 4. maddesinde TBMM'nin 4 yılda bir yapılan seçimleri 5 yılda bir, Cumhurbaşkanlığı'nın 7 yılda bir olan seçimlerinin de TBMM seçimleri ile aynı gün olmak üzere 5 yılda bir yapılması öngörülmüştür.

Değişikliğin 5. maddesi incelendiğinde TBMM'nin görev ve yetkileri sayılmıştır. Eski haline göre TBMM'nin Bakanlar Kurulu'nu ve bakanları denetleme yetkisi ve Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verme durumu söz konusu iken, yeni değişikliğin genel amacına uygun olarak bu yetkiler kaldırılmıştır. 6.maddede ise TBMM'nin denetleme yetkilerinden olan gensorunun kaldırılması öngörülmüştür.

Değişikliğin 7, 8, 9, 10, 11 ve 12. maddeleri yürütmeye ilişkindir. 7. maddede cumhurbaşkanının kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan, 5 yıllığına ve en fazla iki defa seçilebileceği, cumhurbaşkanı seçilen kişi bir milletvekili ise TBMM üyeliğinin sona ereceği belirtilmiştir. Ayrıca cumhurbaşkanlığına, siyasi parti gruplarının, en son yapılan genel seçimlerde geçerli oyların birlikte veya tek başına yüzde beşini almış olan siyasi partilerin ve en az yüz bin seçmenin aday gösterebilmesi mümkün kılınmıştır. Bunlara ek olarak, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

8. maddede yürütme yetkisinin cumhurbaşkanında olacağı ve cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin neler olacağı belirtilmiştir. Buna göre cumhurbaşkanının, hükümet sisteminin niteliğini ortaya koyan görevleri şunlardır: Gerekli gördüğü takdirde TBMM'de açılış konuşması yapmak, TBMM'ye mesaj göndermek, kanunları yayımlamak veya tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermek, kanunların TBMM iç tüzüğüne veya anayasaya aykırılığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilmek,

¹ 6771 sayılı kanun için bkz: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>

cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atamak veya azletmek, üst kademe yöneticilerini atamak, TBMM adına TSK'ye Başkomutanlık etmek, yürütme yetkisine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarmak.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yeni sistemin önemli bir değişikliği olup bu yetki *'Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümünde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez'* ibaresi ile sınırlandırılmıştır. Anayasa değişiklik teklifinde kanunla düzenlenmesi öngörülen konuların da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca TBMM'nin aynı konuda çıkardığı kanun yahut çıkarılan kararname ile kanunlar arasında farklılık söz konusu olduğu durumlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin geçersiz kılınacağı öngörülmüştür.

Değişikliğin 9. maddesinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğundan bahsedilmiştir. ABD sistemindeki impeachment mekanizmasına benzer bir şekilde cumhurbaşkanlığı sisteminde de siyasi olmasa da cezai sorumluluk mümkün kılınmıştır. Ayrıca bu sorumluluk, şayet işlediği suç görevde bulunduğu sürede gerçekleştiği iddia edilirse, görevi bittikten sonraki yaşantısında da devam edeceği belirtilmiştir.

10. maddede Cumhurbaşkanı yardımcılarının cumhurbaşkanı tarafından atanabileceğine, Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenle boşaldığında kırk beş gün içinde cumhurbaşkanı seçimi yapılacağına ve bu süreçte bu makama Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâlet edeceğine yer verilmiştir. Bu süreçte genel seçimlere bir yıldan az bir süre kaldığı takdirde TBMM seçimlerinin yenilenmesi, bir yıldan daha uzun bir süre kalmışsa yeni cumhurbaşkanının TBMM seçimlerine kadar görevine devam edip TBMM seçimleri ile birlikte cumhurbaşkanlığı seçimlerinin de tekrar yapılması söz konusu olacaktır. Üstelik bu süre cumhurbaşkanı için dönemden sayılmayacaktır.

10. maddedeki değişiklik konularından biri de Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından atanması veya azledilmesidir. Bu kişiler milletvekili oldukları takdirde TBMM üyeliklerinin sona ereceği de maddede yer almıştır. Bu değişikliğe göre Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar parlamentoya değil cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacaklardır. Bununla birlikte bu kişilerin görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla TBMM üyelerinin salt çoğunlukla soruşturma açılmasını isteyebileceği, yine üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla haklarında soruşturma açılmasına karar verilebileceği, ilgili komisyonlarca görüşüldükten sonra üye tam sayısının

üçte iki çoğunluğuyla Yüce Divan'a sevk edileceği hükmü getirilmiştir. Fakat cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığından istifade etmesine imkân verilmiştir.

6771 sayılı kanunun önemli maddelerinden biri de 11. maddedeki seçimleri yenileme konusudur. Bu madde ile hem cumhurbaşkanına hem de TBMM'ne yetki verilmiştir. Fakat bu konuda en önemli noktayı seçimleri yenileme kararını kim alırsa alsın iki seçimin birlikte yenilenmesi şartı teşkil etmektedir. TBMM'nin seçimleri yenileme konusundaki karar yeter sayısı ise üye tam sayısının beşte üçüdür.

Değişikliğin 12. maddesinde cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilan etme yetkisinden bahsedilmektedir. Bu maddede cumhurbaşkanının olağanüstü ilan etme şartları sayılmakla beraber altı ayı geçmemek şartıyla ilan edebileceği, kararın aynı gün Resmi Gazetede yayınlanacağı ve olağanüstü hâl sürecinde cumhurbaşkanının Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte sıkıyönetim ilanı anayasadan çıkarılmıştır.

Değişikliğin 13. maddesi ile askeri mahkemeler kaldırılırken, 14. madde ile Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ile ilgili düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre kurulun ismi Hâkimler Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmiş, üye sayısı 22 asil ve 12 yedek üyeden 13 üyeye düşürülmüş, daire sayısı azaltılmıştır. Ayrıca kurul üyelerinin kim tarafından nasıl ve kaç kişi olarak seçileceği de değiştirilmiştir.

6771 sayılı kanunda değişikliğe uğratılan bir başka konu bütçe ve kesin hesaptır. Değişikliğin 15. maddesini teşkil eden bu konuda en önemli değişiklik bütçe hazırlama ve bütçe kanunu teklifi verme yetkisinin cumhurbaşkanına verilmesidir. Üstelik bütçenin süresi içerisinde yürürlüğe girmemesi durumunda bir önceki senenin yeniden değerlendirme oranına göre artırmak suretiyle uygulanacağı ifadeleri de eklenmiştir.

Değişikliğin geri kalan 16, 17 ve 18. maddelerinde ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uygun olacak şekilde teknik düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre anayasa maddelerinde bazı ibarelerde değişiklik yapılarak anayasa metni ile yeni sistem uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca 17. maddede anayasaya geçici bir madde konularak seçim tarihi 3.11.2019 olarak tayin edilmiş fakat erken seçim kararıyla bu seçim 24.06.2018 tarihinde yapılmıştır. 17. maddede buna ek olarak, yeni sistemle ilgili gerekli iç tüzük ve uyum yasalarının 6 ay içerisinde çıkarılması öngörülmüş, yargı kurumları ile ilgili düzenlemelerin yürürlük tarihleri ve teknik düzenlemeleri açıklanmıştır. 18. maddeye

bakıldığında ise en göze çarpan nokta, ‘cumhurbaşkanının varsa partisi ile ilişkisi kesilir’ ifadesinin ilga edilmesidir.

3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Genel Özellikleri

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, ‘Türk tipi’ başkanlık sistemi olarak anılmasından da anlaşılacağı üzere özgün bir sistemi ifade etmektedir. Yeni sistemin özellikleri incelendiğinde bu sistemin başkanlık sistemiyle birebir örtüşmediği görülmektedir. Sistemin genel özellikleri ise şu şekilde sıralanabilir:

1. *Yürütme organı tek başlıdır:* Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin parlamenter sistemden farklı olarak ve başkanlık sistemi ile de örtüşen en önemli özelliği yürütmenin tek başına cumhurbaşkanına ait olmasıdır (Öztürk, 2019: 59). İsminden de anlaşılacağı üzere yeni sistemde politik güç cumhurbaşkanlığı makamında temerküz etmektedir.

2. *Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir:* Tıpkı başkanlık sistemlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir. İlk turda oyların yüzde ellisinden fazlasını alan aday cumhurbaşkanı seçilirken, bu durum gerçekleşemediği takdirde bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü yapılacak ikinci tura en çok oyu alan iki aday katılmaktadır. Bu oylamada oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilir (Akçakaya & Özdemir, 2018: 929).

3. *Yürütme yasamadan kaynaklanmamaktadır:* Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin önemli özelliklerinden biri de Bakanlar Kurulu’nun meclisin güvenine dayanmadan cumhurbaşkanınca belirlenmesidir (Eren & Akıncı, 2018: 51). Ayrıca yürütme işlevini gerçekleştirmek adına yeni bir kurumsal değişiklik daha yapılmış ve Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı getirilmiştir. ABD sisteminde başkan yardımcısı da halk tarafından seçilirken Türkiye’de yeni sistemde cumhurbaşkanı yardımcıları cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu yardımcıları cumhurbaşkanına karşı sorumlu olup gerektiğinde cumhurbaşkanlığı makamına vekâlet etme yetkisine sahiptir (Turan, 2018: 63).

4. *Seçimleri yenileme kararını hem yasama hem yürütme organı alabilmekle birlikte kararın alınması sonrası her iki seçimin de yenilenmesi ve aynı gün yapılması gerekmektedir:* ABD’de uygulanan başkanlık sistemlerinde yürütme ve yasama organlarının karşılıklı olarak fesih ya da seçimleri yenileme yetkisi bulunmamaktadır. Türkiye’de uygulanan parlamenter sistemde de seçimlerin yenilenmesi belirli şartlara bağlı bulunmaktaydı. Fakat yeni sistemde seçimleri yenileme yetkisi hem cumhurbaşkanına hem de TBMM’ye verilmiştir. TBMM seçimleri yenileme kararını üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile

alabilmektedir. Üstelik seçimleri hangi organ yenilerse yenilesin, her iki seçimin de yenilenmesi ve aynı gün yapılması gerekmektedir (Küçük, 2017: 175).

5. *Cumhurbaşkanının parti ile ilişkisinin kesilmemesi:* Hükümet sisteminin çokça tartışılan ve özgün yanlarından biri olan bu durum, sistemin ‘partili cumhurbaşkanlığı’ olarak anılmasına da neden olmuştur (Akçakaya & Özdemir, 2018: 929). Yeni sisteme göre, cumhurbaşkanı seçilen kişi, bir siyasi parti mensubu olması durumunda, partiden üyeliğini çekmek zorunda değildir.

6. *Bütçe hazırlama ve bütçe kanun teklifi verme yetkisi cumhurbaşkanına aittir:* Mevcut anayasal düzene göre cumhurbaşkanı herhangi bir konuda kanun teklifi veremezken bunun tek istisnası olarak yeni sistemde cumhurbaşkanına bütçe hazırlama ve bütçe kanun teklifi verme yetkisi verilmiştir. Yeni sisteme göre bütçe kanun teklifi meclis tarafından kabul edilmediği takdirde, yürütme bir önceki senenin bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre yürürlüğe koyabilir. ABD sisteminde bütçe önerisi Kongre’ye sunulsa da Kongre kabul etmediği takdirde bir önceki senenin bütçesi yürürlüğe konulamamaktadır (Bektaş, 2019: 208).

7. *Cumhurbaşkanının ‘cumhurbaşkanlığı kararnamesi’ çıkarma yetkisi bulunmaktadır:* Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, politik gücün yürütme organında diğer ifadeyle cumhurbaşkanında temerküz etmesine paralel bir durum olarak, cumhurbaşkanına yürütmeyi ilgilendiren konularda kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Fakat düzenlemeye göre anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan siyasi hak ve ödevler ile anayasada sadece kanunla düzenlenmesi öngörülen konular bu yetkiden müstesna tutulmuştur. Buna göre cumhurbaşkanı, kararnameyle anayasanın ikinci kısmının üçüncü bölümünde yer alan sosyal hak ve ödevleri düzenleyebilir (Bektaş, 2019: 209). Kararname yetkisi ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde de yer almaktadır (Küçük, 2017: 183).

8. *Üst kademe yöneticilerini cumhurbaşkanı doğrudan atamaktadır:* Cumhurbaşkanlığı teşkilatının üst kademe yöneticilerini doğrudan atayan cumhurbaşkanının, bu konuda Meclis’in onayını almak zorunluluğu bulunmamaktadır. ABD’deki sistem incelendiğinde başkanın atamaları Kongre onayına tabidir (Özbudun, 2015: 3).

Görüleceği üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi’nin bazı özellikleri ABD’de uygulanan başkanlık sistemiyle örtüşürken bazı özellikleri örtüşmemektedir. Bu durum, ülkemizde kuvvetler ayrılığı prensibinin farklı bir yaklaşımla ele alındığını göstermektedir.

3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Yönetim Düzeni

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye’de hükümet sistemi yönünden yasama, yürütme ve yargıda önemli değişiklikleri meydana getirmekle birlikte Türkiye’de mevcut kamu yönetimini de etkileyecek değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Anayasa değişikliğinin halk tarafından kabulünden itibaren, kamu idaresinin yeni hükümet sistemiyle uyumlu hale getirilmeye çalışılması kaçınılmaz olmuştur. Değişiklik maddelerinin incelendiği bölümde yeni hükümet sisteminin yasama, yürütme ve yargıya ilişkin getirdiği yenilikler incelenirken bu bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin kamu idaresi yönünden yapılan düzenlemeler ele alınacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yasama ve yargı organlarından ziyade yürütme organının güçlendirilmesinin temel alındığı bir sistem olmuştur. Bu nedenle kamu idaresine yönelik en önemli değişiklikler de Cumhurbaşkanlığının teşkilat yapısında yapılmıştır. Yeni sistemde cumhurbaşkanlığının teşkilat yapısına yönelik değişikliklerin bir kısmı 6771 sayılı kanunla gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile yapılırken, daha sonra 703 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılmıştır.²

Anayasa değişikliğine göre Türkiye’de ilk kez Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamı tesis edilirken, sistemin gereği olarak bakanların da Cumhurbaşkanı tarafından atanması usulü getirilmiştir. Buna göre bakanlar önceden olduğu gibi parlamentoya karşı değil cumhurbaşkanına karşı sorumlu hale gelmiştir. Ayrıca bakanların TBMM üyesi olmayanlar arasından atanabilmesi de sağlanmıştır.

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne göre Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı makamında bulunanlar cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacaktır. Ayrıca cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda vekalet edecek kişi de en yaşlı cumhurbaşkanı yardımcısı olacaktır. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanlığına vekalet makamı TBMM Başkanlığı iken yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı makamı olmuştur.

İlgili kararnamede Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı’nın yeni düzeni ortaya konulmuştur. Buna göre Cumhurbaşkanlığının merkez teşkilatı Cumhurbaşkanlığı Makamı ve İdari İşler Başkanlığı’ndan teşekkül etmiştir. Cumhurbaşkanlığı Makamı; Cumhurbaşkanı, Başdanışman ve Danışmanlar, Özel Temsilciler ve sonradan kurulan Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu’ndan oluşturulmuştur. Kararnamede Cumhurbaşkanı Devletin başı

² 1 NOLU CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ : <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>

ve yürütme yetkisinin sahibi olarak nitelendirilirken Özel Kalem Müdürlüğü de cumhurbaşkanı makamına ilişkin hizmetleri yürütmek, cumhurbaşkanının yazışmalarını yürütmek, cumhurbaşkanının tören ve gezi işlerini düzenlemek, cumhurbaşkanlığının kurumsal iletişim hizmetlerini sağlamak gibi görevler tevdi edilen bir makam olarak belirlenmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürü'ne büyükelçi unvanı verileceği açıklanmıştır.

Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Cumhurbaşkanı Danışmanları, cumhurbaşkanının isteği doğrultusunda kendisine danışmanlık yapacak, Cumhurbaşkanı tarafından atanacak kişilerden oluşmaktadır.

Özel temsilci, kararnamede Cumhurbaşkanına tarafından hususiyet arz eden konularda yetkinliği olmak suretiyle dış ülkelerde özel bir görevi yerine getirmek için atanabilecek kişiler olarak belirtilmiştir. Özel temsilcilere de cumhurbaşkanının takdirine göre büyükelçi unvanı verilebilmesi mümkün kılınmıştır.

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine, 15 Mayıs 2019 tarihinde Resmi gazetede yayımlanan yeni bir kararla Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu eklenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu, cumhurbaşkanı tarafından belirlenen, devlete ve millete hizmeti geçmiş kişilerin yer alacağı bir kurul olarak oluşturulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı bünyesindeki bir diğer yapılanma İdari İşler Başkanlığı'dır. İdari İşler Başkanı kararnameye göre en yüksek devlet memuru olarak tayin edilmiş, bütün birimlerin işlem ve hesaplarını denetlemekle mükellef kılınmıştır. İdari İşler Başkanına Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı'nın bütün birimlerini denetleyecek müfettişlik sorumluluğu yüklenmiştir (Öztürk & Tozak, 2019: 11).

Teşkilat içerisinde idari işleri sistematik hale getirmek için İdari İşler Başkanlığı bünyesinde dört birim kurulmuştur: Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü, Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü.

İlgili kararname ile Cumhurbaşkanlığının merkez teşkilatının yanı sıra Cumhurbaşkanlığı bünyesinde politika kurulları oluşturulmuştur. Politika kurulları, çeşitli alanlarda politika üretimi ve bu politikaların uygulama sürecinin takibi için kurulmuş olup cumhurbaşkanı tarafından her kurula en az üç üyenin atanması ve yine cumhurbaşkanı tarafından kurul üyelerinden birini başkanvekili olarak belirlemesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları kararlarının icrai değil istişari nitelikte olduğu, fakat bakanlık ve diğer birimlerin faaliyetlerin izleme ve denetleme yetkisine sahip olduğu

ve böylece kurulların önemli bir kamu politikası aktörü olduğu ifade edilmektedir (Erol, 2020: 115).

Cumhurbaşkanlığının yeni teşkilat yapısına göre 9 politika kurulu oluşturulmuştur: 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.

Yeni hükümet sisteminde 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Bölümü'nde bakanlıklar konusu düzenlenmiştir. Bu düzenlemede bakanlıkların teşkilatlanmasına yer verilmiştir. Bakan yardımcılığı makamı korunurken bakanlıklar merkez, taşra, yurtdışı, bağlı ve ilgili kuruluşlardan oluşmuştur. Ayrıca 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de bakanlıklara bağlı kuruluşlarla ilgili düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.³

Yeni sisteme uygun olarak başbakanlık makamı kaldırılmış, daha önce sayısı 24 olan bakanlık sayısı birleştirme, kaldırma ve isim değişikliği işlemlerinden sonra 16'ya düşürülmüştür. Buna göre bakanlıklar; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Maliye ve Hazine Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı olarak belirlenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde gerçekleştirilen önemli yeniliklerden biri de Cumhurbaşkanlığı ofislerinin kurulması olmuştur. Kararnameye göre bu ofisler, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali yönden özerkliğe sahip olarak kurulmuşlardır. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde 4 adet ofis kurulmuştur: Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, Yatırım Ofisi ve İnsan Kaynakları Ofisi.

Ofisler, politikaların uygulanmasında temel olacak projelerin geliştirilmesi beklentisiyle oluşturulmuştur (Turan, 2018: 74). Ayrıca ofisler, politika yapımında gerekli bilgi ve veri üretimini sağlayacak önemli yapılar olarak değerlendirilmiştir (Akman, 2019: 47).

1 Nolu Kararnameye göre Dijital Dönüşüm Ofisi'ne cumhurbaşkanı tarafından belirlenen amaç ve beklentilere uygun olarak dijital dönüşüme öncülük etme, Finans Ofisine ulusal ve

³ 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi için: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf>

uluslararası bankacılık ve finans sektörlerini takip edip analiz ve raporlama ve İstanbul Finans Merkezi projesini takip etme, İnsan Kaynakları Ofisine Türkiye'nin insan kaynağının envanterini çıkarma ve bu kaynağı geliştirmeye yönelik projeler üretme, Yatırım Ofisine de Türkiye'de yatırımın artırılmasına yönelik çalışmalar yapma gibi görevler yüklenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin temel prensibine uygun olarak yürütmenin güçlü bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için güçlü bir organizasyona ve teşkilatlanmaya sahip olmalıdır. Dolayısıyla yeni sistemin uygulanmaya başlamasından itibaren kararnamelerle Cumhurbaşkanlığı teşkilatlanması sistemle uyum gösterecek şekilde düzenlenmiştir.

3.5. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Başkanlık Sistemi İle Karşılaştırılması

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin başkanlık sistemi ile benzer ve farklı özellikleri bulunmaktadır. 16 Nisan 2017 referandumu sonucu yürürlüğe giren yeni hükümet sistemi, ABD'de uygulanan başkanlık sisteminden bazı yönleriyle ayrılması nedeniyle 'Türk tipi başkanlık sistemi' olarak da anılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin özgün noktalarını tespit edebilmek ve başkanlık sistemi karşısındaki konumu tayin edebilmek açısından iki sistemin karşılaştırılması önem arz etmektedir.

3.5.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başkanlık Sisteminin Benzer Yönleri

Başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin en temel benzerliği, her iki sistemde de yürütme organının tek bir kişiden oluşması ve yürütme yetkisinin de tek bir kişiye ait olmasıdır. Başkanlık sisteminde yürütmenin başı 'başkan' olarak ifade edilirken Türkiye'de uygulanmaya başlayan yeni hükümet sisteminde yürütmenin başı 'cumhurbaşkanı' olarak tanımlanmaktadır.

Her iki sistemin bir başka benzer özelliği, yürütmenin başı olacak kişinin halk tarafından seçilmesidir. Yapılan seçimler sonucunda ilk turda yüzde 50'nin üzerinde oy alan aday başkan ya da cumhurbaşkanı olarak seçilmektedir. Hiçbir adayın yüzde 50 ve üstü bir oranda oy alamaması durumunda ikinci tura en çok oy alan iki aday kalmaktadır. İkinci tur neticesinde yüzde 50'nin üzerinde oy alan kişi seçimi kazanmaktadır. Dolayısıyla yürütme yasamadan kaynaklanmamakta doğrudan halkın iradesiyle tayin edilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile başkanlık sisteminde yürütmenin tek olmasına istinaden bakanlar başkan ya da cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve bakanlar parlamentoya değil yürütmenin başına karşı sorumlu olmaktadır. Ayrıca her iki sistemde de

bakanlar parlamento üyesi olmayanlar arasından da atanabilmektedir. Buna ek olarak her iki sistemde de başkan yardımcılığı makamının bulunduğu görülmektedir.

Kuvvetler ayrılığı prensibi ile bağlantılı olarak her iki sistemde de yasama organı ile yürütme organı birbirlerinin faaliyetlerinde bulunamamaktadır. Dolayısıyla yürütmenin başı olan başkan ya da cumhurbaşkanı yasama faaliyetlerine katılamamakta ve karışamamaktadır.

Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki bir başka benzerlik de yürütmenin yasaları onaylama ya da meclise gönderme (veto) yetkilerinin bulunmasıdır. Ayrıca her iki sistemde başkan veya cumhurbaşkanının kararname ile kanun gücünde işlem yapma yetkisi bulunmaktadır (Küçük, 2017: 166).

3.5.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başkanlık Sisteminin Farklı Yönleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile başkanlık sistemi arasındaki en önemli ve ayrıştırıcı fark başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organlarının hiçbir şekilde birbirlerini fesih yetkisi bulunmamasına karşılık Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde yasama ve yürütme organları karşılıklı olarak 'seçimleri yenileme' kararı alabilmesidir (Eren & Akıncı, 2018: 59). Seçimleri yenileme kararını hangi organ alırsa alsın, her iki seçimin de yenilenmesinin kararını almış olmaktadır. ABD'de uygulanan başkanlık sisteminde ise sert kuvvetler ayrılığı prensibince organların birbirlerinin varlıklarına son verme yetkileri bulunmamaktadır. Dolayısıyla Gözler, Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde karşılıklı seçimleri yenileme yetkisinin bulunması nedeniyle bu sistemin hiçbir şekilde başkanlık sistemi olamayacağını ifade etmektedir (Gözler, 2017: 16).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni başkanlık sisteminden ayıran bir başka özellik ise yeni sistemde cumhurbaşkanı yardımcılarının cumhurbaşkanı tarafından atanmasıdır. Oysa ki ABD'de uygulanan başkanlık sisteminde başkan yardımcısı da başkanla birlikte halk tarafından seçilmektedir.

İki sistemi birbirinden ayıran noktalardan biri de üst düzey yöneticilerin atanması usulüdür. Başkanlık sisteminde üst düzey yöneticiler başkan tarafından atanmasına karşılık parlamentonun onayına tabidir. Fakat Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde üst düzey yönetici ve bürokratların atanması konusunda tek yetkili cumhurbaşkanıdır ve bu konu parlamento onayına tabi değildir. Bu durum başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasında bir etkileşim ve denge unsuru olurken Türkiye'de uygulanan yeni hükümet sisteminde böyle bir durum söz konusu olmamıştır.

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları arasındaki bir başka etkileşim aracı ‘bütçe’dir. ABD’deki uygulamaya göre bütçe, yürütme organı ve buna bağlı bürokratik kurumlarla birlikte hazırlanmasına karşılık Kongre’nin onayından geçmek zorundadır. Fakat ülkemizde uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde yürütmenin hazırladığı bütçeyi parlamento onaylamasa dahi, yürütmenin geçen yılın bütçesini yeniden değerlendirme yaparak yürürlüğe koyma hakkı bulunmaktadır. Bu uygulama yürütmenin yasama karşısında elini güçlendirmekte ve denge-fren mekanizmasını zayıflatmaktadır.

ABD’de uygulanan başkanlık sistemi incelendiğinde, yasama ve yürütmenin seçimleri farklı tarihlerde yapılırken, Cumhurbaşkanlığı Sistemi’ne göre seçimler her halükarda aynı anda yapılmak durumundadır. Bu düzenlemenin aynı siyasi tercihin hem yürütmede hem yasamada egemen olması düşüncesiyle yapıldığı görülmektedir (Bektaş, 2019: 208).

Sistem karşılaşmasında tespit edilen farklardan biri de başkanların Olağanüstü Hal (OHAL) ilan etme yetkilerine ilişkindir. Başkanlık sisteminin ABD’deki uygulamasına göre başkanın OHAL ilan etme yetkisi bulunmazken Türkiye’de uygulanan Cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanının OHAL ilan etme yetkisi bulunmaktadır (Zengin, 2019: 19)

Kamu tüzel kişiliği konusunda da her iki sistemde farklılıklar bulunmaktadır. ABD’de bir kamu tüzel kişiliği sadece anayasa veya kanunla kurulurken Türkiye’de cumhurbaşkanı, anayasa ve kanuna ek olarak kamu tüzel kişiliği kurabilmektedir (Zengin, 2019: 19).

Görüleceği üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tam anlamıyla bir başkanlık sistemi değildir. Kuvvetler ayrılığı ve denge-fren mekanizması konusunda başkanlık sisteminde net ayrımlar ve önemli etkileşim araçları ile karşılaşılırken, Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürütmenin güçlendirilmesi üzerine tesis edildiği görülmektedir.

3.6. Sisteme Yönelik Değerlendirmeler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hem yıllardır süregelen parlamenter sistemi değiştirmesi hem de yeni ve özgün bir sistem olması itibarıyla akademik ilgiyi hak eden bir konu olmuştur. Sistemin yasama ve yürütme ilişkileri konusunda yenilikler getirmesi ve Türkiye’de mevcut kamu yönetimi organizasyonunu değiştiren özellikler bulundurması yönüyle olumlu ve olumsuz değerlendirmelere tabi tutulduğu gözlemlenmektedir.

Türkiye’de uzun yıllardır süren hükümet sistemi tartışmaları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin uygulanmaya başlamasıyla farklı bir noktaya geldiği gözlemlenmiştir. Yeni bir sistemin sağlıklı bir değerlendirmesi ancak uzun bir süre deneyimlenmesinin ardından

meydana gelen sonuçlara bakılarak yapılabileceğinden ilgili çalışmalar sisteme yönelik beklentilerin veya ihtimallerin değerlendirmesinden ibaret kalmaktadır.

3.6.1. Olumlu Değerlendirmeler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik olumlu değerlendirmelerin pek çoğunda parlamenter sistemin neden olduğu tikanıkların sona ereceği, koalisyon hükümetlerinin ortadan kalkacağı ve sistemin yönetimde istikrarı sağlayacağı yönünde fikir ortaklığı bulunmaktadır.

Miş ve Duran (2017: 7-15), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin istikrarı ve demokratik kültürü pekiştirmek, kuvvetler ayrılığı prensibini tatbik etmek, yasamaya karşı sorumlu olan yürütme erkinin bu durumdan kurtarılarak daha etkin olmasını sağlamak, halk tarafından seçilen yürütme erkinin hesap verilebilirlik ve şeffaflığını tesis etmek gibi amaçlarla tasarlandığını ifade etmektedirler. Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamını değerlendiren yazarlar, cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda cumhurbaşkanı yardımcısının vekâlet edecek olmasını, ortaya çıkabilecek krizlerin engellenmesine yönelik olduğunu belirtmektedirler.

Miş ve Duran (2017: 70-72), bütçe konusunda cumhurbaşkanına verilen yetkinin doğru olduğunu ifade ederek bütçenin yasama tarafından kabul edilmediği durumlarda cumhurbaşkanının bir önceki yılın bütçesini yeniden değerleyerek yürürlüğe koyabilmesinin yürütme konusunda ortaya çıkacak krizlere bir çözüm olduğunun altını çizmektedirler.

Akçakaya ve Özdemir (2018: 933-937), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni siyasal istikrar ekseninde ele alarak, güven oylaması ve gensorunun kaldırılmasının, bütçenin yasam tarafından reddi halinde yürütme erkinin eline alternatif imkan verilmesinin ve cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin istikrar açısından önemli olduğunu belirtmektedirler.

Alkan (2018: 140), yeni sistemin kurumsal olarak üç önemli özelliği olduğunu vurgulamaktadır. Alkan'a göre yeni sistemde yasamanın üstünlüğü kabul edilmekte, yürütmeye kendi alanında etkililik sağlamak ve sisteme işlerlik sağlamak amacıyla krizleri ve kilitlenmeleri önleyici mekanizmalar getirilmektedir.

Yeni hükümet sisteminde en çok üzerinde durulan konulardan biri de vesayet tartışmalarıdır. Yıldırım (2017: 160), güçlü bir yürütme ile askeri ve bürokratik vesayet odaklarının etkinliklerine son verileceğini ve böylece demokrasinin süreklilik kazanacağını ifade

etmektedir. Nitekim Öztürk ve Tozak da AKP'nin iktidara geldiği ilk günden bu yana askeri vesayet odaklarının tehditleri ile mücadele ettiğini, yeni sistemle askerlerin sistem üzerindeki etkisinin kırılabileceğini öne sürmektedir (Öztürk & Tozak, 2018, 8-9).

Yeni hükümet sistemine yönelik olumlu değerlendirmeler arasında seçimlerin yenilenmesi konusunun da yer aldığı görülmektedir. Başkanlık sisteminin katılık sorununa alternatif olarak hem yürütmeye hem de yasama organına seçimleri yenileme yetkisinin verildiği belirtilmektedir (Akçakaya & Özdemir, 2018: 932). Eren ve Akıncı (2018: 61) da seçimlerin yenilenmesi durumunda her iki seçimin de yenileneceğini, bu durumun meşruiyetini kaybeden erklerin seçime kadar görevde kalmaları halinde ortaya çıkacak sorunların çözümüne alternatif olduğunu ifade etmektedirler. Öztürk & Tozak (2018, 18), bu yöntemle ortaya çıkacak bir krizi halkın çözmesi yolunun benimsendiğini öne sürmektedir. Alkan (2018: 149) ise seçimlerin eş zamanlı yapılmasının yasama ve yürütme arasında bir denge unsuru olacağı, uzlaşmayı ve sorun çözmeyi önceleyen bir yöntem olduğu ve bu durumun demokratik konsolidasyonu sağlayacağı görüşündedir.

Türkiye'de uygulanan yeni hükümet sistemi ile ilgili tartışma konuları arasında cumhurbaşkanlığı kararnameleri de yer almaktadır. Alkan (2018: 146), Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yürütmede etkililiği sağlayacak bir düzenleme olduğunu ifade ederek bakanlıkların, bağlı kuruluşların ve kamu tüzel kişiliklerinin kararname ile kurulabilecek olmasını bu çerçevede değerlendirmektedir. Eren ve Akıncı (2018: 58), bu yetkinin yürütmeye tanınan bir yasama yetkisi olarak değerlendirilmemesi gerektiğinin, cumhurbaşkanının yasamanın kanunla düzenlemiş olduğu konularda ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin noktalarda kararname çıkarma yetkisinin olmadığına altını çizmektedir. Akçakaya & Özdemir (2018: 930) de kararname yetkisinin diktatörlüğe neden olacağı eleştirilerine karşılık olarak bu kararnamelerin kanundan üstün olmayacağını, sınırlarının belirlenmiş olduğunu belirtmektedir.

3.6.2. Olumsuz Değerlendirmeler

Cumhurbaşkanlığı hükümeti sistemine yönelik olumsuz değerlendirmeler konusunda en dikkate değer isim anayasa hukukçusu Prof. Dr. Kemal Gözler'dir. Gözler hem referandum öncesi hem de sistemin yürürlüğe girmesi sonrası www.anayasa.gen.tr sitesinde yayınladığı makaleleri ile bu konuda çarpıcı eleştiriler ortaya koymuştur. Ayrıca referandum öncesi bu sitede yayınladığı makaleleri 'Elveda Anayasa' isimli kitapta bir araya getirmiştir.

Gözler (2017: 14-15), cumhurbaşkanlığı sisteminin bir başkanlık sistemi olmadığı görüşündedir. Buna gerekçe olarak ise yasama ve yürütme organlarına verilen karşılıklı seçimleri yenileme yetkisini göstermektedir. Çünkü başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organlarının birbirlerini görevden alma yetkileri bulunmamaktadır. Dolayısıyla Gözler, yeni sistemin nüans farklarıyla birlikte parlamenter sisteme daha çok benzediğini iddia etmektedir.

Gözler (2017: 17), seçimlerin yenilenme kararı hangi organ tarafından alınır mı alınsın her iki organın seçimlerinin yenilenmesi konusuna değinmekte ve bununla kuvvetler ayrılığının zıddı olan kuvvetler birliğinin amaçlandığını söylemektedir. Şayet kazara seçim sonuçlarında Cumhurbaşkanı ve TBMM çoğunluğu farklı partilerden seçilirse seçimlerin yenilenmesi yoluyla kuvvetler arasında tam bir birliğin sağlanmasının amaçlandığını ve TBMM'nin yürütme karşısında bağımsızlığının kalmayacağını ifade etmektedir. Gözler (2017: 18), seçimleri yenileme konusunda TBMM'de beşte üç çoğunluk aranması konusunda da iki tarafa eşit silah verilmediği yönünde bir eleştiri getirmektedir. Ona göre 'TBMM'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenilemesi, Anayasa değişikliği yapmak kadar zor bir şeydir.'

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yargı ile olan ilişkisine de değinen Gözler, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun 6 üyesinin cumhurbaşkanı, 6 üyesinin TBMM tarafından - ilk turda üçte iki, ikinci turda beşte üç, üçüncü tura kaldığı takdirde ad çekme şeklindeki-seçilme usulünün de cumhurbaşkanlığı ve meclisin birliği üzerine kurulu bir sistemde anlamının olmadığını dile getirmektedir (Gözler, 2017: 21).

Gözler'in sisteme yönelik bir başka eleştirisi de partili cumhurbaşkanlığı yöntemidir. ABD'de disiplinsiz parti yapısının olduğunu ve Türkiye'deki gibi başkanın partisinden genel başkanı değil 'başkanlık adayı' olduğunu ifade eden Gözler (2017: 69), Türkiye'de partili cumhurbaşkanlığı olduğu takdirde milletvekillerinin cumhurbaşkanı tarafından belirleneceğini ve böylece milletvekillerinin cumhurbaşkanına karşı kendisini borçlu hissedeceğini söyleyerek bu sistemle beraber kuvvetler ayrılığının olmayacağı görüşündedir.

Gözler, 27 Aralık 2019 tarihinde www.anayasa.gen.tr sistesinde yayınladığı 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Uygulamadaki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço' isimli makalesinde de sistemin uygulanmasına yönelik önemli eleştiriler getirmiştir. Gözler (2019), cumhurbaşkanlığının idari teşkilatlanmasının hukuki temellendirmesine itiraz etmekte, o güne kadar yayımlanan 51 cumhurbaşkanlığı

kararnamesinin 31 tanesinin düzeltme kararnamesi olduğunu belirtmekte, kararnamelerle de kişiye özel atamalar düzenlemeler gerçekleştirilerek rektör atamaları yapıldığına işaret etmektedir. Ayrıca sistemin hızlı işlediği iddialarına yönelik cumhurbaşkanları kararlarındaki gecikme örneklerini ele alarak eleştirilerde bulunmaktadır.

Gözler mezkûr makalesinde Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatına da değinmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve merkez teşkilatı üyelerinin bu devletin hizmetkârı olduğunu ve sahibi olmadığını belirtmiştir. Gözler burada atanmışların seçilmişler karşısında üstün tutulmasını eleştirmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine yönelik en derli toplu eleştirel çalışmalardan biri de Eda Bektaş'a aittir. Bektaş (2019: 208), Gözler gibi seçimleri yenileme kararı konusunda tarafların eşit olmamasını değerlendirirken bu sebeple yürütmenin yasama üzerinde kısıtlayıcı ve baskılayıcı bir güce sahip olabileceğinin altını çizmektedir.

Bektaş (2019: 208)'ın bir başka eleştirisi de bütçenin cumhurbaşkanı tarafından hazırlanmasına, hazırlansa da meclis tarafından kabul edildiği takdirde bir önceki yılın bütçesinin yürürlüğe girmesine yöneliktir. ABD sisteminde bütçe için başkanın Senato ile anlaşma zorunluluğu bulunurken Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde meclisin yürütme karşısında zorlayıcı bir kozu kalmamaktadır.

Bektaş (2019: 209)'ın eleştirisi konusu yaptığı bir başka meselede cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin durumudur. Bektaş, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, kanunda açıkça düzenlenmeyen, yürütmeye ilişkin konularda ve Anayasa'nın yalnızca ikinci kısmının üçüncü bölümünde yer alan eğitim, çalışma, grev, toplu iş sözleşmesi, sağlık hizmetleri, konut, sosyal güvenlik konularında çıkarılabileceği belirtilirken bu konularla ilgili düzenlemenin ne türden olacağı yönünde bir muğlaklığın olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca Bektaş, disiplinli parti yapılarının olması nedeniyle Türkiye'de yürütme ile yasama çoğunluğu aynı siyasi partiden olduğu takdirde yürütmenin denetlenmesinin mümkün olmayacağını belirtmektedir (Bektaş, 2019: 211).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NE YÖNELİK İÇERİK ANALİZİ

4.1.Araştırmaya Yönelik Ön Bilgilendirme

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, mecliste onaylandıktan sonra 16 Nisan 2017 tarihinde referanduma sunulmuş ve 24 Haziran 2018 seçimleri ile uygulamaya geçirilmiştir. Seçim sürecinde AKP (Ak Parti) ve MHP (Milliyetçi Hareket Partisi) 'evet' kampanyasını, CHP (Cumhuriyet Halk Partisi), HDP (Halkların Demokrat Partisi), SP (Saadet Partisi) ve MHP içerisinden ayrılan İYİ Parti kurucularının yer aldığı bir grup 'hayır' kampanyasını yürütmüşlerdir.

Yüksek Seçim Kurulu (YSK) verilerine göre, 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen halkoylamasında %85,43 oranında bir katılımı 49.798.855 kişi oy kullanmıştır. Bu oyların 48.936.604'ü geçerli oy olarak kabul edilmiştir. Referandum sonucunda ise geçerli oyların 25.157.463'ünü alan 'Evet' oyu %51,41 oranında kabul edilmiştir (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>).

24 Haziran 2018 olarak kararlaştırılan erken seçimde AKP ve MHP 'Cumhur İttifakı', İYİ Parti, CHP, SP ve Demokrat Parti (DP) ise 'Millet İttifakı' isimli çatılar altında seçimlere gitmeyi kararlaştırmışlardır. Bu seçimde hem Cumhurbaşkanlığı hem de milletvekili seçimleri gerçekleştirilirken Cumhurbaşkanı adayları ise Recep Tayyip Erdoğan, Muharrem İnce, Selahattin Demirtaş, Temel Karamollaoğlu, Meral Akşener ve Doğu Perinçek'tir. Yapılan seçimler sonucunda Recep Tayyip Erdoğan 50.068.627 geçerli oyun 26.330.823'ünü alarak %52,59 oranıyla cumhurbaşkanı seçilirken, Cumhur İttifakı da % 42,56'sı AKP'nin, % 11,10'u da MHP'nin olmak suretiyle %53,66 oranıyla mecliste üstünlüğü sağlamıştır (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>). Böylece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulanmaya başlamıştır.

4.2.Araştırmanın Amacı

Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi'nin halkoylamasına sunulduğu 16 Nisan 2017 referandumu ile sistemin yürürlüğe girmesini sağlamak amacıyla yapılan 24 Haziran 2018

erken seçimi öncesinde siyasi partilerin lider ve yetkilileri mitingler, röportajlar, mülakatlar, basın toplantıları gibi vasıtalarla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne dair düşüncelerini, eleştirilerini, beklenti veya kaygılarını dile getirmişlerdir. Bütün bu söylemler, ulusal basında önemli bir yer tutmuştur. Bu çalışmamızın temel amacı da seçilen gazete örnekleri üzerinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin içeriği ve mahiyetine yönelik seçmenlere hangi argümanlarla gidildiğini, sisteme yönelik tartışmalarda tarafların sistemi doğru argümanlarla ve sağlıklı bir şekilde tartışıp tartışmadığını, medyanın yeni sistemin detaylarını ve mahiyetini seçmenlere aktarmada nasıl bir rol oynadığını ulusal basında yer alan haberler üzerinden değerlendirmektir.

Türkiye'de ulusal basını temsilen, sağ muhafazakar kitleye hitap eden Sabah, Star, Yeni Şafak ve Yeni Akit tercih edilirken, iktidara muhalif partilerin görüşlerine yakın Sözcü, Cumhuriyet, Milli Gazete ve Yeni Çağ seçilmiştir. Ayrıca liberal görünümlü, hiçbir siyasi görüşe doğrudan yakınlık göstermediği düşünülen Habertürk ve Hürriyet gazeteleri de araştırmaya dahil edilmiştir. Dolayısıyla toplamda 10 gazete belirlenerek çalışmamız gerçekleştirilmiştir.

4.3. Araştırmanın Problemi

Araştırmanın amacına uygun olarak çalışmamızda bazı problemler belirlenerek bu problemlerin çözümü üzerinden değerlendirilmeler yapılmıştır. Problemler çalışmanın sonuçlarını elde etmeye yönelik olarak belirlenmiştir:

1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ulusal gazeteler için ne kadar önemlidir? Bu konuda belirlenen gazetelerin birinci sayfasında kaç haber yayınlanmıştır?
2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ulusal gazetelerin birinci sayfasında kaç kere manşet ve sürmanşet olarak verilmiştir?
3. Gazetelerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik tutumları nasıl dağılmıştır?
4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni olumlayan, eleştiren ve sisteme tarafsız yer veren haberlerin sayısı nedir?
5. Ulusal gazetelerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik olarak yapılan haberlerde en çok tekrar edilen kelimeler hangileridir?
6. Ulusal gazetelerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik olarak yapılan haberlerde söylemlerine en çok yer verilen siyasi aktörler kimler veya hangileridir?

7. Gazetelerin birinci sayfada yer verdikleri haberlerin sayısı ile haber tutumları arasında anlamlı bir ilişki var mıdır?
8. Gazetelerin birinci sayfada yer verdikleri haberlerin tutumu ile 16 Nisan 2017 referandumu sonuçları arasında istatistiki olarak anlamlı bir ilişki var mıdır?
9. Gazetelerin birinci sayfada yer verdikleri haberlerin tutumu ile 24 Haziran 2018’de yapılan seçim sonuçları arasında istatistiki olarak anlamlı bir ilişki var mıdır?
10. Gazetelerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili haberlerde sistemin içeriğine ve mahiyetine yönelik olarak siyasiler en çok hangi argümanları kullanmışlardır?
11. Gazetelerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili haberlerde sistemin içeriğine ve mahiyetine yönelik olarak tarafların kullandığı argümanlar ile anayasa değişiklik paketinde yer alan maddeler arasındaki ilişki nasıldır?
12. Mezkur argümanlar üzerinden Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerine sağlıklı bir tartışma yapılabilmiş midir?

4.4. Araştırmanın Önemi

Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları geçmişten beri süregelmektedir. Bu konuda en ciddi adım AKP tarafından 2007 değişikliği ile gerçekleştirilerek parlamenter sistem yarı-başkanlık sistemine yakınlştırılmaya çalışılmıştır. Parlamenter sistemden tamamen vazgeçme arzusu ise AKP tarafından 2017’de anayasa değişikliği teklifi ile izhar edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yıllardır süregelen hükümet sistemini değiştiren bu değişiklik, hem yeni hem özgün olması itibarıyla irdelenmeye ve anlaşılmaya muhtaçtır.

Sistem değişikliğini öngören seçimler öncesi süreçlerde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gibi devletin yönetim anlayışını ve metodunu değiştiren büyük ve önemli bir değişikliğin siyasi aktörlerce doğru tartışılıp tartışılmadığının, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının bu noktada doğru bilgilendirilip bilgilendirilmediğinin, ulusal düzeyde yayın yapan gazetelerin bu konuda nasıl bir rol oynadığının ortaya konulması önem arz etmektedir. Çalışmamızın, hem istatistiki hem düşünsel sonuçlarıyla literatüre ciddi bir katkıda bulunması beklenmektedir. Üstelik yeni olması itibarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili yapılan çalışmaların artacağı düşüncesiyle, bu çalışmalara yol gösterici olması yönünden de çalışmamız önem arz etmektedir.

4.5. Araştırmanın Yöntemi

Bilimsel araştırmalarda, araştırma soruları ortaya konulduktan sonra ‘neyin, nasıl yapılacağı’nın belirlenmesi önemli bir aşamayı teşkil etmektedir. Çalışmamızda ortaya konulan sorular ışığında sistematik ve tarafsız sonuçlara ulaşabilmek adına içerik analizi yöntemi kullanılmıştır.

İçerik analizi, kayıtlı metinlerin analizine yönelik, mesajların taşıdığı enformasyona odaklanan bir yöntemdir (Yıldırım, 2015: 105). Yıldırım (2015, 119), içerik analizinin tarihsel süreç içerisinde en yetkin şekilde ele alan isimlerin Berelson, Holtsi ve Krippendorff olduğunu ifade etmektedir. Bu isimlerden Krippendorff, içerik analizini veriden onun içeriğine ilişkin tekrarlanabilir ve geçerli sonuçlar çıkarmak için kullanılan bir yöntem olduğu ifade ederken (Koçak & Arun, 2006: 22), bu yöntemin iletişimin yazılı ve açık özelliklerinden yazılı ve açık olmayan özelliklerine yönelik çıkarımlar yapmayı hedeflediğini belirtmektedir (Gökçe, 1995: 24). Berelson ise içerik analizini, ‘iletişimin sunulan içeriğinin tarafsız, sistematik ve niceliksel tanımı’ olarak ifade etmektedir (Tavşancıl & Aslan, 2001: 17). Holsti içerik analizini daha kapsamlı bir şekilde ‘mesajların belirlenmiş karakteristiklerini sistematik ve objektif olarak tanımlayan bir yöntem’ olarak tanımlamıştır (Aziz, 1990: 119).

Bu tanımlar ışığında Türkiye’de yayımlanan 10 gazetenin ilk sayfasında yer alan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik haberlere içerik analizi uygulanmıştır. Gazetelerde yer alan haberlerin dağılımı, konumu, haber tutumları, haberler içerisinde en çok kullanılan kelimelerin dağılımı, siyasi aktörlerin haberlere kaynak olma rakamları, siyasi aktörlerin en çok kullandığı argümanlar tespit edilerek tablolar aracılığıyla tasnifler yapılmıştır.

4.6. Araştırmanın Evreni ve Sınırları

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yönelik yapılan içerik analizinde anayasa değişikliğinin meclise taşındığı süreci de dahil etmek amacıyla öncelikli olarak 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2016 tarihleri arasındaki yapılan haberler incelenmiştir. İkinci aşama olarak referandumdan bir yıl sonra Devlet Bahçeli’nin erken seçim çağrısı yaptığı tarih yani 17 Nisan 2018 tarihi baz alınarak bu tarih ile seçimin yapıldığı 24 Haziran 2018 tarihi arasındaki süreç ele alınmıştır. Buna göre ikinci aşamada da erken seçim çağrısının basına yansıdığı 18 Nisan 2018 tarihi ile 23 Haziran 2018 tarihi arasındaki gazete sayfaları incelenmiştir. Seçim tarihleri olan 16 Nisan 2017 ve 24 Haziran 2018 tarihlerinde seçim yasağı bulunduğu için bu tarihlerdeki gazete sayfaları incelenmemiştir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik tartışma ve hadiselerle ilgili yapılan içerik analizi çalışmamızda içerik analizi uygulanan gazeteler Sabah, Yeni Şafak, Star, Yeni Akit, Sözcü, Cumhuriyet, Yeni Çağ ve Milli Gazete, Habertürk ve Hürriyet olarak tercih edilmiştir. Siyasi tutum olarak AKP hükümetine yakınlık gösteren Sabah, Yeni Şafak, Star, Yeni Akit; muhalefet konumundaki siyasi partilere ve görüşlere yakınlık gösteren Sözcü, Cumhuriyet, Yeni Çağ ve Milli Gazete ve herhangi bir siyasi tutuma açık bir şekilde yakınlık göstermeyen liberal çizgideki Habertürk ve Hürriyet gazetelerinin tercih edilmesi, araştırmanın geniş bir yelpaze üzerinde yapılması açısından ve sistematik ve nesnel sonuçlara ulaşma amacına yönelik olarak yeterli görülmüştür. Dolayısıyla bu gazetelerin belirlenen tarihler içerisindeki birinci sayfaları, araştırma evreninin örneklemini oluşturmuştur.

İçerik analizi yönteminin uygulandığı haber içeriklerinde sisteme yönelik tartışmaların yer aldığı, tarafların tutumlarının eleştirildiği, tarafların karşılık itham ve tezyiflerinin yer aldığı ve tarafların maruz kaldıkları muamelelerin yer aldığı haberler baz alınmıştır.

4.7. Araştırma Bulguları ve Yorumları

Çalışmanın bu kısmında, daha önce belirtildiği üzere, belirlenen gazetelerin 2017 ve 2018 yıllarına ait ilk sayfaları üzerinde içerik analizi gerçekleştirilmiş ve bulgular tablolar ve ifadelerle sunulmuştur. Bulgular ve yorumlar; ilk olarak 2017 bulguları ve yorumları, sonrasında 2018 bulguları ve yorumları şeklinde iki kısımda incelenmiştir.

İçerik analizinin tablollaştırılmasında gazeteler üç farklı renk ile kodlanmıştır. Siyasi perspektif açısından AKP Hükümeti’ne yakın olan gazeteler ‘sarı’ renk (S), AKP Hükümeti’ne muhalif görüşleri destekleyen gazeteler ‘kırmızı’ (K) renk ve her siyasi oluşuma mesafeli olan liberal yaklaşımlı gazeteler ise ‘mavi’ (M) renk ile kategorize edilmiştir. Nitekim kategorize konusundaki ispatımız, bir sonraki bölümde haber kategorileri sonuçlarında ortaya çıkacaktır.

4.7.1. 2017 Yılına Ait Haberler

2017 yılına ait haberler üzerine yapılan içerik analizinde, haberlerin dağılımı, haberlerin konumu, haberlerin içeriği, siyasal aktörlerin haber dağılımları, haber içeriklerinde sık kullanılan kelimeler ve haber içeriklerinde öne çıkan argümanlar bu bölümde ele alınmıştır.

4.7.1.1. Haberlerin Dağılımı

İlk olarak belirlenen gazetelerin ilk sayfalarında yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Sistemi’ne yönelik haberlerin oranlarına ve dağılımlarına bakılmıştır.

Tablo 1: Cumhurbaşkanlığı Sistemine Yönelik Haber Sayıları ve Haber Oranları

GAZETELER	HABER SAYISI	HABER ORANI
YENİ ÇAĞ (K)	354	0,174642329
STAR (S)	245	0,120868278
CUMHURİYET (K)	245	0,120868278
HABERTÜRK (M)	240	0,118401579
SÖZCÜ (K)	207	0,102121362
YENİ AKİT (S)	197	0,097187963
YENİ ŞAFAK (S)	190	0,093734583
SABAH (S)	166	0,081894425
HÜRRİYET (M)	121	0,059694129
MİLLİ GAZETE (K)	62	0,030587074
TOPLAM	2027	1

Tablo 1’de seçilen 10 gazetenin Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasında toplamda 2027 adet haber yaptığı tespit edilmiştir. Bu gazeteler arasında en çok haberi, 354 adet ile Yeniçağ gazetesinin, 245’er adet haber ile Star ve Cumhuriyet gazetelerinin, 240 haber ile Habertürk gazetesinin yaptığı görülmektedir. Nitekim bu dört gazetenin sistem değişikliğine yönelik yaptıkları haberlerin, toplam haber sayısına oranı %53’ün üzerindedir. Buna karşılık en az haberi ise 62 adet haber ile Milli Gazete’nin yaptığı görülmektedir. Milli Gazete’nin ilgili konuda yaptığı haber sayısının da toplam haber sayısına oranı %3 civarındadır.

Tablo 2: Kategorik Haber Dağılımı ve Haber Oranları

GAZETELER	HABER SAYISI	HABER ORANI
SABAH (S)	166	0,081894425
YENİ ŞAFAK (S)	190	0,093734583
STAR (S)	245	0,120868278
YENİ AKİT (S)	197	0,097187963
HABERTÜRK (M)	240	0,118401579
HÜRRİYET (M)	121	0,059694129
SÖZCÜ (K)	207	0,102121362
CUMHURİYET (K)	245	0,120868278
MİLLİ GAZETE (K)	62	0,030587074
YENİ ÇAĞ (K)	354	0,174642329
TOPLAM	2027	1

Tablo 2’de Tablo 1’den farklı olarak gazeteler siyasi görüşlerine göre belirlenen kategorilere göre sıralanmış ve bu doğrultuda hem haber sayıları hem de toplam haber sayısı içerisindeki sistemle ilgili haber yapma oranları verilmiştir. Tablo 2’ye göre sarı kategoride bulunan gazetelerin 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasındaki süreçte toplam 798 haber,

kırmızı kategorideki gazeteler 868, mavi kategorideki gazeteler de 361 haber yapmıştır. Buna göre AKP hükümetine yakın gazetelerde yapılan haberlerin toplam haber sayısına oranı % 39 iken, muhalif görüşteki gazetelerde bu oran % 43'tür. Liberal yaklaşımdaki gazetelerdeki haber sayısının toplam haber sayısına oranı ise %18'dir.

Toplam haber sayıları ve kategorik oranlar dikkate alındığında, sistem değişikliğine yönelik haberlerin ulusal basında önemli bir yer tuttuğunu söylenebilir. Çalışma için seçilen gazeteler arasında muhalif gazetelerin % 4' lük bir farkla AKP Hükümetine yakın gazetelerden daha fazla haber yaptığı görülmektedir. Bu sonuçlara göre de niceliksel olarak kırmızı kategorideki gazetelerin, sarı kategorideki gazetelere nazaran, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni getirecek olan anayasa değişikliği konusuna ve sistem tartışmalarına daha fazla önemiyet verdiği görülmektedir

Tablo 3: İlgili Haberlerin Aylara Göre Dağılımı

GAZETELER	OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN(15 gün)	TOPLAM
SABAH (S)	29	44	58	35	166
YENİ ŞAFAK (S)	33	39	72	46	190
STAR (S)	52	67	75	51	245
YENİ AKİT (S)	40	36	73	48	197
HABERTÜRK (M)	53	55	75	57	240
HÜRRİYET (M)	22	35	44	20	121
SÖZCÜ (K)	33	50	71	53	207
CUMHURİYET (K)	56	61	77	51	245
MİLLİ GAZETE (K)	18	22	11	11	62
YENİ ÇAĞ (K)	94	88	104	68	354
TOPLAM	430	497	660	440	2027

Tablo 3 incelendiğinde, ulusal basında sistem değişikliğine yahut referandum sürecindeki tartışmalara yönelik yapılan haberlerin seçim yaklaştıkça sıklaştığı sonucuna varılmaktadır. Seçilen gazeteler sistem değişikliğinin oylanacağı halk oylaması yaklaştıkça bu konuya yönelik haberlere verdiği önemiyeti artırmışlardır.

4.7.1.2. Haberlerin Konumu

Bu kısımda, incelemeye konu gazetelerde çıkan haberlerin sürmanşet veya manşet şeklinde konumlarına bakılmıştır.

Tablo 4: Haberlerin İlk Sayfa İçerisindeki Konumları

GAZETELER	SÜRMANŞET	MANŞET	DİĞER	TOPLAM
YENİ ÇAĞ (K)	18	50	286	354
STAR (S)	38	43	164	245
CUMHURİYET (K)	0	32	213	245

HABERTÜRK (M)	1	31	208	240
SÖZCÜ (K)	13	48	146	207
YENİ AKİT (S)	20	47	130	197
YENİ ŞAFAK (S)	38	21	131	190
SABAH (S)	2	45	119	166
HÜRRİYET (M)	0	5	116	121
MİLLÎ GAZETE (K)	15	7	40	62
TOPLAM	145	329	1553	2027

Tablo 4'e göre toplam tespit edilen 2027 haberin 145'i sürmanşetten, 329'u manşet kısmından ve 1553 adeti de ilk sayfanın sürmanşet ve manşet dışında kalan bölümlerinden yayımlanmıştır. Bu bulgulara göre Star ve Yeni Şafak gazeteleri 38'er sürmanşet haberi ile sürmanşet sıralamasında birinci sıradadırlar. Manşet sıralamasında da Yeniçağ gazetesi 50 haberle birinci sıradadır. Dolayısıyla Yeniçağ, Star, Yeni Akit ve Sözcü gazetelerinin niceliksel olarak diğer gazetelere göre Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusuna daha fazla önem atfettikleri görülmüştür.

Tablo 5: Gazete Kategorilerine Göre Haber Konumu

GAZETELER	SÜRMANŞET	MANŞET	DİĞER	TOPLAM
SARI	98	156	544	798
MAVİ	1	36	324	361
KIRMIZI	46	137	685	868
TOPLAM	145	329	1553	2027

Tablo 5'te sarı, mavi ve kırmızı olarak kategorize edilen gazetelere göre haberlerin konumları tespit edilmiştir. Böylece, sarı renk olarak belirlenen AKP hükümetine yakın gazeteler sisteme değişikliğine yönelik süreçte bu konuyla ilgili 98 haberi sürmanşetten, 156 haberi manşetten ve 544 haberi birinci sayfanın diğer kısımlarından yayımlamıştır. Kırmızı renk olarak belirlenen muhalif gazetelerde ise konuya ilişkin 46 haber sürmanşetten, 137 haber manşetten ve 685 haber birinci sayfanın diğer kısımlarında yayımlanmıştır. Mavi renkli kategorideki gazetelerde ise toplamda 1 haber sürmanşetten, 36 haber manşetten ve 324 haber diğer kısımlardan yayımlanmıştır.

Tablo 6: Gazete Kategorilerine Haber Konumu Oranları

GAZETELER	SÜRMANŞET	MANŞET	DİĞER	TOPLAM
SARI	0,048347311	0,076961026	0,268376912	0,393685249
MAVİ	0,00049334	0,017760237	0,159842131	0,178095708

KIRMIZI	0,022693636	0,067587568	0,337937839	0,428219043
TOPLAM	0,071534287	0,16230883	0,766156882	1

Tablo 5’teki rakamlar üzerinden Tablo 6’da haberlerin konumlarının toplam haber sayısına oranları verilmiştir. Oransal olarak incelendiğinde ise Tablo 6’ya sarı kategorideki manşet ve sürmanşetten yapılan haberlerin toplam haber sayısına oranı yaklaşık %12,5 iken, kırmızı kategorideki gazetelerin manşet ve sürmanşetten yayımlanan haberlerin toplam haber sayısına oranı yaklaşık % 9’dur. Mavi kategorideki gazetelerde ise bu oran yaklaşık olarak % 2’dir.

Tablo 5 ve 6’da elde edilen sonuçlar ile 16 Nisan’da yapılan referandum sonuçları karşılaştırıldığında, anlamlı bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Referandum sonucuna göre ‘evet’ görüşünde olan taraf kazanırken hükümete yakın gazetelerin konuya yönelik haberleri sürmanşet ve manşet bölümlerinde daha fazla yayımlamış olmaları bu ilişkiyi kanıtlamaktadır. Niceliksel açıdan muhalif gazetelerin sistem değişikliğine ve referandum sürecindeki tartışmalara daha fazla önemiyet verildiği görülse de haberlerin sunumu ve konumu yönünden sarı kategorideki hükümete yakın gazetelerce ilgili konuya daha fazla önemiyet verildiği söylenebilir.

4.7.1.3. Haberlerin İçeriği

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçiş sürecinde ulusal basında yer alan haberlerin içerik analizleri yapılırken AKP hükümetinin yahut ‘evet’çi olarak ifade edilen cephenin mensuplarınca verilen demeçler, miting konuşmaları, sisteme yönelik görüşlerini yahut muhalif kesime yönelik itham ve hedef almaları içeren haberler ve evet oyuna yönelik propaganda içeren haberler A kategorisi haberleri olarak belirlenmiştir. Buna karşılık referandumda ‘hayır’ propagandası yapan muhalif siyasi parti ve grupların demeçlerinin ve siyasi hamlelerinin yer aldığı haberler ve bu parti, grup ya da kişilerin karşı ithamları B kategorisi olarak değerlendirilmiştir. Sistemle yahut referandum süreciyle alakalı yorumsuz olarak yayımlanan haberler ise C kategorisi kapsamına alınmıştır. Kategorilerin sonuncusu olan D kategorisi ise ‘tavsiye’ niteliğinde, propaganda içermeyen konuşmaların yer aldığı ve çalışmamız boyunca sadece Temel Karamollaoğlu kaynaklı haberlerde rastlanılan içerik türüdür.

Tablo 7: Haber İçeriklerinin Gazetelere Göre Dağılımı

GAZETELER	A	B	C	D	TOPLAM
YENİ ÇAĞ (K)	72	253	29	0	354

STAR (S)	239	0	6	0	245
CUMHURİYET (K)	7	234	4	0	245
HABERTÜRK (M)	139	68	33	0	240
SÖZCÜ (K)	8	194	5	0	207
YENİ AKİT (S)	191	0	4	2	197
YENİ ŞAFAK (S)	185	0	5	0	190
SABAH (S)	162	0	4	0	166
HÜRRİYET (M)	63	42	16	0	121
MİLLİ GAZETE (K)	4	17	21	20	62
TOPLAM	1070	808	127	22	2027

Tablo 7’de görüleceği üzere ulusal basında A kategorisi haberleri konuya ilişkin toplam tespit edilen haberlerin yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Nitekim Tablo 8’de A kategorisi haberlerinin toplam haber içerisinde yaklaşık olarak % 52,8’ lik bir yeri olduğu görülmektedir. İkinci sırada B kategorisi haberlerinin toplam haberler içerisinde yaklaşık % 39,9’ lik bir dilime sahip olduğu, C kategorisinin yaklaşık %6,3 ve D kategorisi haberlerinin %1’lik bir yer tuttuğu tespit edilmektedir. Tablo 8’de ise kategorize edilen haberlerin toplam tespit edilen haber sayısı içerisindeki oranı belirlenmiştir.

Tablo 8: Haber İçeriklerine Göre Oranlar

A	B	C	D
0,527873705	0,398618648	0,062654169	0,01085348

Tablo 7 ve Tablo 8 üzerinden çıkarılabilecek bir başka sonuç ise sarı kategoride yer alan hükümet yanlısı gazetelerin ‘B’ kategorisi haberlerine hiçbir şekilde yer vermediğidir. Dolayısıyla referandum sürecinde ‘hayır’ propagandasına Yeni Şafak, Sabah, Yeni Akit ve Star gazetelerinin hiç yer vermediği görülmektedir. Böylece hükümet destekçisi oldukları savı ispat olunmaktadır. Buna karşılık Cumhuriyet ve Sözcü gazetelerinde de A kategorisine oldukça az miktarda yer verildiği ve ‘evet’ propagandasına fırsat vermek istemedikleri görülmektedir. İlgili tablolara göre D türü haberlerin de tamamına yakını Milli Gazete’de yayınlanmıştır.

Tablo 9: Gazete ve Haber İçeriği Kategorilerine Göre Dağılım Rakamları

GAZETELER	A	B	C	D	TOPLAM
SARI	777	0	19	2	798
MAVİ	202	110	49		361
KIRMIZI	91	698	59	20	868
TOPLAM	1070	808	127	22	2027

Tablo 9 ve aşağıda verilen Tablo 10’da gazete kategorileri ve haber içerikleri kategorilerinin karşılaştırılması imkânı bulunmaktadır. Bu tablolara göre A türü haberlerin % 38,3 oranıyla

birlikte en çok sarı kategorideki gazetelerde yer aldığı tespit edilebilmektedir. Bununla birlikte B türü haberlerin de % 34,4 oranıyla en çok kırmızı kategorideki gazetelerde yer bulduğu söylenebilmektedir.

Tablo 10: Gazete ve Haber İçeriği Kategorilerine Göre Dağılım Oranları

GAZETELER	A	B	C	D	TOPLAM
SARI	0,383325111	0	0,009373458	0,00098668	0,39368525
MAVİ	0,099654662	0,05426739	0,024173656		0,17809571
KIRMIZI	0,044893932	0,344351258	0,029107055	0,0098668	0,42821904
TOPLAM	0,527873705	0,398618648	0,062654169	0,01085348	1

Haber içeriklerinin kategorize edilerek yer aldığı tablolarda dikkati çeken bir başka nokta ise ‘mavi’ renk olarak belirlenen, liberal yaklaşımlı gazetelerin A türü haberlere B türü haberlerine kıyasla çok daha fazla yer verdiğidir. Bir başka ifadeyle Habertürk ve Hürriyet gazetelerinin toplamda 202 adet ve toplam haberler içerisinde %10 oranla A türü habere yer verirken 110 adet ve toplam haberler içerisinde % 5,4 oranla B türü habere yer vermiştir. Bu rakamlara göre Mavi kategorideki gazetelerin evet ve hayır propagandalarına, sistem tartışmalarındaki taraflara dengeli bir şekilde yer vermediği, sistemin değişikliğini olumlayan bir yaklaşımda olduğu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik yapılan referandum ile Habertürk ve Hürriyet gazetelerinin haber içeriği noktasındaki sonuçları arasında da anlamlı bir ilişki bulunduğu gözlemlenmiştir.

4.7.1.4. Siyasal Aktörlerin Haber Dağılımı

Gazetelerde yayımlanan haberlerin kurgulanmasında önemli unsurlardan biri de haber kaynaklarıdır. Gazeteler haberlerini kaynaklar üzerinden kurgulayarak okurlarına sunmaktadırlar. Türkiye’de siyasi lider ve aktörler, partilerin kurumsal kimliğinden daha fazla öne çıktığı için çalışmada haber kaynağı olarak siyasi partiler değil, siyasi aktörler seçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin yürürlüğe girmesini destekleyen aktörler Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, dönemin başbakanı Binali Yıldırım, MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, AKP ve MHP milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı danışmanlarının dâhil edildiği ‘diğer evetçi siyasiler olarak belirlenmiştir. Sistemin onaylanmasını istemeyen aktörler ise CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu, MHP’den ihraç edilen Meral Akşener, Yusuf Halaçoğlu, Sinan Ogan ve Atilla Kaya gibi isimlerin olduğu ‘muhalif milliyetçiler’, CHP milletvekillerini ve diğer muhalif siyasetçileri kapsayan ‘diğer hayırcı siyasiler’ olarak belirlenmiştir. Bunların dışında ise akademisyenler, diğer sivil unsur ve Sivil Toplum

Kuruluşları (STK) ve Türkiye Barolar Birliği (TBB) Başkanı Metin Feyzioğlu için de tespitler yapılmıştır.

Çalışmada aktörlerin demeçleri, miting konuşmaları, basın açıklamaları veya röportajları baz alınmıştır. Bu noktada aktörlerin referanduma yahut sistem değişikliğine yönelik hiçbir ifadesinin yer almadığı haberler kayda alınmamıştır. Buna karşılık siyasilerin miting konuşmalarının yayımlandığı haberler içerisinde sisteme yahut referanduma yönelik hiçbir ifade yer almasa da konuya ilişkin haberlere dahil edilmiştir. Ayrıca siyasilerin rakiplerine yönelik sistem tartışmalarına ilişkin itham, tenkit ve tezyif içeren açıklamaları da haberler arasına dâhil edilmiştir. Bununla sisteme yönelik haberlerin ve tartışmaların hangi oranda ve ne derece sağlıklı yapıldığı edilmeye çalışılmıştır.

Tablo 11: Aktörlerin Demeçlerinin Gazetelere Göre Dağılımı

GAZETELER	ERDOĞAN	YILDIRIM	BAHÇELİ	KILIÇDAROĞLU	MUH. MİLL.	D.EVETÇİ	D.HAYIRCI	DİĞER
SABAH (S)	49	56	8	0	0	8	0	21
YENİ ŞAFAK (S)	34	44	13	4	0	17	0	21
STAR (S)	44	57	11	0	0	24	1	17
YENİ AKİT (S)	44	50	15	2	0	24	2	16
HABERTÜRK (M)	38	54	22	53	1	19	13	1
HÜRRİYET (M)	25	23	10	36	0	4	2	3
SÖZCÜ (K)	7	6	2	23	29	5	36	26
CUMHURİYET (K)	5	5	5	45	9	2	34	41
MİLLÎ GAZETE (K)	2	1	1	1	0	0	24	1
YENİ ÇAĞ (K)	27	23	17	47	111	12	19	31
TOPLAM	275	319	104	211	150	115	131	178

Tablo 11’de gazetelere göre aktörlerin demeçlerine yer verilme rakamları görünmektedir. Tabloya göre ulusal basında 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 süreçleri demeç ve ifadelerine en çok yer verilen aktörün 319 adetle Binali Yıldırım olduğu tespit edilmektedir. 57 kez Binali Yıldırım’ın açıklamalarına yer veren Star gazetesinin, dönemin başbakanına en çok yer açan gazete olduğunu söylemek mümkündür.

Bu süreçte sistem değişikliğine öncülük eden Recep Tayyip Erdoğan’ın ise toplamda 275 kez konuşmalarına yer verildiği görülmektedir. Tespitlere göre bu süreçte Sabah gazetesi 49 adet haber ile Recep Tayyip Erdoğan’ın açıklamasına en çok yer veren gazete olmuştur.

Referandum sürecinde sistem tartışmalarının seçmene aktarılmasında büyük rol oynayan Sabah, Star, Yeni Akit ve Yeni Şafak gazetelerinin haber kaynağı olarak Recep Tayyip Erdoğan ve Binali Yıldırım'ı daha çok tercih ederek seçmeni ikna etme yolunda daha etkileyici bir yol izledikleri görülmüştür.

Türk tipi Başkanlık sisteminin meclise getirilmesini talep eden ve sürecin başlamasını sağlayan Devlet Bahçeli'nin ifadelerine toplamda 104 kez yer verilmiştir. Devlet Bahçeli'nin açıklamalarına ulusal basında en çok yer veren gazete Habertürk olarak tespit edilmiştir.

CHP Genel Başkanı ve 'hayır' cephesinin başrolündeki Kemal Kılıçdaroğlu'nun ise ulusal basında ilgili süreçte 211 kez açıklamasına yer verilmiştir. CHP Genel Başkanı'na en çok yer veren gazete ise 53 adetle yine Habertürk gazetesi olmuştur. Kemal Kılıçdaroğlu bu süreçte Star ve Sabah gazetelerinde kendisine hiç yer bulamazken Yeni Şafak ve Yeni Akit gazetelerinde de açıklamaları itham ve tezyifle karşılanmıştır. Nitekim mezkur gazetelerin B türünde hiçbir habere yer vermezken Kılıçdaroğlu'na yer vermiş olmaları bu durumu ispat eder niteliktedir.

MHP'den anayasa değişikliği sürecinde ihraç edilen 'muhalif milliyetçi' grubun üyelerinin açıklamalarına 150 kez yer verildiği tespit edilmiştir. Sarı kategorideki hükümete yakın gazetelerde hiçbir şekilde yer bulamayan muhalif milliyetçi grup mensupları, kendi siyasi görüşlerine yakın olan Yeniçağ gazetesinde 111 kez yer bulabilmişlerdir. Yeniçağ gazetesinin de haber kaynakları içerisinde en çok 'muhalif milliyetçi' gruba yer vermesi bu ilişkiyi açıklamaktadır.

İçerisinde AKP ve MHP milletvekilleri ile Cumhurbaşkanı danışmanlarının yer aldığı 'diğer evetçi' siyasilerin açıklamalarına 115 noktada yer verildiği görülürken içerisinde CHP, HDP milletvekilleri ve Saadet Partisi Genel Başkanı Temel Karamollaoğlu'nun yer aldığı 'diğer hayırcı' grubun açıklamalarına ise 131 noktada yer verilmiştir. Ayrıca içerisinde Metin Feyzioğlu, Sabih Kanadoğlu, İlker Başbuğ gibi isimlerin, 15 Temmuz gazilerinin, vatandaşların, futbolcuların, sanatçıların, yazar ve akademisyenlerin olduğu 'diğer' grubunda ise toplam 178 açıklama tespit edilmiştir. Türkiye Barolar Birliği Başkanı Metin Feyzioğlu'nun açıklamalarına da toplamda 19 kez olmak üzere sadece muhalif kırmızı kategori gazetelerinde rastlanılmıştır.

Tablo 12: Gazete Kategorilerine Göre Aktörlerin Demeç Dağılımları

GAZETELER	ERDOĞAN	YILDIRIM	BAHÇELİ	D.EVET	KILIÇDA	MUH. MİLL	D.HAYIR	DİĞER
SARI	171	207	47	73	6	0	3	75
MAVİ	63	77	32	23	89	1	15	4
KIRMIZI	41	35	25	19	116	149	113	99
TOPLAM	275	319	104	115	211	150	131	178

Gazetelerin siyasi görüşlerine göre kategorize edilerek yapılan tabloya göre sarı kategorideki hükümete destek veren gazeteler siyasi görüşlerine paralel olarak en çok ‘evet’ propagandası yapan siyasi aktörlere yer vermişlerdir. Buna karşılık hayır cephesindeki aktörlere çok az yer vermiştir. Bu haberler ise itham ve tezyif amaçlı olarak yayımlanmıştır. Sarı kategori gazetelerine yönelik bu sonuçlar, haber türünde B kategorisine hiç yer vermeme sonucuyla uyushmaktadır.

Hayır propagandasına destek veren kırmızı kategori gazeteleri ise en çok Kılıçdaroğlu, muhalif milliyetçiler ve diğer hayırcı siyasetçilere yer vererek referandum sürecinde seçmeni etkilemeye çalışmıştır. Fakat kırmızı kategori gazeteleri evet propagandası yapan aktörlere oldukça fazla yer vermiştir.

Mavi kategori gazeteleri olan Habertürk ve Hürriyet, referandum sürecinde evet yönünde haberlere ağırlık vermesine paralel olarak bu çizgideki aktörlere daha fazla yer vermiştir.

Tablo 13: Gazete Kategorilerine Göre Aktörlerin Demeç Oranları

GAZETELER	ERDOĞAN	YILDIRIM	BAHÇELİ	D.EVET	KILIÇDA	MUH. MİLL	D.HAYIR	DİĞER
SARI	0,115306 8	0,139581 9	0,031693	0,049224 5	0,0040458 5	0	0,0020229 3	0,05057 3
MAVİ	0,042481 5	0,051921 8	0,021578	0,015509 1	0,0600134 9	0,000674 3	0,0101146 3	0,00269 7
KIRMIZI	0,027646 7	0,023600 8	0,016858	0,012811 9	0,0782198 2	0,100472	0,0761969	0,06675 7
TOPLAM	0,1854	0,2151	0,0701	0,0775	0,14228	0,1011	0,08833	0,12

Tablo 13’te gazete kategorilerine göre aktörlerin demeç dağılımlarının tespiti yer almaktadır. Bu oranlar toplam demeç sayısı olan 1483 haber üzerinden hesaplanmıştır. Buna göre analize tabi tutulan 10 gazete içerisinde Recep Tayyip Erdoğan’ın demeçlerinin %18,5, Binali Yıldırım’ın demeçlerinin %21,5 ile en çok yer tutan demeçler olduğu söylenebilir. Öte

yandan sistem değişikliğini isteyen aktörlerin demeçlerinin toplam demeç sayısına oranı %54,8'dir.

Referandum sürecinde sistem değişikliğini onaylamayan aktörlerin demeçleri ise toplam demeç sayısı içerisinde % 33,17' lik bir kısmı teşkil etmektedir.

Tablo 13 sonuçları ile referandum sonuçları karşılaştırıldığında karşımıza tekrar anlamlı bir ilişki çıkmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin oylandığı 16 Nisan 2017 referandumunda % 51,41 oranında 'evet' oyu çıkarken ulusal basında ele aldığımız 10 gazete içerisinde 'evet' propagandasına yönelik demeç oranı %54,8'dir. Sarı kategori ve mavi kategori gazetelerinde ağırlık kazanan A türü haberler ve bu çizgideki aktörlerin demeç rakamları, referandum sürecinde sistem değişikliğinin olumlanarak seçmene aktarılmasında önemli bir rol sahibi olmuştur. Özellikle çok az bir farkla sistem değişikliği onaylanmışken, gazetelerin bu yöndeki tutumları belirleyici olabilecek bir noktayı teşkil etmiştir. Bununla birlikte B türü haberlere ve bu çizgideki aktörlere neredeyse hiç yer vermeyen Sabah, Star, Yeni Şafak ve Yeni Akit gazetelerinin sisteme yönelik karşılıklı ve sağlıklı bir tartışma alanı açmadığı da ortadadır. Üstelik sarı kategorideki gazeteler, 15 Temmuz gazilerinden futbol ve sanat camiasının şöhretli isimlerine kadar sistem değişikliğine olumlu bakan kesimlerin haberlerine de yer vererek bu konuda geniş kitlelerin ilgisini çekme gayretinde olmuşlardır.

Öte yandan kırmızı kategori gazetelerinin sistem değişikliğinin gerçekleşmemesi için sarı kategori gazeteleri derecesinde bir irade göstermedikleri tespit edilebilmiştir.

4.7.1.5. Haber İçeriklerinde Sık Kullanılan Kelimeler

Haber içeriklerinde yeni hükümet sistemin anlatılmasında önem taşıyan parametrelerden biri de belirli kelimelerin kullanım sıklığıdır. Kelimelerin kullanım sıklıkları, sistem tartışmalarına ve referandum sürecine yönelik haberlerin yönünü tespit etmede önemli bir göstergedir.

Tablo 14: Gazetelerde Referandum Sürecinde En Sık Kullanılan Kelimeler

GAZETELER	Referandum	Anayasa Değişikliği	Evet	Hayır	Cb Sistemi	Cb Hükümet Sistemi	Başkanlık
SABAH (S)	54	33	139	53	14	7	11
YENİ ŞAFAK (S)	104	20	171	40	14	6	7

STAR (S)	60	37	161	101	46	1	8
YENİ AKİT (S)	78	44	137	96	21	8	8
HABERTÜRK (M)	82	43	129	129	17	3	11
HÜRRİYET (M)	45	31	51	56	2	0	5
SÖZCÜ (K)	77	17	171	223	7	0	53
CUMHURİYET (K)	143	93	116	325	2	0	17
MİLLÎ GAZETE (K)	45	23	26	22	4	2	14
YENİ ÇAĞ (K)	138	77	102	167	2	0	33
TOPLAM	826	418	1203	1212	129	27	167

Tablo 14'e göre 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasında içerik analizine tabi tuttuğumuz gazetelerin sistem değişikliğine ve referandum sürecine yönelik haberlerinde toplamda en çok 1212 adet ile 'hayır' kelimesi kullanılmıştır. Bununla birlikte ikinci olarak en çok 1203 adetle 'evet' kelimesine yer verilmiştir.

Tablo 14'te dikkat çekici bir başka nokta ise yeni hükümet sisteminin ismi olan 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi' ifadesi 27 kez kullanılarak belirlenen kelimeler arasında en alt sırada yer alırken 'Cumhurbaşkanlığı Sistemi' ifadesine de 129 kez yer verilmiştir. Öte yandan sistemin gerçek ismi ve karşılığı olmayan 'başkanlık' ifadesi 167 kez kullanılmıştır. Hürriyet, Sözcü, Cumhuriyet ve Yeniçağ gazetelerinin ise 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi' ifadesine hiç yer vermedikleri dikkat çekici sonuçlardan biridir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tartışmalarının yapıldığı süreçte 'referandum' ve 'anayasa değişikliği' ifadeleri de sık kullanılan kelimeler arasındadır. Sistem tartışmalarına yönelik yapılan haberlerde 'referandum' kelimesinin daha sık kullanılması ile tartışma sürecinin seçimle bağdaştırılarak bir rekabet ortamına yol açmasının amaçlandığı görülmektedir.

Tablo 15: Gazete Kategorilerine Göre Kelimelerin Kullanımı

	Referandum	Anayasa Değişikliği	Evet	Hayır	Cb Sistemi	Cb Hükümet Sistemi	Başkanlık
SARI	296	134	608	290	95	22	34
MAVİ	127	74	180	185	19	3	16
KIRMIZI	403	210	415	737	15	2	117

TOPLAM	826	418	1203	1212	129	27	167
---------------	------------	------------	-------------	-------------	------------	-----------	------------

Tablo 15’te gazete kategorilerine göre kelimelerin ve ifadelerin kullanım rakamları verilmiştir. Bu tabloya göre kırmızı kategori gazetelerinin Cumhurbaşkanlığı Sistemi veya Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ifadesinden ziyade başkanlık ifadesini kullanarak haberlerini sunduğu görülmektedir. Buna mukabil sarı kategori gazeteleri sistemin gerçek isimlerini, başkanlık ifadesine nispetle daha çok tercih ettikleri tespit edilebilmektedir.

Evet ve hayır kelimelerinin kullanım dağılımına bakıldığında ise kategorilerine uygun olarak sarı kategorinin ‘evet’ kelimesini, kırmızı kategorinin ise ‘hayır’ kelimesini daha çok kullandığı gözlemlenmiştir. Öte yandan B türü habere hiçbir şekilde yer vermeyen sarı kategori gazetelerinde 290 kez hayır kelimesi kullanılmıştır. Bu sonuç, konuyla ilgili haberlerde ‘hayır’ propagandası yapan aktörlere karşı ciddi bir tenkit, tezyif ve tahkirin yapıldığının bir başka ispatıdır. Aynı şekilde kırmızı kategoride yapılan konuya ilişkin haberlerde 415 adet ‘evet’ kelimesinin kullanılması da ‘evet’ propagandasına karşı yapılan tenkit ve ithamların ne derece fazla olduğunu göstermektedir. Bu durum sistem tartışmalarının sağlıklı bir şekilde, gerçek mahiyetinin ortaya koyularak yapılamadığının bir başka göstergesi olmuştur.

Tablo 15’e göre Mavi kategoride ise ‘evet’ ve ‘hayır’ kelimeleri ile sistemin gerçek ismi ile başkanlık ifadesinin de birbirine yakın oranda dağıldığı görülmektedir.

Referandum sürecine ve sistem değişikliğine ilişkin haberlerde darbe, darbeci, terör, terörist, terör örgütleri, 15 Temmuz gibi ifadelerle birlikte FETÖ, PKK, PYD gibi terör örgütlerinin isimlerinin de sıkça zikredildiği görülmüştür. Sistem değişikliği konusunda seçmeni ikna sürecinde ‘evet’ propagandası yapan siyasi aktörler bu kelimeleri pek çok kez kullanmayı tercih etmişlerdir.

Tablo 16: Gazetelere Göre Darbe, Terör, 15 Temmuz Kelimeleri ve Terör Örgütlerinin İsimlerinin Kullanımı

GAZETELER	Darbe vs	Terör vs	15.Temmuz	Fetö-Pkk vb
SABAH (S)	13	25	18	32

YENİ ŞAFAK (S)	18	10	8	11
STAR (S)	22	7	25	38
YENİ AKİT (S)	19	22	14	46
HABERTÜRK (M)	9	0	0	0
HÜRRİYET (M)	3	3	3	8
SÖZCÜ (K)	1	12	0	5
CUMHURİYET (K)	1	11	0	2
MİLLİ GAZETE (K)	0	0	0	0
YENİ ÇAĞ (K)	0	1	0	6
TOPLAM	86	91	68	148

Tablo 16, referandum sürecinde yeni hükümet sistemi tartışmalarının hangi boyutlarda yapıldığına dair önemli ipuçları veren bir tablodur. Türkiye’de yeni hükümet sisteminin tekrar gündeme gelmesi ve meclise taşınması 15 Temmuz 2016 FETÖ Kalkışmasından sonra gerçekleştiği dikkate alındığında Tablo 16’ nın mahiyeti daha anlaşılır hale gelmektedir.

Tablo 16’da çalışma için seçilen 10 gazetede, FETÖ, PKK, Pennsylvania, Kandil gibi terör örgütlerinin isimleri ve onların liderlerine çağrışım yapan ifadeler 148 haberde kullanılmıştır. Ayrıca ‘terör’ ve ‘terör örgütleri’ yahut ‘terörle mücadele’ gibi ifadeler ise toplamda 91 haberde en az birer kez yer almıştır. Öte yandan bu süreçte ‘darbe’ veya ‘darbeci’ gibi ifadeler 86 noktada yer alırken, 68 haberde de en az birer kez ‘15 Temmuz’ ifadesi kullanılmıştır.

Sistem tartışmalarına terör ve 15 Temmuz tartışmaları damga vurmuştur. Recep Tayyip Erdoğan, Binali Yıldırım ve Devlet Bahçeli ortaya koyulan hükümet sistemi modelinin halkın onayından geçmesi gerekliliğini terör ve darbe tehdidi üzerinden sıkça beyan etmişlerdir.

Bu konuda dikkat çekici örneklerden⁴ birisi 3 Mart 2017 tarihinde Star gazetesinin sürmanşetinden verilen Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın ifadelerinin yer aldığı haberdur. ‘Hayır Kandil’e Gider’ başlığıyla verilen habere göre Recep Tayyip Erdoğan’ın Kandil ifadesiyle PKK terör örgütünü kastetmiş ve PKK’nın anayasa değişikliğine ‘hayır’ dediğini ve ‘hayır eşittir çukur’ olduğunu ifade etmiştir. Yeni Akit gazetesinin 6 Şubat 2017 tarihinde manşetten verdiği ve Binali Yıldırım’ın ifadelerine yer verildiği bir haberde de başlık ‘FETÖ, PKK ve HDP hayır dediği için anayasaya evet’ olarak belirlenmiştir. Zikredilen haberin alt metni incelendiğinde Binali Yıldırım’ın konuşmasında başlıktaki ifadeleri kullandığı görülmüştür. Buna karşılık olarak Sözcü gazetesinin 2 Mart 2017

⁴ Çalışmada haber örneklerine sıkça yer verilmesi nedeniyle ilgili örneklerin internet bağlantıları Kaynakça bölümünde yer almıştır.

tarihinde ‘Başkanlık Sistemi Feto’nun Projesi Çıktı!’ başlığıyla manşetten verdiği haber dikkat çekmiştir. Haberde Fethullah Gülen’in başkanlığa sıcak baktığına yönelik ifadelerinin olduğu belirtilerek karşı propaganda yapılmıştır.

Tablo 17: Gazete Kategorilerine Göre Darbe, Terör, 15 Temmuz Kelimeleri Ve Terör Örgütlerinin İsimlerinin Kullanımı

	Darbe vs	Terör vs	15.Temmuz	Fetö-Pkk vb
SARI	72	64	65	127
MAVİ	12	3	3	8
KIRMIZI	2	24	0	13
TOPLAM	86	91	68	148

Tablo 17’nin sonuçlarına göre sarı kategorideki gazetelerin ‘darbe’, ‘terör’, ‘15 Temmuz’ ve ‘FETÖ-PKK’ benzeri ifadeleri en çok kullanan gazeteler olduğu görülmüştür. 15 Temmuz’dan sonra terörle mücadele politikasında silahlı ve fiziki mücadelesini yoğunlaştıran AKP hükümeti, bu durumu ve terör tehditlerini sistem tartışmalarında bir ikna aracı olarak kullanmıştır. Nitekim sarı kategoride kullanılan ifadelerin yoğunluğu buna delalet etmiştir. Sabah, Star, Yeni Şafak ve Yeni Akit gazeteleri bu ikna sürecinde önemli bir aracılık görevi üstlenmiştir. Üstelik bu süreçte ‘hayır’ propagandası yapan aktörlerin terör örgütleriyle aynı safta olduğu yönündeki ağır ithamlara pek çok kez yer vermişlerdir.

4.7.1.6. Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin oylanacağı referandum sürecinde yapılan tartışmalarda sistemin onaylanmasını ve reddedilmesini isteyen taraflar karşılıklı olarak argümanlar geliştirmişlerdir. Bu argümanlar, seçmeni ikna etme çabalarında önemli rol oynamıştır. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yönetim metodunu değiştiren bu önemli hadiseye yönelik tarafların kullandıkları argümanların tespiti, tarafların sisteme yönelik beklentileri ve endişelerinin neler olduğunu ortaya koymak açısından önemlidir. Ayrıca kullanılan argümanların tespiti, sistemin uygulanması neticesinde ortaya çıkan tablonun değerlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. Böylece bu konuda tarafların sahipsiz argümanlara yönelip yönelmediği de tespit edilmiş olacaktır.

Argümanların tespitinde 2 ayrı tablo oluşturulmuştur. Bu tabloların ilkinde sarı ve mavi kategori gazetelerinde Cumhuriyet İttifakı’nın ve ‘evet’ propagandası yapan tarafın öne çıkan argümanları tespit edilirken, diğer tabloda kırmızı ve yine mavi kategori gazetelerinin ‘hayır’ propagandası yapan tarafın öne çıkan argümanları tespit edilmiştir. Nitekim yukarıda ilgili bölümde belirtildiği üzere, sarı kategori gazeteleri B türü haberlere hiç yer vermemişler ve böylece bu yönde kullanılan argümanlara da yer açmamışlardır.

Tablo 18: Sarı ve Mavi Kategoride Öne Çıkan ‘Evet’ Propagandasının Argümanları

	SABAH (S)	STAR (S)	YENİ ŞAFAK (S)	YENİ AKİT (S)	HÜRRİYET (M)	HABERTÜRK (M)	TOPLAM
İstikrar	13	9	5	5	1	8	41
Çift Başlılık Kalkacak	7	5	7	5	2	10	36
Vesayet Bitecek	11	5	4	8	0	1	28
Terör Bitecek	4	4	4	4	1	1	18
Darbeler Bitecek	5	3	3	2	1	2	16
Güçlü Yönetim	6	4	0	2	1	3	16
18 Yaş Övgüsü	4	4	4	4	0	2	16
Güçlü Türkiye	5	4	4	2	0	0	15
Millet İktidarı	3	3	0	5	1	1	13
Krizler Bitecek	6	2	0	3	0	0	11
Kuvvetler Ayrılığı	5	2	0	1	1	0	9
Güçlü Meclis	5	3	0	1	0	1	9
Koalisyonlar Bitecek	2	1	0	2	0	0	5

Tablo 18’de görüleceği üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin geçmesini isteyen tarafın en çok kullandığı argüman ‘istikrar’ vurgusu olmuştur. AKP’nin hemen her seçimde en büyük vurgusu olan istikrar kavramı, yeni hükümet sisteminin onaylanmasında da önemli bir yer tutmuştur. 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 arasında yapılan sistem değişikliği tartışmalarında özellikle Recep Tayyip Erdoğan ve Binali Yıldırım’ın kullandığı istikrar vurgusu ile yeni sistemle birlikte erken seçimlerin olmayacağı, gensoru ile hükümetlerin düşürülemeyeceği, iktidara gelen hükümetlerin herhangi bir kesintiyle karşı karşıya kalmayarak yönetimde istikrarın sağlanacağı mesajı verilmiştir.

İstikrar vurgusuna yönelik en net haberlerden birisi Yeni Şafak gazetesinde 12 Şubat 2017 tarihinde sürmanşetten yer alan Recep Tayyip Erdoğan’ın konuşmalarına yer verildiği haberdur. Bu haberin başlığı ‘Gerçek Demokrasi Tam İstikrar’ olarak koyulurken, haberin alt metninde Recep Tayyip Erdoğan’ın ‘Cumhuriyetimizin geçmişi 93 yıl iken şu anda 65. Hükümet iş başındadır. Hükümetlerin ömrü 16 ay bile değildir. 25 gün ömürlü hükümetler olmuştur bu ülkede. Böyle devlet yönetilir mi?’ ifadeleri yer almıştır.

Sistemin olumlanmasına ilişkin olarak en çok tercih edilen ikinci argüman çift başlılığın ortadan kalkması konusudur. Evet propagandası yapan aktörlerce ‘Çift başlılık kalkacak’

mesajının, sarı ve mavi kategori gazetelerinde 36 noktada vurgulandığı gözlemlenmiştir. Bu mesajla bir yönetimde hem başbakan hem cumhurbaşkanı olmasının yönetimi hantallaştırdığı ve hükümet ile cumhurbaşkanının farklı siyasi görüşe mensup olmaları durumunda yönetim krizlerinin ortaya çıktığı vurgulanmıştır.

Çift başlılığın kalkmasına yönelik Binali Yıldırım'ın konuşmalarının yer aldığı, 2 Şubat 2017 tarihinde Yeni Akit gazetesi tarafından manşetten verilen 'Bir Koltukta İki Kaptan Olmaz' başlıklı haber dikkat çekmektedir. Haberin alt metnine göz atıldığında ' *Bunu yapmazsak ne olacak? Çift başlılık devam edecek. Bir yandan güçlü parlamenter sistem var, bir yandan halkın seçtiği cumhurbaşkanı... Olmaz...Bir koltukta iki kaptan olmaz. Kaptanın tek olması lazım...* ' ifadelerinin yer aldığı görülmektedir. Bir başka örnek olarak yine Yeni Akit gazetesinin 19 Şubat 2017 tarihinde Recep Tayyip Erdoğan'ın toplu açılış törenlerinde yaptığı konuşmalardan kesitlere yer verdiği '16 Nisan'da Çift Başlılık Bitecek' başlıklı bir manşet haberi analiz edilmiştir.

Çift başlılık argümanına ilişkin bir başka haber de Yeni Şafak gazetesinde 11 Şubat 2017 tarihinde yayımlanan 'Prangaları Söküp Atacağız' başlıklı manşet haberidir. Habere göre Recep Tayyip Erdoğan, mevcut sistemin bileklere pranga olduğunu belirtirken tek vatan için 'evet' demiş ve cumhurbaşkanlığı sistemiyle çift başlılığın kalkacağını söylemiştir. Tablo 18'e göre en az ve 5 noktada vurgulanan 'koalisyonlar bitecek' mesajı da bu açıdan anlam kazanabilir.

Türkiye'de yaklaşık 18 yıldır iktidarda olan, ilk yıllarında askeri vesayet anlayışıyla mücadele etmiş olan Recep Tayyip Erdoğan öncülüğündeki AKP hükümetlerinin, hemen her seçim kampanyasında kullandığı argümanlardan birine sistem değişikliği tartışmalarında da tekrar başvurmuştur: 'vesayet bitecek'. Çalışma evreni içerisinde 28 noktada tespit edilen bu mesajla, 15 Temmuz Kalkışmasından sonraki süreçte dini grupların ve askeri cuntaların vesayet anlayışına karşı toplumda hassasiyet geliştiren AKP, bu hassasiyetten referandumda da istifade etmek istemiştir.

Star gazetesinde 25 Ocak 2017 tarihinde hiçbir siyasi aktörün açıklamasına yer verilmeden doğrudan gazete muhabirinin kaynaklık ettiği bir haberde yeni sistemle vesayetin sona ereceği anlatılmıştır. Haberin başlığı 'Yeni sistem vesayeti bitirecek' olurken, haberin alt metninde sistemin anti-demokratik müdahalelerin odağı olmaktan çıkarılacağı ifade edilmiştir. Star gazetesinin 23 Şubat 2017 tarihinde sürmanşetten 'Vesayet Dönemi Bitiyor' başlığıyla verdiği bir başka haberde de Binali Yıldırım'ın medya temsilcileri ile yaptığı bir

toplantıdaki ifadelerine yer verilmiştir. Haberin alt metninde Yıldırım'ın iktidar yaşantıları boyunca sürekli badireler atlattıklarını ve vesayet güçleriyle mücadele ettiklerini söylediği görülmüştür. Yeni Akit gazetesinin 26 Mart 2017 tarihli ' 16 Nisan Türkiye'nin Düğün Günüdür' başlıklı manşet haberinde Erdoğan'ın *'Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile bürokratik oligarşinin, vesayet odaklarının gücü tamamen kırılıyor. 'Parlamente demokrasi' diyorlar ya, parlamente demokrasi aslında bir vesayet sistemidir. Şimdi bu sistemin beli kırıldığı için rahatsız oluyorlar'* ifadelerine yer verilmiştir.

Vesayet rejimlerinin sonunun geldiği vurgusuyla ilişkili olarak sık kullanılan diğer bir argüman ise ulusal basında ele aldığımız 10 gazetede 16 noktada vurgulandığı tespit edilen 'darbeler bitecek' ifadesidir. Darbelerin yeni sistemle beraber biteceğine yönelik ifadelerden biri de Binali Yıldırım'a aittir. Binali Yıldırım'ın yeni sistemle darbecilerin sonunun geleceği iddiası 15 Ocak 2017 tarihinde Yeni Şafak ve Yeni Akit gazetesi başta olmak üzere pek çok gazetede yer almıştır.

Sistem tartışmaları sürecinde yeni sistemin kesin çözüm olacağı konulardan birisinin de 'terör' olacağı iddiası incelenen gazetelerde 18 noktada yer almıştır. Uzun yıllardır mücadele verilen terör sorunu Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ve toplumunun en büyük hassasiyet alanlarından biridir. Son yıllarda terörle mücadelede etkinliği artıran AKP hükümeti, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni bu noktada referans göstermiştir. Sistem değişikliğini isteyen siyasi aktörlerin, referandum sürecinde Kandil ve FETÖ-PKK gibi ifadeleri sıklıkla kullanması da buna yönelik propaganda ile bağlantılıdır (Tablo16-17).

Yeni sistemle terörün biteceğine yönelik haberlere ilişkin dikkat çekici örneklerden biri 6 Mart 2017 tarihli Yeni Akit ve Star gazetelerinde Binali Yıldırım'ın miting konuşmalarının yer verildiği haberlerdir. Bu haberlere göre Binali Yıldırım, *'16 Nisan'dan sonra size söz veriyorum, bu örgüt bitecek. Allah'ın izniyle sandıktan 'evet' de çıkacak. FETÖ bitecek, PKK da bitecek, DAESH de bitecek..'* ifadelerini kullanmıştır. Yine Binali Yıldırım'ın miting konuşmasından kesitlerin yer verildiği 27 Şubat 2017 tarihli Habertürk gazetesinin haberinde Binali Yıldırım'ın 'terörün bileti kesilecek' ifadelerine yer verilmiştir. Öte yandan Devlet Bahçeli'nin de terör konusuna çok sık yer verdiği görülmektedir. Bunlardan en dikkat çekici olanı, 'Pensilvanya'yı kalbinden vuracağız' başlıklı Bahçeli'nin ifadelerine yer verilen 10 Nisan 2017 tarihli Yeni Akit gazetesinin haberidir.

Sistemin istikrar sağlayacağı yönündeki argümanlara ek olarak 'güçlü yönetim' argümanının sık kullanıldığı Tablo 18'de görülmektedir. Ayrıca 'güçlü yürütme' veya 'güçlü iktidar'

ifadeleri ‘güçlü yönetim’ kapsamında değerlendirilmiştir. Ulusal basında yer alan 10 gazeteye yönelik içerik analizi çalışmasında ‘güçlü yönetim’ ifadesine 16, ‘güçlü Türkiye’ ifadesine de 15 noktada rastlanılmıştır. Siyasi aktörler tarafından, yeni hükümet sisteminin güçlü bir yönetimi sağlaması ile hükümetin hızlı kararlar alarak sorunlarla daha iyi mücadele edebilmesi, istikrarın sağlanmasıyla birlikte mücadelenin süreklilik arz etmesi beklentileri seçmene aktarılmıştır.

Güçlü Türkiye argümanına ilişkin olarak en dikkat çekici haberlerden biri Star gazetesinin 4 Şubat 2017 tarihinde birinci sayfada geniş bir yer kaplayan ‘Güçlü Türkiye İçin Evet’ başlıklı, Recep Tayyip Erdoğan’ın Mersin Şehir Hastanesi açılışında yaptığı konuşmanın yer verildiği manşet haberidir.

Referandum sürecinde sistemin değişikliğini isteyen aktörlerce en çok zikredilen konulardan birisi de milletvekili olma yaşının 25’ten 18’e düşürülmesi yönündeki değişiklik maddesidir. Milletvekili yaşının 18’ e düşürülmesinin hükümet sisteminde belirleyici bir rolü bulunmamaktadır. Fakat sistem değişikliği tartışmalarında bu değişiklik geniş yer tutmuştur. Özellikle Recep Tayyip Erdoğan’ın 15 Temmuz 2016 gecesi gençlerin tanklara karşı durduğunu, dolayısıyla gençlerin milleti temsil etmeye yetkili olabileceğini dile getirerek eleştirilere verdiği cevaplar sarı kategori gazetelerinde geniş yer tutmuştur. Tablo 18’de görüleceği üzere, milletvekili yaşının 18’e düşürülmesi konusundaki olumlu ifadeler 16 noktada okuyucuya aktarılmıştır. Habertürk gazetesinin 8 Mart 2017 tarihinde ‘16 Nisan gençlerin günü’ başlıklı haberi ve Binali Yıldırım’ın Kemal Kılıçdaroğlu’na hitaben ‘Sen evdeyken o gençler sokaktaydı’ ifadesinin başlık olduğu Star gazetesi haberi bu konudaki en net örneklerdendir.

Tablo 18’e göre sistem değişikliğinin gerçekleşmesini isteyen aktörlerin en çok dile getirdiği argümanlardan biri de ‘millet iktidarı’ konusu olmuştur. Bu ifade esasında ‘hayır’ propagandası yapan aktörlere cevaben kullanılmıştır. Hayır propagandası yapan aktörlerin çokça dile getirdiği ‘tek adamlık’, ‘otoriterlik’ gibi argümanlara cevap olarak halkın seçtiği bir başkanın tek adam olamayacağı, milletin böyle bir durumda başkandan hesap soracağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla yeni sistemin millet iktidarına yol açacağı mesajı verilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde parlamentonun rolüne yönelik olarak tarafların karşılıklı olarak meclisin zayıflayacağı ya da tam aksine güçleneceği yönünde argümanlar kullandığı tespit edilmiştir. Sarı ve mavi kategori gazetelerinde ‘güçlü meclis’ ifadesine 9 noktada rastlanılmıştır. Güçlü meclis ifadesiyle yeni sistemde meclis üyelerinin etkinliğinin

ve temsil gücünün daha da artacağı vurgulanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ni getiren anayasa değişikliği ile parlamentoda milletvekili sayısının 550'den 600'e çıkarılıyor olması bu argümanın referansını teşkil etmiştir.

Yeni hükümet sistemiyle meclisin güçleneceği argümanını en net ortaya koyan ifadelerden biri de Star gazetesinin 23 Ocak 2017 tarihinde yaptığı habere göre o dönem Cumhurbaşkanı Danışmanı olan Özlem Zengin tarafından ortaya koyulmuştur. 'Meclis güçleniyor' başlıklı habere göre Özlem Zengin, *'..yeni sistemde milletvekilleri partilerinden bağımsız, müstakil bir güç haline gelebilecek, vekalet vebal gerektirir, vekillerimiz ağır sorumluluk altında'* ifadelerini kullanarak meclisin güçleneceği iddiasını öne sürmüştür.

Yeni hükümet sisteminde meclisin zayıf kalması ihtimaline paralel olarak 'kuvvetler ayrılığı' tartışması da kaçınılmaz olmuştur. Sistem değişikliğini destekleyen siyasi aktörlerin yeni sistemde tam bir kuvvetler ayrılığı olacağı noktasındaki açıklamaları da sarı ve mavi kategori gazetelerinde 9 noktada yer almıştır. Öte yandan referandum tartışmalarında 'evet' propagandası yapan siyasi aktörler, getirilen değişiklikte 'fesih' değil 'seçimleri yenileme' yetkisinin olduğunu belirtmişlerdir.

Sistem değişikliğini arzulayan aktörler, yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'na ve meclisin beşte üç çoğunluğuna verilen seçimleri yenileme yetkisinin sistem krizlerini çözmeye yönelik olduğunu iddia etmişlerdir. Bu görüşe paralel olarak yeni sistemle siyasi ve hatta ekonomik krizlerin biteceğini vurgulamışlardır. Tablo 18'e göre de 'krizler bitecek' ifadesi sistem değişikliğine yönelik yapılan propagandalarda ve demeçlerde önemli bir yer tutan argümanlardan olmuştur. Sarı ve mavi kategori gazeteler üzerinde yapılan tespite göre 11 noktada krizlerin biteceğine yönelik mesajlarla karşılaşmıştır.

ABD'de uygulanan başkanlık sisteminde başkan ve parlamentonun karşılıklı fesih yetkisinin olmaması, kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olmakla birlikte rejim krizine yol açma riski de bulundurmaktadır. Bu duruma alternatif bir çözüm olarak geliştirilen karşılık seçimleri yenileme yetkisi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin özgün yanlarından birini teşkil etmektedir. Fakat özgün yanıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin tüm siyasi ve ekonomik krizleri çözebileceği iddiası ancak uygulama planındaki sonuçlarıyla doğrulanabilecek ya da yanlışlanabilecektir.

Ulusal basında yer alan 10 gazete üzerinden yapılan incelemede sistem değişikliğini arzulayan siyasi aktörlerin kullandığı tüm argümanların 'istikrarlı yönetim' argümanına endeksli olduğu görülmektedir. Yönetimin hiçbir şekilde kesintiye uğramayacağı ve güçlü

bir yönetimin sergileneceği beklentisi tüm argümanların içerisinde mündemiç olarak seçmene ve rakiplere arz edilmiştir. Bu durum başta da belirtildiği üzere 15 Temmuz Kalkışmasının etkileri ve Türkiye'nin bölgesel olarak sınırlarında güçlü bir mücadele vermesi gerekliliği ile yakından ilgilidir.

Tablo 19: Kırmızı ve Sarı Kategori Gazetelerinde Öne Çıkan ‘Hayır’ Propagandasının Argümanları

	SÖZCÜ (K)	YENİÇAĞ (K)	CUMHURİYET (K)	MİLLÎ GAZETE (K)	HÜRRİYET (M)	HABERTÜRK (M)	TOPLAM
Tek Adam	21	16	43	0	13	14	107
Rejim Değişikliği	5	14	9	0	4	5	37
Kutuplaşma	2	9	1	9	0	0	21
Denetim Mekanizması Yok	2	5	2	4	2	2	17
Fesih Yetkisi Eleştirisi	2	7	1	2	0	5	17
Diktatörlük-Otoriterlik	1	3	10	0	1	0	15
Kuvvetler Birliği	2	4	3	4	0	0	13
Eyalet-Federasyon	4	6	0	0	1	0	11
Meclis Zayıflıyor	2	4	2	1	0	0	9
Partili Cb Eleştirisi	2	3	2	1	0	0	8
Parti Devleti	1	1	2	0	1	2	7
Kararname Eleştirisi	1	2	1	0	2	0	6
18 Yaş Eleştirisi	1	1	2	0	0	0	4

Tablo 19’da sistem değişikliğinin gerçekleşmemesi yönünde irade beyan eden siyasi aktörlerin kırmızı ve mavi kategori gazetelerinde yer verilen argümanların rakamları verilmiştir. Sistem değişikliğinin vatandaşça reddedilmesi yönünde gayret gösteren aktörler ağırlıklı olarak CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu ve MHP’den ihraç edilen muhalif milliyetçi gruptur. Muhalif aktörlerin sistem tartışmalarında en çok kullandığı argüman ise ‘tek adamlık’ olmuştur. Tablo 19’a göre ulusal basında çalışmaya yönelik ele alınan gazetelerde 107 noktada ‘tek adamlık’ vurgusu ile karşılaşmıştır. Mezkur aktörlerin ‘tek adamlık’ ifadesiyle getirilmek istenen hükümet sisteminde genel olarak yönetimin tek bir kişinin yani cumhurbaşkanının keyfine bırakılacağı, cumhurbaşkanı seçilen kişinin hiçbir fren mekanizmasıyla karşılaşmayarak istediği kararları alacağı, tek başına ülkenin ve toplumun kaderini belirleyeceği ifade edilmek istenmiştir. Ayrıca tek adam yönetiminin demokrasinin uygulanmasına engel olacağı, bu yönetimle toplumun farklı kesimlerinin temsilinin mümkün olmayacağı endişeleri seçmene ve rakiplere aktarılmıştır.

‘Tek adamlık’ tartışmalarına yönelik en çarpıcı örneği Sözcü gazetesinin 19 Şubat 2017 tarihinde manşetten yaptığı haber oluşturmaktadır. CHP eski genel başkanı ve CHP milletvekili Deniz Baykal’ın ifadelerine yer verilen haberde ‘ Bu, Tek Adam Anayasasıdır’ başlığı kullanılmıştır. Bu konuya ilişkin bir başka çarpıcı örnek ise Habertürk gazetesindendir. Haberde Kemal Kılıçdaroğlu’na ait ‘80 milyonun tapusunu vermeye ‘hayır’ deyin’ ifadeler başlık olarak kullanılırken, Kılıçdaroğlu’nun ‘tapuyu 80 milyondan alıp bir kişiye teslim etmeyin’ ifadeleri alt metinde yer almıştır. Konuya ilişkin olarak Yeniçağ gazetesinde manşetten verilen ‘80 milyona tek kişi hükmedecek’ başlıklı haberde de Kemal Kılıçdaroğlu’nun *‘16 Nisan’da her şeye egemen olan tek adam yönetimi mi demokratik parlamenter sistem mi olsun? İşte bunu oylayacağız..’* ifadelerine yer verilmesi, tek adam argümanına ilişkin net örneklerden birini oluşturmuştur.

Muhalef aktörlerin sistem tartışmalarında en çok başvurduğu ikinci argüman ise ‘rejim değişikliği’ vurgusudur. Yeni sistemle birlikte rejimin değişeceğine yönelik ifadeler kırmızı ve mavi kategori gazetelerinde 37 noktada yer aldığı tespit edilmiştir. Rejim değişikliğine yönelik açıklamalarda Mustafa Kemal Atatürk’ün kurduğu cumhuriyet rejiminin sona ereceğine, cumhuriyetin kazanımlarının yok edileceğine yönelik beyanatlar verilmiştir. Esasında bu ifadelerle, seçmene cumhuriyet rejiminin tehdit altında olduğu ve ‘hayır’ oylarıyla rejime sahip çıkılması gerektiği mesajı verilmek istenmiştir.

Rejim değişikliğine yönelik bir örnek olarak, Sözcü gazetesinde CHP milletvekili Mevlüt Dudu’nun ifadelerinin yer aldığı ‘Abdülhamit’ e Bile Bu Kadar Yetki Verilmedi’ başlıklı haberde, Dudu’nun sistem değişikliğini rejim değişikliği olarak nitelediği görülmüştür.

Sistem değişikliğinin ülkeye zarar vereceğini düşünen muhalif aktörlerin bir başka endişesi ‘kutuplaşma’ olmuştur. Hem seçim sürecinde Recep Tayyip Erdoğan ve diğer ‘evet’ propagandası yapan aktörlerin ‘hayır’ propagandası yapan aktörlere yönelik itham ve tezyif içeren açıklamaları hem de yeni sistemde seçimi kazanan tarafın her şeyi kazanacağı düşüncesi bu yöndeki beyanlara başvurulması gerekliliğini doğurmuştur. Özellikle D türü haber olarak tasnif ettiğimiz Temel Karamollaoğlu’nun tavsiye niteliğindeki açıklamalarında bu kaygıya sıkça başvurulmuştur.

Muhalef aktörlerce sisteme yönelik eleştirilerde en çok başvurulmuş bir başka argüman denetim mekanizmasına ve denge–fren sistemine ilişkindir. Denetim mekanizmasının olmadığı yönündeki açıklamalar Tablo 19’a göre 17 noktada tespit edilmiştir. Bu ifadeyle

cumhurbaşkanının yetkilerini sınırlandıracak, cumhurbaşkanına karşı zorlayıcı bir etkide bulunacak herhangi bir unsurun bulunmayışı vurgulanmak istenmiştir.

Denge-fren sisteminin yeni sistemde olmayacağını yönelik en ciddi eleştirileri yapan CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun dikkat çekici ifadelerine gazetelerde sık sık yer verilmiştir. Yeniçağ gazetesinde yer alan 16 Mart 2016 tarihli 'Yeni Anayasa frensiz araba gibi' başlıklı habere göre Kılıçdaroğlu ilk mitinginde konuya ilişkin olarak '..freni olmayan otobüse çocuklarınızı bindirir misiniz?..' sorusunu yöneltmesi dikkat çeken söylemlerdendir.

Tablo 19'a göre hayır propagandası yapan aktörlerin 'denetim mekanizması yok' mesajı ile aynı oranda fesih yetkisine yönelik eleştirel açıklamaları yer almıştır. Esasında anayasa değişikliği ile getirilen yetki fesih değil seçimleri yenileme yetkisidir. Fakat aralarındaki tek fark seçimleri yenileme kararı alındıktan sonra seçimler yenilenene kadar cumhurbaşkanının görevine devam edebilmesidir. Dolayısıyla fesih ile seçimleri yenileme yetkisi arasında hükümet sistemi açısından ciddi bir fark bulunmamaktadır.

Bu konudaki tartışmalara örnek olarak, Recep Tayyip Erdoğan'ın anayasa değişikliğinde fesih yetkisi olmadığına yönelik açıklamasına karşılık, Kemal Kılıçdaroğlu'na ait 'Fesih yok diyor var arkadaşlar!' ifadenin başlık olarak kullanıldığı Yeniçağ gazetesinin 29 Mart 2017 tarihli manşet haberine göre, Kılıçdaroğlu değişiklik sonrası cumhurbaşkanının ne zaman arzu ederse meclisi feshedebileceğini öne sürmüştür.

Yeni hükümet sistemi ile birlikte diktatörlüğün veya otoriter bir yönetimin ortaya çıkacağı iddiası muhalif aktörlerin fazlaca kullandığı argümanlardan biridir. Tablo 19'a göre bu argümanın kullanıldığına ulusal basına yönelik içerik analizinde 15 noktada rastlanılmıştır.

Diktatörlük argümanına ilişkin olarak dikkat çeken örneklerden biri 29 Ocak 2017 tarihli Cumhuriyet gazetesinin manşet haberidir. 'Bu kadar yetki diktatör yapar' başlıklı haberde 18 baro başkanının ortak açıklamasına yer verilmiştir.

Diktatörlük kuvvetlerin yürütmede birleşmesi, yürütme kuvvetini elinde bulunduranların hem kanun koymasına hem de kendi koyduğu kanunların yürütülmesini sağlamak anlamına gelmektedir (Gözler, 2009: 85). Bu anlamda muhalif aktörler cumhurbaşkanı seçilecek kişinin tüm yetkileri elinde bulundurarak keyfi bir yönetim sergileyeceği iddiasında bulunmuşlardır. Bu durumu 'diktatörlük gelecek' mesajıyla sert bir yaklaşımla seçmene aktarmışlardır.

Diktatörlük iddiasına paralel olarak muhalif siyasi aktörler yeni sistemle birlikte ‘kuvvetler birliği’nin gerçekleşeceğine yönelik bir argümanı daha kullanmışlardır. Sarı ve mavi kategori gazetelerinde 13 noktada dile getirildiği tespit edilen kuvvetler birliği argümanı tek adamlık ve diktatörlük argümanlarıyla ilişkilidir.

Yasama, yürütme ve hatta yargı gücünün cumhurbaşkanında birleşeceğine yönelik açıklamalara ‘evet’ propagandası yapan aktörler, milletin seçtiği bir kişinin diktatör veya tek adam olamayacağı yönünde açıklamaları ile cevap vermiştir. Anayasa değişikliğine göre yasama yetkisinin cumhurbaşkanına verileceğine dair herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Fakat cumhurbaşkanının yüksek yargı organlarına belirli bir oranda yapacağı atamaların kuvvetler birliği tartışmalarının merkezinde yer almıştır. Türkiye’de parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde de cumhurbaşkanları, belirli bir oranda yüksek yargı organlarına üye atama yetkisine sahip olmuştur. Bu durumun yeni hükümet sistemi ile revize edilerek devamı sağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik bir başka endişe konusu ise ‘eyalet ya da federasyon yönetimi’ olmuştur. Muhalif aktörlerin başkanlık sisteminin ‘eyalet’ yönetimi getirdiğine ve AKP’nin eyalet sistemini getirme niyetinde olduğuna dair açıklamalarına sarı ve mavi kategori gazetelerinde 11 noktada yer verildiği görülmüştür. İlgili anayasa değişikliğinde ise eyalet yönetimi ile ilgili bir madde bulunmamaktadır. Nitekim istikrarlı ve güçlü bir yönetim arzulayan Recep Tayyip Erdoğan ve ‘evet’ propagandası yapan diğer aktörler, eyalet yönetimi ile ilgili herhangi bir beyanda bulunmamışlardır. 16 Nisan’a yakın bir süreçte hız kazanan eyalet tartışmalarının asıl nedeni Cumhurbaşkanının Danışmanı olan Şükrü Karatepe’nin eyalet sisteminin düşünülebileceği yönündeki açıklamalarıdır. Eyalet sistemi konusundaki eleştirel açıklamalara ise milliyetçi bir çizgiye sahip olan Sözcü ve Yeniçağ gazetelerinde daha fazla yer verildiği görülmüştür.

Yeniçağ gazetesinde en göze çarpan örneklerden birisi MHP’den ihraç edilen ‘muhalif milliyetçiler’ grubunda yer alan Ümit Özdağ’ın ifadelerinin yer verildiği 5 Nisan 2017 tarihli manşet haberidir. Habere göre Ümit Özdağ, ‘16 Nisan’daki halk oylamasından ‘Evet’ çıkması halinde Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni adı Federal Anadolu Devleti olacak’ ifadelerini kullanmıştır. Bu konuda Sözcü gazetesinin 13 Nisan 2017 tarihinde İlker Başbuğ’un ‘başkanlık federasyon için planlanmış bir sistemdir’ ifadelerine yer verdiği haber de göze çarpmıştır.

Evet propagandası yapan siyasi aktörlerin ‘güçlü meclis’ argümanına karşılık muhalif aktörler meclisin zayıflayacağı yönünde beyanatlar vermişlerdir. Sarı ve mavi kategori gazetelerinde toplamda 9 noktada yer aldığı tespit edilen ‘meclis zayıflıyor’ mesajı ile cumhurbaşkanının meclis karşısında güçleneceği ve meclis üyelerinin temsil noktasında bir öneminin kalmayacağı vurgulanmaya çalışılmıştır. Yukarıda da belirtildiği üzere disiplinli parti sisteminde parti lideri olan cumhurbaşkanının milletvekili üyelerini belirleyecek olması ve üstelik yeni anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanına parti üyeliğine devam etme hakkının tanınması bu endişelerin kaynağını oluşturmuştur.

Partili cumhurbaşkanlığı ve parti devleti eleştirileri ise yine muhalif aktörlerin önemli bir argümanı olmuştur. İncelenen gazetelerde yeni hükümet sisteminin halk tarafından onanması durumunda cumhurbaşkanının tarafsız olmayacağı ve sistemin parti devleti anlayışına evrileceği vurgusuna toplamda 15 kez yer verilmiştir.

Türkiye’de parti devleti ilkesi tek parti döneminde uygulanmış, bu anlayış çerçevesinde CHP’nin genel sekreteri İç İşleri Bakanı, valiler de partinin il başkanları olarak tayin edilmiştir. Muhalif aktörler yeni hükümet sistemiyle birlikte cumhurbaşkanının elde edeceği geniş yetkiler sayesinde benzer bir sisteme geçileceğini iddia etmişlerdir. Fakat anayasa değişikliğinin referandumda halk tarafından onanmasından sonra böyle bir uygulamaya geçilmemiştir.

Referandum sürecinde sistem tartışmalarında bir başka konu ise cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisinin verilmesidir. Parlamenter sistemde Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna aitken, yeni hükümet sistemiyle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi adı altında bu yetki cumhurbaşkanına tanınmıştır. Muhalif aktörler cumhurbaşkanının keyfi kararlar alabileceğini, Anayasa Mahkemesi’ne yaptığı atamalar nedeniyle bu kararnamelerin anayasal denetiminin zayıf olacağını ifade eden açıklamalarda bulunmuşlardır. Sistem değişikliğini isteyen aktörler Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yürütmenin hızlı karar almasını sağlayacağını ifade ederek bu konuyu savunmuşlardır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kanunda açıkça düzenlenmeyen, yürütmeye ilişkin konularda ve Anayasa’nın yalnızca ikinci kısmının üçüncü bölümünde yer alan eğitim, çalışma, grev, toplu iş sözleşmesi, sağlık hizmetleri, konut, sosyal güvenlik konularında çıkarılabilirken bunun keyfi sınırlamalara da yol açabileceği düşüncesi de eleştiriler arasında yer almıştır.

Tablo 19’a göre son olarak sarı ve mavi kategori gazeteleri içerisinde 4 noktada tespit edilen milletvekili yaşının 18’e düşürülmesine yönelik eleştiriler yer almıştır. Bu konu hükümet sisteminde belirleyici olmamasına rağmen tartışmalarda yer almıştır. 18 yaşında bir gencin henüz temsil kabiliyetine sahip olamayacağını ifade eden muhalifler, gençlerin ülke ekonomisi üzerindeki rolüne ilişkin eleştirilerde bulunmuşlardır.

Tablo 18 ve 19 üzerinde tespit edilen ve hükümet sistemlerine yönelik araştırmalar ışığında değerlendirilen argümanlar ulusal basın içerisinde ele alınan 10 gazete üzerinden tespit edilmiştir. Bu konuda siyasi aktörlerin ve gazetelerin tutumları ile ilgili başka dikkat çekici noktalar da bulunmaktadır. İçerik analizi çalışmasında tarafların birbirlerine yönelik itham ve cevapları argüman tespitlerinde yer almazken, ‘evet’ propagandası yapan aktörlerce tespit edilen argümanların toplamı 233, hayır propagandası yapan aktörlerin toplam argüman sayısı 272 olarak tespit edilmiştir. Buna karşılık 10 gazetede sistem tartışmalarına yönelik yapılan toplam haber sayısı 2027 olarak tespit edilmiştir. Ayrıca sarı ve mavi kategori gazetelerinde toplamda 979 adet A türünde haberler yapılırken, kırmızı ve mavi kategorilerde toplamda 808 adet B türü haber yayımlanmıştır. Argüman sayıları ile toplam haber sayıları arasında ciddi bir fark bulunmaktadır. Bunun nedeni ise tarafların birbirlerini hedef alan, cevap ya da itham niteliğindeki haberlere oldukça fazla yer verilmesidir. Ayrıca gazetelerin herhangi bir siyasi aktörün ifadesine yer vermeden propaganda yaptıkları haberler de oldukça fazladır. Üstelik gazetelerin yine herhangi bir siyasi aktörün ifadelerine yer vermeden sistem tartışmaları doğrultusunda rakip gördükleri siyasi aktörleri hedef alan haberleri de oldukça fazla yer tutmuştur.

Herhangi bir siyasi aktörün demecine yer vermeden, sistem tartışmalarına ilişkin olarak doğrudan rakip görülen siyasilerin hedef alındığı haberlere örnek olarak Yeni Şafak gazetesinin 2 Şubat 2019 tarihli ‘Zıvanadan Çıktılar’ başlıklı manşet haberi ve 5 Mart 2017 tarihli ‘Hayırcıların Patronu Almanya’ başlıklı manşet haberi; Yeni Akit gazetesinin 13 Şubat 2017 tarihinde yaptığı ‘Şer Odaklarının ‘Hayır’ Ortaklığı’ başlıklı ve 01 Nisan 2017 tarihinde yaptığı ‘Kemal, yalan makinesi gibi’ başlıklı haberi gösterilebilir.

Gazetelerin referandum sürecinde sistem tartışmalarına yönelik yaptığı haberlerin kategori rakamlarından yola çıkarak kesin çizgilerle siyasi görüşlere yakınlık gösterdiklerini tespit etmiştik. Gazeteler sadece yaptıkları haber sayıları üzerinden değil haber içerikleri açısından da net bir şekilde ayrılmıştır. Buradan hareketle referandum sürecinde gazetelerin inisiyatif olarak siyasi aktörlere nazaran seçmeni duygusal olarak daha fazla etkileme becerisi gösterdikleri söylenebilir.

Sistem tartışmalarının siyasi taraflarca sağlıklı bir şekilde yapılıp yapılmadığının tespiti kadar gazetelerin de bu tartışmalara nasıl bir alan açtıkları önem arz etmektedir. Her gazetenin yakınlık gösterdiği siyasi tarafa yönelik daha fazla haber yaptığı, karşı siyasi tutumdaki aktörlere yer verilmediği, hatta zaman zaman hedef alındığı, herhangi bir siyasi tarafa doğrudan bir yakınlık göstermeyen gazetelerin bu süreçte daha dengeli bir haber politikası izlediği fakat iktidar partisi aktörlerine söylem ve görsel olarak daha fazla alan açtıkları araştırma bulgularına bakılarak söylenebilir.

4.7.2. 2018 Yılına Ait Haberler

2018 yılına ait haberler üzerine yapılan içerik analizinde, haberlerin dağılımı, haberlerin konumu, haberlerin içeriği, siyasal aktörlerin haber dağılımları, haber içeriklerinde sık kullanılan kelimeler ve haber içeriklerinde öne çıkan argümanlar bu bölümde ele alınmıştır. 2018 yılına ait haber analizlerinde Devlet Bahçeli'nin 17 Nisan 2018 tarihinde yaptığı erken seçim çağrısının gazetelere yansıdığı 18 Nisan 2018 tarihi başlangıç tarihi olarak tercih edilmiştir.

4.7.2.1. Haber Dağılımı

24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerine giden sürece yönelik yapılan içerik analizi çalışmasında ilk olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik yapılan haber sayıları tespit edilmiştir.

Tablo 20, belirlenen 10 gazetenin konuya ilişkin yaptığı haberleri göstermektedir. Bu rakamlar tespit edilirken referandumdan farklı olarak genel seçim olması nedeniyle gazetelerde seçim propagandalarına yönelik diğer haberler kapsam dışı bırakılmıştır. Dolayısıyla Tablo 20'de sadece sisteme yönelik haberler yer almaktadır.

Tablo 20: Gazetelerin 24 Haziran Seçimleri Öncesi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Yönelik Yaptığı Haber Sayıları

GAZETELER	HABER SAYISI	HABER ORANI
HABERTÜRK(M)	20	0,210526316
STAR(S)	14	0,147368421
CUMHURİYET(K)	14	0,147368421
SABAH (S)	12	0,126315789
HÜRRİYET(M)	12	0,126315789
YENİ ŞAFAK (S)	10	0,105263158

MİLLİ GAZETE(K)	6	0,063157895
YENİ ÇAĞ (K)	3	0,031578947
YENİ AKİT(S)	3	0,031578947
SÖZCÜ(K)	1	0,010526316
TOPLAM	95	1

Tablo 20 incelendiğinde 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasındaki süreçte, gazetelerin yeni hükümet sistemine ilişkin olarak toplamda 95 haber yaptıkları tespit edilebilmiştir. Çalışma kapsamında ele alınan gazetelerden Habertürk gazetesi, ilgili süreçte 20 adet haberle konuya ilişkin en çok haber yapan gazete olmuştur. Bu noktada Habertürk gazetesini 14'er haber sayısı ile Star ve Cumhuriyet gazeteleri takip etmiştir. Buna karşılık Sözcü gazetesinde Devlet Bahçeli'nin erken seçim çağrısı haberi dışında sisteme yönelik hiçbir habere rastlanılmamıştır.

İlgili sürece yönelik tespit edilen haber sayısının dikkat çeken yanı, yeni hükümet sisteminin ilk kez uygulanacağı bir seçim sürecinde hükümet sistemi konusunun ulusal basın ve siyasi aktörler nezdinde sönük kalması olmuştur. Seçim süreci boyunca seçim vaatlerine yönelik haberler daha fazla ağırlık kazanmıştır. 16 Nisan 2017 referandumu sürecindeki haber sayısı ile kıyaslandığında bu dönemde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tartışmalarının geri planda kaldığı görülmüştür.

Gazetelerin siyasi çizgileri esas alınarak belirlenen kategorilere göre haber sayıları incelendiğinde karşımıza 2017 haberlerine yönelik sonuçlardan daha farklı bir tablo çıkmaktadır. Tablo 21, bu yönde hazırlanmış bir tablodur.

Tablo 21: Gazete Kategorilerine Göre Haber Sayısı ve Oranları

GAZETELER	HABER SAYISI	HABER ORANI
SARI	39	0,410526316
MAVİ	32	0,336842105
KIRMIZI	24	0,252631579
TOPLAM	95	1

Tablo 2'de kırmızı kategori gazetelerinin sarı kategori gazetelerine göre daha fazla haber yaptığı görülürken, Tablo 21'de sarı kategori gazetelerinin bu konuda önemli bir üstünlük sağladığı görülmüştür. 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasında sarı kategori gazetelerinin sisteme ilişkin yaptığı haberlerin toplam haber sayısına oranı % 41 olmuştur.

Buna karşılık kırmızı kategori gazeteleri % 25'te kalmıştır. Ayrıca 2017 yılı haberlerinden farklı olarak mavi kategori gazetelerinin % 33 civarında bir haber oranına sahip olduğu görülmüştür. Tablo 21'in sonuçlarından yola çıkarak ilgili süreçte sarı kategori gazetelerinin Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik daha fazla ilgi ve ehemmiyet gösterdiği söylenebilir. Nitekim 24 Haziran seçim sonuçları açısından değerlendirildiğinde sarı kategori gazetelerinin kendi siyasi amacına daha fazla hizmet ettiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Fakat bir genel seçim olması itibarıyla sadece sistem tartışmalarına yönelik içerik analizi sonuçlarını seçim sonuçlarıyla karşılaştırmak sağlıklı bir sonuç vermeyebilir.

4.7.2.2. Haberlerin Konumu

Seçim süreçlerinde haber yapan gazetelerle ilgili doğru çıkarımlara ulaşabilmek için haberlerin gazete içerisinde hangi konumda daha çok sunulduğu da önem arz etmektedir. Bu doğrultuda Tablo 22 hazırlanmış ve bazı sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 22: 2018 Haberlerinin Gazetelerin Birinci Sayfalarındaki Konumu

GAZETELER	SÜRMANŞET	MANŞET	DİĞER	TOPLAM
SABAH (S)	1	7	4	12
YENİ ŞAFAK (S)	1	4	5	10
STAR (S)	1	5	8	14
YENİ AKİT (S)	0	1	2	3
HABERTÜRK (M)	1	4	15	20
HÜRRİYET (M)	0	3	9	12
SÖZCÜ (K)	0	1	0	1
CUMHURİYET (K)	0	5	9	14
MİLLÎ GAZETE (K)	1	0	5	6
YENİ ÇAĞ (K)	0	1	2	3
TOPLAM	5	31	59	95

Tablo 22'ye göre ilgili süreçte belirlenen gazetelerde yapılan haberlerin büyük bir kısmı birinci sayfanın manşet ve sürmanşet dışında kalan bölümlerinde yapılmıştır. Bununla birlikte 95 haberin 31 adetinin manşetten verildiği görülmüştür. Sürmanşetten verilen haber sayısı ise bu dönemde oldukça azdır.

Sabah gazetesi bu süreçte yaptığı toplam 12 haberden 7'sini manşetten yayımlayarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik en fazla ilgiyi göstermiştir. Star ve Cumhuriyet gazetelerinin de hem haber sayısı hem de haberleri manşetten yayımlama sayıları bakımından eşit oldukları görülmüştür. Kategorik olarak değerlendirildiğinde ise

sarı kategori gazetelerinin manşet sayısında üstün konumda olduğu tespit edilmiştir. Tablo 23'te bu durum net bir şekilde ortaya çıkmıştır.

Tablo 23: Gazetele Kategorilerine Göre 2018 Haberlerinin Konumu

GAZETELER	SÜRMANŞET	MANŞET	DİĞER	TOPLAM
SARI	3	17	19	39
MAVİ	1	7	24	32
KIRMIZI	1	7	16	24
TOPLAM	5	31	59	95

Tablo 23'e göre 17 adet manşet ve 3 adet sürmanşet haberi ile sarı kategori gazetelerinin Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik haberlere daha önemli bir konum ayırdığı sonucuna varılmıştır. Buna karşılık kırmızı kategori gazetelerinin sisteme ilişkin yaklaşımı daha sönük kalmıştır.

4.7.2.3. 2018 Haberlerinin İçeriği

18 Nisan 2017 tarihi ile 23 Haziran 2017 tarihleri arasındaki haberler analiz edilirken, 2017 haberlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin getirilmesinde öncülük eden siyasi aktörlere veya onların söylemlerine ilişkin haberler A kategorisinde, muhalefet durumundaki siyasi aktörlerle ilgili söylem, demeç ve olayların yer aldığı haberler B kategorisinde, tarafsız bir şekilde sunulan haberler de C kategorisinde değerlendirilmiştir.

Tablo 24'te gazetelerin A, B ve C türünde haber yapma sayıları ortaya konulmuştur. Bu tablo ile gazetelerin sisteme yönelik haberlerin sunumundaki tutumları tespit edilebilmiştir.

Tablo 24: Haber İçeriklerinin Gazetelere Göre Dağılımı

GAZETELER	A	B	C	TOPLAM
SABAH (S)	12	0	0	12
YENİ ŞAFAK (S)	10	0	0	10
STAR (S)	14	0	0	14
YENİ AKİT (S)	2	0	1	3
HABERTÜRK (M)	10	9	1	20
HÜRRİYET (M)	4	6	2	12
SÖZCÜ (K)	1	0	0	1
CUMHURİYET (K)	0	12	2	14
MİLLÎ GAZETE (K)	0	4	2	6
YENİ ÇAĞ (K)	0	3	0	3
TOPLAM	53	34	8	95

Tablo 24 incelendiğinde, sarı kategorideki Sabah, Yeni Şafak, Star ve Yeni Akit gazetelerinin B türü haberlere hiçbir noktada yer vermedikleri görülmüştür. Bu durum aynı zamanda 2017 haberlerindeki sonuçlarla uyum göstermiştir.. 16 Nisan referandum ve 24 Haziran seçimleri öncesindeki süreçlerde Sabah, Yeni Şafak, Star ve Yeni Akit gazetelerinin hükümete yakın bir haber politikası izledikleri görülmüş ve sarı kategori olarak değerlendirilmeleri de bu noktada doğru bir yaklaşım olmuştur. Buna karşılık kırmızı kategori gazetelerinin de A türünde haberlere neredeyse hiç yer vermediği görülmüştür. Bu durum yine 2017 haberlerindeki içerik analiziyle uyum göstermiştir. Dolayısıyla, Milli Gazete, Cumhuriyet, Sözcü, Yeniçağ gazetelerinin kırmızı kategori olarak değerlendirilmesinin de çalışmamız yönünden doğru bir yaklaşım olduğu ispat olunmuştur.

Tablo 24'e göre mavi kategori gazetelerinin Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik yaptığı haberlerin dağılımında dengeli bir durum ortaya çıkmıştır. Mavi kategoride A ve B türündeki haberlerde niceliksel olarak bir yakınlık söz konusudur.

Haber içeriklerinde gazete kategorilerine göre haber içeriklerinin dağılımını oransal olarak tespit etmek, gazetelerin siyasi tutumlarına yönelik sonuçları ve hangi tür haberlerin daha yoğun bir şekilde sunulduğunu ortaya koymak açısından önemlidir. Tablo 25, bu doğrultuda hazırlanmış bir tablodur.

Tablo 25: Gazete Kategorilerine Haber İçeriklerinin Dağılımı

GAZETELER	A	B	C	TOPLAM
SARI	0,4	0	0,0105263	0,410526
MAVİ	0,14736842	0,1578947	0,0315789	0,336842
KIRMIZI	0,01052632	0,2	0,0421053	0,252632
TOPLAM	0,557895	0,35789	0,084211	1

Tablo 25'e göre 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasındaki süreçte ulusal basında A türü, yeni sistemi olumlayan haberlerin daha yoğun bir şekilde sunulduğu ve daha fazla yer aldığı tespit edilmiştir. Çalışma kapsamında belirlenen 10 gazetede ilgili süreçte konuya ilişkin olarak A türü haberlerin % 55'i aşkın bir oranda sunulduğu tespit edilmiştir. Bu süreçte B türü haberlere belirlenen gazetelerde % 35,7 oranında yer verilirken, C türü haberlere de % 8 oranında yer verilmiştir. Yeni hükümet sisteminin halka arz edilmesinde

24 Haziran seçimleri öncesinde de sarı kategori gazetelerinin büyük bir rol oynadıkları görülmüştür.

4.7.2.4. Siyasal Aktörlerin Haber Dağılımı

24 Haziran 2018 tarihinde yapılacak seçimler öncesinde siyasal aktörler mitingler, toplantılar, buluşmalar düzenleyerek yahut basın üzerinden demeç vererek vaatlerini halka iletmeye çalışmışlardır. Halkın ikna edilmesi çabaları sürerken, bu süreç içerisinde zaman zaman Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik tartışmalar da gerçekleşmiştir. Bu konuda tarafların birbirlerine yönelik eleştirileri, sert tutumları ve sistem konusundaki argümanları ulusal basında haber değeri görmüştür. Sistemin ilk kez uygulamaya geçirileceği bir seçim öncesinde siyasal aktörlerin ulusal basında yer bulma oranları önem taşımaktadır.

24 Haziran seçimleri öncesinde ulusal basında sıkça yer alan siyasal aktörler Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Binali Yıldırım, MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu, İyi Parti Genel Başkanı Meral Akşener, Saadet Partisi Genel Başkanı Temel Karamollaoğlu, AKP milletvekilleri ile bakanları ve CHP milletvekilleri olarak belirlenmiştir. Tablo 26'da bu aktörlerin gazetelere göre haber olma rakamları verilmiştir.

Tablo 26: Siyasal Aktörlerin Gazetelere Göre Haber Dağılımı

GAZETELER	ERDOĞAN	YILDIRIM	BAHÇELİ	KILIÇDAROĞLU	M.AKŞENER	TEMEL K.	AKP MV	CHP MV
SABAH (S)	10	1	1	0	0	0	0	0
YENİ ŞAFAK (S)	2	0	1	0	0	0	3	0
STAR (S)	5	1	2	0	0	0	1	0
YENİ AKİT (S)	0	0	1	0	0	0	1	0
HABERTÜRK (M)	7	0	2	3	4	1	1	1
HÜRRİYET (M)	1	1	1	3	0	0	1	2
SÖZCÜ (K)	0	0	1	0	0	0	0	0

CUMHURİYET (K)	0	0	1	3	2	1	1	0
MİLLİ GAZETE (K)	0	0	0	0	0	2	0	0
YENİ ÇAĞ (K)	0	0	1	0	1	1	0	0
TOPLAM	25	3	11	9	7	5	8	3

Tablo 26’ya göre 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasında ulusal basında en çok Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın demeçlerine yer verilmiştir. Nitekim Erdoğan hem yeni hükümet sisteminin getirilmesinde hem de seçimde cumhurbaşkanı adayı olması nedeniyle sürecin en önemli aktörü olmuştur. İlgili süreçte yeni hükümet sistemine ilişkin haberlerde 25 kez ifadelerine yer verilen Erdoğan’a kırmızı kategori gazetelerinde hiç yer verilmemiştir. 25 haberin 17 adeti sarı kategori gazetelerinde, 8 tanesi mavi kategori gazetelerinde yer almıştır. Erdoğan’ın açıklamalarına en çok yer veren gazete ise Sabah gazetesi olmuştur.

Binali Yıldırım 16 Nisan referandumundan önceki süreçte ifadesine en çok yer verilen kişi olurken, bu süreçte yeni hükümet sistemine yönelik haberlerde en az yer alan aktörlerden biri olmuştur. Öte yandan erken seçim çağrısı ile bir anda ülke gündemini seçime yönelten Devlet Bahçeli ise belirlenen gazetelerde toplamda 11 kez yer almıştır. Fakat Devlet Bahçeli ile ilgili haberlerin tamamına yakını erken seçim çağrısına ilişkin haberler olmuştur. Dolayısıyla Devlet Bahçeli’nin konuya ilişkin olarak 11 habere kaynaklık etmesi mecburi bir şekilde gerçekleşmiştir. Bunlara ek olarak AKP üyesi milletvekili yahut bakan konumundaki kişilere konuya ilişkin haberlerde 8 noktada rastlanılmıştır.

Cumhur İttifakı’nın siyasal aktörlerine karşılık Millet İttifakı’nın aktörlerine bakıldığında, Kemal Kılıçdaroğlu’na 9, Meral Akşener’e 7, Temel Karamollaoğlu’na 5 noktada yer verildiği görülmektedir. İlgili süreçte sarı kategori gazetelerinin yeni hükümet sistemine ilişkin haberlerde Millet İttifakı’nın liderlerine hiçbir şekilde yer vermediği de tespit edilmektedir. Öte yandan ulusal basının temsili olarak ele alınan 10 gazetede Cumhuriyet İttifakı’nın lider ve üyelerinin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin açıklamalarına, Millet İttifakı lider ve üyelerine kıyasla iki kat daha fazla yer verildiği de bir başka tespit konusudur. Dolayısıyla 24 Haziran seçimleri öncesinde hem sistemi olumlayan haberler hem de Cumhuriyet İttifakı aktörleri ulusal basında daha fazla yer bulduğu söylenebilir. Seçim sonuçları dikkate alındığında sarı kategori gazetelerinin propagandalara aracılık etme de daha fazla rol oynadığı, muhalefet çizgisindeki görüşleri destekleyen kırmızı kategori gazetelerinin sistem konusunda seçimleri etkileyecek bir rolü üstlenemedikleri çıkarımı yapılabilir.

Mavi kategori gazeteleri olan Habertürk ve Hürriyet gazeteleri de siyasi aktörlerin demeçlerine yer verirken dengeli bir tutum sergilemişlerdir. Cumhur İttifakı ve Millet İttifakı lider ve üyelerine birbirine yakın oranda yer vermişlerdir. Habertürk ve Hürriyet gazeteleri 16 Nisan 2017 referandumundan önceki süreçte dengeli bir tutum sergileyemeyerek A türü haberlere ve Cumhur İttifakı liderlerine daha çok yer verirken, 24 Haziran seçimleri öncesinde yeni hükümet sistemine yönelik haberler açısından daha tarafsız bir yaklaşım sergilemişlerdir.

Türkiye’de seçim süreçlerinde kullanılan sert üslup genel olarak ulusal basın aktörlerinin tutumunu da belirlemektedir. Rakip olarak görülen siyasi tarafların aktörlerinin sıkça tezyif ve tahkir edildiği Türk medyasında 24 Haziran seçimleri öncesinde hükümet sistemleri açısından yapılan tartışmalarda bu duruma daha az rastlanılmıştır. Bu süreçte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ni ilgilendiren haber sayısı 95 olarak tespit edilirken siyasi aktörlerin demeçlerine yer verme sayısı 71’dir. Geriye kalan haberlerde ise 2017 analizine kıyasla daha az oranda tahkir haberlerine rastlanılmıştır.

4.7.2.5. Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ilk kez uygulanacağı için 24 Haziran seçimleri öncesinde, 2017’deki referandum süreci kadar yoğun olmasa da bazı tartışmalar yapılmıştır. Bu tartışma ve propaganda dönemi, seçmeni etkilemeye yönelik bazı argümanları zorunlu kılmıştır. Bu argümanlardan bazıları yeni hükümet sistemine yönelik haberlerde öne çıkmıştır.

Bu dönemde Cumhur İttifakı üyeleri yeni sisteme yönelik olumlu ve iyimser mesajlar verirken Millet İttifakı üyeleri sistemi eleştiren, seçimi kazandıkları takdirde parlamenter sisteme dönüleceğinin sinyalini veren bir tutum sergilemişlerdir. Erken seçim çağrısı ile başlayan tartışma ve değerlendirmeler seçim kampanyası döneminde hız kazanmıştır. Bu noktada seçmene ileti sağlayan ulusal basın gazeteleri, bu tartışma ve değerlendirmelere yer vermiştir.

18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasında ulusal basını temsilen seçilen 10 gazetede yer alan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri’ne ilişkin haberlerde, Cumhur İttifakı üyeleri tarafında ‘ Güçlü Meclis-Güçlü Başkan’, ‘Vesayet Kalkacak’ ve ‘İstikrar’ argümanları öne çıkarken, Millet İttifakı tarafında ‘Tek adam-diktatörlük’, ‘partili cumhurbaşkanlığı eleştirisi’ ve ‘parlamenter sisteme dönüş’ sinyalleri ön plana çıkmıştır. Bu dönemde yeni hükümet sistemine yönelik bu denli az sayıda argümanın ön plana çıkması,

24 Haziran seçimleri öncesinde hükümet sistemi dışındaki diğer konuların daha fazla önemsendiğini ve sistem tartışmalarının seçime doğrudan etki edecek nitelikte olmadığını göstermektedir.

Tablo 27 ile 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 tarihleri arasında Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik haberlerde ön plana çıkan argüman sayıları gazetelere göre ortaya koyulmuştur.

Tablo 27: 2018 Haber İçeriklerinde Öne Çıkan Argümanların Gazetelere Göre Sayıları

GAZETELER	GÜÇLÜ BAŞKAN - MECLİS	VESAYET KALKACAK	İSTİKRAR	TEK ADAM-DİKTATÖRLÜK	PARTİLİ CB ELEŞTİRİSİ	PARL.SİSTEME DÖNÜŞ
SABAH (S)	2	1	1	0	0	0
YENİ ŞAFAK (S)	2	2	1	0	0	1
STAR (S)	5	1	0	0	0	0
YENİ AKİT (S)	0	0	0	0	0	0
HABERTÜRK (M)	4	1	0	0	1	5
HÜRRİYET (M)	0	1	0	1	1	5
SÖZCÜ (K)	0	0	0	0	0	0
CUMHURİYET (K)	0	0	0	1	1	7
MİLLÎ GAZETE (K)	0	0	0	0	2	0
YENİ ÇAĞ (K)	0	0	0	2	0	0
TOPLAM	13	6	2	4	5	18

Tablo 27, sonuçları bakımından ilgili döneme ait diğer tablolarla uyumlu göstermektedir. Sabah, Yeni Şafak, Star ve Yeni Akit gazeteleri hiçbir şekilde B türü habere yer vermediğinden, yeni hükümet sistemine ilişkin Millet İttifakı üyelerinin karşı argümanlarına da yer vermemiş olacaktır. Aynı şekilde A türü haberlere neredeyse hiç yer vermeyen kırmızı kategori gazeteleri de Cumhur İttifakı'nın yeni hükümet sistemine yönelik argümanlarına yer vermemiş olacaktır. Habertürk gazetesinin dengeli tutumunu devam ettirdiği görülürken, Hürriyet gazetesinde argüman noktasında Millet İttifakı'nın mesajlarının daha fazla öne çıktığı görülmüştür.

Tablo 27'ye göre ilgili dönemde ele alınan gazetelerde en fazla öne çıkan argümanın 'parlamentar sisteme dönüş' sinyalleri olduğu tespit edilmiştir. Çalışma kapsamında 18

noktada Millet İttifakı üyelerinin seçimi kazandıkları takdirde parlamenter sisteme dönüş için çalışmaları başlatacaklarına yönelik ifadelerle karşılaşmıştır. Bununla birlikte 13 noktada karşılaşılan bir diğer argüman ise Cumhur İttifakı üyelerinin güçlü başkan ve güçlü meclis vurgularıdır. Bu mesajla seçim kazanıldığı takdirde ülkeyi güçlü bir başkanın yöneteceği ve güçlü bir parlamentoya sahip olunacağı vurgulanmıştır. Cumhur İttifakı ayrıca her seçim kampanyasında vurguladığı ‘vesayet kalkacak’ ve ‘istikrar’ argümanlarını bu seçimde de yeni hükümet sistemini referans göstererek sürdürmüştür.

Millet İttifakı üyeleri, referandum dönemindeki sistem tartışmalarında sürekli olarak üzerinde durdukları tek adamlık, diktatörlük ve partili cumhurbaşkanlığı eleştirilerini 24 Haziran seçimleri öncesi de sürdürmüştür.



GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, ülkemizde uzun yıllardır uygulanan parlamenter sistemin dinamiklerini birçok yönüyle ortadan kaldırarak Türkiye’de yasama-yürütme ilişkisini önemli bir boyutta değiştirmiştir. Bu değişiklik süreci ise önemli tartışmalara sahne olmuştur. Yeni hükümet sistemine yönelik hadiselerin, tartışmaların ve demeçlerin aktarılmasında da ulusal basın organları önemli bir rol oynamıştır. İletişim araçlarının kitleselleşmesi nedeniyle medya ve basın organları giderek propaganda araçlarına dönüşmeye başlamışlardır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusu da Türkiye’de ulusal gazeteler için son derece önem arz etmiştir. Nitekim hem 16 Nisan 2017 referandumu hem de 24 Haziran 2018 seçimleri öncesinde Türkiye’de sistem tartışmalarının seçmene aktarılmasında gazetelerin yönlendirici etkileri olmuştur.

Bu çalışma özü itibariyle, Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin halk onayından geçmeden ve uygulanmaya başlamadan önce ulusal basın düzeyinde nasıl bir yere sahip olduğunu, gazetelerin bu konuda ideolojik bir yaklaşım sergileyip sergilemediklerini, gazetelerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusundaki tutumları ile seçim sonuçları arasında bir anlamlı ilişkinin bulunup bulunmadığını ve sistemin avantajları ve dezavantajlarının ulusal düzeyde sağlıklı bir şekilde tartışılıp tartışılmadığını ve gazetelerin bu konuda sağlıklı bir tartışma ortamı yaratıp yaratmadığını tespit etmek amacıyla 10 gazetenin birinci sayfaları üzerinde yapılan içerik analizini içermektedir. Bu 10 gazete ideolojik yaklaşımları dikkate alınarak seçilmiş ve AKP’ye yakın bir çizgide yayın yapan Sabah, Star, Yeni Şafak, Yeni Akit; muhalefet durumundaki partilere yakınlık gösteren Sözcü, Cumhuriyet, Milli Gazete, Yeniçağ gazeteleri ve herhangi bir siyasi partiye doğrudan yakınlık göstermeyen Habertürk ve Hürriyet gazeteleri olarak belirlenmiştir. Bu sayede ulusal basının güçlü bir şekilde temsili sağlanmaya çalışılmıştır.

Çalışma kapsamında Star, Yeni Şafak, Sabah ve Yeni Akit gazeteleri AKP hükümetine yakın bir çizgide yayın yapan gazeteler olarak Sarı (S) kategoride değerlendirilmiştir. Buna karşılık Sözcü, Cumhuriyet, Yeniçağ ve Milli Gazete muhalefet konumundaki siyasi parti ve görüşlere yakınlık gösteren gazeteler olarak Kırmızı (K) kategoride değerlendirilmiştir. Son olarak Habertürk ve Hürriyet gazeteleri hiçbir siyasi partiye doğrudan yakınlık göstermeyen liberal çizgideki gazeteler olarak değerlendirilip Mavi (M) kategori olarak belirlenmiştir. Ayrıca hem referandum hem de 24 Haziran seçimleri öncesinde gazetelerde yeni sistemi olumlayan, yeni sistemin kabul görmesi ve yürürlüğe girmesi için propaganda yapan siyasi aktörlerin açıklamalarının yer aldığı ve sistem değişikliği konusunda muhalif tutumdaki aktörlere yönelik olumsuz ifadeler içeren haberler A türü, muhalif aktörlerin sistem değişikliğine yönelik eleştirilerinin yer aldığı haberler B türü ve tarafsız bir şekilde verilen haberler C türü haberler olarak değerlendirilmiştir. Son olarak doğrudan taraf belirtmeyen ve tavsiye niteliğinde açıklamalar içeren haberler de D türü haberler olarak belirlenmiştir.

Araştırmanın sonuçlarına gelindiğinde ilk olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin ulusal basında ne denli bir öneme sahip olduğu sorusuna cevap aranmıştır. Bu sorudan

hareketle, çalışma çerçevesinde belirlenen gazetelerin birinci sayfalarında 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasında toplamda 2027, 18 Nisan 2018 ile 23 Haziran 2018 seçimleri arasında 95 haber tespit edilmiştir. Özellikle referandum sürecinde sadece sistem değişikliğine odaklanması nedeniyle oldukça yüksek rakamda haber sayısı ile karşılaşmıştır. Gazeteler bu süreçte tartışmaların, hadiselerin ve argümanların seçmene iletilmesinde önemli bir görev üstlenmişlerdir. 24 Haziran 2018 tarihli seçimler yeni sistemin uygulanmasını sağlayacak olması nedeniyle önem kazanırken genel seçim olması itibarıyla da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine ilişkin haberlerde bu dönemde niceliksel anlamda düşük bir haber sayısı ile karşılaşmıştır.

2018 yılı haberlerinde hükümet sistemi konusunun daha az gündeme gelmesi ve bu konuda seçmeni ikna etmek için daha az argümana başvurulmasının başlıca nedeni referandum sonucunun muhalif siyasi aktörlerce kabullenilmiş ve demokrasiye saygı nedeniyle sineye çekilmiş olmasıdır. Öte yandan 2018 yılı seçim kampanyası döneminde ekonomi, istihdam, liyakat, terör, adalet gibi konular seçmeni ikna etmek amacıyla daha sık gündeme getirilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin haberler gölgede kalmıştır.

Haber sayısı verilerine göre 2017 referandumu sürecinde konuya ilişkin olarak 354 haber ile Yeniçağ gazetesinin en çok haber yapan gazete olduğu tespit edilmiştir. 24 Haziran seçimi öncesine yönelik tespitlerde de Habertürk gazetesinin 20 haberle sistem tartışmalarına en çok yer veren gazete olduğu görülmüştür.

Sistem değişikliğine ilişkin haberlerde referandum sürecinde en mutedil gazete olarak Milli Gazete dikkat çekmiştir. Milli Gazete'de her ne kadar Saadet Partisi Genel Başkanı Temel Karamollaoğlu'nun açıklamalarına sıkça yer verilip diğer liderlere yer verilmemesine rağmen haber sayısı ve sistem değişikliğine yönelik tutumlarda daha geri planda kalmıştır. Referandum süreci boyunca sistem değişikliği ile alakalı yalnızca 62 haber yapan Milli Gazete, en çok tarafsız ve tavsiye niteliğinde haberlere yer vermiştir. 24 Haziran seçimleri öncesine bakıldığında da Sözcü gazetesinin sadece 1 haber ile hükümet sistemi konusunda erken seçim çağrısına yönelik haber dışında herhangi bir haber yapmadığı ve bu rüçte konuya daha kayıtsız kaldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin haberlerin ulusal basının temsili olarak seçilen 10 gazetenin birinci sayfalarında sürmanşet, manşet ve sayfanın diğer kısımlarında yer bulduğu görülmüştür. Haberlere sayısal olarak birinci sayfaların nispeten daha önemsiz noktalarında daha çok yer verildiği görülse de görsellerin ve haber bölümlerinin büyüklüğü

göz önünde bulundurulduğunda sistem değişikliğinin ulusal basında son derece ehemmiyetli bir konu olarak değer gördüğü ortaya çıkmaktadır. Ayrıca her iki süreçte de Sarı kategori gazetelerinin konuya ilişkin haberleri manşet ve sürmanşete daha çok taşıdığı görülmüştür.

İçerik analizi sonucunda, Sarı kategori gazetelerinin muhalefet kanadındaki açıklama, değerlendirme ve demeçlere hiçbir şekilde yer vermediği, buna ek olarak muhalif durumundaki siyasi aktörlere karşı tezyif ve tahkir barındıran pek çok haber yayınladıkları görülmüştür. Öte yandan Kırmızı kategori gazeteleri en çok B türü haberlere yer vermesine karşılık özellikle referandum sürecinde az da olsa sistem değişikliğini isteyen aktörlere yer vermiştir. Fakat 24 Haziran seçimleri öncesi süreçte Kırmızı kategori gazeteleri de A türü habere neredeyse hiç yer vermemiştir.

Mavi kategori gazeteleri, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusunda 2018 seçimleri öncesinde dengeli bir tutum sergilese de referandum sürecinde A türü yani sistem değişikliğini olumlayan haberlere daha çok yer vermiştir. Şöyle ki Habertürk ve Hürriyet gazeteleri referandum sürecinde sistemin olumlandığı 202 habere yer verirken, sistem değişikliğinin eleştirildiği 110 habere yer vermiştir. Üstelik mezkur gazetelerin birinci sayfasında aynı gün içerisinde hem A hem de B türü haberler olduğu takdirde, A türü haberlerin daima sayfanın üst kısımlarında ve daha büyük çerçevelerde yayımlandığı görülmüştür. Dolayısıyla bu durum herhangi bir siyasi partiye alenen destek vermediği bilinen Habertürk ve Hürriyet gazetelerinin sistem değişikliğinin olumlanmasında ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin halk tarafından onaylanmasında önemli bir rol oynadıklarını düşündürmüştür.

Ulusal gazeteler, referandum sürecinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ilgili haberlerini kurgularken belirli kelimelere daha fazla başvurmuşlardır. 01 Ocak 2016 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasındaki süreçte ulusal basını temsilen incelenen 10 gazetenin birinci sayfalarında 826 adet 'referandum', 418 adet 'anayasa değişikliği', 129 adet 'Cumhurbaşkanlığı Sistemi', 27 adet 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ifadeleri', 167 adet 'başkanlık', 1203 adet 'evet' ve 1212 adet 'hayır' ifadesi kullanılmıştır.

Sarı kategori gazetelerinde 'evet' , kırmızı kategori gazetelerinde 'hayır' kelimesinin daha sık kullanıldığı görülmüştür. Böylece gazetelerin kategorileri ile birlikte değerlendirildiğinde tutarlı bir sonucun ortaya çıktığı söylenebilir. Ayrıca yeni sistemin ismi Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak toplamda 156 kez geçerken başkanlık ifadesi 167 kez geçmiştir. Getirilmesi istenen sistemin isimlendirilmesi

konusunda sarı kategori gazeteleri Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri ifadesini kullanmayı tercih ederken, kırmızı kategori gazeteleri başkanlık ifadesine daha çok başvurmuştur. Ayrıca Kırmızı kategori gazetelerinde başkanlık ifadesi genel olarak yeni hükümet sistemine yönelik olumsuz çağrışımlarda bulunmak için kullanılmıştır.

Seçim ve referandum dönemlerinde propagandanın seçmene aktarılmasında en önemli rol siyasal aktörlere düşmüştür. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin haberlerde siyasal aktörlerin miting, basın açıklaması, toplantı haberleri geniş bir yer tutmuştur. Referandum sürecinde açıklamalarına en fazla başvurulmuş kişi Binali Yıldırım olurken, 24 Haziran 2018 seçimleri öncesinde yeni hükümet sistemine ilişkin en çok yer alan kişi Recep Tayyip Erdoğan olmuştur.

Referandum sürecinde ulusal basında Binali Yıldırım'ın açıklamalarına 319 kez, Recep Tayyip Erdoğan'a 275 kez, Kemal Kılıçdaroğlu'na 211 kez, Devlet Bahçeli'ye 104 kez, MHP'den ihraç edilen ve muhalif milliyetçiler olarak isimlendirilen kişilerin toplamda 150 kez açıklamalarına yer verildiği görülmüştür. Öte yandan evet kampanyasına destek veren diğer siyasal aktörlerin açıklamalarına 115 kez, hayır kampanyasına destek veren diğer siyasal aktörlere 131 kez yer verilmiştir. Toplam demeç sayısı ile karşılaştırıldığında Binali Yıldırım, Recep Tayyip Erdoğan ve diğer evet destekçisi aktörlere toplamda % 54,7 oranında, Kemal Kılıçdaroğlu, muhalif milliyetçiler ve diğer hayır destekçisi aktörlere toplamda % 33,1 oranında yer verilmiştir. Yaklaşık yüzde %12 civarında da STK, sivil unsurlar, TBB Başkanı gibi aktörlerin yer aldığı 'diğer' olarak adlandırılan gruptaki unsurlar yer bulmuştur.

Referandum sürecindeki haber analizleri sonuçlarına göre Sarı kategori gazetelerinin evet kampanyası yürüten siyasal aktörlere toplam demeç sayısı üzerinden yaklaşık % 32,5 oranında yer ayırırken, muhalif aktörlere %1 oranından daha az bir yer açmıştır. Buna karşılık kırmızı kategori gazeteleri evet kampanyası yürüten aktörlere toplam demeç sayısı üzerinden yaklaşık % 7,8 civarında yer verirken muhalif aktörlere % 25 oranında bir alan açmıştır. Mavi kategori gazetelerinde ise evet kampanyası yürüten aktörlere toplam demeç sayısı üzerinden yaklaşık % 12,9 ve muhalif aktörlere yaklaşık % 7 oranında yer verilmiştir.

Referandum sonuçlarına göre % 51,18 oranında 'evet' oyunun üstün gelmesi ile bu süreçte evet kampanyası yürüten aktörlere ulusal basında % 54, 7 oranında yer açılması arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu görülmüştür. Buradan hareketle toplam oyların yarısından biraz

fazlası ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilecek olmasında ulusal basının tutumunun belirleyici bir unsur olduğunu düşündürmüştür. Ayrıca referandum sürecinde parlamenter sistemin son başbakanı Binali Yıldırım'ın da en çok çaba sarf eden aktör olduğu da dikkat çekici bir bulgudur.

24 Haziran seçimleri öncesine ait sisteme yönelik haberler incelendiğinde, Recep Tayyip Erdoğan'ın demeçlerine 25 kez yer verilmesi ile demeçlerine en çok yer verilen lider olduğu görülmüştür. Buna karşılık Kemal Kılıçdaroğlu, Meral Akşener ve Temel Karamollaoğlu'nun toplamda 15 kez demecine yer verilmesi, 24 Haziran seçimleri öncesinde sisteme ilişkin açıklamalarda Recep Tayyip Erdoğan'ın ön plana çıktığını göstermiştir. Bu süreçte Binali Yıldırım konuya ilişkin olarak en az demeç veren aktörlerden biri olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde tüm rakiplerinden daha fazla oy alan Recep Tayyip Erdoğan, ulusal basında ön plana çıkmasının karşılığını bulmuştur. Fakat 24 Haziran seçimleri öncesinde hükümet sistemi konusunun diğer konulara göre gölgede kalması nedeniyle sadece bu sonuçlara bakarak seçim sonuçlarını yorumlamak doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerine siyasi aktörlerce seçmen karşısında sağlıklı bir tartışma yapılabilmiş midir sorusuna cevap arayan bu içerik analizi çalışmasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusuna ulusal basının ehemmiyet vermesinin yanında gazetelerin haberlerin sunumundaki gösterdikleri tutumlar sistemin onaylanması konusunda belirleyici olduğu görülmüştür. Dolayısıyla bu süreçte Star, Yeni Şafak, Sabah ve Yeni Akit gazetelerinin sistem değişikliğinin onaylanmasını isteyen siyasi aktörlerin; Cumhuriyet, Sözcü, Milli Gazete ve Yeniçağ gazetelerinin de muhalif aktörlerin propaganda aracı olarak rol üstlendikleri görülmüştür. Böylece çalışmanın başında gazeteler için yapılan kategorik değerlendirme ile araştırma sonuçları bağdaşmıştır. Gazetelerin rakip olarak gördükleri siyasi aktörlerin haberlerine, propagandalarına, kullandığı argümanlara neredeyse hiçbir şekilde yer vermemiş olmaları ve buna karşılık destekledikleri aktörlere ve görüşlere çok geniş bir şekilde yer vermeleri bu durumun en önemli göstergesi olmuştur.

Türkiye'de gazetelerin bu denli kutuplaşmış olması ve rakip olarak görülen aktörlere hiçbir şekilde alan açılmaması, sistem tartışmalarının sağlıklı bir şekilde yapılıp yapılmadığı konusunda önemli bir ipucu olmuştur. Sisteme yönelik tartışmalar ve bu tartışmalarda kullanılan argümanların seçmene sağlıklı bir şekilde aktarılmasının yolu kitle iletişim

araçlarının tutumundan geçmektedir. Çalışma kapsamında ele alınan ulusal gazetelerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusunda sağlıklı bir yaklaşım içerisinde olmadıkları ve sağlıklı bir tartışma alanı yaratmadıkları görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik haberlerde önemli parametrelerden biri de siyasal aktörlerin ön plana çıkardığı argümanlardır. Sistem tartışmalarında siyasilerin hangi argümanları ön plana çıkardıkları, tartışmaların sağlıklı bir şekilde seçmene aktarılıp aktarılmadığını ortaya koymak açısından önem arz etmiştir. Seçim süreçlerinde kullanılan argümanlar seçmeni ikna etmeye yönelik propagandaların da temel taşlarını oluşturmuştur. Bu çerçevede 01 Ocak 2017 ile 15 Nisan 2017 tarihleri arasında evet kampanyası yapan siyasal aktörlerin en çok başvurduğu argümanlar; istikrar (41), çift başlılık kalkacak(36), vesayet bitecek (28), terör bitecek (18), darbeler bitecek (16), güçlü yönetim (16), milletvekili seçilme yaşının 18'e düşecek (16), güçlü Türkiye (16), millet iktidarı (13), krizler bitecek (11), kuvvetler ayrılığı (9), güçlü meclis (9) ve koalisyonlar bitecek (5) mesajlardır.

Bu dönemde hayır kampanyası yürüten aktörlerin en çok başvurduğu argümanlar ise tek adam (107), rejim değişikliği (37), kutuplaşma (21), denetim mekanizması olmayacak (17), fesih yetkisi eleştirisi (17), diktatörlük ve otoriterlik (15), kuvvetler birliği olacak (13), eyalet sistemine geçilecek (11), meclis zayıflayacak (9), partili cumhurbaşkanı olacak (8), parti devleti kurulacak (7), kararnameler (6) ve 18 yaş (4) eleştirileridir.

Her iki süreçte de sisteme yönelik tüm senaryoların ortaya konulmadığı, sisteme işlerlik sağlayacak teknik ve sosyolojik yeterliliklerin tartışılmadığı görülmüştür. Başkanlık ve benzeri sistemlerde halk tarafından seçilen başkanın partisi ile mecliste çoğunluğu sağlayacak partinin aynı olması ile farklı olması durumları gerçekleşebilir. Başkan ve meclis çoğunluğunun aynı olduğu senaryonun gerçekleşmesi durumunda AKP ve MHP üyelerinin vurguladığı gibi istikrarlı bir yönetimin ortaya çıkması muhtemeldir. Nitekim darbeler ve vesayetin biteceğine, güçlü bir yürütmenin ortaya çıkacağına, çift başlılığın ve koalisyonların sona ereceğine yönelik istikrar unsurunu pekiştirici argümanlar da sahilik kazanacaktır. Fakat burada iki önemli nokta bulunmaktadır. Şöyle ki yukarda anlatılan senaryonun aksine başkan ve meclis çoğunluğu farklı partilerden seçildiği senaryo ile Türkiye'de herhangi bir partinin yüzde 50'nin üzerinde tek başına oy alıp alamayacağı meselesi tartışılmamıştır. Nitekim bugüne kadar Türkiye'de hiçbir siyasal partinin yüzde 50'nin üzerinde oy aldığı görülmemiştir. Bunun sağlanabilmesi için ittifak siyaseti gerekecektir ki Türkiye'de son seçimlerde Cumhur İttifakı ve Millet İttifakı bloklarının

ortaya çıkması bunun göstergesi olmuştur. Dolayısıyla bu durum esasında Türkiye’yi sürekli hale gelecek koalisyonlar sürecine sürüklemiştir. Birbirlerine ideolojik olarak hiç de yakın olmayan partilerin blok halinde seçimlere girmesi gerekecek ve bu durum yönetimde yine koalisyona neden olacaktır. Buna göre çift başlılık yürütme açısından kalksa da yönetim açısından kalkmayacaktır.

İkinci senaryonun gerçekleşmesi durumunda cumhurbaşkanı ile parlamento arasında ‘çift meşruluk’ sorunu ortaya çıkabilecektir. Bu noktada da hem cumhurbaşkanına hem de parlamentoya verilen seçimleri yenileme yetkisi devreye girebilecektir. Fakat seçimler yenilense dahi bu durum süregelen hale gelebilir ve sonucunda krizler doğabilir. Recep Tayyip Erdoğan, Binali Yıldırım ve Devlet Bahçeli gibi isimlerin bu süreçte olası senaryoları gölgeledikleri, muhalif aktörlerin de bu konuyu ele almadıkları görülmüştür.

Sistem tartışmalarında tarafları gerçekçi kılacak konulardan biri de uzlaşma kültürü olması gerekirken bu konunun da hiç ele alınmadığı görülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, bahsedilen ikinci senaryonun gerçekleştiği durumlarda uzlaşmaya ihtiyaç hissettirecek bir sistemdir. Nitekim başkanlık sisteminin en iyi işlediği ABD’de ve yarı başkanlık sisteminin en iyi işlediği Fransa’da toplumsal ve siyasi uzlaşma kültürünün varlığı göze çarpmaktadır. Fransa ‘kohabitasyon’ yöntemi ile uzlaşma kültürünü ispat etmiştir. ABD dışında ve özellikle Latin Amerika ülkelerinde uygulanan başkanlık sistemlerinde de başarı sağlanamamasının ve sistemin sürekli sekteye uğramasının nedeni uzlaşma kültürünün yokluğu olmuştur.

Türkiye’de özellikle İttihat ve Terakki yıllarına kadar dayanan derin ideolojik ayrılıkların olduğu bilinen bir gerçek iken bu durumun sistemin zaafını teşkil edeceği muhalif aktörlerce yeterince ele alınmamıştır. Muhalif aktörlerce ‘kutuplaşma’ vurgusu sık sık yapılsa da konunun teknik detayları seçmene izah edilmemiştir. Kutuplaşma ile zaman zaman ‘kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği’ bir durum kast edilmiş olsa da bu durum parlamenter sistemde, cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunu elde edenlerin partisinin tek başına iktidar olabildiği durumlarda da geçerlidir. Dolayısıyla muhalifler bu noktada sağlıklı bir tartışma zemini sağlayamamış ve seçmeni ikna edememiştir.

Başkanlık ve benzeri olan sistemlerde bir başka önemli nokta ise parti sistemidir. Parlamenter sistemlerin iyi işleyebilmesi disiplinli partilere bağlı iken başkanlık modelindeki sistemler disiplinsiz parti sistemine ve iki partili meclislere yatkındır. ABD ve Fransa gibi ülkelerde başkanın kendi partisinden olanlarla dahi uzlaşması gereken durumlar

olmaktadır. Bu ülkelerde parlamenterler inisiyatif alabilmekte, parti bazında alınacak kararlara itiraz edebilmektedir. Fakat Türkiye’de partiler disiplinli modele ve ideolojik ayrılıklara istinaden çoklu parti sistemine sahiptir. Yukarıda koalisyonların süregelen hale gelebileceğine yönelik ifadeler de sistemin iki partili modeli zorunlu kılması ile yakından ilgilidir. Öte yandan milletvekilleri liderlerinden farklı bir düşünce ortaya koyamamakta, parti disiplinine aykırı davranmamaktadır. Başkan ile parlamento çoğunluğunun aynı partiden olması durumunda milletvekillerinin etkinliği kalmayacak ve başkanın uzlaşmak zorunda olacağı bir meclis olmayacaktır. Bu durum hem kuvvetler ayrılığı hem de meclisin etkinliği açısından bir zafiyet meydana getirecektir. Dolayısıyla muhalif aktörlerin denetim mekanizmasının olmayacağına ve meclisin zayıflayacağına yönelik argümanları haklılık arz etmiştir. Buna karşılık özellikle AKP’li siyasilerin kullandıkları ‘kuvvetler ayrılığı’ ve ‘güçlü Meclis’ argümanları sahilik arz etmemiştir.

Sisteme yönelik tartışmalarda kuvvetler ayrılığı ve denge-fren mekanizması konularındaki tartışmalar, başkanlık sisteminin parametreleri ile ele alındığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde tam bir kuvvetler ayrılığından sapmalar olduğu görülmüştür. Bu konuda öncelikli olarak erklerle karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi verilmesi sistemin kuvvetler ayrılığını sağlayacağı yönündeki düşünceleri şüpheli hale getirmiştir. Tam bir kuvvetler ayrılığı, erklerin hem seçim hem yetki yönünden ayrılması sonucu sağlanırken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde cumhurbaşkanının elinin güçlü olduğu seçimleri yenileme yetkisi bulunmaktadır.

Seçimleri yenileme konusundaki değişiklikte dikkat çekici bir başka nokta daha bulunmaktadır. Yeni sistemde seçimleri hangi taraf yenilerse yenilesin her iki seçim birden yenilenecektir. Dolayısıyla seçimleri yenileyen taraf yenilenen seçimlerde seçilememe riskini göze almış olacaktır. Bu durumun bir denge unsuru olacağı düşünülebilir.

Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı aldığı takdirde tekrar aday olup olamayacağı konusunda tartışmalar bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’na göre parlamenter sistemde seçimleri yenileme kararı alan cumhurbaşkanı tekrar aday olamamaktadır. Yeni anayasa değişikliğinde bu durumun aynı kalıp kalmayacağı ise tartışma konusudur. Anayasanın 116. Maddesinde ‘Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir’ ifadesi açıktır. Bu durumda cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı alması durumunda tekrar aday olması mümkün değildir.

Parti sistemi ile ilişkili olmak suretiyle meclisin etkinliğinin zayıflama ihtimaline ek olarak, Cumhurbaşkanının bütçe konusunda ve üst düzey bürokratların atamasında meclis ile uzlaşma gereksinimini olmaması denge-fren mekanizmasının varlığını şüpheyeye düşürmüştür. Dolayısıyla muhalif aktörlerin denge-fren mekanizması ve fesih yetkisi ile ilgili eleştirileri yerinde bulunurken, Erdoğan ve Binali Yıldırım gibi aktörlerin buna karşılık olarak kullandıkları argümanların gerçekçi olmadığı görülmüştür.

Muhaliflerin kuvvetlerin birleşeceğine yönelik düşüncelerine paralel olarak ‘diktatörlük-otoriterlik’ argümanı seçmen nezdinde karşılık bulmamıştır. Bu noktada Recep Tayyip Erdoğan’ın tek başına Cumhur İttifakı’ndan daha fazla oy alması, seçmenin sistemi daha çok Recep Tayyip Erdoğan ile özdeşleştirdiğini ve onun diktatör olmayacağına yönelik kanaati olduğunu ortaya koymuştur. Fakat yetki ve denge-fren yönüyle sistemin yürütmeyi güçlendirmeye yönelik olduğu ortadadır.

Öte yandan muhaliflerin en sık kullandığı ‘tek adam’ argümanı da incelenmeye değerdir. Yeni hükümet sistemi kabul edildiği takdirde tek adamın ülkeyi yöneteceği, keyfi bir yönetimin ortaya çıkacağı iddia edilmiştir. Tek adamlıkla ortaya konan endişe, başkanlık sisteminin zayıf yanlarından kabul edilen iktidarın kişiselleşmesine yol açma riski ile açıklanabilir. Esasında hem başkanlık sisteminde hem parlamenter sistemde denge-fren mekanizmasının olmadığı durumlarda iktidarın kişiselleşmesi mümkün olabilmektedir. ABD’nde uygulanan başkanlık sisteminde denge fren mekanizmasının varlığı, parti sistemlerinin disiplinsiz oluşu ile başkanın her isteğinin gerçekleşmemesi gibi faktörler nedeniyle iktidarın kişiselleşme riski daha düşük bir seviyededir. Ayrıca ülkedeki demokrasi ve uzlaşma kültürünün varlığı da iktidarın kişiselleşmesi riskini düşürmektedir. Tek adamlık argümanının gerçekçi yönleri olsa da muhalifler seçmen nezdinde bu argümanın bir karşılığını bulamamıştır.

Sistemin teknik konularına yönelik argümanların yanında her iki tarafın da gerçekçi olmayan, duygusal argümanlara başvurduğu görülmüştür. Muhalif aktörlerin bir hükümet sistemi değişikliği karşısında ‘rejim değişikliği’ ifadelerine sıkça başvurması ve AKP ile MHP’li siyasilerin ‘darbeler bitecek’ veya ‘terör bitecek’ gibi ifadeleri bir hükümet sisteminin garanti veremeyeceği bilinmesine rağmen dile getirmeleri bu konudaki önemli örneklerdir. ABD dışındaki ülkelerde uygulanan başkanlık modelinin farklı uygulamalarında darbelerin sona ermediği aksine yönetime daha fazla müdahale edildiği görülmüştür.

Muhalif aktörlerin herhangi bir anayasa değişikliği maddesinde bulunmamasına rağmen yeni sistemle ‘eyalet-federasyon gelecek’ propagandasına başvurmaları da gerçekçi bir yaklaşım olmamıştır. Üstelik bu argüman, hükümetin ülkeyi bölmek istediğine yönelik niyet okumalarla seçmene aktarılmıştır. Nitekim Recep Tayyip Erdoğan bu konuda sıkça üniter yapı vurgusu yapmasına rağmen konu sıkça dillendirilmiştir.

Milletvekili yaşının 18’e düşürülmesi noktasındaki tartışmalar da hükümet sistemini doğrudan etkilemeyen, muhalif aktörlerin iktidara yüklenmek için kullandığı argümanlardan olmuştur. Buna karşılık iktidar kanadının gençlerin 15 Temmuz’daki direnişi üzerinden yaptığı propaganda da seçmenin kanaatlerini etkilemeye yönelik olmuştur.

Argümanlar konusunda 24 Haziran öncesi sonuçlarına bakıldığında da yeni hükümet sistemine ilişkin olarak Cumhur İttifakı mensuplarınca güçlü başkan-güçlü meclis (13), vesayet kalkacak (6) ve istikrar (2) vurgusu yapılmıştır. Buna karşılık olarak Millet İttifakı mensupları partili Cumhurbaşkanlığı eleştirisi (5), tek adam (2) ve parlamenter sisteme dönüş (18) argümanlarını kullanmışlardır. Fakat rakamların da gösterdiği üzere 24 Haziran seçimleri öncesinde hükümet sistemi tartışmaları genel seçim olması nedeniyle cılız kalmıştır.

2018 yılındaki haberlere yönelik araştırmamızda Cumhur İttifakı aktörlerinin hem parlamentoda hem de başkanlıkta eş güdümlülüğü arzuladığı ve buna istinaden güçlü başkan-güçlü meclis propagandasına başvurduğu görülmüyor. Nitekim seçimlerin yenilendiği durumlarda her iki seçimin yenilenmesi de buna ilişkindir. Çünkü iktidar partisi, parlamentoda ve başkanlıkta aynı partinin olmasına yönelik bir anayasa değişikliği yaptığı görülmüştür. Ayrıca her seçimde olduğu gibi vesayet kalkacak ve istikrar vurgulamaları sürdürülmüştür.

Muhalif aktörlerin 24 Haziran seçimi öncesinde seçmene parlamenter sisteme dönme sinyali vererek seçimi kazanmaya çalıştıkları görülmüştür. Seçim sonuçları, yüzde 34,03 alan Millet İttifakı’nın bu konu yönünden seçmenden bir karşılık bulamadığını göstermiştir. Bununla birlikte bu süreçte tek adam ve partili Cumhurbaşkanlığı eleştirileri de sürdürülmüştür. Dolayısıyla muhalif aktörler hem teknik anlamda hem siyasi anlamda vatandaşı ikna edecek bir yaklaşım içerisine girmemiştir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik yapılan haberlerin içerik analizinde tespit edilen ikna argümanları, önemli bir yere sahip olmuştur. Türkiye’nin yönetim düzenini değiştirecek bir anayasa değişikliği sürecinde kullanılan argümanlar

seçmen nezdinde belirleyici olmuştur. Evet kampanyası yürüten aktörlerin istikrar konusuna odaklı propaganda süreçleri sonuçlara etki ederken muhalif aktörlerin tek adam, diktatörlük gibi konulara odaklı propaganda süreçleri sonuç vermemiştir. Fakat bu süreçte ulusal düzeydeki gazetelerin sağlıklı bir tartışma mecrası yaratmaması ve siyasi aktörlerin hükümet sistemine yönelik tartışmalarda bazı konuları gölgelemesi, sahil argümanlardan uzaklaşılması ve çarpıcı noktalara yeteri kadar temas edilmemesi Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne yönelik bir tartışmanın yapılamadığını göstermiştir.



KAYNAKÇA

Ağaoğulları, M. A. (Ed.). (2013). *Sokrates’ten jakobenlere batıda siyasal düşünceler*. İstanbul: İletişim.

Ağır, O.(2015). Rusya Federasyonu’nun siyasal rejiminin adlandırılması üzerine. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi (ASSAM-UHAD)*, 2(3), 25-44.

Aldıkaçtı, O.(1968). *Anayasa hukukumuzun gelişmesi ve 1961 anayasası*. İstanbul: Özdemir.

Alkan H. (2018). Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurumsal özellikleri ve demokratikleşme sürecine olası etkileri. *Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi*, Özel Sayı, 139-153.

Akbal, İ. (2017). Milli Mücadele Dönemi-II (1920-1923): Türk-Yunan savaşları ve yeni devletin kurulma aşamaları. A. Çaylak & S.A. Avcu (Ed.), *Türkiye’nin siyasal hayatı* içinde. (ss. 241-272). Ankara: Savaş.

Akçakaya M. & Özdemir A. (2018). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve siyasal istikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 53(3), 922-944.

Akgün, B. (2017). 12 Eylül döneminde Türkiye (1980-1983). A. Çaylak & S.A. Avcu (Ed.), *Türkiye'nin siyasal hayatı içinde*. (ss.525-552). Ankara: Savaş.

Akipek, İ. (1952). Kuvvetler ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Amil Olan Fikirler. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), 167-182.

Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yerel yönetimler yapbozu: gelişmeler ve öneriler. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 13(19). 2499-2532. 20.08.2020 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/796080> adresinden erişilmiştir.

Aristoteles (2012). *Politika* (M. Tunçay, Çev.). İstanbul: Remzi

Arslan, R. (2004). *Türkiye'ye siyasi model*. Ankara: Seçkin.

Aslan, E. & Tavşancıl, E. (2001). *İçerik analiz ve uygulama örnekleri*. İstanbul: Epsilon.

Atar, Y. (1997). Çağdaş demokrasinin siyasal boyutu: Türkiye'de demokratikleşme ve anti-demokratikleşme göstergeleri. *Yeni Türkiye*, 3(17), 73-94.

Atar, Y. (2018). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Seçkin.

Aydın, S. (2017). İki İttihat-Terakki: İki ayrı zihniyet, iki ayrı siyaset. T. Bora & M. Gültekingil (Ed.). *Modern Türkiye'de siyasi düşünce I.Cilt* içinde. (ss.117-128). İstanbul: İletişim.

Aziz, A. (1990). *Araştırma yöntemleri, teknikleri ve iletişim*. Ankara: İlad İletişim Yayınları.

Baykal Benlioğlu, E.(2015). Fransız örneği ışığında kohabitasyon dönemleri:

Cumhurbaşkanı ile başbakan çatışması ve uyumu, *The Global A Journal of Policy and Strategy*, 1(1), 69-101.

Bektaş, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama-yürütme ilişkisi ve bu sistemin Türkiye demokrasisine etkileri. *Yasama Dergisi*, (39), 199-218.

Demir F. & Karatepe, Ş.(1989). *Anayasa hukukuna giriş*, İstanbul: Evrim.

Demir, F. (2014). Yarı başkanlık hükümet sistemi ve Türkiye. *Yaşar Üniversitesi Dergisi*. C.8 sayı özel.

Dursun, H. (2006). Süper başkanlık ya da başkancı parlamenter sistem: Weimar Almanya'sı ile Rusya Federasyonu örnekleri ve çıkartılacak dersler. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (67), 230-284.

Dursun, H. (2009). Erklar Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı, *Türkiye Barolar Birliği*

Dergisi, S. 80, 29-104.

Duverger, M. (1992). A New Political System Model: Semi-Presidential Government, In Arend Lijphart (Eds.) *Parliamentary Versus Presidential Government*. Oxford University Pres.

Duverger, M. (1994). *Siyasal rejimler* (Teoman Tunçdoğan Çev.). İstanbul: İletişim.

Efe, H. & Kotan, M. L.(2015). Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları çerçevesinde başkanlık sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergis*,. 6(9), 65-94.

Elgie, R.(1999). The Politics of Semi-Presidentialism, in *Semi-Presidentialism in Europe*. Ed. Robert Elgie. Oxford University Press New York.

Erdoğan, M.(1996). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal.

Erdoğan, M.(2011). *Anayasa hukuku*. Ankara: Orion.

Erdoğan, M.(2016). Başkanlık sistemi, Latin Amerika tecrübesi ve Türkiye. *Liberal Perspektif Analiz*, (3), 1-37.

Erdoğan, M.(1996). Başkanlık sistemini doğru tartışmak. *liberal düşünce dergisi*,(12), 4-12.

Eren, V. & Akıncı, B. (2018). Yasama ve yürütme ilişkileri açısından başkanlık ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin karşılaştırılması, Yüksel Demirkaya (Ed.). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim içinde*, (ss.38-73), İstanbul: Hiper yayın.

Eroğul, C.(2012). *Anatüzeeye giriş (anayasa hukukuna giriş)*. Ankara: İmaj.

Erol, Ö.F. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanlığı politika kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* 26(1). (107-130). 28.08.2020 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1097258> sayfasından erişilmiştir.

Esen, B.N. (1970). *Anayasa hukuku: Genel esaslar*. Ankara: Ayyıldız.

Gökçe, O. (1995), *İçerik Çözümlemesi*, Konya: Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları.

Göktolga, O. (2017). İsviçre Yerel Yönetim Yapısı ve Komünler. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi(INIJOS)*, 6(2), 68-79.

Gönenç, L.(2011), Türkiye’de hükümet sistemi tartışmalarına kısa bir bakış ve mevcut

hükümet sisteminin niteliği, *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, 01.03.2020 tarihinde [http://www.tepav.org.tr/upload/files/13031389625.Turkiyede_Hukumet_Sistemi](http://www.tepav.org.tr/upload/files/13031389625.Turkiyede_Hukumet_Sistemi_Tartismalarina_Kisa_Bir_Bakis_ve_Mevcut_Hukumet_Sisteminin_Niteligi.pdf)

[_Tartismalarina_Kisa_Bir_Bakis_ve_Mevcut_Hukumet_Sisteminin_Niteligi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/13031389625.Turkiyede_Hukumet_Sistemi_Tartismalarina_Kisa_Bir_Bakis_ve_Mevcut_Hukumet_Sisteminin_Niteligi.pdf)

adresinden erişilmiştir.

Gönenç, L.(2007). Hükümet sistemi tartışmalarında ‘başkanlı parlamenter sistem’ seçeneği. *Güncel Hukuk*, (44), 39-43.

Gözler, K.(2009). *Anayasa hukukuna giriş: Genel esaslar ve Türk anayasa hukukuna giriş*. Bursa: Ekin.

Gözler, K.(2017). *Elveda anayasa*. Bursa: Ekin.

Gözler, K. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulamadaki değeri: bir buçuk yıllık bir bilanço. 05.05 2020 tarihinde <http://www.anayasa.gen.tr/cbhs-bilanco.htm> adresinden erişilmiştir.

Gözübüyük, A. Ş.(2000). *Anayasa hukuku*, Ankara: Turhan.

Gözübüyük, A. Ş.(2000). *Açıklamalı Türk anayasaları: 1876, 1921, 1924, 1961, 1982*.Ankara: Turhan.

Hekimoğlu, M.M(2009). *Anayasa hukukunda karşılaştırmalı ‘demokratik hükümet sistemleri’ ve Türkiye*. Ankara: Detay

Kalaycıoğlu, E.(2005), Başkanlık rejimi: Türkiye’nin diktatörlük tehdidiyle sınavı. Teoman E. (Ed.), *Başkanlık sistemi içinde*.(ss. 13-30). Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.

Karatepe, Ş.(1993). *Darbeler, anayasalar ve modernleşme*. İstanbul: İz.

Karatepe, Ş. (2017). Türkiye Cumhuriyeti’nde Kemalist tek-parti dönemi. A. Çaylak & S.A. Avcu (Ed.), *Türkiye’nin siyasal hayatı içinde*. (ss. 297-319). Ankara: Savaş.

Karpat, K.(2014). *Kısa Türkiye tarihi: 1800-2012*.İstanbul: Timaş.

Keskinsoy Ö. & Kaya S. B.(2018). Türkiye’nin hükümet sistemi üzerine bir değerlendirme. *TBB Dergisi* .67-96.

Kılınç, D.(2016). Türkiye’de bitmeyen tartışma: Hükümet sistemi üzerine değerlendirmeler, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1), 447-510.

Koçak, A. & Arun, Ö. (2006). İçerik analizi çalışmalarında örneklem sorunu. *Selçuk İletişim*, 4(3), 21-28.

- Koçak, C. (2015). Tek parti yönetimi, Kemalizm ve Şeflik Sistemi: Ebedi Şef / Milli Şef. T. Bora & M. Gültekingil (Ed.). *Modern Türkiye’de siyasi düşünce II.Cilt* içinde. (ss. 119-137). İstanbul: İletişim.
- Koçak, C. (2017). Yeni Osmanlılar ve Birinci Meşrutiyet. T. Bora & M. Gültekingil (Ed.). *Modern Türkiye’de siyasi düşünce I.Cilt* içinde. (ss.72-82). İstanbul: İletişim.
- Korkmaz, T.(2016). Hükümet sistemleri ve Türkiye üzerine bir analiz. *Akademik hassasiyetler* 43-57.
- Küçük, A. (2017). Yeni anayasa değişikliği ile getirilmek istenen Türkiye’ye özgü başkanlık sistemi: korkular, algılar, beklentiler. *Liberal Düşünce Dergisi*.22(85). 157-189.
- Lijphart, A. (2014). *Demokrasi modelleri: otuz altı ülkede yönetim biçimleri ve performansları*(G. Ayas & U. U. Bulsun, Çev.). İstanbul: İthaki.
- Linz, J.(1994). Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference? In, Juan J. Linz & Arturo Velanzuela (Eds.) *The Failure of Presidential Democracy: comparative perspectives* (pp. 3- 89). volume 1, jhu press.
- Linz, J.J. (1995). Başkanlık sisteminin tehlikeleri, Demokrasinin Küresel Yükselişi (der). Larry Diamond ve Marc F. Plattner Ankara: Yetkin. S.143-160.
- Loughlin, M. (2003). Constitutional law: the third order of the political. In, Nicholas Bamforth & Peter Leyland (Eds.). *Public Law in a Multi-layered Constitution* (pp. 27-52). Hart Publishing.
- Miş, N. & Duran, B. (2017), *Türkiye’de siyasal sistemin dönüşümü ve cumhurbaşkanlığı sistemi*. Ankara: SETA.
- Montesquieu(2017). *Kanunların ruhu üzerine*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Oktay, C. (1984). Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1(1). 215-242.
- Onar, E.(2005). Türkiye’nin başkanlık veya yarı-başkanlık sistemine geçmesi düşünülmeli midir? Teoman E. (Ed.), *Başkanlık sistemi* içinde.(ss. 71-103.). Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Önder, S.(2007). *Türk parlamenter sisteminde cumhurbaşkanının rolü*, Ankara: Turhan.
- Ortaylı, İ. (2015). *İmparatorluğun en uzun yüzyılı*. İstanbul: Timaş.
- Özbudun, E (1985). Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Hukuki Niteliği, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 1(2). 475-503.
- Özbudun, E. (2011). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin.

- Özbudun, E. (2015). Başkanlık sistemi ve Türkiye. *Liberal Perspektif Analizi*. 1(1). 1-14.
- Özcan, Ö, Devran, Y. (2016). 1960'tan 2016'ya askeri darbe ve muhtıra metinleri anlamlar amaçlar niyetler ve ideolojiler. *İNİF E – Dergi*, 1(2), 7-20. Erişim: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/inifedergi/issue/45222/566351>.
- Özer, A.(2003). *Anayasa hukuku*. Ankara: Turhan.
- Özipek, B.B (2017). Ak Parti döneminin ilk yıllarında Türkiye'de siyaset (2002-2007). A. Çaylak & S.A. Avcu (Ed.), *Türkiye 'nin siyasal hayatı içinde*. (ss. 683-708). Ankara: Savaş.
- Öztürk, N. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temel dinamikleri. *ASSAM uluslararası hakemli dergi*, 6(15), 69-87 erişim: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/assam/issue/50607/603755>.
- Öztürk, N. & Tozak, E. (2019). *Yeni cumhurbaşkanlığı sistemi*. 5. Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kongresi'nde sunulmuş bildiri.
- Parla, T.(2016). *Türkiye 'de anayasalar: Tarih, ideoloji, rejim 1921- 2016*. İstanbul: Metis.
- Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı anayasa mühendisliği*(E. Özbudun, Çev.). Ankara: Yetkin
- Shugart, M.S. & Carey, J.M. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Pres.
- Tanör, B. & Yüzbaşıoğlu, N.(2001). *1982 Anayasasına göre Türk anayasa hukuku*. İstanbul: Beta.
- Tanör, B.(2017). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi.
- Tekin, Y. (2015). *Başkanlık sistemi ve kuvvetler ayrılığı tartışmaları*. İstanbul: Kesit.
- Teziç, E.(2001). *Anayasa hukuku*. İstanbul: Beta.
- Tosun, G.E. & Tosun, T.(1999). *Türkiye 'nin siyasal istikrar arayışı: başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri*. İstanbul: Alfa.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim düzeni: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.
- Turhan, M. (1991). Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 46(1), 453-463.
- Turhan, M.(2012). Anayasa hukukunda hükümet sistemi tartışmaları, *Liberal Düşünce*, 17(66), 57-75.

- Uluşahin, N. (1999). *Anayasal bir tercih olarak başkanlık sistemi*. Ankara: Yetkin.
- Uluşahin, N. (2011). Türkiye’de mevcut hükümet sisteminin niteliği ve rejimin başkanlık sistemine kaymasının getireceği tehdit ve tehlikeler. *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, (1), 29-38.
- Uluşahin, N. (2013). Türkiye’de hükümet sisteminin geçirdiği dönüşüm ve geleceğe yönelik beklentiler. *Yeni Türkiye Dergisi*, (51) 319-332.
- Ünder, H. (2015). Atatürk imgesinin siyasal yaşamdaki rolü. T. Bora & M. Gültekingil (Ed.). *Modern Türkiye’de siyasi düşünce II.Cilt* içinde. (ss.138-155). İstanbul: İletişim.
- Ünüvar, K. (2017). İttihatçılıktan Kemalizme: İhyadan inşaya. T. Bora & M. Gültekingil (Ed.). *Modern Türkiye’de siyasi düşünce I.Cilt* içinde. (ss. 129-142). İstanbul: İletişim.
- Yayla, A.(2017). *Karşılaştırmalı siyasal sistemler*. Ankara: Adres.
- Yazıcı, S.(2013). *Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemleri: Türkiye için bir değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yavuz, B.(2015). Meksika siyasal sistemi Türkiye için örnek olabilir mi? *Düşünce Dünyasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, 6(33), 31-56.
- Yıldırım, B. (Ed.). (2015). *İletişim araştırmalarında yöntemler*. Konya: Nüve Kültür Merkezi.
- Yıldırım, H.(2017). *Parlamente sistem krizleri ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi*. İstanbul: Pozitif.
- Yılmaz, F.(2007). *Türk anayasa tarihi: 1808-2007*. Ankara: Berikan.
- Yılmaz, M. (2017). 1930-1938 döneminde Türkiye’de siyasi hayat. A. Çaylak & S.A. Avcu (Ed.), *Türkiye’nin siyasal hayatı* içinde. (ss. 287-296). Ankara: Savaş.
- Zengin, O. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Ve İdari Yapıya Etkisi. *Emek Araştırmaları Dergisi*, 15(10), 1-24.
- Zürcher, E. J.(2016). *Modernleşen Türkiye’nin tarihi* (Y. Saner, Çev.). İstanbul: İletişim.
- Tuncer, E.(2007). *21 Ekim 2007 tarihli halkoylaması*. Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı web sayfasından erişildi: <http://www.tesav.org.tr/wp-content/uploads/2017/04/21ekim2007halkoylamasi.pdf>

İnternet Bağlantıları

16 Nisan 2017 Referandum Sonuçları. (YSK, 2017). Erişim adresi: <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2017Referandum/2017HO-Ornek134.pdf>

YSK: Abdullah Gül'ün hatırlattığı Anayasa Mahkemesi'nin 2007'deki '367' kararı neydi? (BBC, 2019). Erişim adresi: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-48189677>

Bahçeli'nin isteğiyle başkanlık sistemi Meclis'e Geliyor (Sözcü, 2016 Ekim). Erişim adresi: <https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/bahcelinin-istegiyle-baskanlik-sistemi-meclise-geliyor-1443024/>

Hayır Kandil'e Gider. (Star, 2017 Mart). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/03/03/star_030317.jpeg?22

FETÖ, PKK ve HDP hayır dediği için anayasaya evet. (Yeni Akit, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/06/vakit_060217.jpeg?22

Başkanlık Sistemi Feto'nun Projesi Çıktı! (Sözcü, 2017 Mart). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/03/02/sozcu_020317.jpeg?22

Gerçek Demokrasi Tam İstikrar. (Yeni Şafak, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/12/yenisafak_120217.jpeg?22

Bir Koltukta İki Kaptan Olmaz. (Yeni Akit, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/02/vakit_020217.jpeg?22

16 Nisan'da Çift Başlılık Bitecek. (Yeni Akit, 2017 Şubat) Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/19/vakit_190217.jpeg?22

Prangaları Söküp Atacağız. (Yeni Şafak, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/11/yenisafak_110217.jpeg?22

Yeni sistem vesayeti bitirecek. (Star, 2017 Ocak). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/01/25/star_250117.jpeg?22

Vesayet dönemi bitiyor. (Star, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/23/star_230217.jpeg?22

16 Nisan Türkiye'nin Düşün Günüdür. (Yeni Akit, 2017 Mart). https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/03/26/vakit_260317.jpeg?22

Evet çıkacak, hainler bitecek. (Yeni Akit, 2017 Mart). Erişim adresi: <https://resizer.piri.net/resize.aspx?w=700&h=0&url=https://gazetemanset.blob.core.windows.net/resim/egazete/2017/03/06/yeniakit/bad37a55-a231-41ec-a744-86c05990b3ff.jpg>

Terörün bileti kesilecek. (Habertürk, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/27/haberturk_270217.jpeg?23

Pensilvanya'yı kalbinden vuracağız. (Yeni Akit, 2017 Nisan). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/04/10/vakit_100417.jpeg?23

Güçlü Türkiye İçin Evet. (Star, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/04/star_040217.jpeg?23

16 Nisan gençlerin günü. (Habertürk, 2017 Mart). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/03/08/haberturk_080317.jpeg?23

Sen evdeyken o gençler sokaktaydı. (Star, 2017 Mart). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/03/08/star_080317.jpeg?23

Meclis güçleniyor. (Star, 2017 Ocak). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/01/23/star_230117.jpeg?23

Bu, Tek Adam Anayasasıdır. (Sözcü, 2017 Şubat). Erişim adresi: https://icdn.netgazete.com/images/gazeteler/2017/02/19/sozcu_190217.jpeg?23

EKLER

EK 1: TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN

Kanun No. 6771

Kabul Tarihi:21/01/2017

MADDE 1- 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 9 uncu maddesine “bağımsız” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve tarafsız” ibaresi eklenmiştir.

MADDE 2- 2709 sayılı Kanunun 75 inci maddesinde yer alan “beşyüzelli” ibaresi “altıyüz” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 3- 2709 sayılı Kanunun 76 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Yirmibeş” ibaresi “Onsekiz” şeklinde, ikinci fıkrasında yer alan “yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar,” ibaresi “askerlikle ilişkisi olanlar,” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 4- 2709 sayılı Kanunun 77 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi

MADDE 77- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.”

MADDE 5- 2709 sayılı Kanunun 87 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 87- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.”

MADDE 6- 2709 sayılı Kanunun 98 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlığı metinden çıkarılmıştır.

“MADDE 98- Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.

Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”

MADDE 7- 2709 sayılı Kanunun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“A. Adaylık ve seçimi

MADDE 101- Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

MADDE 8- 2709 sayılı Kanunun 104 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 104- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değışikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

MADDE 9- 2709 sayılı Kanunun 105 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“E. Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu

MADDE 105- Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı'nın görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

MADDE 10- 2709 sayılı Kanunun 106 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“F. Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanı'na vekâlet ve bakanlar

MADDE 106- Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı

Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Bu kişilerin görevde bulundukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

MADDE 11- 2709 sayılı Kanunun 116 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“H. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi

MADDE 116- Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir.

Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder.

Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır.”

MADDE 12- 2709 sayılı Kanunun 119 uncu maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlıkları metinden çıkarılmıştır.

“III. Olağanüstü hal yönetimi

MADDE 119- Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi

şekilde bozulması, tabiî afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.

Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15 inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.

Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.

Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

MADDE 13- 2709 sayılı Kanunun 142 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Disiplin mahkemeleri dışında askerî mahkemeler kurulamaz. Ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabilir.”

MADDE 14- 2709 sayılı Kanunun 159 uncu maddesinin başlığı ile birinci ve dokuzuncu fıkralarında yer alan “Yüksek” ibareleri madde metninden çıkarılmış; iki, üç, dört ve beşinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş; altıncı fıkrasında yer alan “asıl” ibaresi madde metninden çıkarılmış; dokuzuncu fıkrasında yer alan “kanun, tüzük, yönetmeliklere ve genelgelere” ibaresi “kanun ve diğer mevzuata” şeklinde değiştirilmiştir.

“Hâkimler ve Savcılar Kurulu onüç üyeden oluşur; iki daire halinde çalışır.

Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabîi üyesidir. Kurulun, üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adlî yargı hâkim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idarî yargı hâkim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir. Öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçilen üyelerden, en az birinin öğretim üyesi ve en az birinin de avukat olması zorunludur. Kurulun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecek üyeliklerine ilişkin başvurular, Meclis Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon her bir üyelik için üç adayı, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılmaması halinde ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. Bu oylamada da aday belirlenemediği takdirde, her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile aday belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Komisyon tarafından belirlenen adaylar arasından, her bir üye için ayrı ayrı gizli oyla seçim yapar. Birinci oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu; bu oylamada seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. İkinci oylamada da üye seçilemediği takdirde en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile üye seçimi tamamlanır.

Üyeler dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler bir kez daha seçilebilir.

Kurul üyeliği seçimi, üyelerin görev süresinin dolmasından önceki otuz gün içinde yapılır. Seçilen üyelerin görev süreleri dolmadan Kurul üyeliğinin boşalması durumunda, boşalmayı takip eden otuz gün içinde, yeni üyelerin seçimi yapılır.”

MADDE 15- 2709 sayılı Kanunun 161 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“A. Bütçe ve kesinhesap

MADDE 161- Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.

Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile carî ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Merkezî yönetim kesinhesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesinhesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Meclise sunar.

Kesinhesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesinhesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.”

MADDE 16- 2709 sayılı Kanunun;

A) 8 inci maddesinde yer alan “ve Bakanlar Kurulu”; 15 inci maddesinin birinci fıkrasında, 17 nci maddesinin dördüncü fıkrasında ve 19 uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “, sıkıyönetim”; 88 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu ve”, ikinci fıkrasında yer alan “tasarı ve”; 93 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “, doğrudan doğruya veya Bakanlar Kurulunun istemi üzerine,”; 125 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır. Ancak,” ve altıncı fıkrasında yer alan “sıkıyönetim,”; 148 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “, sıkıyönetim”, altıncı fıkrasında yer alan “, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ve “Yüksek”, yedinci fıkrasında yer alan “ile Jandarma Genel Komutanı”; 153 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “tasarı veya”; 154 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Yüksek”; 155 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları,” ve “tüzük tasarılarını incelemek,”, üçüncü fıkrasında yer alan “Yüksek” ibareleri madde metinlerinden çıkarılmıştır.

B) 73 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına”; 78 inci maddesinin başlığı “D. Seçimlerin geriye bırakılması ve ara seçimler”; 117 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı”; 118 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan yardımcıları,” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcıları,”, “Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından” ibaresi “Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava kuvvetleri komutanlarından”, üçüncü fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına”, “Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca”, dördüncü fıkrasında yer alan “Başbakan” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcıları”, beşinci fıkrasında yer alan “Başbakanın” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcısının”, altıncı fıkrasında yer alan “kanunla” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle”; 123 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak” ibaresi “kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle”; 124 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakanlık” ibaresi “Cumhurbaşkanı” ve “tüzüklerin” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin”; 127 nci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulunun” ibaresi “Cumhurbaşkanının”; 131 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “ve Bakanlar Kurulunca” ibaresi “tarafından”; 134 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakanlığa” ibaresi “Cumhurbaşkanının

görevlendireceği bakana”; 137 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “tüzük” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”; 148 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararnamelerin” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin”, altıncı fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu üyelerini” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları”; 149 uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan “oniki” ibaresi “on”; 150 nci maddesinde yer alan “kanun hükmündeki kararnamelerin” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin” ve “iktidar ve anamuhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi” ibaresi “Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve”; 151 inci maddesi ile 153 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararname” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”; 152 nci maddesinin birinci fıkrası ile 153 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararnamenin” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin”; 158 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “adli, idari ve askeri” ibaresi “adli ve idari”; 166 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “hükümete” ibaresi “Cumhurbaşkanına”; 167 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına” şeklinde değiştirilmiştir.

C) 89 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “geri gönderilen kanunu” ibaresinden sonra gelmek üzere “üye tamsayısının salt çoğunluğuyla” ve 117 nci maddesinin üçüncü fıkrasının başına “Cumhurbaşkanınca atanan” ibareleri eklenmiştir.

Ç) 108 inci maddesinin birinci fıkrasına “inceleme,” ibaresinden önce gelmek üzere “idari soruşturma,” ibaresi eklenmiş; ikinci fıkrasında yer alan “Silahlı Kuvvetler ve” ibaresi madde metninden çıkarılmış; üçüncü fıkrasında yer alan “üyeleri ve üyeleri içinden Başkanı, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler arasından,” ibaresi “Başkan ve üyeleri,” şeklinde ve dördüncü fıkrasında yer alan “kanunla” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle” şeklinde değiştirilmiştir.

D) 146 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan “onyedi” ibaresi “onbeş” şeklinde değiştirilmiş, üçüncü fıkrasında yer alan “, bir üyeyi Askerî Yargıtay, bir üyeyi Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ibaresi ile dördüncü fıkrasında yer alan “, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ibareleri madde metninden çıkarılmıştır.

E) 82 nci maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, 96 ncı maddesinin ikinci fıkrası, 117 nci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları, 127 nci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesi, 150 nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi ile 91, 99, 100, 102, 107, 109,

110, 111, 112, 113, 114, 115, 120, 121, 122, 145, 156, 157, 162, 163 ve 164 üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 17- 2709 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 21- A) Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27’nci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi 3/11/2019 tarihinde birlikte yapılır. Seçimin yapılacağı tarihe kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Meclisin seçim kararı alması halinde, 27’nci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

B) Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi, bu Kanunla yapılan değişikliklerin gerektirdiği Meclis İçtüzüğü değişikliği ile diğer kanuni düzenlemeleri yapar. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği belirtilen değişiklikler ise Cumhurbaşkanının göreve başlama tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenir.

C) Anayasanın 159 uncu maddesinde yapılan düzenlemeye göre Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyeleri en geç otuz gün içinde seçilirler ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonraki kırkıncı günü takip eden iş günü görevlerine başlarlar. Başvurular, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon on gün içinde her bir üyelik için üç adayı üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada üçte iki çoğunlukla seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci ve üçüncü oylamalar yapılır; bu oylamalarda üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Beşte üç çoğunluğun sağlanamaması halinde üçüncü oylamada en çok oyu almış olan, seçilecek üyelerin iki katı aday arasından ad çekme usulü ile üye belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu aynı usul ve nisapları gözeterek onbeş gün içinde seçimi tamamlar. Mevcut Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeleri, yeni üyelerin göreve başlayacağı tarihe kadar görevlerine devam eder ve bu süre içinde yürürlükteki Kanun hükümlerine göre çalışır. Yeni üyeler, ilgili kanunda değişiklik yapılmıyaya kadar mevcut Kanunun Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uyarınca çalışır. Görevi sona eren ve Hâkimler ve Savcılar Kuruluna yeniden seçilmeyen üyelerden, talepleri halinde adli yargı hâkim ve savcılar arasından seçilenler Yargıtay üyeliğine, idari yargı hâkim ve savcılar arasından seçilenler Danıştay üyeliğine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca seçilir; öğretim üyeleri ve avukatlar

arasından seçilenler ise Danıştay üyeliğine Cumhurbaşkanınca atanır. Bu şekilde yapılan seçim ve atamalarda boş kadro olup olmadığına bakılmaz, seçilen ve atanan üye sayısı kadar Yargıtay ve Danıştay kadrolarına üye kadrosu ilave edilir.

D) Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinden Anayasa Mahkemesi üyeliğine seçilmiş bulunan kişilerin herhangi bir sebeple görevleri sona erene kadar üyelikleri devam eder.

E) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve askerî mahkemeler kaldırılmıştır.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dört ay içinde; Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin askerî hâkim sınıfından Başkan, Başsavcı, İkinci Başkan ve üyeleri ile diğer askerî hâkimler (yedek subaylar hariç) tercihleri ve müktesepeleri dikkate alınarak;

a) Hâkimler ve Savcılar Kurulunca adli veya idari yargıda hâkim veya savcı olarak atanabilirler.

b) Aylık, ek gösterge, ödenek, yargı ödeneği, ek ödeme, malî, sosyal hak ve yardımlar ile diğer hakları yönünden emsali adli veya idari yargıya mensup hâkim ve savcılar, bunların dışındaki hak ve yükümlülükler yönünden ise bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki mevzuat hükümleri uygulanmaya devam edilmek suretiyle Millî Savunma Bakanlığınca mevcut sınıflarında, Bakanlık veya Genelkurmay Başkanlığının hukuk hizmetleri kadrolarına atanırlar. Bunlardan, emeklilik hakkını elde edenlerden yaş haddinden önce bu görevlerden kendi istekleriyle ayrılacaklara ödenecek tazminata ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Kaldırılan askerî yargı mercilerinde görülmekte olan dosyalardan; kanun yolu incelemesi aşamasında olanlar ilgisine göre Yargıtay veya Danıştaya, diğer dosyalar ise ilgisine göre görevli ve yetkili adli veya idari yargı mercilerine dört ay içinde gönderilir.

F) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler, tüzükler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer düzenleyici işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür. Yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler hakkında 152 nci ve 153 üncü maddelerin uygulanmasına devam olunur.

G) Kanunlar ve diğer mevzuat ile Başbakanlık ve Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler, ilgili mevzuatta değişiklik yapılınca kadar Cumhurbaşkanı tarafından kullanılır.

H) Anayasanın 67 nci maddesinin son fıkrası hükmü, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra birlikte yapılacak ilk milletvekili genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi bakımından uygulanmaz.”

MADDE 18- Bu Kanun ile Anayasanın;

a) 8, 15, 17, 19, 73, 82, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 üncü maddelerinde yapılan değişiklikler ile 114 üncü maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarının ilgalı yönünden, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 ve 125 inci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 127 nci maddenin son fıkrasına dair değişiklik; 131, 134, 137 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 148 inci maddenin birinci fıkrasındaki değişiklik ile altıncı fıkrasındaki “Bakanlar Kurulu üyelerini” ibaresine dair değişiklik, 150, 151, 152, 153, 155 inci maddenin ikinci fıkrası, 161, 162, 163, 164, 166 ve 167 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile geçici 21 inci maddenin (F) ve (G) fıkraları, birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte,

b) 75, 77, 101 ve 102 nci maddelerinde yapılan değişiklikler, birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte,

c) Değiştirilen diğer hükümleri ile 101 inci maddesinin son fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir” ibaresinin ilgası bakımından yayımı tarihinde,

yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanır.

TEZ DEĞERLENDİRME FORMU

Aksaray Üniversitesi Tez Değerlendirme Formu		
Öğrencinin Adı Soyadı:		EVET
Kapak		
1	Tez Başlığı tutanaktaki başlıkla aynı mı?	
2	Kapaktaki ay ve yıl savunmaya girilen tarihle tutarlı mı?	
3	Kapak format kılavuzdaki kapak formatına uygun mu?	
4	Kapakta yazılan tüm yazılar doğru olarak verilmiş mi?	
İçindekiler		
5	Sayfa numaraları tam verilmiş mi?	
6	Şekil, Çizelge vb. listeleri verilmiş mi? Sıralaması doğru mu?	
7	Özet, Abstract, Giriş, Sonuçlar vb. bölümler var mı?	
8	Yazım hataları kontrolü yapıldı mı?	
Giriş		
9	Hazırlanan tezin önemini anlatıyor mu?	
10	İkinci ve Üçüncü dereceden başlık içermemeli kuralına uyuldu mu?	
Özet/Abstract		
11	Kılavuza uygun mu?	
12	Ay ve yıl savunmaya girilen tarihle tutarlı mı?	
13	Özet; tek sayfa, tek aralık, tek paragraf kuralına uygun olarak yazıldı mı?	
14	Bilim kodu, sayfa adedi, anahtar kelimeler ve tez danışmanı yazıldı mı?	
Kaynakça		
15	Kaynakların tamamına metin içinde atıf yapıldı mı?	
16	Kaynak formatı Kılavuzdaki kaynak formatına uygun olarak hazırlanmış mı?	
17	Atıf formatı kılavuzdaki atıf formatına uygun mu?	
Atıf Yöntemi		APA 6 ☐ CMS ☐
Genel Değerlendirme		
18	Etik Beyan açıklaması okundu, uyuldu ve imzalandı mı?	
19	Kabul/Onay sayfası kılavuzdaki formata uygun olarak düzenlenmiş mi?	
20	Kabul /Onay sayfasında belirtilen oy birliği/oy çokluğu seçeneklerinden uygun olanı savunmayla tutarlı olacak şekilde belirlenmiş mi?	
21	Sayfa kenar boşluklar ve sayfa numaraları kılavuzdaki formatına uygun mu?	

22	Paragraf boşlukları ve metin satır aralığı kılavuza uygun olacak şekilde düzenlenmiş mi?	
23	Başlık yazımları kılavuzdaki başlık formatlarına uygun mu?	
24	Yazı tipi ve boyutu kılavuzdaki yazı tipi ve boyutu formatına uygun mu?	
25	Şekil, Çizelge vb. açıklama ve numaralandırmaları kılavuzdaki formata uygun olarak yazılmış mı?	

Bu tezin tarafımdan “Tez yazım kuralları” okunarak dikkatlice hazırlanmış olduğunu ve doğabilecek her ~~ü~~ olumsuzluktan sorumlu olacağımı kabul ederim.

Öğrencinin imzası