

# Başkanlık sistemi önemli ve gerekli midir?

Ahmet Hamdi Aydın

Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi

## Özet

Son dönemlerde Türkiye’de en çok konuşulan konulardan biri başkanlık sistemidir. Başkanlık sistemiyle ilgili bu tartışmalar sonuçlarının ne olacağı göz ardı edilerek yapılmaktadır. Böyle olunca ‘kuvvetler ayrılığı’ gibi temel ilkeler gözden kaçırılmaktadır. Bu çalışmada öncelikle başkanlık sistemi ve kuvvetler ayrılığı hakkında bilgi verilecek, sonra Türk tipi başkanlık ve yarı-başkanlık sistemi anlatılacak, son olarak Türkiye’de cumhurbaşkanının anayasal konumu ve başkanlık sisteminin Türkiye’de gerekli olup olmadığı tartışılacaktır.

## Anahtar Kelimeler

Başkanlık sistemi, Yarı Başkanlık sistemi, Türk tipi başkanlık, kuvvetler ayrılığı, demokrasi

## Abstract

Presidential system is one of the hottest political issues spoken recently in Turkey. The discussions are made without regard to the possible results. Therefore a basic principle such as “the separation of powers” is being ignored. In this article we will first give information about the presidential system and the separation of powers and then explain the Turkish type of presidency, semi-presidential system and the constitutional status of the President of the Republic in Turkey and finally discuss whether the presidential system is necessary in Turkey or not.

## Key Words

Presidential system, semi-presidential system, Turkish type presidential system, separation of powers, democracy

*Başkanlık sistemi,  
tek bir kişinin  
etkili ve yetkili  
olmasına dayanan  
bir hükümet  
sistemidir. Bu  
sistemde yasama,  
yürütme ve yargı  
organları arasında  
bir denge vardır;  
fakat yasama ve  
yargı organlarının  
demokratik  
denetimi içinde,  
yürütmenin  
iktidar  
imkânlarını  
genişleten  
bir hükümet  
sistemidir.*

## 1. Giriş

Son dönemlerde Türkiye’de gündemden düşmeyen konulardan biri başkanlık sistemidir. Başkanlık sistemine geçilsin mi geçilmesin mi tartışması, hükümet sisteminde bu yönde bir değişikliğin sonuçlarının ne olacağı ile avantaj ve dezavantajlarının neler olduğu düşünülmeyen yapılıyor. Böyle olunca bazı temel konular gözden kaçıyor. Bu konulardan en önemlisi de ‘kuvvetler ayrılığı’ ilkesidir. ‘Kuvvetler ayrılığı’ ilkesi önemlidir; çünkü yürütme yetkisinin yanı sıra yargı ve yasama da Devlet Başkanına bağlı olduğunda (yani kuvvetler birliği) bu durum tek adam yönetimi veya diktörlüğe yol açmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesine uymak ise demokratik bir başkanlık sistemini sonuç verebilir. Zaten kuvvetler ayrılığının olup olmaması parlamenter sistemde de aynı sonuçları verebilir. Dolayısıyla önemli ve gerekli olan hükümet sisteminin parlamenter veya başkanlık olması değil, kuvvetler ayrılığı ilkesinin olmasıdır.

Türkiye’deki güncel tartışma, Türkiye’de ‘Türk tipi’ bir başkanlık sistemi olabileceği, bunun da ‘Cumhurbaşkalığı sistemi’ şeklinde formüle edilebileceği yönündedir. Aslında Türkiye’de hükümet sisteminin zaten uygulamada fiilen ‘yarı-başkanlık’ veya ‘Cumhurbaşkalığı sistemi’ gibi olduğu söylenebilir. Zira Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir ve çok geniş görev ve yetkilere sahiptir. ‘Partili Cumhurbaşkanı’ gibi birkaç yeni husustan başka aslında Cumhurbaşkanının mevcut anayasal konumu düşünüldüğünde Türkiye’de başkanlık sisteminin çok da gerekli ve önemli olmadığı söylenebilir.

Bu çalışmada öncelikle başkanlık sistemi ve kuvvetler ayrılığı hakkında bilgi verilecek, sonra Türk tipi başkanlık ve yarı-başkanlık sistemi anlatılacak, son olarak Türkiye’de cumhurbaşkanının anayasal konumu ve başkanlık sisteminin Türkiye’de gerekli olup olmadığı tartışılacaktır.

## 2. Başkanlık Sistemi

### a. Başkanlık Sisteminin Özellikleri

Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler genellikle cumhuriyet olduğu için devlet başkanları Türkçede cumhurbaşkanı olarak adlandırılır: İran Cumhurbaşkanı, Güney Kore Cumhurbaşkanı gibi. Yalnız Amerika Birleşik Devletleri de bir cumhuriyet olmasına rağmen, ülkenin resmi adında cumhuriyetin geçmemesi sebebiyle ABD cumhurbaşkanı sadece ‘Başkan’ olarak adlandırılır.

Başkanlık sistemi, tek bir kişinin etkili ve yetkili olmasına dayanan bir hükümet sistemidir. Bu sistemde yasama, yürütme ve yargı organları arasında bir denge vardır; fakat yasama ve yargı organlarının demokratik denetimi içinde, yürütmenin iktidar imkânlarını genişleten bir hükümet sistemidir. Yani yürütmenin güçlü olduğu bir sistemdir. Mesela başkanlık sisteminde yasamanın yürütmeyi feshetme yetkisi yoktur. Başkanlık Sistemi genellikle, gelişmiş ülkelerde uygulanan ve hızlı karar almayı sağlayan gelişmiş bir sistemdir. Bunun dışında başkanlık sisteminin diğer özellikleri şöyle sayılabilir (Aydın, 2014) :

Halk doğrudan devlet başkanını veya seçici kurul üyelerini seçer.

Devlet başkanı yasa önermez, fakat yasama organının yaptığı yasaları veto etme yetkisine sahiptir. Buna rağmen yasama organından nitelikli bir çoğunluk bu vetoyu iptal edebilir.

Sabit bir başkanlık süresi vardır. Seçimler planlanan tarihlerde yapılır. Güvensizlik oyu ile hükümet düşürülüp erken seçimler düzenlenemez. Bazı ülkelerde devlet başkanının yasaları çiğnediği durumlarda meclis soruşturmasıyla erken seçimlere gidilmesi biçiminde kural dışılıklar vardır.

Yürütme organı tektir. Kabine üyeleri devlet başkanıyla birlikte çalışır ve yürütme ile yasama organlarının ilkelerini uygulamak zorundadırlar. Başkanlık sisteminde devlet başkanının Bakanlar Kurulu için önerdiği adaylar ve hakimler yasama organı tarafından onaylanmalıdır. Devlet başkanı, kabine üyeleri, ordu veya yürütme erkinin herhangi bir çalışanını doğrudan yönetme yetkisine sahiptir. Fakat hakimlere emir vermek gibi bir yetkisi yoktur.

Yasama ve yürütmenin ayrıldığı yönetimlerde bir suçtan dolayı hüküm giymiş mahkum ve suçluları affetme veya cezalarını hafifletme genelde devlet başkanının elindedir.

Başkanlık sisteminde yürütme yasamanın güvenine dayanmaz.

#### **b. Başkanlık Sisteminin Avantaj ve Dezavantajları**

Başkanlık sisteminin avantajlı yönleri aşağıdaki gibi kısaca açıklanabilir (Tunç & Yavuz, 2009: 5) :

- Doğrudan Yetki: Başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı genellikle doğrudan halk tarafından seçilir. Bazılarına göre bu; devlet başkanının gücünü dolaylı yollardan göreve getirilen liderlere kıyasla daha meşru kılar. ABD'de devlet başkanı doğrudan halk tarafından değil, halkın seçtiği Seçiciler Kurulu tarafından seçilir.

- Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık sisteminde başkanlık ve yasama meclisi iki paralel yapı olarak işlev görür. Bu sistemin destekçilerine göre; böylelikle her iki birim birbirini karşılıklı olarak denetleyerek suistimalin ve makamın kötüye kullanılmasının önüne geçilmiş olur.

- Hızlı Karar Mekanizması: Güçlü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı değişiklikleri ivedilikle işleme koyar. Fakat bunun yanında bazılarına göre kuvvetler ayrılığı sistemini yavaşlatır.

Başkanlık sisteminin dezavantajları veya bu sisteme getirilen eleştiriler ise dört ana noktada yoğunlaşmaktadır (<http://tr.wikipedia.org/>) :

- Otoriter Rejime Olan Eğilim: Bazı siyaset bilimciler başkanlık sisteminin anayasal olarak stabil olmadığını ve başkanlık sistemine geçmeye çalışan hemen hemen her ülkede bu sistemin otoriter rejime dönüştüğünü savunurlar. ABD'deki başkanlık sisteminin bile aslında demokratik olmadığını iddia edenler vardır. Bu görüş, örneğin Bushlar gibi ailelerin uzun süre devleti yönetmeleri gerçeğine dayanmaktadır. Başka bir ülkede olsa buna 'oligarşi' denilir.

*Bazı siyaset bilimciler başkanlık sisteminin anayasal olarak stabil olmadığını ve başkanlık sistemine geçmeye çalışan hemen hemen her ülkede bu sistemin otoriter rejime dönüştüğünü savunurlar.*

*Başkanlık sistemi  
parlamente  
sisteme göre daha  
katıdır. Yürütme  
gücünü tek başına  
kullanan başkanın  
sabit bir süre  
için seçilmesi ve  
bu süre içinde  
düşürülebilmesi  
sisteme katılık  
getirmektedir.*

- Kuvvetler Ayrılığı: Eleştirenler kuvvetler ayrılığının istenmeyen siyasi çıkmazlara neden olacağını ve cumhurbaşkanı ve yasama meclisinin birbirlerini suçlamalarına sebep olacağını belirtirler.

- Liderlik Değişiminde Engeller: Devlet başkanı görev süresi dolmadan görevinden alınmaz. Eleştirenler bunu çok büyük bir sorun olarak görürler.

- Ülkelerin Siyasi Geleneklerine Göre Farklılıklar: Bazı siyaset bilimciler göre başkanlık sisteminin tamamen kendisine özgü şartları olan ABD dışında, istikrarlı bir demokrasi kurduğu görülmemektedir.

Dünyada başkanlık sistemi ile yönetilen kırk civarında ülke vardır (Afganistan, Amerika Birleşik Devletleri, Arjantin, Azerbaycan, Belarus, Bolivya, Brezilya, Dominik Cumhuriyeti, Endonezya, Ermenistan, Ekvator, El Salvador, Filipinler, Guatemala, Güney Kore, Haiti, Honduras, İran, Kazakistan, Kenya, Kolombiya, Kosta Rika, Liberya, Meksika, Nikaragua, Nijerya, Panama, Paraguay, Peru, Sierra Leone, Sri Lanka, Surinam, Şili, Tanzanya, Türkmenistan, Uganda, Uruguay, Venezuela, Zambiya) ve bunlardan sadece beş tanesi demokratiktir (Türmen, t24. com. tr) .

Başkanlık sistemi parlamente sisteme göre daha katıdır. Yürütme gücünü tek başına kullanan başkanın sabit bir süre için seçilmesi ve bu süre içinde düşürülebilmesi sisteme katılık getirmektedir. Başkanın düşürülmesine ancak vatana ihanet, rüşvet gibi ağır suçlar nedeniyle istisnai olarak ve parlamentonun nitelikli çoğunlukla aldığı bir kararla imkan bulunmaktadır. Oysa, parlamente sistemde gensoru yoluyla hükümetin düşürülmesi imkanı her zaman vardır. Başkanlık sisteminde Başkan ile meclis çoğunluğunun aynı siyasal partilerden olması durumunda sistemin kilitlenmesi ihtimali bulunmaktadır. Başkanlık sistemi toplumda kutuplaşmayı güçlendirir. Kazananın herşeyi aldığı, kaybedenin herşeyi kaybettiği bir sistem uzlaşayı değil, kutuplaşma eğilimlerini teşvik eder (Türmen, t24. com. tr) .

Başkanlık sisteminin katı bir sisteme dönüşüp dönüşmemesi yürütme, yasama ve yargı erklerinin tek elde toplanıp toplanmamasına (kuvvetler ayrılığı veya birliği) bağlıdır.

### **3. Kuvvetler ayrılığı**

Başkanlık sistemi tartışılırken, genelde gözden kaçırılan bir husus vardır ve bunların en önemlisi 'kuvvetler ayrılığı'dır. 'Kuvvetler ayrılığı', yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirinden ayrılmış oldukları bir devlet yönetim şeklidir. Devletin her biri birbirinden ayrı ve bağımsız güçlerdeki sorumluluk alanlarına ayrıldığı ve böylece her bir gücün bir diğeri ile güç ve sorumluluk alanları bakımından herhangi bir çatışma yaşamadıkları bir yönetim şeklidir.

Devletin ana erkleri olan yasama, yargı ve yürütmenin ayrı ve birbirinden bağımsız olması; yani kuvvetler ayrılığı, demokratik yönetim ve hukuk devleti ilkelerinin gereğidir. Üç ana erkin ayrı ve bağımsız olması, bu erklerin birbirlerinden habersiz, ilgisiz ve ilişkisiz olması anlamına gelmez. Aksine bu kuvvetler arasında iyi bir koordinasyon, işbirliği ve ahenkli çalışma olması gerekir. Aksi takdirde devletin otoritesi sarsılır, iç ve dış politikada devletin gücü azalır olur.

Ancak son dönemlerde gündemi meşgul eden gelişmeler değerlendirildiğinde maalesef Türkiye’de halen devletin ana erkleri arasında bir koordinasyon ve işbirliği olmadığı gibi, bunların tersine birbirinden habersiz olarak hareket ettikleri ve uygulamalarda buldukları görülmektedir. Bu yaklaşım başkanlık sistemi tartışmasını da olumsuz yönde etkilemektedir.

Dolayısıyla önemli olan, hükümet sisteminin parlamenter sistem veya başkanlık sistemi ya da yarı-başkanlık sistemi olup olmaması değildir. Önemli olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin işlenmesidir (Aydın, 2016) .

#### 4. Türk Tipi Başkanlık

Başkanlık sistemi ülkelerin siyasi geleneklerine göre farklılıklar gösterebilir. Türkiye’de başkanlık sisteminin gelmesini savunan bazı kişi ve çevreler yukarıda sayılan özelliklerin bazılarının olmayabileceğini savunduklarından dolayı sistemin ‘Türk tipi başkanlık sistemi’ olacağını belirtiyorlar. Buna göre Türk tipi başkanlık sistemi birçok yönden ABD’deki modelden ayrılmaktadır. Mesela ABD’de federal bir yapı varken Türkiye’de üniter yapı korunacak, ABD’de iki meclisli bir yapı varken Türkiye’de tek parlamento olacak. Devlet Başkanı Meclis’e değil sadece halka karşı sorumlu olacak. Bu sebeple güvenoyu ve gensoru uygulamaları kaldırılacak. Bu yolla Devlet Başkanı ve kabinenin düşürülmesi imkanı da olmayacaktır. Devlet Başkanı kabinesini parlamento içinden seçmeyecek ve milletvekili olanlar bakan olamayacak. Amerikan sisteminden farklı olarak büyükelçi gibi üst düzey bürokratlar başkan tarafından atanacak. Bunun için Meclis onayı aranmayacak. Devlet başkanı, mevcut cumhurbaşkanının halen sahip olduğu yetkilerin yanı sıra bakanları da atayacak.

Türkiye’de Başkanlık sistemini savunan neredeyse tek Anayasa Profesörü olan Burhan Kuzu, Türk tipi başkanlık sistemini şöyle savunur: “Model Türk Tipi olacak. Türk tipi dememizin sebebi şudur: Bu sistem Amerika’da doğup büyüdü ve orada federal yapı vardır. Türkiye’de de federal yapılı bir model kuramayacağımıza göre o zaman demek ki üniter yapıda bir model kurmalıyız. Bizim savunduğumuz Fransız modeliyle Amerika modeli arasında bir yerde duran bir model. Türk modeli dememizin sebebi budur. Kendimize ait bir takım değerleri sisteme dahil ediyoruz. Pratikte başkanlık sisteminde başkanın yetkileri parlamentonun çok aşağısındadır. Başkan tek başına hükümet olup yönetimde bulunabilecek bir durumda değildir. Aksine hükümete kök söktüren bir parlamento vardır. Sistem anlatılanın tam tersi bir modeldir. İngiltere, Almanya, İtalya ve Türkiye’nin başbakanı yani parlamenter rejimlerin başbakanları ABD Başkanı Barack Obama’dan en az 3 kat daha fazla yetkilidir. Sistemde yürütme çok güçlü değildir ama sürekliliği vardır” (<http://www.internethaber.com/>) .

Kuzu Türk tipi başkanın yetkilerinin şunlar olacağını belirtmişti (<http://www.internethaber.com/>) :

Başkan 5 yıllığına iki kez seçilebilecek.

Başkan, ‘devlet başkanı’ sıfatını alacak ve yürütmenin başı sayılacak.

Başkan, kanunları onaylayacak, gerekirse TBMM’ye geri gönderecek,

*Türk tipi başkanlık sistemi birçok yönden ABD’deki modelden ayrılmaktadır. Mesela ABD’de federal bir yapı varken Türkiye’de üniter yapı korunacak, ABD’de iki meclisli bir yapı varken Türkiye’de tek parlamento olacak. Devlet Başkanı Meclis’e değil sadece halka karşı sorumlu olacak. Bu sebeple güvenoyu ve gensoru uygulamaları kaldırılacak. Bu yolla Devlet Başkanı ve kabinenin düşürülmesi imkanı da olmayacaktır.*

*Türk tipi başkanlık tartışmasında bu gün itibariyle gelinen noktada siyasi otorite 'Cumhurbaşkanlığı Sistemi' adıyla başkanlık sistemine geçemeyen karar vermiş bulunmaktadır. Buna ilişkin teklif 10 Aralık 2016 günü Meclise sunuldu. Buna göre sistem 'Cumhurbaşkanlığı' olacak; ama Cumhurbaşkanı, 'Devlet Başkanı' sıfatını alacak, partiye üye olabilecek ve ayrıca şu yetkilere sahip olacaktır:*

Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilecek.

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başkomutanı olacak.

Üst düzey kamu yöneticileri başkan tarafından atanacak.

Bakanlar, başkan tarafından Meclis dışından atanacak ve görevden alınacak. Yani milletvekilleri bakan olamayacak. Her bakan, başkana karşı sorumlu olacak.

Başkan, ihtiyaç duyduğu konularda başkanlık kararnamesi çıkarabilecek.

Başkan halka karşı sorumlu olduğu için görevinden alınması mümkün olmayacak.

Yeni anayasada yargı bölümüne ilişkin düzenlemeler de olacak. Askeri ve sivil yargı ayrımı son bulacak.

HSYK ikiye bölünecek ve üyeler Meclis tarafından seçilecek.

Türk tipi başkanlık tartışmasında bu gün itibariyle gelinen noktada siyasi otorite 'Cumhurbaşkanlığı Sistemi' adıyla başkanlık sistemine geçemeyen karar vermiş bulunmaktadır. Buna ilişkin teklif 10 Aralık 2016 günü Meclise sunuldu. Buna göre sistem 'Cumhurbaşkanlığı' olacak; ama Cumhurbaşkanı, 'Devlet Başkanı' sıfatını alacak, partiye üye olabilecek ve ayrıca şu yetkilere sahip olacaktır:

Üst düzey kamu yöneticilerini atayıp görevden alabilecek.

TSK'nin Başkomutanlığını temsil edecek.

TSK, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu denetimine açılacak.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilecek.

Seçildikten sonra istediği sayıda yardımcı atayabilecek.

Cumhurbaşkanı yardımcıları, MGK üyesi olacak.

Cumhurbaşkanlığı görevi herhangi bir nedenle boşalırsa yenisi seçilmeye kadar yardımcısı vekalet edecek.

Cumhurbaşkanı, OHAL ilan edebilecek.

Özel bir hükümlerle Cumhurbaşkanına bütün bakanlıkları ve kamu kurumlarını yeniden yapılandırma yetkisi verilecek.

Devlet bütçesini Meclis'e Cumhurbaşkanı sunacaktır.

Türk tipi bir başkanlık sisteminin gelmesi halinde tüm bunlar olur veya olmaz, ama zaten Türkiye'de halan Cumhurbaşkanının çok geniş anayasal görev ve yetkileri vardır. Bunun filen bir nevi yarı-başkanlık sistemi olduğu söylenebilir. Yarı-başkanlık sisteminin mahiyetine bakılacak olursa bu iddianın doğru olduğu söylenebilir.

## 5. Yarı Başkanlık Sistemi

### a. Yarı Başkanlık Sisteminin Anlamı ve Mahiyeti

Bu sistemde yürütme gücü, doğrudan seçilen cumhurbaşkanı ve atanan ya da doğrudan seçilen başbakan arasında paylaşılır. Cumhurbaşkanı, başbakanı; başbakan, hükümeti atar. Cumhurbaşkanı devlet işleri, özellikle de dış işleri ile alakalı genel sorumluluğa sahiptir. Olağanüstü hal ilan etme

gücüne sahiptir. Parlamentosu feshedebilir. Başbakan ve hükümetin yerel ve günlük işlerle ilgili özel sorumlulukları vardır. Cumhurbaşkanı, kendisini doğrudan seçen halka karşı sorumluyken başbakanın parlamentoya karşı sorumlu olduğu görülmektedir (Newton ve Van Deth, 2010:98) .

Yarı-başkanlık sisteminde devlet başkanı ile başbakan arasında yürütme gücü paylaşılır ama devlet başkanı önemli yetkilere sahiptir. Buna göre, bir ülkede devlet başkanı doğrudan seçilmiş olsa da zayıf bir konumda olması sebebiyle bu ülke yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkeler kategorisine dahil edilemez. Bu çerçevede burada vurgulanan nokta, devlet başkanının doğrudan seçilmiş olması değil, önemli yetkilerle donatılmış olmasıdır (Elgie, 2004: 5) .

Elgie, yarı-başkanlık sistemini, Parlamento karşısında sorumlu olan bir Başbakan ve hükümetin yanı sıra halk tarafından seçilen bir Devlet Başkanının olduğu sistem olarak tanımlar (1995: 13) .

Günümüzde pek çok ülke, yarı-başkanlık sistemini uygulamakla birlikte, sistemin her ülkede aynı şekilde uygulanmadığı görülmektedir. Bir başka deyişle, ülkeler arasında sistemin uygulanması noktasında birtakım farklılıklar göze çarpmaktadır. Mesela yarı-başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerden Fransa, Burkino Faso, Sri Lanka, Mali, Senegal, Portekiz, Romanya, Slovakya, Polonya, Moğolistan, Makedonya, Litvanya, Avusturya, Mozambik, Ermenistan, Peru, Rusya, Gürcistan ve Tayvan'da Başbakan, Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır. Fransa, Burkino Faso, Sri Lanka, Mali, Senegal, Portekiz, Romanya, Slovakya, Polonya, Moğolistan, Makedonya, Litvanya, Nijer, Bulgaristan ve Madagaskar'da Başbakanı görevden almak Devlet Başkanının takdirinde değildir. Başbakanı görevden almanın devlet başkanının takdirinde olduğu ülkeler ise Avusturya, Namibya, Mozambik, Ermenistan, Peru, Rusya, Gürcistan ve Tayvan'dır. Parlamentosu feshetmenin Devlet Başkanının takdirinde olduğu ülkeler; Fransa (yılıda 1 kez), Burkino Faso, Portekiz, Nijer (2 yılda 1 kez), Avusturya, Namibya (Devlet Başkanı seçimlerine yol açar) ve Ermenistan (yılıda 1 kez) 'dir. Senegal, Portekiz, Polonya, Moğolistan, Makedonya, Litvanya, Nijer, Bulgaristan, Namibya, Ermenistan, Peru, Rusya, Gürcistan ve Tayvan'da Devlet Başkanı veto yetkisine sahiptir. Ancak bu ülkelerin parlamentolarında yasa tasarısı tekrar görüşülüp belli bir oranda (her ülkede farklı bir oran) destek bulursa Devlet Başkanının veto-su işlevini yitirmektedir. Devlet Başkanının veto yetkisine sahip olmadığı ülkeler ise, Fransa, Burkino Faso, Sri Lanka, Mali, Romanya, Avusturya ve Ermenistan'dır (Shugart, 2005: 336, 337) .

Öte yandan yarı-başkanlık sisteminin, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nden (SSCB) ayrılmış Orta Avrupa'nın yeni demokrasilerinde de uygulandığı görülmektedir. Bu ülkelerin yarı-başkanlık sistemini tercih etmelerinin en temel sebeplerinden birisi bağımsızlığını yeni kazanmış bu devletlerin güçlü merkezi bir figüre ihtiyaç duymaları; ikincisi ise Parlamantoda partilerin aşırı bölünmüşlüğü'nün üstesinden gelmek amacıyla güçlü bir figür ortaya çıkarma yolunu tercih etmeleridir (Newton ve Van Deth, 2010: 97) .

*Günümüzde pek çok ülke, yarı-başkanlık sistemini uygulamakla birlikte, sistemin her ülkede aynı şekilde uygulanmadığı görülmektedir. Bir başka deyişle, ülkeler arasında sistemin uygulanması noktasında birtakım farklılıklar göze çarpmaktadır.*

*Yürütme gücünün halk tarafından doğrudan seçilen ve güçlü yetkilerle donatılan bir Cumhurbaşkanı ve Parlamento'nun güvenoyuna tabi olan ve Parlamento çoğunluğu istediği sürece görevde kalan bir Başbakan ve Hükümet arasında paylaşıldığı sistem yarı-başkanlık sistemini ifade etmektedir.*

Sonuç olarak, yarı-başkanlık sisteminin tanımı üzerinde bir uzlaşma ve uygulama noktasında tek tip olmadığı görülmektedir. Tekrar hatırlatmak gerekirse, yürütme gücünün halk tarafından doğrudan seçilen ve güçlü yetkilerle donatılan bir Cumhurbaşkanı ve Parlamento'nun güvenoyuna tabi olan ve Parlamento çoğunluğu istediği sürece görevde kalan bir Başbakan ve Hükümet arasında paylaşıldığı sistem yarı-başkanlık sistemini ifade etmektedir.

### **b. Yarı-Başkanlık Sisteminin Özellikleri**

Bir hükümet sisteminin yarı-başkanlık olarak nitelendirilmesi için şu özelliklere sahip olması gerekir (Siaroff, 2003: 291) :

Devlet Başkanı halk tarafından seçilir.

Devlet Başkanı Başbakanla yürütme gücünü paylaşır.

Devlet Başkanı Parlamentodan bağımsız olur.

Başbakan ve Hükümet, Cumhurbaşkanı'ndan bağımsız ve Parlamento-bağımlı olur.

Hükümet, Parlamento'nun güvenoyuna tabi olur ve Parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyacı olur.

Yarı-başkanlık sisteminin ikili yürütme yapısı, farklı dengelere ve yürütme içinde güç ağırlıklarının kaymasına izin verir, zira yürütmenin her iki kanadının özerklik potansiyeli vardır.

Burada vurgulanan nokta devlet başkanının çok güçlü yetkilerle donatılıyor olması değil, halk tarafından doğrudan seçiliyor olması ve Başbakanla yürütme gücünü paylaşıyor olmasıdır. Yarı-başkanlık sistemi, Parlamento tarafından atanmasındansa halk tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak seçilen bir devlet başkanı ve parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı olan bir Başbakanın olduğu sistem olarak nitelendirilir (Elgie, 1995: 4) .

### **c. Yarı-Başkanlık Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yönleri**

Yarı-başkanlık sisteminin üç olumlu ve üç olumsuz yönünden bahsetmek mümkündür. Olumlu yönleri şöyle belirtilebilir:

Anayasa, Cumhurbaşkanı'na çok önemli yetkilerle donatmış olsa da Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu seçim yöntemi, sistemi daha demokratik hale getirmektedir.

Yürütme gücü tek kişide toplanmayıp Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında paylaşılmaktadır. Böylece Cumhurbaşkanı'nın otoriter eğilimlere girme ihtimali ortadan kalkmaktadır.

Yürütme içinde çatışma riski çok az olduğu için daha istikrarlı politikalar izlenebilmektedir.

Öte yandan yarı-başkanlık sisteminin olumsuz yönleri aşağıdaki gibi üç madde halinde açıklanabilir:

Hükümet ile Cumhurbaşkanı'nın yürütme içerisinde nasıl bir yetki paylaşımını gerçekleştirmeleri gerektiğine dair kesin bir hüküm bulunmamaktadır.



İki farklı siyasi eğilimden oluşan yürütme gücü içinde birtakım çatışmaların yaşanma ihtimali yüksektir. Bu durum istikrarlı politikaların izlenmesi önünde engel oluşturabilir.

Önemli yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanı siyasi üstünlüğü ele geçirdiği için otoriter eğilimlere sahip olabilir. Bu durum demokrasi açısından sorun çıkarabilir.

Türkiye’de fiilen bir nevi yarı-başkanlık sisteminin olup olmadığını anlayabilmek için Cumhurbaşkanının anayasal konumu ile görev veyetkilerini hatırlamakta yarar vardır.

## 6. Türkiye’de cumhurbaşkanının anayasal konumu

Türkiye’de ihtiyaç olan, daha güçlü bir cumhurbaşkanı veya devlet başkanı değil, demokrasinin ve kuvvetler ayırımının gereği olarak daha az yetkili, yani özellikle yargı ve yasama alanında daha az yetkili olan bir cumhurbaşkanıdır.

Fakat halen Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın sadece yürütme ile değil yargı ve yasama ile ilgili olarak da çok ve güçlü yetkileri vardır. Bu, bir anlamda yarı-başkanlık gibi bir görüntü arz ediyor. Halen ve fiilen yarı-başkanlık sistemine benzer bir hükümet sisteminin olması cumhurbaşkanının geniş ve güçlü görev ve yetkilerinin olmasındandır. Üstelik bu görev ve yetkiler sadece yürütme ile ilgili değildir.

Yürütmenin ilk ve eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu olmayan kadını olan Cumhurbaşkanı’nın tabii olarak yürütme ile ilgili görev ve yetkileri daha çoktur. Cumhurbaşkanının dayanağını Anayasa’nın 104. maddesinden alan görev ve yetkileri, 3 grupta toplanabilir. Yürütme, yasama ve yargı ile ilgili görev ve yetkileri (Aydın, 2015: 68-75) .

### a. Cumhurbaşkanının Yürütme ile İlgili Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanının yürütme alanındaki görev ve yetkileri şöyle sayılabilir:

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek.

Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek.

Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak.

Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek ve Türkiye Cumhuriyeti’ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek.

Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak.

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

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek.

Genelkurmay Başkanını atamak.

Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak.

Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek.

*Türkiye’de ihtiyaç olan, daha güçlü bir cumhurbaşkanı veya devlet başkanı değil, demokrasinin ve kuvvetler ayırımının gereği olarak daha az yetkili, yani özellikle yargı ve yasama alanında daha az yetkili olan bir cumhurbaşkanıdır.*

*Aslında Türkiye’de sorun parlamenter sistemin olması veya başkanlık sisteminin olmaması değildir. Sorun, sistem ne olursa olsun iyi dizayn edilememesi ve işletilememesindedir. Dolayısıyla parlamenter sistemi işletemediğimiz gibi başkanlık sistemini de işletemeyeceğimiz ihtimali yüksektir.*

Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak.

Kararnameleri imzalamak.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak.

Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak.

Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak.

Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek.

Üniversite rektörlerini seçmek.

### **b. Cumhurbaşkanının Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri**

Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili görev ve yetkileri şöyle sayılabilir:

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

Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak.

Kanunları yayımlamak.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak.

Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak.

Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

### **c. Cumhurbaşkanının Yürütme ile İlgili Görev ve Yetkileri**

Cumhurbaşkanının yargıya ilişkin görev ve yetkileri şöyle sayılabilir:

Anayasa Mahkemesi üyelerini atamak.

Danıştay üyelerinin dörtte birini atamak.

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini atamak.

Askeri Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.

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

## **7. Sonuç: Başkanlık sistemi Türkiye’de çok gerekli midir?**

Aslında Türkiye’de sorun parlamenter sistemin olması veya başkanlık sisteminin olmaması değildir. Sorun, sistem ne olursa olsun iyi dizayn edilememesi ve işletilememesindedir. Dolayısıyla parlamenter sistemi işletemediğimiz gibi başkanlık sistemini de işletemeyeceğimiz ihtimali yüksektir.

Bazı ülkelerde olduğu gibi başkanlık sisteminin Türkiye’de ‘sert’ bir şekilde uygulanması ve yönetimde yozlaşmaya ve kayırmacılığa sebep olması

tehlikesi bulunmaktadır. Bu da bir süre sonra tekrar parlamenter sisteme dönme ihtimalini gündeme getirmektedir.

Başkanlık sisteminde yürütmenin tek gücü olarak Cumhurbaşkanı yasa ve yargı üzerinde de etkili ve yetkili olacaktır. Bu durumda kuvvetler ayrılığı yerine kuvvetler birliği ilkesi geçerli olacaktır. Bunun da demokrasinin her anlamda işlemediği ülkeler gibi, Türkiye’de yönetimin sertleşmesini sonuç vereceğinden endişe edilmektedir.

Bir ülkede hükümet sisteminin parlamenter, başkanlık veya yarı-başkanlık olması aslında o kadar da önemli değildir. Bütün sistemlerin kendisine göre olumlu ve olumsuz yönleri vardır. Önemli olan ne olursa olsun bir sistemi iyi işletebilmek, sistemin olumlu yönlerinin gereğini yapmak, olumsuz yönlerinden kaçınmaktır.

Yine önemli olan sistemin adının ne olduğu değil, demokratik bir devlet yönetimine, toplumsal barış ve güvenliğe, insan hakları kayıtlarımızın iyileşmesine, ekonomik ve sosyal yönden ülkenin gelişmesine, siyasal kültür ve ahlak gibi değerlerin gelişmesine ne kadar katkı yaptıdır.

Her ülkede farklı sistemler bu değerlerin gelişmesine katkı yapabilir. Yani her ülkede aynı sistem başarılı olur diye bir şey yoktur. Mesela ABD’de başkanlık sistemi iyi işleyebilir, ama başka bir ülkede işlemeyebilir.

Mesela gelişmiş Avrupa ülkelerinin çoğunda Monarşi vardır. Yani Krallık... Ama bu ülkeler dünyanın en başarılı parlamenter demokrasilerinin olduğu, barış ve güvenlik içinde yaşanan ve ekonomik, siyasal, sosyal, teknolojik ve bilimsel yönden gelişmiş ülkeleridir.

Türkiye olarak demokrasiyi bütün kurum ve kuruluşları ile yaşatabilsek, insan hakları kayıtlarımız iyi olsa, iç barış sağlansa ve özellikle terör sona erse, ekonomi iyi olsa, eğitim düzeyi yüksek olsa, kısaca medeni bir toplum olarak bütün çeşitliliğimizle, çok renk ve çok sesliliğimizle karşılıklı anlayış içinde yaşamayı bilsek, hükümet sistemimiz ne olursa olsun sorun değildir. İster parlamenter sisteme devam edelim, ister başkanlık sistemini getirelim....

Yani şimdi başkanlık sistemine geçsek, bütün bu saydığımız olumsuzlukları giderecek mi? Tabii ki hayır... O zaman Türkiye’de sistemi değiştirmeye, tartışmaya, bu konuda zaman ve emek harcamaya değmez.

Sonuç olarak başkanlık sistemi bazı ülkelerde iyi ve başarılı olabilir. Ama mevcut şartlarda Türkiye’de başkanlık sistemi hiçbir şeyi değiştiremeyecektir. Hatta sistemi daha da bozabilir. Yani Türkiye için başkanlık sistemi o kadar da gerekli ve önemli değildir.

Cumhurbaşkanlığı adıyla başkanlık sisteminin (Türk tipi başkanlık) gelmesi halinde bunun olumsuz sonuçları zamanla uygulamada görülecektir.

*Bir ülkede hükümet sisteminin parlamenter, başkanlık veya yarı-başkanlık olması aslında o kadar da önemli değildir. Bütün sistemlerin kendisine göre olumlu ve olumsuz yönleri vardır. Önemli olan ne olursa olsun bir sistemi iyi işletebilmek, sistemin olumlu yönlerinin gereğini yapmak, olumsuz yönlerinden kaçınmaktır.*



---

### Kaynakça

- Aydın, A. H. (2014) 'Başkanlık Sistemi', Yeni Asya, 16 Kasım 2014.
- Aydın, A. H. (2015) Türk Kamu Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Aydın, A. H. (2016) 'Kuvvetler Ayrılığı', YeniAsya 18 Nisan 2016.
- Elgie, R. (1995) 'The Politics of Semi-Presidentialism', Elgie, R. (Ed.), Semi-Presidentialism in Europe, Comparative European Politics, ss. 1-21, Oxford University Press (OUP), Oxford.
- Elgie, R. (2004) 'Semi-presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations', Political Studies Review, 2 (3), ss. 314-330.
- [https://tr.wikipedia.org/wiki/Ba/C5/9Fkanl/C4/B1k\\_sistemi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Ba/C5/9Fkanl/C4/B1k_sistemi).
- Kuzu, B. (<http://www.internethaber.com/>) 'Türk Tipi Başkanlık Sistemi Nedir?'
- Newton, K. & Van Deth, J. W. (2010) . Foundations of Comparative Politics (2. Ed.), Cambridge University Press, New York.
- Shugart, M. S. (2005) 'Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns', French Politics, Vol. 3. ss. 323-351.
- Siaroff, Alan (2003) 'Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction', European Journal of Political Research, Vol. 42. ss. 287-312.
- Tunç, H. & Yavuz, B. (2009) 'Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi', TBB Dergisi, Sayı 81, 2009, ss. 1-39.
- Türmen, R. (t24.com.tr) 'Başkanlık Sistemini Uygulayan Ülkelerden Sadece 5'inde Demokrasi Var!'