

Devletbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı ve Türkiye’de Cumhurbaşkanlarının Halk Tarafından Seçilmesinden Sonraki Dönemde Siyasal Sistemin İşleyişindeki Yerleri Konusunda Bazı Senaryolar

Hasan BURAN ¹

zet

Devletbaşkanlığı devlet kadar eski siyasal makamların başında gelmektedir. Bu makamda bulunan devletbaşkanlarının uzun süre seçime ve görev süresi sınırlamasına tabi olmadıkları gözlenmektedir. Yetkilerinin belirsizlik taşımakla birlikte oldukça geniş olduğu, siyasal sistemin işleyişindeki rollerinin ise baş aktör konumunda oldukları ifade edilebilir.

Günümüzde ise devletbaşkanlığı makamı oldukça farklılaşmakta, seçime konu olanlarına da olmayanlara da, kendilerine tanınan yetkilerin geniş olanlarına da, dar olanlarına da rastlanmaktadır. Benzer durum siyasal sistemin işleyişindeki rol düzeylerinde de rastlanmakta, bazıları oldukça üst düzeyde rol sahibiyken; diğer bazıları da sınırlı olabilmektedir.

Devletbaşkanlarının olduğu gibi onların bir çeşidi durumundaki cumhurbaşkanlarının da siyasal sistemin işleyişindeki rollerini belirleyen çok sayıda etkenden söz edilebilir. Bu etkenlerden bazıları cumhurbaşkanlarına tanınan yetkiler, cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesi, cumhurbaşkanlarının seçilme biçimi, halk, kamuoyu ve sistemdeki güçler tarafından desteklenme derecesi şeklinde sayılabilir.

Muhtemelen 2014 yılından sonra Türkiye de cumhurbaşkanları halk tarafından seçileceğinden; cumhurbaşkanlarına tanınan yetkiler ile siyasal sistemin işleyişindeki muhtemel rol veya etkinliklerinin hangi düzeyde olabileceğinin önceden ele alınması önemli yararlar sağlayacaktır. Çalışma bu alana sınırlı da olsa katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Devletbaşkanlığı, Devletbaşkanı, Hükümet Sistemi, Parlamento

¹ Doç. Dr. İnönü Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Siyaset ve Sosyal Bilimler AD ğretim yesi.

The President and the Presidents of Turkey Elected by the People to the Location of Next Period Political System Timekeeping Mode Some Scenarios

Hasan BURAN

Abstract

Precidency comes first the political authority as old as the state is. Presidents in this position are seen not to be up to any limitation related to their duty duration and election for a long time. Although it has a very wide range of powers that uncertainty, that is the main actor in the role of the functioning of the political system can be expressed.

Today, however, quite differentiates precidency authority, the ones who do not have the selection issue, the powers granted to them in olanlarına wide, narrow ones, are also seen. Role in the functioning of the political system at levels similar to the situation seen, and some role in the owner to a very high level, others may be limited to.

Presidents as well as a variant of their roles in the functioning of the political systemsure you can talk about many factors that determine. Some of the powers vested in the presidents of these factors, combined with the presidency and the party's presidency not combine in the same person, to be elected presidents of the format, the public, in the form of public opinion and the degree of the system are supported by the forces.

Probably after 2014 in Turkey presidents elected by the people, by the powers vested in the presidents of the possible role in the functioning of the political system or the level at which activities might provide significant benefits to be addressed in advance. Work in this area aims to contribute, albeit limited.

Keywords: Presidency, President, the Government System, Parliament

1. Çalışma Hakkında

Çalışmanın konusu genel olarak devlet başkanlığı, yetkileri, sistemin işleyişindeki etkinlik düzeylerini belirleyen belli başlı etkenler, Türkiye de devlet başkanlığı ve cumhurbaşkanlığı, cumhurbaşkanının seçim süreci, hali hazırda ve halk tarafından seçilmesinden sonraki dönemdeki muhtemel yetkileri, etkinlik düzeylerinin nelere bağlı olarak değişkenlik gösterebileceği, bu değişkenlere bağlı olarak geliştirilmeye çalışılan senaryolardır.

Çalışmanın temel amacı; genel olarak devlet başkanlığı ve cumhurbaşkanlığı makamının konumunun ortaya konulması ve Türkiye deki son mevzuat değişiklikleriyle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinden sonra ortaya çıkabilecek muhtemel gelişme ve değişimlerin belirli ölçüde öngörülerek; geliştirilebilecek bazı çözüm arayışlarına katkıda bulunmaktır.

Çalışmanın önemi; Türkiye de yakın geçmişte gerçekleştirilen anayasa ve yasa değişiklikleri ile gündeme gelen cumhurbaşkanının seçilme biçimi, seçim süreci, partilerle ilişkilerinin seçilmeden önce ve seçildikten sonra nasıl olabileceği gibi konularda yapılan akademik çalışmalar oldukça sınırlı düzeydedir. Bu konularda ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçların önceden görülüp (öngörülüp) gerekli çalışma ve düzenlemelerin yapılabilmesi önemli, hatta gerekli görünmektedir. Çalışma bu anlamda önemlidir.

Çalışmada tarihsel ve betimsel araştırma yöntemleri birlikte kullanılmıştır. Bu amaçla dünyadaki ve Türkiye deki yazılı kaynaklardan ve anayasalardan ve yasalardan yararlanılmış; yeri geldiğinde neden-sonuç ilişkileri kurulmaya çalışılmıştır.

2. Devletbaşkanlığı

Devletbaşkanlığı devletin en üst makamıdır. Devletbaşkanı ise bu makamda bulunan kişidir ve kendi içinde imparator, kral, han, hakan, çar, prens, prenses, dük, emir, başkan, cumhurbaşkanı gibi çok sayıda alt türleri barındırmaktadır. Bu makamdakilerin siyasal sistem içindeki yerine tarihsel açıdan bakıldığında devlet başkanı Eski Mısır da bir Tanrı, Hititlerde ve o dönemin çoğu toplumunda Yaratanrı, İslamiyet öncesi Türk toplumlarında ve Osmanlı İmparatorluğu'nda tanrının temsilcisidir. Mutlak monarşilerde ve diktatörlüklerde tek söz sahibi, geleneksel monarşilerde sınırlı etkin, meşruti monarşilerde ise oldukça sınırlı etkin kişidir (Buran,2009,73). Ayrıca Devlet başkanlığı makamı bu dönemlerde genellikle iktidar paylaşımına, seçime ve süre sınırlamasına konu olmamıştır.

Devletbaşkanları, ortak noktadan çok daha fazla; farklılıkları içinde barındırmaktadırlar. Farklılıklardan bazıları; seçilip seçilmemeleri, seçiliyorlarsa seçilme biçimleri, görev süreleri, yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri şeklinde sıralanabilir. Devletbaşkanlarının etkinlik düzeyleri de kendi içinde oldukça farklılıklar taşıdığından; oldukça etkin, etkin, sınırlı etkin, etkin şeklinde sıralama veya sınıflamaya tabi tutulabilirler. Bu durumda devletbaşkanlığı ile ilgili olarak ortaya konulabilecek ortak nokta oldukça azalmakta; **devletin tüzel kişiliğini, birliğini ve beraberliğini temsil eden** kişi ile sınırlı kalmaktadır.

Devletbaşkanlarının ve bu arada cumhurbaşkanlarının siyasal sistemin işleyişindeki rol düzeylerinin belirlenmesinde uygulanan hükümet sistemi, ülkede geçerli olan parti sistemi, parti başkanlığı ile devletbaşkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesi, parlamento üyeliği ile cumhurbaşkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesi, halk,

kamuoyu ve sistemdeki diğerk siyasal güçler tarafından desteklenme derecesi gibi faktörler üzerinde durulmasında yarar bulunmaktadır.

Devletbaşkanlarına tanınan yetkilerle; siyasal sistemin işleyişindeki rollerini ve etkinlik düzeylerini hükümet sistemleri ve geçerli olan parti sistemi büyük ölçüde belirlemektedir.

2.1. Başkanlık Sistemlerinde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Başkanlık sistemlerinde devletbaşkanı konumundaki başkanlar; genellikle belirli bir parti veya partilerin adayı olarak seçim sürecine katılırlar (Gürbüz,1980,94). Ancak seçildikten sonra tarafsız davranma yükümü altındadırlar,

Başkanların yetkileri ve sistem içindeki rolleri ölçüt olarak alındığında kendi içinde bazı farklı türleri barındırdığı görülmektedir. Başkanlık sistemlerinde başkanın halk tarafından seçilmesi genel bir uygulamadır. Ancak ne kadar süre ile kaç kez seçilebileceği, yetkileri ve siyasal sistemin işleyişindeki rolleri konusu başkanlık sisteminden başkanlık sistemine farklılık göstermektedir. Bu bakımdan yaygın anlayışın aksine; başkanlık sistemi tek bir prototipten oluşmadığı ifade edilebilir.

Başkanlık sistemlerine genel olarak bakıldığında; yasama, yürütme ve belirli ölçüde yargı güçlerinin; ya birbirlerinden tamamen kopması veya daha sıklıkla görüldüğü gibi güçlerin birleşmesi riskini potansiyel olarak diğerk hükümet sistemlerinden daha fazla bünyelerinde barındırmaktadırlar. Sistemin ABD dışındaki çoğu ülkedeki uygulanması da bunu doğrulamaktadır. Şöyle ki; Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkede disiplinli bir siyasal partiden başkanın seçilmesi ve bu partinin parlamentoda çoğunluğu sağlaması ve bunun ard arda tekrarlanması durumunda; başkanla parti başkanlığı aynı kişide birleşme dahi; yasama-yürütme hatta yargı benzeşmesi veya birleşmesi gerçekleşebilmektedir. Bununla ilgili uygulamadan örnek vermek gerekirse Meksika da uzun süre ‘Devrimci Kurumlar Partisi’ parlamentoda sürekli olarak çoğunluğu sağlamıştır. Başkanın ikinci kez seçilememesi kuralına rağmen; bir sonraki seçimi de aynı partinin kazanmasının tekrarlanmasından dolayı görevdeki başkan; kendinden sonra gelecek başkan adayını belirleyebilmiştir (Ekici,2001,38). Yasama çoğunluğu ile başkanın aynı partiden olması ve bunun tekrarı; üst ve orta bürokratlar yanında, yüksek yargı üyelerinin de zaman içinde çoğunluk partisine yakın üyelerden; en azından ona karşı olmayan üyelerden oluşması sonucunu doğurabilmektedir. Bu durumda yasama, yürütme ve yargı güçlerinin fiili anlamda birleşmesi gerçekleşebilmekte; yasama, yürütme ve ek olarak onlara benzemeye

başlayan yüksek yargıyı denetleyebilecek bir güç sistemde kalmamaktadır. Bunlara; basın, ordunun, üniversitelerin ve belli başlı sivil toplum kuruluşlarının da eklenmesi sonucu; hemen tüm güçlerin birleştiği oldukça otoriter bir yönetim yapısı ortaya çıkabilmektedir.

Başkanlık sisteminin geçerli olduğu bir ülkede parti disiplininin olmadığı iki partili yapının geçerli olması durumunda (ABD) başkanlık sisteminin iyi işlediği gözlenmektedir.

Başkanlık sisteminin geçerli olduğu bir ülkede üç, özellikle çok partili sistemin geçerli olması durumunda ise bu defa yasama, yürütme ve belirli ölçüde yargı güçlerinin; birbirinden farklı siyasal görüşlere sahip parti veya gruplar tarafından oluşturulmasına siyasal kutuplaşmaların ortaya çıkması da eklendiğinde; siyasal sistemin istikrarsızlaşması, hatta tıkanması söz konusu olabilmektedir. Venezuela ve Kolombiya'daki başkanlık sistemi uygulamaları da bunu göstermektedir.

Brezilya, Arjantin gibi ülkelerde ise uygulanan başkanlık sistemlerinin revize edilmesi ile birlikte; başkanlık sistemi klasik konumundan uzaklaşmıştır. Uygulanan sistemin, başkanlık-yarıbaşkanlık arası melez bir hükümet sistemi olduğu ifade edilebilir. Her iki ülke başkanlık sistemi kurgulamasında cumhurbaşkanının yetkilerinde bazı kısıtlamalara gidilirken; yasama organının yetkileri arttırılmıştır. Mesela yasama organı cumhurbaşkanının veto edemeyeceği bazı kararnameleri çıkarabilmekte ve cumhurbaşkanının yasa vetosu salt çoğunlukla aşılabilmektedir. Parlatonun cumhurbaşkanı ve bakanlarla ilgili kovuşturma başlatma, yargılama ve mahkum etme yetkisi bulunması; cumhurbaşkanının rejim içindeki konumunu zayıflatan dolaylı bir düzenleme olarak düşünülebilir. Ayrıca cumhurbaşkanına yürütme konularında yardımcı olacak başbakan ve bakanlardan oluşan bir hükümet kurumu öngörülmüştür. Ancak hükümet; yarıbaşkanlık sisteminden farklı olarak; başkanlık sisteminde olduğu gibi yasama organına karşı değil de; cumhurbaşkanı adı verilen devlet başkanına karşı sorumludur (Buran,2009,89). Ayrıca önemli konularda başkana tavsiyelerde bulunabilecek 'Cumhuriyet Konseyi oluşturulmuştur. (Parlak-Caner,2005,404-405).

2.2.Yarıbaşkanlık Sistemlerinde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Yarıbaşkanlık sistemlerinde devletbaşkanları (cumhurbaşkanları) başkanlık sistemlerine benzer şekilde halk tarafından seçilir. Görev süreleri ve tekrar seçilip seçilmeyecekleri ile kaç kez seçilebilecekleri konusu sistemin uygulandığı ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Yarıbaşkanlık sisteminin günümüzde yaklaşık 4 alt türünden

söz edilebilir. Bu alt türler gerektiğinde daha da arttırılabilir. Hatta uygulayan ülke sayısı kadar; alt türlerinden söz edilebilir. Cumhurbaşkanının yetkileri ölçüt alındığında dörtlü tipten ilk 2 alt türdekilerin yetkileri Fransa'dakinden sınırlı; son türünde ise Fransa'dakinden daha geniştir.

Bazı yarıbaşkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanlarının yetkileri oldukça sınırlı tutulmuştur. İrlanda, İzlanda ve Avusturya gibi ülkelerde uygulanan yarıbaşkanlık sistemleri en sınırlı yetkili cumhurbaşkanına yer veren sistemler olarak gösterilebilir (Duverger,1996,71). Cumhurbaşkanın tek başına kullanabileceği yürütme yetkileri ile ilgili makamlara atama yetkileri de başbakan ve hükümetle karşılaştırıldığında ikinci plandadır. Bu alt türün tipik örneklerinden İrlanda Cumhuriyeti'ndeki uygulamada yetkileri o derece sınırlı tutulmuştur ki; parlamentonun izni olmaksızın cumhurbaşkanının yurt dışına çıkış için izin alması bile gerekmektedir. Yasama yetkisi ile ilgili olarak bazı parlamenter sistemlerde olduğu halde; yasama organını feshetme yetkisi olmadığı gibi; yasama organın kararlarına karşı genel anlamda 'güçleştirici veto' yetkisi de bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının yüksek yargı organının üyelerini belirleme ve bu birimlere atama yapma yetkisi de oldukça sınırlı tutulmuştur. Cumhurbaşkanlarının yetkilerinin bu sınırlılıkları açısından değerlendirildiğinde; parlamenter sistemlerdeki cumhurbaşkanlarına oldukça yaklaştıkları, hatta bazı yetkilerde onların gerisinde bile kaldığı; aralarındaki temel farklılığın cumhurbaşkanını parlamento yerine; halkın seçmesi olduğu ifade edilebilir.

Bu tür yarıbaşkanlık sisteminin geçerli olduğu ülkelerde genellikle çok partili sistemlerin geçerli olmasının; etkinliklerini sınırlayan önemli bir etken olarak ifade edilebilir.

Yarıbaşkanlık sisteminin ikinci alt türü diyebileceğimiz Finlandiya ve Portekiz gibi ülke sistemlerinde ise cumhurbaşkanlarının yetkileri yukarıda yer verdiğimiz ülkelerle karşılaştırıldıklarında biraz daha geniştir (Tosun,1999,118). Ancak Fransa'dakinden daha sınırlıdır. Bu tür yarıbaşkanlık sistemlerinde iki, üç ve çok partili sistemlerin geçerli olduğu gözlenmekte; özellikle çok partili yapıda cumhurbaşkanlarının sistem içindeki etkinlikleri sınırlanmaktadır. Eğer Türkiye'deki yeni sistem yarıbaşkanlık sistemi olarak nitelendirilecek ise, **yeni cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinden sonra; cumhurbaşkanlarına tanınan yetkiler göz önüne alındığında bizce bu alt türe girmesinin daha uygun olacağı ifade edilebilir.**

Cumhurbaşkanına tanınan yasal yetkiler bakımından Fransa da uygulanmakta olan sistem üçüncü alt türe örnek olarak gösterilebilir. Diğer iki alt türle karşılaştırıldığında;

Fransa’ da uygulanan sistemde cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili oldukça geniş yetkileri bulunduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili yetkileri arasında parlamentoyu feshetme, ‘Güçleştirici veto’ ve bazı durumlarda yasaları halkoyuna sunma (Eroğul,2001,150), yasaların anayasaya aykırılığı dolayısıyla iptal davası açabilme gibi yetkileri sayılabilir. Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yetkileri de o derece geniştir ki bazı durumlarda hükümetin yetkilerini bile aştığı ifade edilebilir (Buran,2009,86). Cumhurbaşkanı; olağanüstü dönemlerde yürütme yetkisini tek başına kullanabilmekte üst yürütme birimlerine tek başına atama yapabilmektedir. Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili yetkilerinin de geniş olduğu ifade edilebilir. Cumhurbaşkanı bir anayasal yargı birimi niteliğindeki Anayasa Konseyi ne üyedir ve 9 üyeden 3 ünü doğrudan kendisi seçebilmektedir (Eroğul,1997,128-130). Bu tür yarıbaşkanlık sistemlerinde geçerli olan iki partili yapı ve cumhurbaşkanının kişisel özellikleri sistemin işleyişindeki etkinliğini belirleyen önemli etkenlerin başında gelmektedir. Fransa dan örnek vermek gerekirse de Gaulle ile Mitterrand’ın sistem içindeki etkinlikleri büyük ölçüde kişisel özelliklerinden kaynaklandığı, cumhurbaşkanının kişisel özelliklerinin sistemin işleyişindeki etkinliğini belirleyen önemli etkenlerin başında gelmesine bağlı olarak; siyasal sistemlerin işleyişini konu alan çözümlenmelerde cumhurbaşkanlarının isimleri ile dönemleştirmeler yapıldığı gözlenmektedir. Bunda hükümetteki veya muhalefetteki partinin eski lideri olup olmamaları da etkililik düzeylerini önemli derecede belirlemektedir.

Yarıbaşkanlık sistemlerinden cumhurbaşkanına en geniş yetkiler tanıyanı dördüncü alt tür olarak kabul ettiğimiz grup; SSCB’nin dağılmasından sonra Rusya, Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Azerbaycan gibi ülkelerde kurulan yarıbaşkanlık sistemleridir. Cumhurbaşkanlarına tanınan bazı önemli yetkilerden söz etmek gerekirse; cumhurbaşkanı yasama organını feshedebilmekte, güçleştirici veto yetkisine sahip olabilmekte, hatta parlamento toplantıda değilken tek başına kanun hükmünde kararname bile çıkarabilmektedir. Yürütme ile ilgili yetkileri de oldukça geniştir. Cumhurbaşkanı hükümet üyelerini doğrudan atayabildiği gibi; hükümete güvenoyu vermeyen parlamentoyu feshedebilmekte, yürütmenin diğer üst birimlerine de atamalar yapabilmektedir. Yargı ile ilgili yetkileri arasında yüksek yargı üyelerinin görevlendirilmesi, yasaların anayasaya aykırılığı ile ilgili iptal davası açabilmesi gibi konularda da geniş yetkileri bulunmaktadır. Görüldüğü gibi bu sistemlerdeki cumhurbaşkanlarının yasama ile ilgili yetkileri başkanlık sistemindeki başkanlarla karşılaştırıldıklarında oldukça geniştir. Yürütme ile ilgili yetkileri hükümetle birlikte

kullanmakla birlikte, hükümet üyelerini yönlendirme güçleri üst düzeydedir. Yargı ile ilgili yetkileri de başkanlık sistemlerindeki başkandan daha geniştir. Bu yetki genişliğinden dolayı bazı yazarlar bu sistemleri ‘başkanlık sistemi’, bazıları da ‘Süper Yetkili Cumhurbaşkanlı Yarıbaşkanlık Sistemi’ olarak adlandırmaktadırlar. Ancak cumhurbaşkanlarının bu üstün yetkilerine karşın; sadece yetki genişliğinden dolayı; Başkanlık Rejimi olarak kabul etmek; yürütmenin iki başlı olması ve hükümetlerin parlamentoya karşı sorumlu olmaları ve cumhurbaşkanlarının parlamentoyu feshetme yetkisi gibi nedenlerle uygun görünmemektedir (Buran-Önen,2008,893). Bu tür yarıbaşkanlık sistemlerinde de cumhurbaşkanının kişisel özellikleri sistemin işleyişindeki etkinliğini belirleyen önemli etkenlerin başında gelmesine bağlı olarak; siyasal sistemlerin işleyişini konu alan çözümlerde cumhurbaşkanlarının ismi ile dönemleştirmeler yapılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı makamındaki kişilerin değişimine bile seyrek rastlanmaktadır.

Üstün yetkili cumhurbaşkanlı sistemlerde genellikle tek parti sisteminin geçerli olması; cumhurbaşkanının etkinliğini arttıran bir başka neden olarak ifade edilebilir.

2.3.Parlamente Sistemlerde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Parlamente sistemlerde devletbaşkanlığı makamına gelme tanınan yetkiler ve görev süreleri farklılıklar taşımaktadır. Meşruti monarşilerde devletbaşkanlığına kan bağı esasına göre ömür boyu gelinirken; cumhuriyetli parlamente sistemlerde seçimle ve süreli işbaşına gelmektedir. Bu bakımdan parlamente sistemlerdeki devletbaşkanlarının konumu meşruti monarşili mi yoksa cumhuriyetli parlamente sistem mi olduklarına göre ayrı ayrı ele almakta yarar bulunmaktadır.

2.3.1.Meşruti Monarşili Parlamente Sistemlerde Devletbaşkanlığı

Meşruti Monarşili Parlamente Sistemlere ‘Anayasal Monarşi’ adı da verilmektedir (Roskin,1991,257). Bu sistemlerin kendi içlerinde de devletbaşkanlarının yetkileri farklılaşmaktadır. Ürdün, Fas, Kuveyt gibi ülkelerde yetkileri oldukça geniş iken; Japonya ve İspanya da sınırlı, İngiltere, Norveç, Hollanda, Belçika ve özellikle İsveç’te ise oldukça sınırlıdır. Kral, Kraliçe, İmparator, Prens, dük, şeklinde adlandırılan ve seçimle işbaşına gelmeyen devletbaşkanlarının sınırlı yürütme, yasama ve yargı yetkileri ile ilgili bazı örnekler verilecek olursa; bakanlar kuruluna başkanlık edemezler ve hükümetlerin aldığı hemen tüm kararları kabul etmek durumundadırlar. İngiltere de kraliçe; başbakanın oluşturduğu hükümet listesini ve hükümetin almış olduğu kararları kendisi karşı olsa bile onaylamak durumundadır. Parlamente’nun kabul ettiği bir yasaya karşı Kraliyetin

‘Geciktirici Veto’ yetkisi bile bulunmamaktadır. Parlamento kraliyeti kaldırdığına dair bir yasa kabul edecek olsa dahi; Kraliyet bu yasayı imzalamak durumunda olduğu ifade edilebilmektedir (Çam,1981,477). Hatta İsveç örneğinde olduğu gibi; parlamentonun çıkarmış olduğu yasayı devletbaşkanının biçimsel anlamda da olsa imza yetkisi dahi bulunmamaktadır. Parlamentoyu fesih etme yetkisi olmadığı gibi, yasaların anayasaya aykırılığı ile ilgili iptal davası açma yetkileri de bulunmamaktadır. Yargı ile ilgili yetkileri de oldukça sınırlı tutulmuştur (Buran,2009,82).

Amacı demokrasinin geçerli kılınması olan meşruti monarşili parlamenter sistemlerde devletbaşkanlarının yetkilerinin sınırlı tutulması; gerçekte demokratik bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Çünkü seçimle işbaşına gelmeyen bir devletbaşkanının geniş yetkilere sahip olması; demokrasi kuramında yer alan ‘etkin siyasal makamların seçimle işbaşına gelmesi gerektiği’ anlayışından uzaklaştırırdı.

Bu sistemlerde ülkede geçerli olan parti sisteminin; devletbaşkanının etkinliğini pek etkilemediği, devletbaşkanlarının herhangi bir partiye üye olmamakla birlikte; muhafazakâr partilere olan yakınlıklarından söz edilebilir.

2.3.2.Cumhuriyetli Parlamenter Sistemlerde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Cumhuriyetli parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanları daha çok halkın seçtiklerinin seçmesi (parlamento) ile gerçekleşir. Ancak sınırlı da olsa bazı ülkelerde doğrudan halkın oyu ile de cumhurbaşkanlığı seçimi de gerçekleşmektedir.

Cumhurbaşkanlarının yetkilerinin her ne kadar ülkeden ülkeye ve aynı ülkede dönemden-döneme farklılık gösterse de; meşruti monarşili parlamenter sistemlerdeki seçilmemiş devletbaşkanlarından genellikle biraz daha geniş oldukları gözlenmektedir. Demokrasi anlayışı açısından bakıldığında; Meşruti Monarşi ile yönetilen ülkelerde zayıf devletbaşkanlığı makamını anlamak mümkündür. Hatta bu durum gereklidir de. Ancak parlamentonun seçimine konu olduğu sistemlerde devletbaşkanlarının yetkilerinin aynı derecede sınırlı olması demokratik açıdan bir gereklilik olarak değil, bizce bir tercih olarak değerlendirilmektedir.

Cumhuriyetli Parlamenter Sistemlerde cumhurbaşkanlarının seçilme biçimleri ve yetkileri farklılık gösterdiğinden kendi içinde iki alt kümeye ayırabilir. Bunlardan ilki ve daha yaygın olanı devletbaşkanını yasama organının seçtiği Cumhuriyetli Parlamenter Sistem; diğeri ise; cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Cumhuriyetli Parlamenter (Başkanlı Parlamenter) Sistemdir.

Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesinde cumhurbaşkanlarının görev süreleri ile ilgili değişik uygulamalar Türkiye de de gözlenmektedir. **Bunlardan ilki** cumhurbaşkanı ile parlamentonun görev süresinin aynı, genellikle 4-5 yıl olmasıdır. Bu durumda her parlamento kendi döneminde cumhurbaşkanı seçmektedir. Nitekim Türkiye’de 1924 Anayasal döneminde bu sistem uygulanmıştır. Atatürk, İ İNÖNÜ ve C Bayar ilgili parlamentolar tarafından seçilmişlerdir. **İkincisi** cumhurbaşkanının görev süresi ile parlamentonun görev sürelerinin farklılaştırılmasıdır genellikle 7 yıl olmasıdır. Çoğu cumhuriyetli parlamenter sistemde geçerliliğini sürdürmektedir (Gözler,2001,66). Türkiye de 1961-2007 döneminde geçerli olmuştur. **Üçüncüsü**; Cumhurbaşkanının tekrar seçilebilmesine sınır getirilmesi (Türkiye 1961-1980 üst üste iki defa seçileme ve 1982-2007 1 kez seçilebilme) ile herhangi bir sınırlamaya gidilmemesi uygulamasıdır. Bizde tekrar seçilebilme kuralına bağlı olarak ATATÜRK 4, İ İNÖNÜ 4 ve C BAYAR 3 kez cumhurbaşkanı seçilmişlerdir. **Dördüncüsü** Cumhurbaşkanı ile parlamento üyeliğinin aynı kişide birleşip birleşmemesidir. Nitekim Atatürk, İnönü ve Bayar dönemlerinde her iki üyelik aynı kişide birleşmiştir. **Beşincisi** Cumhurbaşkanı ile parti başkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesidir. Nitekim Atatürk ve İnönü dönemlerinde her iki üyelik aynı kişide birleşmiştir. **Altıncısı** sistemde parti sisteminin geçerli olduğudur. Türkiye’de 1923-1946 dönemlerinde tek partili, 1946-1960 tek parti üstünlüğüne dayalı, 1961 2002 genel olarak çok partili, 2002 den bu yana tek parti üstünlüğüne dayalı bir parlamenter yapı geçerli olmuştur. **Son** olarak; siyasal sistemde yer alan diğer siyasal güçler tarafından desteklenme derecesidir. Destek düzeyinin yüksekliği cumhurbaşkanının gücünü arttırabilmektedir.

Başkanlı Parlamenter Sistemlerde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçtiği parlamenter sistemlerle son dönemlerde Polonya, Bulgaristan ve Slovenya gibi ülkelerde karşılaşılmıştır (Özbudun,1993,146). Bu ülkelerdeki cumhurbaşkanlarının hukuksal yetkileri; Türkiye’de 1961 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerle karşılaştırıldığında büyük ölçüde benzerlikler gösterdiği ifade edilebilir. Aralarındaki temel farklardan biri cumhurbaşkanını parlamentonun seçmesi yerine halkın seçmesidir. Ancak ikinci ve daha önemli fark ise cumhurbaşkanının belirli ölçüde taraflı hale gelmesidir (www. president. bg/en/inst).

Başkanlı parlamenter sistemlerde geçerli olan parti sistemi kendi içinde farklılaşabilmekle birlikte; genellikle çok partili yapının geçerli olduğu görülmektedir.

2.4. Meclis Hükümeti Sistemlerinde Devletbaşkanlığı ve Parti Sistemi

Meclis hükümeti sistemlerinin çoğunda biçimsel anlamda devletbaşkanlığı makamı bulunmamaktadır. Bu görevi büyük ölçüde meclis başkanı yerine getirmektedir.

Meclis hükümeti sistemlerinde; meclis başkanına tanınan hukuksal yetkiler oldukça sınırlı olmakla birlikte; Türkiye de uygulandığı dönemde mecliste kararlı bir çoğunluğun olması meclis başkanı M. Kemal Atatürk'ün siyasal sistemin işleyişindeki etkinliğini önemli derecede arttırmıştır. İsviçre'de ise çok partili sistemin geçerli olması meclis başkanının etkinliğini sınırlamaktadır.

Marksist/Leninist sistemlerindeki devletbaşkanlığı ise; biçimsel anlamda meclis başkanı kabul edilirken; ülkede tek parti sistemi geçerli olduğundan; uygulamada genellikle iktidardaki parti genel sekreterleri (Stalin, Brejnev, Tito, Enver Hoca, F. Kastro gibi) tarafından kullanıldığı görülmektedir.Çin de farklı bir uygulama olarak cumhurbaşkanı olmakla birlikte; asıl devlet başkanı işlevi ÇKP parti sekreteri tarafından yerine getirilmektedir (ATE,2012,5). M/L sistemlerde bir bakıma parti başkanlığı ile devletbaşkanlığı aynı kişide birleştiğinden; parti başkanları sistemin işleyişinde oldukça etkindirler. Hatta bu tür sistemlerde iktidar parti başkanları etrafında kişiselleşebilmiştir.

3.Türkiye'de Devletbaşkanlığı

Türkiye de anayasal gelişim ve değişimler içinde devletbaşkanlığı makamı ele alınırken; cumhuriyet öncesi dönemlerdeki ve cumhuriyet dönemindeki hukuksal düzenlemeler ile ülkemizde geçerli olan parti yapısı, cumhurbaşkanlarının meclis ve parti üyeliği ile parti liderliğini sürdürüp sürdürmemeleri göz önüne alınarak ele alınmaktadır.

3.1.Cumhuriyet Öncesi Dönemde Devletbaşkanlığı

Çoğu doğu toplumlarında ve Moğollarda olduğu gibi; Osmanlıdan önceki Türk devletlerinde de devletbaşkanlarının işbaşına gelmeleri önemli farklılıklar taşımıştır. Türk siyasal anlayışında devlet; devletbaşkanının mülkü sayıldığından; görevi sona eren devletbaşkanından sonra devlet; genellikle erkek çocuklar arasında paylaştırılmıştır. Bu uygulamanın devletin parçalanmasına ve devamlılığına zarar verdiğinin zaman içinde anlaşılması gibi nedenlerle, iktidarın tüm erkek çocukları arasında değil de sadece birine bırakılmaya başlandığı gözlenmektedir. Ancak burada da hangi birisinin devletbaşkanı olacağı önem kazanmış; önceki devletbaşkanının işaret ettiği, yetenekli oğul veya büyük erkek evladın yeni devletbaşkanı olacağı gibi farklı uygulamalara konu olmuştur.

Çoğu toplumda olduğu gibi Türk toplumlarında da devletbaşkanlarının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri belirsizlikler taşımış, kendilerini yerleşik siyasi gelenek ve anlayışlara bazen bazı dini anlayış ve kuralların sınırladığı gözlenmektedir. Siyasal sistemin işleyişindeki etkinlikleri ise büyük ölçüde kişisel özellikleri ile ilgili olmuştur. Bazıları oldukça etkin iken, bazıları oldukça etkisizdir denilebilir. İktidarın paylaşımı ise oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır. Ancak 17. ve 18. yüzyılda devlet başkanlarının otoriteleri yeniçeri, umera, ve ulemanın nüfuzu ile sınırlanmaya ve paylaşılmaya başlamıştır. Hatta belirli güçlerin desteğini alamayan şehzadeler devlet başkanı olamamış veya devlet başkanlıkları sırasında çeşitli engellemelerle karşılaşmışlardır. Osmanlı imparatorluğunda Senedi İttifak ile ilk kez yasal anlamda devletbaşkanının yetkilerinde bazı sınırlamalara ve iktidar paylaşımına gidilmiştir. Tanzimat ve Islahat Fermanı ile bu yetkiler biraz daha sınırlanmış, iktidarın paylaşımı ise artmıştır.

3.1.1. 1876 Anayasasal Döneminde Devletbaşkanlığı

Diğer Anayasalı monarşilerde olduğu gibi 1876 Anayasası'na göre devletbaşkanlığı makamı seçime konu olmamıştır. Devletbaşkanlığının (Padişahlığın) boşalması durumunda Osmanlı hanedanına mensup büyük erkek üye devletbaşkanlığı makamına gelmiştir. Devletbaşkanının görevleriyle ilgili herhangi bir süre sınırlaması bulunmadığından; görevlerini ömür boyu sürdürmüşlerdir. Bu anlayış anayasada da yer almıştır.

1876 Anayasasının ilk düzenlemesine göre devletbaşkanının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri oldukça geniş tutulmuştur. Bu yetkilerden sınırlı ölçüde söz etmek gerekirse; devletbaşkanı yürütme gücünün başıdır hatta kendisidir. Bakanlar kurulunun atanması ve görevden alınması devlet başkanının yetkisi dahilindedir (1876 An.Md.7). Bakanlar kurulu göreve başlarken ve görev sırasında yasama organının güvenoyunu almak zorunda değildir. Çünkü sorumlulukları parlamentoya karşı değil devlet başkanına karşıdır. Ayrıca bakanlar kurulu önemli kararları almadan önce devlet başkanının iznini almak durumundadır (1876 AnMd.29). Devlet başkanı bakanlara karşı güven duyduğu sürece başvezir de (başbakan) güven duymak zorundadır.

Yasama yetkileri ile ilgili olarak; devletbaşkanı parlamentonun bir kanadını oluşturan Meclisi Ayan üyelerini doğrudan atayabilmesi en önemli yetkilerinin başında gelmektedir. Ayrıca parlamentonun herhangi bir yasayı görüşebilmesi için devlet başkanının ön izni gerekmektedir. Yine parlamentonun kabul etmiş olduğu yasanın devlet

başkanı tarafından incelenmesi ile ilgili herhangi bir süre sınırı bulunmamaktadır. İnceleme sonucunda devlet başkanının söz konusu yasaya karşı mutlak veto yetkisi de bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak devlet başkanının kabul etmediği bir yasanın parlamento tarafından tekrar ele alınması gibi bir işlem bulunmamaktadır. Devlet başkanının meclisi feshetme yetkisi yanında yenisinin hangi süre içinde oluşturulacağı ile ilgili bir hüküm de bulunmamaktadır (Gözler,2011,17. Bu yetkiye bağlı olarak 1878 II. meclisi feshedildikten 30 yıl sonra toplanabilmiştir. Ayrıca devletbaşkanı padişahın Meclisi Mebusan üyelerinden polis soruşturmasına konu olmuşların yurtdışına gönderilmesi yetkisi de bulunmaktadır.

Devlet başkanının yargı ile ilgili yetkileri konusunda anayasada hükümler pek yer almamakla birlikte; çoklu yargı sistemi geçerli olduğundan devlet başkanının yabancıların yargıları dışındaki yargı birimleri üzerinde bu arada Yargıtay ve Danıştay üyelerinin belirlenmesinde ve bazı durumlarda karar almalarında devlet başkanı etkili olabilmektedir.

1908 ve 1909'dan sonra anayasa ve ilgili yasalarda yapılan değişikliklerle devlet başkanının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Bu durumla ilgili bazı örnekler vermek gerekirse; önceki düzenlemede devletbaşkanı başbakan konumundaki sadrazamı tek başına kendisi atayabilirken; bakanların atanması yetkisi sadrazama devredilmiştir. Bakanlar kurulu yeni düzenlemelerle artık devlet başkanına değil, parlamentoya karşı sorumlu duruma getirilmiştir. Bakanlar kurulunun bireysel sorumlulukları yanında ortak sorumlulukları da kabul edilmiştir. Devlet başkanının bakanlar kurulunu tek başına görevden alma yetkisi kaldırılmıştır. Yine önceki düzenlemeden farklı olarak parlamento padişahın izin almaksızın yasa kabul edebilme konumuna getirilmiştir. Devlet başkanının mutlak veto yetkisi yerine güçleştirici veto yetkisi kabul edilmiştir. Ayrıca devlet başkanının parlamentoyu feshetme yetkisi oldukça sınırlandırılmış, feshedilmesi durumunda ise en geç üç ay içinde yeni parlamentonun oluşturulması kuralı getirilmiştir. Devletbaşkanının Meclisi Mebusan üyelerini yurtdışına sürgüne gönderme yetkisi de kaldırılmıştır (1876 AnMd. 23).

Devletbaşkanı olan padişahın siyasal sistemin işleyişi sırasındaki rolleri, yasal düzenlenenlerle büyük ölçüde paralellik göstermektedir. Padişah 1876-1908 döneminde siyasal sistemin işleyişinde oldukça etkin iken; bu durum 1908-1918 döneminde oldukça azalmıştır. Nitekim 1908 den sonraki Osmanlı siyasal hayatı ele alınırken artık

devletbaşkanları değil, sadrazamlar, hükümetler, paşalar ve parlamento çoğunluğunu oluşturan partilerden (özellikle İttihat ve Terakki) söz edilmeye başlanmıştır.

3.2. Cumhuriyet Döneminde Devletbaşkanlığı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasal dönemleri 1921, 1924, 1961 ve 1982 olmak üzere dört başlık altında ele alınabilir.

3.2.1. 1921 Anayasal (Meclis Hükümeti) Döneminde Devletbaşkanlığı

Meclis Hükümeti Sistemlerinde ayrı bir devletbaşkanlığı makamı genellikle düzenlenmemektedir. 1921 Anayasası da diğer meclis hükümeti sistemlerine benzer şekilde ayrı bir devletbaşkanlığı makamı düzenlememiştir. Gerçekte 1922 ye kadar padişah zımni olarak devletbaşkanı olarak kabul edilmekle birlikte fiili yetkiler Ankara daki BMM başkanının elindedir.

Meclis Başkanının seçimi meclis seçimlerinin yenilenmesinden sonra gerçekleştirilmektedir. Başkanın meclis üyesi olması dışında; herhangi bir seçim koşulu bulunmamaktadır. Toplantıda bulunanların salt çoğunluğu ile başkan seçilmektedir. 23 Nisan 1920 de toplanan Ankara meclisinin başkanı Mustafa Kemal'dir. Bu süre 1921 Anayasasında belirlendiği gibi 2 yıldır. Ancak savaş nedeni ile seçimler 1 yıl sonraya ertelenmiş ve Nisan 1923 te yeni meclis seçimleri yapılmış ve arkasından TBMM Mustafa Kemal'i tekrar meclis başkanı seçmiştir.

Meclis başkanının yasama yetkileri arasında meclise başkanlık etmek ve meclisin kabul etmiş olduğu yasa ve kararları imzalamaya dışında pek yetkisi yoktur. Meclisi fesetme, hatta yasaları veto etme yetkisi de bulunmamaktadır.

1921 Anayasasına göre Meclis Başkanının yürütme ile ilgili yetkileri de oldukça sınırlıdır. İsteddiği zaman İcra Vekilleri Heyetine başkanlık etme dışında, pek yetkisi bulunmamaktadır. Ancak 1921 ve 1922 yıllarında tüm orduları komuta etme yetkisini meclisten alabilmiştir.

1921 Anayasası yargı ile ilgili düzenlemeler içermediğinden; meclis başkanının da yargı ile ilgili yetkileri anayasal anlamda bulunmamaktadır.

Bu sistemde meclis başkanının kişisel özellikleri ile bağlantılı olarak parlamentodan aldığı destek; siyasal sistemin işleyişindeki etkisini büyük ölçüde belirlemiştir. Meclis başkanının meclis üyeleri içinde sahip olduğu karizması ve özellikle BMM deki 1. Grup (Anadolu ve Rumeli Müdafası i Hukuk Cemiyeti üyeleri) aracılığı ile meclise hakim olduktan sonra; etkinliği oldukça artmıştır. Bazen mecliste sert tartışmalar

çıkarsa da; istediği yasalar ve alınması gerekli kararlar büyük ölçüde alınabilmiştir. Meclis başkanının benzer etkileme gücü İcra Vekilleri Heyeti üzerinde de olabilmıştır. Hatta 1922 den sonra kimlerin İcra Vekilleri Heyeti ne girebileceğini belirlemeye başlamıştır.

Nisan 1923 te yapılan 2. TBMM seçimleri ile Atatürk parlamentoda çoğunluğunu daha da pekiştiren, hatta muhaliflerden arınan, bir bakıma parti başkanlığı ile meclis başkanlığını bünyesinde toplamasından sonra siyasal sistemin işleyişindeki rolü daha da artmıştır. Artık meclis ve hükümette tek söz sahibidir. Bir karar alınmadan önce bu konudaki görüşlerini ilgili yerlere aktarabildiği gibi; aynı birimler karar almadan önce Atatürk ün bu konudaki görüşlerini kendileri bizzat sormaya başlamışlardır. Cumhuriyetin ilan edilmesi ile yeni anayasanın hazırlanarak kabul edilmesi önemli reformlar da yine bu dönemde gerçekleşmiştir.

3.2.2. 1924 Anayasal Dönemi

Anayasaya göre cumhurbaşkanlığı seçimi için TBMM üyesi olan herkes aday olabilir ve adaylardan toplantıda bulunanların salt çoğunluğunu alan cumhurbaşkanı seçilebilir (Özdemir,2007,). Görev süresi yaygın kanının aksine 4 yıl değil; TBMM nin görev süresi ile aynıdır. Bu dönemde meclis seçimlerinin yenilenmesinden sonra meclis içinde cumhurbaşkanlığı seçimleri de yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığına seçilme sayısına herhangi bir sınırlama getirilmediğinden; 1924 Anayasasının uygulandığı dönemde M.Kemal ATATÜRK 4, İsmet İNÖNÜ 4 ve Celal BAYAR 3 kez cumhurbaşkanı seçilmişlerdir.

3.2.2.1. Cumhurbaşkanının Hukuksal Yetkileri

Yasama yetkileri arasında; Yasama dönemi başlangıcında TBMM de açılış konuşması yapmak,TBMM nin kabul etmiş olduğu yasaları onaylamak veya tekrar görüşölmek üzere geri göndermektir. Yasaların anayasaya aykırılığı ile ilgili iptal davası açma ve meclisi fesih etme gibi yetkileri ise bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yetkileri de günümüzle kıyaslandığında oldukça sınırlıdır. Bunlar; Başbakanı ve bakanları atamak, istifalarını kabul etmek, Gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek, Hükümetin almış olduğu kararları onaylamakla sınırlı tutulmuştur. Cumhurbaşkanının kararname çıkarma gibi tek başına düzenleme yapma gibi yetkileri bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili yetkileri ise yok denecek kadar sınırlıdır. Yüksek yargı yerlerine atama yapma gibi yetkisi bulunmamaktadır.

3.2.2.2. Cumhurbaşkanlarının Siyasal Sistemin İşleyişini Etkileme Düzeyleri

Bu dönemde görev yapan cumhurbaşkanlarının ilk ikisinin siyasal sistemin işleyişini etkileme düzeylerinin oldukça yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Bunun beş temel nedeninden söz edilebilir. Bunlar; kişisel özelliklerden dolayı sahip olunan karizma, Sistemde geçerli olan tek partili yapı, Parti üyeliği ve veya parti başkanlığı ile cumhurbaşkanlığının aynı kişide birleşebilmesi, Tekrar seçilebilme, sistemdeki diğer siyasal güçler, toplum ve kamuoyu tarafından yeterli desteği alabilme, Dünyada ve Türkiye de güçlü lidere olan gereksinim eğilimleri şeklinde sayılabilir. Belirtmeye çalıştığımız nedenler tek tek ve özellikle bunların birleşimi sonucu 1924-1946 döneminde görev yapan cumhurbaşkanları sahip oldukları yasal yetkilerinin çok üzerinde siyasal sistemin işleyişini etkileyebilmişlerdir. Ancak etkinlik farklılıkları kendi içinde farklılıklar göstermektedir. Bu bakımdan Türkiye de 1924 Anayasal dönemindeki devlet başkanlığı konusu; cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığının aynı kişide birleştiği Tek Partili Dönem (1923-1946) ile Çok Partili Dönem (1946-1960) olmak üzere iki alt dönem içinde ele alınabilir. Bu dönemler de tekrar kendi içinde ikiye alt döneme ayrılabilir.

1923-1946 Dönemi

Bu dönem de Atatürk ve İnönü Dönemi olmak üzere iki alt dönem içinde ele alınabilir. Türk siyasal hayatında bu iki dönem de cumhurbaşkanlarının adları ile anılmaktadır. Bunun temel nedeni siyasal sistem içindeki etkinlikleri ve sisteme damgalarını vurmaları gösterilebilir. Cumhurbaşkanlarının kişisel özellikleri, tek partili sistem, devlet başkanlığı yanında aynı zamanda parti üyeliğini ve parti başkanlığını sürdürebilmeleri dolayısıyla MV adaylarını belirleyebilmeleri, kendilerine parlamento çalışmalarını ve hükümet program ve çalışmalarını da etkileyebilmelerini sağlamıştır. Özellikle Atatürk döneminde önemli radikal değişiklikler bu arada önemli devrimler böyle bir ortamda gerçekleştirilebilmiştir.

Atatürk dönemi ile İnönü'nün ilk cumhurbaşkanlığı dönemi arasındaki temel farkın; Atatürk'ün karizmatik üstünlüğü, sistemdeki diğer siyasal güçler, kamuoyu ve halk desteğinden kaynaklandığı ifade edilebilir. İnönü'nün görev yaptığı ilk dönemde (1938-1946) Atatürk kadar olmasa da oldukça güçlü ve etkin olduğu görülmektedir. 1946-1950 arasındaki ikinci dönemde ise rejim içindeki üstünlüğü biraz daha azalmıştır. Burada daha önceki dönemle farklılaşanlara; ülkede geçerli olan tek partili yapının çok partiye dönüşmesi sonucu parlamentonun artık yek partili üyelere dönüşmesi, demokratik

eğilimlerin Dünyada ve Türkiye de güçlenmeye başlamasıyla, güçlü lidere olan sempatinin azalması ve İnönü'nün ilk dönemi ile karşılaştırıldığında; büyük ölçüde II. Dünya Savaşı yıllarındaki karizmasındaki, siyasal güçler, kamuoyu ve halk desteğindeki azalma gösterilebilir.

1950-1960 döneminde ise etkinlik anlamında başbakanlar, cumhurbaşkanlarının önlerine geçmeye başlamışlardır. Hatta Türk Siyasal Hayatı artık cumhurbaşkanlarının adları ile değil; başbakanların adları ile anılmaya başlamıştır. Bu dönemle İnönü'nün ikinci dönemi (1946-50) arasındaki temel farkın cumhurbaşkanlığı ile milletvekilliğin ve parti üyeliğinin devam etmesine karşın; parti başkanlığı ile cumhurbaşkanlığının aynı kişide birleşmemesi (DP Genel Başkanı Celal BAYAR cumhurbaşkanı seçildikten sonra artık parti başkanı Başbakan Adnan Menderes'tir) gösterilebilir.

3.2.3. 1961 Anayasal Dönemi

1961 Anayasası ve bu dönemde çıkarılan ilgili yasalarla cumhurbaşkanlığı makamının seçim biçimi ve görev süresine tekrar seçilebilmesine sınırlamalar getirilmiş, tarafsızlaştırılmaya çalışılmış, ayrıca hukuksal yetkileri belirli ölçüde arttırılmıştır.

Cumhurbaşkanı seçiminde daha önceki dönemden farklı olarak, 40 yaşında olmak, yükseköğrenim mezunu olmak ve ilk iki turda parlamento üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunun oyunu alma, ilk iki turda seçilemezse; 3 turdan itibaren salt çoğunluk arama gibi farklılıklara gidilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıla çıkarılarak parlamentonun seçim dönemi ile olan bağlantısının kesilmesi, parlamento ve hükümete karşı bağımlılığı azaltılmaya çalışılmıştır. 'Ard arda 2 kez seçilemez' hükmü ile daha sonra tekrar seçilmesi ortadan kaldırılmasa da zorlaştırılmıştır. Nitekim bir dönem bekledikten sonra tekrar seçilen cumhurbaşkanı bu dönemde görülmemiştir.

3.2.3.1. Cumhurbaşkanının Hukuksal Yetkileri

Cumhurbaşkanlığı makamının sahip olduğu yasal yetkiler yine yasama, yürütme, yargı ve diğer olmak üzere dört başlık altında ele alınabilir.

Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili yetkileri arasında; TBMM'nin yasama dönemi başlangıçlarında açılış konuşması yapmak, TBMM'nin kabul etmiş olduğu yasaları ve diğer kararları kabul etmek, yayımlamak ve tekrar görüşülmek üzere geri göndermek, Cumhuriyet Senatosu'na 15 üye seçmek, Yasaların Anayasaya aykırılığı ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi ne iptal davası açmak, Görüldüğü gibi cumhurbaşkanının yasama ile

ilgili yetkileri 1924 Anayasası'na göre daha geniştir. Özellikle biraz önce belirttiğimiz son ki yetki artırımı önemlidir.

Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yetkileri; başbakanı ve bakanları atamak, istifalarını kabul etmek, Gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek, Hükümet kararnamelelerini imzalamak, Dış temsilcileri görevlendirmek ve yabancı temsilcileri kabul etmek, Genelkurmay Başkanını atamak, Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmek şeklinde sıralanabilir.

Görüldüğü gibi cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yetkilerinde önceki anayasal dönemle karşılaştırıldıklarında biraz daha arttığı görülmektedir.

Yargı İle İlgili Yetkileri; Bazı yüksek yargı organları üyelerini atamak gibi 1924 Anayasasında öngörülmeven ancak 1982 Anayasası'na göre sınırlı yargı yetkileri bulunmaktadır.

3.2.3.2. Cumhurbaşkanlarının Siyasal Sistemin İşleyişindeki Roller

1961-1980 Döneminde görev yapan cumhurbaşkanlarının yetkilerinin önceki düzenlemelerle karşılaştırıldığında artmış olmasına rağmen; her üçünün siyasal sistemin işleyişine olan etkilerinin oldukça düşük düzeyde gerçekleştiği, 1950-1960 dönemi ile karşılaştırıldığında siyasal sistemimiz üzerinde daha da sınırlı etkilere sahip oldukları ifade edilebilir.

Uygulamaya bakıldığında ilk olarak; cumhurbaşkanının özellikle kendini seçmeyen parlamento dönemlerinde yeni parlamentonun desteğini yeterince alamadığı gözlenmiştir. İkinci olarak; cumhurbaşkanının daha geniş kesimlerin desteğinin alınması amacıyla; seçiminde ilk iki turda 2/3 parlamento desteği ile seçilmesi öngörülmüştür. Ancak uygulamada amaçlanan gerçekleşmemiş, bu dönemde görev yapan her üç cumhurbaşkanı salt çoğunlukla seçilebilmişlerdir. Hatta bazı cumhurbaşkanlığı seçimlerinde; belirli bir partinin adayının seçilemeyeceğinin anlaşılması üzerine; partilerin en çok istedikleri yerine; en az karşı çıkacakları adaylar aranmış, bulunmuş, aday gösterilmiş ve seçilmişlerdir. Bu şekilde seçilen cumhurbaşkanları daha seçim aşamasında gerçek anlamda parlamento desteğinden yoksun kalmışlardır. Yine bu dönemde seçilen cumhurbaşkanları arkalarında; güçlü, hatta yeterli parlamento, basın, diğer siyasal güçler, parti ve halk desteği de alamadıklarından; siyasal sistemin işleyişindeki rollerinin amaçlananın tersine oldukça düşük düzeyde kaldığı ifade edilebilir.

3.2.4.1982 Anayasal Dönemi

Bu dönem de kendi içinde 1982 den günümüze ve henüz yeni döneme girilmemekle birlikte; cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinden sonraki dönem şeklinde ele alınabilir. İlk dönem 1961 Anayasal Dönemi ile karşılaştırıldığında 1982 Anayasal Döneminde cumhurbaşkanının seçim biçiminde bazı değişikliklere gidildiği görülmektedir. Buradaki önemli sayılabilecek ilk değişiklik cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin 30 gün içinde en fazla 4 turda tamamlanmasının öngörülmesidir. İkinci değişiklik; cumhurbaşkanlığına aday olmada daha önceki anayasal dönemden farklı olarak parlamento dışından da aday olabilme yolu açılmasıdır. Getirilen yeni düzenlemeye göre; meclis üyesi olmayıp; TBMM üye tam sayısının 1/10 u tarafından aday gösterilen kişi cumhurbaşkanı adayı olabilir ve seçilebilir. Nitekim Cumhurbaşkanı Sn. A. Necdet SEZER bu şekilde seçilmiştir. Üçüncü olarak cumhurbaşkanının en fazla 1 kez seçilebileceği kuralı getirilmesidir. Böylece 1961 Anayasasından farklı olarak bir dönem bekledikten sonra tekrar seçilebilme yolu da kapatılmıştır.

3.2.4.1.Cumhurbaşkanının Hukuksal Yetkileri

Cumhurbaşkanlığının 1961 döneminden farklı olarak sahip olduğu yasal yetkiler ayrı başlıklar halinde ele alınabilir.

Yasama ile ilgili yetkileri; 1961 anayasasından farklı olarak; anayasayı değiştiren yasaları veto yetkisi yanında halkoyuna sunma yetkisinin tanınmasıdır.

Yürütme ile ilgili olarak; 1961 anayasasından farklı olarak; başbakanın isteği üzerine herhangi bir bakanı görevden almak, YÖK Başkanını doğrudan seçmek, Bir kısım YÖK üyesini doğrudan atamak; Adaylar arasından olmakla birlikte Üniversite Rektörlerini seçip atama, Hükümetin gösterdiği generali Genelkurmay Başkanı olarak atama, Merkez Bankası Başkanını hükümetin gösterdiği adaylar arasından atama, TRT Yönetim Kurulu üyelerinin bir bölümünü gösterilen adaylar arasından seçmek ve atamak, Devlet Denetleme Kurulu üyelerini doğrudan seçip atamak, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarmak şeklinde sıralanabilir. Görüldüğü gibi yürütme ile ilgili yetkileri oldukça arttırılmıştır.

Yargı ile İlgili Olarak; Anayasa Mahkemesi üyelerinin 3 ünü doğrudan, diğer üyelerini gösterilen adaylar arasından seçip atamak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını ve yardımcısını gösterilen 5 aday arasından seçip atamak, Askeri Yargıtay, Danıştay üyelerinin 1/3 nü, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu

üyelerini (2 si dışında) adaylar arasından seçmek ve atamak, Uyuşmazlık Mahkemesi, Sayıştay, ve Yüksek Seçim Kurulu üyelerini atamaktır.

1961 Anayasası ile karşılaştırıldığında görüleceği üzere cumhurbaşkanlarının yargısal yetkilerinde de önemli artışlara gidildiği gözlenmektedir.

3.2.4.2. Bu Dönemde Görev Yapan Cumhurbaşkanlarının Siyasal Sistemin İşleyişindeki Roller

1982 Anayasasının halkoyu ile kabul edilmesi ile birlikte aynı zamanda Konsey başkanı K Evren'in 7. cumhurbaşkanı, Konsey üyelerinin de 6 yıl için 'Cumhurbaşkanlığı Konseyi' üyeliğine dönüşmeleri gerçekleşmiştir. Cumhurbaşkanı K. Evren'in herhangi bir parti mensubu olmamakla ve görevinin sonlarına doğru azalmakla birlikte; belirli siyasal güçler, kamuoyu ve halk katındaki destek düzeyi onu yasal yetkilerinin üzerinde sayılabilecek şekilde siyasal sistemin işleyişini etkilediği ifade edilebilir.

8. Cumhurbaşkanı T. Özal büyük ölçüde parlamento çoğunluğunu oluşturan kendi ANAP'ın desteği ile 1989 yılında 3. turda cumhurbaşkanı seçilmiştir. Kendi partisinin parlamento çoğunluğu sağladığı 1989-1991 arasında, özellikle Y. Akbulut'un başbakan olduğu dönemde hükümeti ve parlamentodaki eski partilileri üzerinden Türk siyasal hayatının işleyişinde çok önemli roller üstlenebilmiştir. Bu durum M. Yılmaz'ın başbakanlığı döneminde belirli ölçüde azalmıştır. 1991 Parlamento seçimlerinden sonra eski partisinin parlamentoda azınlığa düşmesinden ve DYP-SHP koalisyon hükümetinin başına kurt politikacı S. Demirel'in geçmesinden, siyasal güçler, kamuoyu, halk desteğinin azalmasından ve cumhurbaşkanı-hükümet çatışmalarından dolayı siyasal sistemin işleyişindeki etkinliğinin oldukça sınırlandığı, ifade edilebilir. Bu durum cumhurbaşkanı T. Özal'ın vefatı öncesi üst boyutlara çıkmış, son dönemlerinde cumhurbaşkanının görevi bırakmayı düşündüğünden bile söz edilmeye başlanmıştır.

1993 Yılında meclisteki DYP-SHP milletvekillerinin desteğini alan S. Demirel 3.turda 9. cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Görevinin başlangıcında kendine destek veren hükümet ve parlamento çoğunluğu sırasında etkili olabilen cumhurbaşkanı; daha sonraki dönemde kurulan hükümetler döneminde parlamentodaki parti desteği azalmış olsa da sistemdeki diğer siyasal aktörler, kamuoyu ve halk desteğini alabilmesi; onun siyasal sistemin işleyişine etkisini azaltmamış, hatta artırmış olduğundan söz edilebilir.

2000 Yılında büyük ölçüde DSP-MHP-ANAP parlamento çoğunluğu tarafından cumhurbaşkanlığına seçilen A. Necdet SEZER ise parti lideri, hatta parti üyesi olmayan bir

cumhurbaşkanıdır. Kendini seçen parlamento çoğunluğunun görev yaptığı sırada genel olarak uyum gözlense de 2001 yılındaki anayasa fırlatma hadisesi önemli bir pürüz olarak ortaya çıkmıştır. Bu olay sırasında kendisine; kendisini seçen partilere karşı vefa borcu nazik olmayan bir şekilde hatırlatılmıştır. Bu olay partili olmayan cumhurbaşkanlarının kendisini seçen parlamento çoğunluğuna karşı minnet borcu olabileceği şeklindeki beklentilere yol açabildiğinin önemli göstergelerden biri olarak kabul edilebilir. Bu durumda cumhurbaşkanının objektif karar alma ve işlem yapması zorlaşmaktadır. 2002 Seçimlerinden sonra yeni oluşan ve aynı zamanda kendini seçmemiş olan parlamento çoğunluğu ve yeni AK Parti hükümeti sırasında daha fazla cumhurbaşkanı-parlamento ve cumhurbaşkanı-hükümet çatışmaları yaşanmıştır. Siyasal sistemin işleyişindeki etkinlik düzeyinin başlangıçta düşük, yeni parlamento döneminde ise belirli ölçüde parlamento dışı siyasal güçlerin, kamuoyunun desteğiyle biraz daha arttığından söz edilebilir.

2007 Yılında ise AK Parti ve belirli ölçüde MHP desteği ile cumhurbaşkanı seçilen AK Parti ileri geleni olmakla birlikte; parti lideri olmayan A. Gül ile cumhurbaşkanı-parlamento, cumhurbaşkanı-hükümet uyumu olduğu, siyasal sistemin işleyişindeki etkinliğinin ise belirli ölçüde sınırlı olduğu gözlenmektedir.

4. Halkın Doğrudan Seçeceği Cumhurbaşkanları Dönemi

2007 Yılı ve sonrasında yapılan düzenlemelerle mevcut cumhurbaşkanımız A. Gül'den sonra (muhtemelen 2014) yeni cumhurbaşkanlarını doğrudan halk seçecektir. Bu durum cumhurbaşkanlığı seçim sürecini önceki dönemlere göre değiştirebileceği gibi; yeni cumhurbaşkanlarının tarafsızlığını ve hukuksal yetkilerinin artırılması yönünde tekrar sorgulatabilecek, siyasal sistemin işleyişindeki rollerinde muhtemelen artış yönünde değişikliklere yol açabilecektir.

4.1. Cumhurbaşkanlığına Aday Olma ve Aday Gösterilme

Yeni düzenlemelerle cumhurbaşkanlığına aday olma sadece bir dönem görev yapan eski cumhurbaşkanları ile sınırlı tutulmuştur. Hatta 2012 başlarında gerçekleştirilen yasa değişikliği ile 7 yıl görev yapmış cumhurbaşkanlarının (S.Demirel, A.N.Sezer, A. Gül) aday olma yolu da kapatılmıştı. Bu yol doğrudan halk tarafından 5 yıllığına seçilen cumhurbaşkanları için geçerli olacaktı. Yapılan düzenlemelerle cumhurbaşkanlığına aday olmaktan çok; aday gösterilme geçerli olacaktı. Ancak bu yasal düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden; eski cumhurbaşkanlarının aday olabilme yolu tekrar açılmıştır.

Cumhurbaşkanlığına yine meclis içinden de meclis dışından da aday gösterilebilmek için iki türlü aday gösterilme biçimi öngörülmüştür. Bunlardan ilki milletvekilleri tarafından aday gösterilme (en az 20 MV), diğeri ise son TBMM seçimlerinde % 10 oy almış siyasal partiler tarafından aday gösterilmedir. Ancak TBMM seçimlerinde % 10 oy alamayan partiler de bir araya gelerek % 10 u bulduklarında ortak aday gösterebilme şansına sahip olabileceklerdir.

4.2. Cumhurbaşkanının Seçilme Biçimi

2007 Yılında yapılan halk oylaması ile gerçekleştirilen anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından ‘İki Turlu’ bir seçimle 5 yıllık bir süre için seçilmesi ve en fazla iki defa seçilmesi esası getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçim süreci 60 gün olarak belirlenmiştir.

Seçim kampanyası sonucunda kullanılan geçerli oyların en az %50+1 ini alan aday seçilecektir. Bu gerçekleşmezse; bir sonraki Pazar günü ilk turda en fazla oy alan iki adayın katılacağı seçimde en fazla oy alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olacaktır.

Daha önceki dönemlerden farklı olarak; cumhurbaşkanı adaylarının seçim sürecinde belirli bir parti veya partilerin desteğini alma durumunda olmaları; onları belirli ölçüde partili konuma getirebilecektir. Cumhurbaşkanının tarafsızlığı konusu en azından seçim sürecinde işlemeyecektir.

5. Yeni Dönemle İlgili Senaryolar

1. Senaryo: Halk Tarafından Seçilecek Cumhurbaşkanlarının Hukuksal Yetkilerinde Değişiklikler Olabilir

Demokratik nitelikli meşruti monarşili parlamenter sistemlerde devletbaşkanlarının seçimsiz ve ömür boyu işbaşına gelmesi; ‘etkin siyasal makamların seçimle işbaşına gelmesi gerekir’ anlayışı ile çelişebileceğinden; bu sistemlerdeki devletbaşkanlarının yetkilerinin sınırlı tutulması bir gereklilik, hatta bir zorunluluktur. Ancak bu durum parlamentonun ve özellikle halkın seçeceği cumhurbaşkanları için o derece geçerli değildir.

Ülkemizde 1982 Anayasasına göre cumhurbaşkanının hukuksal yetkileri; diğer klasik parlamenter sistemlerdeki devletbaşkanlarıyla karşılaştırıldığında oldukça geniş yetkilere sahip oldukları ifade edilebilir. Ancak; cumhuriyetli parlamenter sistemlerinde devletbaşkanlarının; halkın seçtiği parlamentoların seçimi sonucu işbaşına gelmeleri ve görevlerinde süre sınırı olması; yetki sınırlaması zorunluluğunu büyük ölçüde ortadan

kaldırmaktadır. Cumhuriyetli parlamenter sistemlerdeki cumhurbaşkanlarının yetkilerinin genişliği konusu; bizce bir gereklilik veya zorunluluktan ziyade, bir tercih konusu olabilir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi durumunda ise yetki sınırlamasına gidilmesindeki gereklilik daha da azalmaktadır.

Bizce cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi durumunda yetki artışına gidilmesi üzerinde bile durulabilir veya bu mümkün olabilir. Yetki ve bu arada etkinlik artışı özellikle zayıf hükümetler dönemlerinde karşılaşılabilecek ekonomik, sosyal, siyasal ve uluslararası kriz dönemlerinin daha kolay aşılmasına katkı sağlayabilir.

2.Senaryo: Türkiye’de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinden Sonra Siyasal Sistemin İşleyişindeki Etkinliğinde Artışlar Beklenebilir

Cumhurbaşkanına tanınan hukuksal yetkilerin aynı kalması durumunda dahi siyasal sistemin işleyişindeki rollerinde artış olması bizce mümkün gibi görünüyor. Halkın seçtiği cumhurbaşkanının parlamentoya karşı değil de kendini seçen halka, dolayısıyla tüm topluma karşı sorumlu hissedecek olması, onu büyük ölçüde parlamento ve hükümet karşısında güçlü konuma getirebilecektir. Ancak bu durum bazı etkenlerin bir araya gelip gelmemesiyle yakından ilişkilidir.

3.Senaryo: Parlamentoda Çoğunluğu Sağlayan Partinin Desteklediği Cumhurbaşkanı:

Partilere verilen oy ile partili cumhurbaşkanlarına verilen oy oranlarının benzer olacağı varsayıldığında; gerçekte tek partinin desteklediği cumhurbaşkanının seçilme olasılığı oldukça düşük görünmektedir. Siyasi tarihimize bakıldığında 1946’dan bu yana yapılan seçimlerde sadece 1946, 1950, 1954, 1965 seçimlerinde %50 oy oranının belirli bir parti tarafından geçilebildiği gözlenmektedir. Bu durumda ilk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alarak seçilecek cumhurbaşkanının seçilme ihtimalinin az olacağı beklenebilir. Ancak bu durum gerçekleştiğinde; seçilecek cumhurbaşkanının lider mi yoksa parti desteğini alan kişi mi olduğu önem kazanmaktadır.

3.1.Senaryo: Çoğunluk Partinin Eski Lideri Cumhurbaşkanı

Tek partinin desteği ile cumhurbaşkanı seçilen aday; partisinin eski lideri ise iki durum söz konusu olabilir. Eğer cumhurbaşkanının eski partisi hükümet ve dolayısıyla parlamento çoğunluğunu elinde bulunduruyorsa; siyasal sistemin işleyişinde çok önemli etkilere sahip olabilecektir. Parlamentoda çoğunluğa sahip parti liderinin siyasal sistemi etkileme düzeyine iyi bir örnek Rusya gösterilebilir. İktidardaki partinin gerçek lideri Putin

cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde Rus siyasal sisteminde oldukça etkin bir konumda bulunmuştur. Bu hukuksal anlamda da normal kabul edilmesi gereken bir durumdur. Çünkü Rus siyasal sisteminde cumhurbaşkanı Fransa'daki cumhurbaşkanından da güçlü olmasını sağlayacak hukuksal yetki ve araçlarla donatılmıştır.

Yürütmenin ilk kanadını halkın seçtiği cumhurbaşkanı ile ikinci kanadını oluşturan hükümetin de $3/5$, $2/3$ veya $3/4$ gibi yüksek oranlarda parlamento çoğunluğunun sağlanması durumunda çok güçlü bir iktidar ortaya çıkabilir. Güçlü yürütmeye parlamentodaki çoğunluğun oranlarına göre değişen (salt, $3/5$, $2/3$, $3/4$) destek geldiğinde ise yasama ile yürütme birlikteliğinden söz edilebilir. Buna kamuoyu, basın, bürokrasi, ordu, üniversiteler, yargı organları ve sivil toplum örgütleri de katıldığında; hemen her şeye tek başına karar verip uygulayabilen çok güçlü bir iktidarla karşılaşmış olur. Muhalefet ise zayıf ve iktidar karşısında gerçek bir alternatif oluşturamama durumunda kalabilir.

3.2. Senaryo: Çoğunluk Partisi Eski Üyesi Ancak Eski Lideri Olmayan Cumhurbaşkanını Destekleyen Hükümetle Görev Yapması

Eski partisinin desteği ile seçilmekle birlikte; partisinin eski lideri olmaması durumunda ise kuramsal olarak yine iki farklı seçenek ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki yine kendi partisinin hükümet ve dolayısıyla parlamento çoğunluğuna sahip olmasıdır. Bu durumda cumhurbaşkanının etkinliği azalmakta tersine asıl parti lideri olan başbakanın etkinliği artmaktadır. Bu duruma Rusya'daki cumhurbaşkanı Medvedev-başbakan V. Putin oldukça iyi bir örnek olarak gösterilebilir. Sistemin işleyişinde iktidar partisinin ikinci adamı cumhurbaşkanı Medvedev değil de iktidar partisi lideri başbakan Putin siyasal sistemin işleyişinde oldukça etkin bir konumda bulunabilmiştir.

3.3. Senaryo Cumhurbaşkanının Kendisine Muhalif Hükümet ile Görev Yapması

Bu senaryonun gerçekleşmesi durumunda; hükümet ve parlamento çoğunluğu ile cumhurbaşkanı arasında çatışmalar beklenebilir. Hükümetin parlamento, basın, baskı grupları gibi yerlerden göreceği destek düzeyi arttıkça; cumhurbaşkanının siyasal sistemin işleyişi sırasındaki etkinliğinde azalmalara yol açabilecektir. Cumhurbaşkanı ile farklı dünya görüşüne sahip hükümet arasındaki çatışmalarla zaman zaman karşılaşılabilir. Cumhurbaşkanı Mitterant-başbakan Şirak arasında önemli çatışmaların ortaya çıktığı ancak bir şekilde çoğu çatışmanın aşılabildiği gözlenmiştir. Güçlü cumhurbaşkanının-kendine muhalif azınlık veya azınlık koalisyonları gibi zayıf

hükümet dönemlerinde ise cumhurbaşkanının ortaya çıkabilecek çatışmalardan üstün çıkması beklenebilir.

4. Senaryo: Cumhurbaşkanının Birden Fazla Partinin Desteği ile İşbaşına Gelmesi:

Birden fazla partinin desteği ile seçilen cumhurbaşkanının büyük ölçüde partisiyle karşılıklı bağımlılığın azalması beklenebilir. Çünkü kendi partisi yanında başka parti veya partilerin desteğinin alınmasının gerekmesi; cumhurbaşkanını belirli bir partinin eski lideri veya üyesi gibi davranmasını önleyeceği gibi; tarafsız davranmasına da katkı sağlayabilir. Ancak cumhurbaşkanının kendisine destek veren partilerle mi yoksa desteklemeyen parti veya partilerle mi görevini sürdürdüğü konusu etkinliğini belirlemede belirli ölçüde önemlidir.

4.1. Senaryo Kendisini Destekleyen Partilerle Görev Yapması:

Bu senaryonun gerçekleşmesi durumunda cumhurbaşkanı-hükümet ve cumhurbaşkanı-parlamento uyumu beklenebilir. Siyasal sistemin işleyişindeki etkinliğinde ise artışlar beklenebilir. Bu durum; karşılaşılabilecek sosyal, siyasal, ekonomik krizlerin daha kolay aşılmasına katkı sağlayabilir. Cumhurbaşkanını halkın seçmesi gerektiğine yönelik talep de büyük ölçüde bu özelliğinden kaynaklanmaktadır.

4.2. Senaryo; Kendisine Muhafız Hükümetle Görev Yapması:

Parlamento katında yeterli desteğe sahip olmayan cumhurbaşkanı ile parlamento ve hükümet arasında çatışmalar ortaya çıktığında cumhurbaşkanının etkililiği değişkenlik gösterebilir. Burada cumhurbaşkanına tanınan yetkiler, cumhurbaşkanı ve başbakanın kişisel özellikleri, toplum, basın, bürokrasi ve sistemdeki siyasal güçler tarafından desteklenme düzeyleri, parti disiplini gibi etkenlere göre hükümet ve parlamento üzerinde etkili veya etkisizliği ortaya çıkacaktır.

5. Siyasal Güçler Tarafından Desteklenme Derecesi

Cumhurbaşkanının seçilirken ve seçildikten sonra arkasındaki basın, kamuoyu, ordu, bürokrasi, üniversite, sivil toplum örgütleri gibi güçlerin desteğini alma derecesi; onun siyasal sistemin işleyişi sırasındaki rolünü önemli derecede etkilemekte, hatta belirleyebilecektir. Türk siyasal hayatındaki uygulamalara bakıldığında; özellikle belirli bir parti ve siyasal güç desteğini yanına alamamış cumhurbaşkanlarının (1961-1980 dönemi

örnek gösterilebilir) çeşitli siyasal, sosyal ekonomik gibi krizlerin aşılmasında yeterli katkıyı sağlayamadıkları düşüncesinden de hareketle 1982 Anayasasında cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmeye çalışılmış, 2007 yılına ise halkın seçmesi kabul edilmiştir. Parlamento çoğunluğu yerine; halkın seçtiği cumhurbaşkanının zayıf hükümetlerle ve belirli bir parti çoğunluğunun oluşmadığı parlamentolarla birlikte görev yapması; onu siyasal sistemin işleyişinde daha etkin bir konuma getirebilir.

Cumhurbaşkanının; halkın, belirli siyasal güçlerin ve kamuoyunun desteğinin yanına alma derecesinde etkili olması beklenebilir. Bu durum; koalisyon, azınlık hükümeti ve özellikle azınlık koalisyonu dönemlerinde daha da beklenebilir. Nitekim cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi talebinin; yetki-sorumsuzluk çelişkisi yanında; zayıf hükümetler sırasında rastlanabilecek krizlerin atlatılmasında cumhurbaşkanına biçilen rolle de büyük ölçüde bağlantılı olduğu ifade edilebilir

6. SONUÇ

Devlet başkanlığı makamı devlet kadar eski kurumların başında gelmektedir. Tarihsel açıdan ilk dönem uygulamalarına bakıldığında devlet başkanlarının hemen hemen sınırsız yetkilerinin olduğu, siyasal sistemin işleyişinde de en önemli işlevi gördükleri gözlenmektedir. Devlet başkanlarının etkinlik düzeylerine tarihsel olarak bakıldığında; oldukça etkin, etkin, sınırlı etkin, etkin şeklinde sıralama yapılabilir. Bu makamın siyasal sistem içindeki yeri Eski Mısır da bir Tanrı, Hititlerde Yarıtanrı, Çoğu doğu toplumunda ve İslamiyetten önceki Türk toplumlarında ve Osmanlı İmparatorluğu'nda tanrının temsilcisi, mutlak monarşilerde ve diktatörlüklerde tek söz sahibi, geleneksel monarşilerde sınırlı yetkili, meşruti monarşilerde ise oldukça sınırlı yetkili kişidir. Ayrıca Devlet başkanlığı makamı uzun süre seçime ve süre sınırlamasına tabi olmamıştır. Çoğu toplumda olduğu gibi eski Türk toplumlarında da devlet başkanlarının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri belirsizlikler taşımakla birlikte oldukça geniştir. İktidarın paylaşımı da düşük düzeydedir. Siyasal sistemin işleyişi sırasındaki etkinlikleri ise kişisel özellikleriyle yakından ilişkili olmuştur. Ancak 17. ve 18. Yüzyıldan itibaren otoriteleri sınırlanmaya, iktidar paylaşılmaya, yeniçeri, umera, ve ulemanın nüfuzu ile sınırlanmaya başlamıştır. Hatta bunların desteğini alamayan şehzadeler devlet başkanı olamamış veya devlet başkanlıkları sırasında çeşitli engellemelerle karşılaşmışlardır. Osmanlı imparatorluğunda Senedi İttifak ile ilk kez yasal anlamda da devlet başkanının yetkilerinde bazı sınırlamalara

gidilmiş, iktidar paylaşılmaya başlanmıştır. Tanzimat ve Islahat Fermanı ile bu yetkiler biraz daha sınırlanmış, iktidarın paylaşımı ise biraz daha artmıştır.

Günümüzde ise devletbaşkanlarının devletin başı olma ve devleti temsil etme dışında; seçilip seçilmemeleri, seçileceklerse seçilme biçimleri, görev süreleri, yasama, yürütme ve yargı ile ilgili yetkileri ile siyasal sistemin işleyişindeki rol düzeyleri çok sınırlı yetkili ve etkinden; sınırlı, geniş ve başat konumda olabilme gibi oldukça farklılıklar taşıdığı görülmektedir. Tüm bu farklılıklardan sonra devletbaşkanlığı ile ilgili olarak çıkarılabilecek ortak nokta; devletin tüzel kişiliğini, birliğini ve beraberliğini temsil eden kişi ile sınırlı kalmaktadır.

Meşrutî Monarşîli Parlamenter Sistemlerdeki seçilmemiş devletbaşkanlarının yetki ve etkinlikleri genellikle sınırlıdır. Demokrasi anlayışı açısından bakıldığında; Meşrutî Monarşî ile yönetilen ülkelerde zayıf devletbaşkanlığı bir gereklilik olarak değerlendirilebilir. Ancak cumhurbaşkanlarının parlamentonun, özellikle halkın seçimine konu olduğu sistemlerde devletbaşkanlarının yetki ve etkinliklerinin aynı derecede sınırlı olması demokratik açıdan bir gereklilik olarak değil, bizce bir tercih olarak değerlendirilmiştir.

Devletbaşkanlarının hukuksal durumu yanında; onların siyasal sistemin işleyişindeki rol düzeylerinin belirlenmesinde uygulanan hükümet sistemi, ülkede geçerli olan parti sistemi, parti üyeliği veya parti başkanlığı ile devletbaşkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesi, sistemdeki siyasal güçler, kamuoyu ve halk katındaki destek derecesi gibi etkenlerle yakından ilişkilidir.

Türkiye’de cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi ve görev süreleri ile ilgili değişik uygulamalar gözlenmektedir. Bunlardan **ilki** cumhurbaşkanı ile parlamentonun görev süresinin aynı olmasıdır. Bu durumda her parlamento kendi döneminde cumhurbaşkanı seçmektedir. Nitekim Türkiye’de 1924 Anayasal döneminde bu sistem uygulanmıştır. Atatürk, İ İnönü ve C Bayar ilgili parlamentolar tarafından seçilmişlerdir. **İkincisi** cumhurbaşkanının görev süresi ile parlamentonun görev sürelerinin farklılaştırılmasıdır. Çoğu cumhuriyetli parlamenter sistemde ve Türkiye de 1961-2007 döneminde geçerli olmuştur. **Üçüncüsü**; Cumhurbaşkanının tekrar seçilebilmesine sınır getirilmesi (Türkiye 1961-1980 üst üste iki defa seçileme ve 1982-2007 1 kez seçilebilme) ile herhangi bir sınırlamaya gidilmemesi uygulamasıdır. Bu kurala bağlı olarak Atatürk 4, İ İnönü 4 ve C Bayar 3 kez cumhurbaşkanı seçilmişlerdir. **Dördüncüsü** Cumhurbaşkanı ile

parti başkanlığının aynı kişide birleşip birleşmemesi konusudur. **Beşincisi** olarak sistemde hangi parti sisteminin geçerli olduğudur. Türkiye’de 1923-1946 dönemlerinde tek partili, 1946-1960 tek parti üstünlüğüne, 1961-2002 iki veya çok partili 2002 den günümüze tek parti üstünlüğüne dayalı bir parlamenter yapı geçerli olmuştur. **Altıncı olarak** Cumhurbaşkanlığı ile parlamento üyeliğinin bir arada devam edip etmemesidir. 1950-1960 döneminde cumhurbaşkanı Bayar aynı zamanda TBMM üyeliğini de sürdürmüştür.

Başkanlı parlamenter sistemlerle son dönemlerde Ukrayna, İsrail, Bulgaristan ve Slovakya gibi ülkelerde karşılaşmıştır. Bu ülkelerdeki cumhurbaşkanlarının hukuksal yetkileri; Türkiye’de 1961 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerle karşılaştırıldığında büyük ölçüde benzerlikler gösterdiği ifade edilebilir. Aralarındaki temel farklardan biri cumhurbaşkanını parlamentonun seçmesi yerine halkın seçmesidir. Ancak ikinci ve daha önemli fark ise cumhurbaşkanının belirli ölçüde taraflı hale gelmesidir (www. president. bg/en/inst).

Cumhurbaşkanını halkın seçtiği Parlamenter Sistemin ve yarıbaşkanlık sistemlerinin kendine özgü yarar ve sakıncalarından söz edilebilir. Olumlu yönlerinden söz etmek gerekirse; cumhurbaşkanının halkın belirlediği yasama organı tarafından değil de doğrudan halk tarafından seçilmesi; halkın iradesinin siyasal sürece daha iyi yansımını sağlar. Cumhurbaşkanının konumunu halk; yasama organı ve hükümet karşısında güçlendirebilir. Ancak bunun gerçekleşmesinin temel koşulları; seçilmeden önce parti lideri olması, hükümetle benzer veya birbirine zıt olmayan dünya görüşüne sahip olunması, siyasal güçler ve halk katında aldığı destektir. Bunlar gerçekleştiğinde cumhurbaşkanı siyasal istikrar ve uyuma daha fazla katkı sağlayabilir. Ayrıca yetki sorumluluk dengesi belirli ölçüde sağlanmış olur. Cumhurbaşkanının psikolojik açıdan sorumluluğu veya borçluluğu; parlamentoya karşı değil; artık halka karşıdır.

Bu sistemin olumsuz yönlerinden söz edilecek olursa; ilk olarak; tıpkı başkanlık ve yarıbaşkanlık sistemlerinde olduğu gibi, parlamento ve yerel yönetim seçimleri federal ülkelerde federe birim seçimleri yanında genellikle 2 turda gerçekleşecek cumhurbaşkanlığı seçimleri ile ülkeyi sık sık seçim sürecine sokmasıdır. Bu durum; seçim giderlerinin çoğalması, zaman alması ve seçmenin seçim bıkkınlığına girmesi açısından olumsuz olarak değerlendirilebilir. İkinci olarak; hükümetle cumhurbaşkanı arasında dünya görüşü farklılığı olması durumunda; var olan krizlerin daha da derinleşmesi veya yeni krizlerin ortaya çıkması yönünde rol oynayabilir. Ancak kısa sayılabilecek bir süreden beri

Ukrayna ve Bulgaristan uygulamalarına bakıldığında; önemli pürüzlerle karşılaşılması; tersine olumlu olarak değerlendirilebilecek şekilde işlediği ifade edilebilir.

Türkiye’de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinden sonra yasal yetkilerinde ve siyasal sistemin işleyişinde etkinlik artışı beklenebilir. En etkin cumhurbaşkanının yasal yetkileri arttırılmış, etkileyici kişiliğe sahip, lideri olduğu partinin desteği ile seçilen, eski lideri olduğu hükümet ve parlamento ile görev yapan, sistemdeki diğer siyasal güçlerin, kamuoyunun ve halkın desteğini alan cumhurbaşkanı olacağı beklenebilir. Üyesi olduğu ancak lideri olmadığı partisinin desteği ile seçilmesi ve diğer etkenlerin eksikliği ölçüsünde ise etkinliğinde azalma söz konusu olabilecektir.

KAYNAKÇA

Kitap

- ÇAM, Esat: **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Der Yay. İstanbul, 2000
- EKİCİ, Birol: **Brezilya Yönetim Sistemi**, İçişleri Bakanlığı Yay. Ankara, 2001,
- EROĞUL, Cem: **Çağdaş Devlet Düzenleri**, İmaj Yay. Ankara, 2001
- GÖZLER, Kemal: **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yay, Bursa, 2011
- GÖZLER, Kemal: **Devletbaşkanları**, Ekin Yay, Bursa, 2001
- GÜRBÜZ, Yaşar: **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, May Yay. İstanbul, 1980
- KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer-TURHAN,Mehmet: **T.C. Anayasaları, Karşılıklı Metinler**, Savaş Yay. Ankara,1993
- ÖZDEMİR, Hikmet: **Atatürkten Günümüze Türkiye’de Cumhurbaşkanı Seçimleri**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2007
- PARLAK, Bekir-CANER: **Çağdaş Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı**, Aktüel-Alfa Yay. Bursa, 2005
- ROSKIN-CORD-MEDEIROS VE JONES: **Political Science**, Prentice Hall, 4.edition, New Jersey, 1991
- TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 13. Bası, Beta Yay. İstanbul, 2009
- TOSUN,Gülgün-TOSUN: **Erdem, Başkanlık ve Yarıbaşkanlık Sistemleri**, Alfa Yay, İstanbul, 1999
- YAZICI, Serap: **Başkanlık ve Yarıbaşkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Bilgi Üniversitesi Yay. İstanbul, 2002

Makale

BURAN, Hasan: Türk Cumhuriyetlerinde Uygulanan Hükümet Sistemlerinin Yeniden Adlandırılması Üzerine: Bu sistemler Başkanlık Sistemi mi Yoksa Yarıbaşkanlık Sistemi mi?, **6. Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi**, May. 2008, s 888-894, Sakarya Yay. İstanbul, 2009).

BURAN, Hasan: ‘Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine’, **Süleyman Demirel Üniv. İİBF Dergisi**, s 69-97

DUVERGER, Maurice: ‘Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Hükümeti’ **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, Ed. Mehmet Turhan, Gündoğan Yay. Ankara, 1996

ÖZBUDUN, Ergun: ‘Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı’ Bilgi Yay. Ankara, 1996

Rapor

Ankara Strateji Enstitüsü; **Türkiye Çin İlişkileri**, Ankara, 2012

İnternet

(www.president.bg/en/institution.php).