



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA
KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZİ**

Berrin HAŞİMOĞLU

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2023

HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRMALI BİR
ANALİZİ

Berrin HAŞİMOĞLU

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2023

KABUL VE ONAY

Berrin HAŞIMOĞLU tarafından hazırlanan ‘‘Hükümet Sistemlerinin Yönetişim Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Analizi’’ başlıklı bu çalışma, 22.12.2022 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER (Başkan)

Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKTEM (Danışman)

Prof. Dr. Mehmet Devrim AYDIN (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŐEN

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan “*Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge*” kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

...../...../.....

Berrin HAŞİMOĞLU

¹“*Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge*”

(1) *Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.*

(2) *Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.*

(3) *Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.*

Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

** Tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.*

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, **Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKTEM** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığımı beyan ederim.

Berrin HAŞİMOĞLU

TEŞEKKÜR

Öncelikle bu çalışmanın gerçekleőtirilmesinde değerli bilgilerini benimle paylaőan saygıdeğer danışman hocam Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKTEM'e, yüksek lisans yapmam konusunda beni teşvik eden ve verdiğim her önemli kararda yanımda olan canım aileme, istatistiki analiz sürecinde benden yardımlarını esirgemeyen ablam Hülya HAŞIMOğLU'na ve ayrıca tezin son düzeltme aşamasında őekil őartları konusunda bilgi ve tecrübelerini benimle paylaőan KDK Eğitim Birimi Sorumlusu Nurullah GÜNGÖR'e müteőekkır olduğumu belirtmek isterim.

ÖZET

HAŞİMOĞLU, Berrin. *Hükümet Sistemlerinin Yönetişim Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Analizi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023

Devlet yönetiminde meşru otoritenin somut ifadesi olan hükümetin, ortaya çıkışından bu yana uzun bir dönüşüm yolculuğuna çıktığı ileri sürülmektedir. Hükümetin çeşitli evrimsel biçimleri ve özellikleri, bazen vatandaşların değişen beklentilerine ve karşılaştıkları zorluklara yanıt verememiştir. Zaman içinde devletin münhasır alanı, diğer aktörlerin ve paydaşların da dâhil olmasıyla ortak bir alan haline gelmiş ve 1980'lerden itibaren küreselleşmenin etkisi ile bir yönetim çağı başlamıştır. Literatürde ise yönetim bağlamında hükümet sistemlerinin etkinliği, tartışma konusu olmuş ancak bu tartışmalar teorik düzeyde kalmıştır. Bu konunun ampirik yönüne değinilmemesi literatürde bir boşluk yaratmıştır. Tez çalışması ile Dünya Bankası'nın 214 ülke için 1996-2021 yılları arasında rapor ettiği toplu ve bireysel altı yönetim göstergesine dayanan verilerle hükümet sistemlerinin karşılaştırmalı bir analizini yaparak bu boşluğu doldurmak amaçlanmıştır. Bu araştırma kapsamında, Dünya Bankası yönetim göstergeleri temel alınarak özellikle kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri, istatistiki analiz yöntemleri ile analiz edilmiştir. Analiz sonucunda elde edilen bulgulara göre yönetim göstergelerinin hükümet sistemleri bakımından farklı değerler aldığı tespit edilmiştir. Araştırma kapsamında elde edilen bulguların literatüre katkısının yanında topluma da katma değer sağlaması beklenmektedir.

Anahtar Sözcükler

Hükümet Sistemleri, Yönetişim, Kuvvetler Ayrılığı, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi

ABSTRACT

HAŞİMOĞLU, Berrin. *A Comparative Analysis of Government Systems in the Context of Governance*, Master's Thesis, Ankara, 2023

It is claimed that the government, which is the concrete expression of legitimate authority in state administration, has embarked on a long transformation journey since its emergence. The government's various evolutionary forms and features have sometimes failed to respond to citizens' changing expectations and challenges. Over time, the exclusive area of the state has become a common area with the inclusion of other actors and stakeholders. Since the 1980s, a governance era has started with the effect of globalization. In the literature, the effectiveness of government systems in the context of governance has been the subject of discussion, but these discussions remained at the theoretical level. Not mentioning the empirical aspect of this issue has created a gap in the literature. This thesis aims to fill this gap by comparing government systems with data based on collective and individual six governance indicators reported by the World Bank for 214 countries between 1996-2021. Within the scope of this research, government systems based on the separation of powers were analyzed using statistical analysis methods based on the World Bank governance indicators. According to the findings obtained from the analysis, it has been determined that the governance indicators take different values in terms of government systems. It is expected that the results obtained within the scope of the research will contribute to the literature and add value to society.

Keywords

Government Systems, Governance, Separation of Powers, Parliamentary System, Presidential System, Semi-Presidential System.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	ii
ETİK BEYAN.....	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	x
TABLolar DİZİNİ	xii
GRAFİKLER DİZİNİ	xiii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: DEVLET KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE	4
1.1. DEVLETİN TANIMI VE UNSURLARI	4
1.2. DEVLET ŞEKİLLERİ	7
1.2.1. Örgütlenme Biçimine Göre Devlet Şekilleri.....	7
1.2.1.1. Üniter Devlet.....	7
1.2.1.2. Birleşik Devlet	10
1.2.2. Siyasi Rejim Yönünden Devlet Şekilleri	12
2. BÖLÜM: KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİSİNE İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE	15
2.1. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI KAVRAMI.....	15
2.2. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİLERİ.....	16
2.2.1. Aristoteles.....	16
2.2.2. John Locke	18
2.2.3. Montesquieu.....	20

2.2.4. James Madison	22
2.3. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİSİNE KARŞIT GÖRÜŞLER.	23
2.3.1. Rousseau'nun Kuvvetler Birliği Teorisi	23
2.3.2. Leon Duguit.....	24
2.4. MODERN KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNDE DEVLETİN TEMEL ERKLERİ	25
2.4.1. Yasama	26
2.4.2. Yürütme	28
2.4.3. Yargı.....	29
3. BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE	31
3.1. HÜKÜMETİN TANIMI VE HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMI	31
3.2. HÜKÜMET SİSTEMİ TÜRLERİ.....	32
3.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayanan Hükümet Sistemleri	33
3.2.1.1. Yürütme Organında Birleşen Hükümet Sistemleri	34
3.2.1.2. Yasama Organında Birleşen Hükümet Sistemi: Meclis Hükümet Sistemi.....	36
3.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri	38
3.2.2.1. Sert Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemi: Başkanlık Sistemi.....	38
3.2.2.2. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri.....	42
3.2.2.2.1. Parlamenter Sistem	42
3.2.2.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi.....	46
3.3. TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ	49
3.3.1. Meclis Hükümeti Sistemi (1921-1924).....	49
3.3.2. Karma Hükümet Sistemi (1924-1961).....	49
3.3.3. Parlamenter Hükümet Sistemi (1961 -2017).....	50
3.3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	52
3.4. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI OLGUSU	54
4. BÖLÜM: YÖNETİŞİM KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE	59
4.1. YÖNETİŞİM KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ	59
4.2. YÖNETİŞİM TÜRLERİ	66
4.2.1. İyi Yönetişim.....	68
4.2.2. Kamu Yönetişimi	70
4.2.2.1. Standartlara Uyum ve Hesap verilebilirlik.....	73
4.2.2.2. Planlama ve Performans İzleme.....	74
4.2.2.3. Bilgi ve Karar Desteği.....	75
4.3. DÜNYA BANKASI YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ	76
4.3.1. İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	77

4.3.2. Hukukun Üstünlüğü	79
4.3.3. Yolsuzluğun Önlenmesi	79
4.3.4. Hükümetin Etkinliği.....	80
4.3.5. Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	80
4.3.6. Düzenleyicilik Kalitesi.....	81
4.4. DÜNYA BANKASI YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİNİN ÖLÇÜLEBİLİRLİĞİ.....	81
5. BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA ANALİZ EDİLMESİ	85
5.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ	85
5.2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI.....	86
5.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	88
5.4. VERİLERİN ANALİZİ VE BULGULAR.....	89
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	103
KAYNAKÇA	107
EK 1. ORJİNALLİK RAPORU	123
EK 2. ETİK KURUL MUAFİYET FORMU.....	125

KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
akt.	Aktaran
ANAO	Australian National Audit Office (Avustralya Ulusal Denetim Ofisi)
ANOVA	Analysis of Variance (Varyans Analizi)
APEC	Asian-Pacific Economic Cooperation (Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü)
BMM	Büyük Millet Meclisi
CIPFA	The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy (Yeminli Maliye ve Muhasebe Enstitüsü)
IFAC	International Federation of Accountants (Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu)
M.Ö.	Milattan Önce
MBK	Milli Birlik Komitesi
OECD	Organisation For Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
POLITY-IV	Polity Data Series (Politika Veri Serisi)
SPSS	Statistical Package For Social Sciences (Sosyal Bilimler İçin İstatistik Paketi)
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
UK	United Kingdom (Birleşik Krallık)
UNDP	United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
vd.	Ve Diğerleri
WB	World Bank (Dünya Bankası)

WGI The Worldwide Governance Indicators Project (Dünya Çapında
Yönetişim Göstergeleri Projesi)

YKY Yeni Kamu Yönetimi

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1. Verilerin Normal Dağılıma Uygunluğunun İncelenmesi	90
Tablo 2. Yönetişim Göstergelerinin Hükümet Sistemlerine Göre Karşılaştırılmasına İlişkin...91 Bulgular	
Tablo 3. Yönetişim Göstergelerinin Türkiye'nin 2018 Öncesi ve Sonrasına Göre.....98 Karşılaştırılmasına İlişkin Bulgular	
Tablo 4. Yönetişim Göstergelerinin Kendi Aralarında İncelenmesine Yönelik Bulgular.....101	

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 1.	İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik.....	92
Grafik 2.	Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu.....	93
Grafik 3.	Hükümetin Etkinliği.....	94
Grafik 4.	Hukukun Üstünlüğü.....	95
Grafik 5.	Yolsuzluğun Önlenmesi.....	96
Grafik 6.	Düzenleyicilik Kalitesi.....	97

GİRİŞ

Yönetmek veya hükmetmek kavramları, genellikle devlet egemenliğinin kullanımı ile ilgili olarak literatürde çokça karşımıza çıkan kavramlardır. Egemenlik kavramı ve egemenliğin kim tarafından ve nasıl kullanılacağı konusundaki tartışmalar ise tarihte geçirdiği değişikliklerle modern devlet anlayışını şekillendiren unsurlardan biri olmuştur. Egemenliğin bir bütün olduğu ve devredilmezliği noktasından egemenliğin birtakım erkler arasında paylaşılması gerektiği noktasına gelinmiş ve böylece kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesi ortaya çıkmıştır. Kuvvetler ayrılığı veya kuvvetler birliği ilkesi ise devletin yönetim şeklinin belirlenmesine kaynaklık etmiş ve hükümetin bir sistem içinde ele alınmasına zemin hazırlamıştır (Şahin ve Nişancı, 2018:860).

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiye göre sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma ise genel olarak yargı erkinin yasama ve yürütme erklerinden bağımsız olduğu ya da bağımsız olması gerektiği üzerine kuruludur. Hükümet sistemleri hem kuvvetler birliği hem de kuvvetler ayrılığı ilkesi kapsamında bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Kuvvetler birliğine dayanan hükümet sistemleri ise yasama veya yürütmede birleşen hükümet sistemleri olarak alt bir ayrımla literatürde yerini almıştır. Yasamada birleşen sistem, meclis hükümet sistem olarak adlandırılmış, yürütmede birleşen sistemler ise siyasi iktidarın durumuna göre diktatörlük ya da mutlak monarşi olarak ifade edilmiştir. Diğer taraftan kuvvetler ayrılığına dayanan sistemler kendi içinde başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bu sınıflandırma, özellikle parlamenter sistem ve başkanlık sistemi açısından değerlendirildiğinde, kuvvetlerin sert ve yumuşak ayrılığı düşüncesine dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, kuvvetlerin sert bir biçimde birbirinden ayrıldığı hükümet sistemi “başkanlık sistemi”, kuvvetlerin yumuşak bir biçimde birbirinden ayrıldığı sistem ise “parlamenter sistem” olarak adlandırılmaktadır. Yarı başkanlık sistemi ise hem başkanlık hem de parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini barındıran melez bir sistemdir (Yüksel, 2015:135).

“Yönetişim” kavramı ise, küreselleşme sürecinde ön plana çıkan ve kamu hizmeti anlayışında bir değişiklik sağlamaya yönelik olarak önerilmiş bir kavramdır (Göküş, 2010: 208). Bu kavram, ilk defa Dünya Bankası tarafından 1989 yılında yayımlanan bir raporda¹ (Güler, 2003:102) Afrika'yı yapısal uyum programlarına bağlamak için kurulması gereken siyasi ve yasal kurumların tanımlanması aşamasında kullanılmıştır (Zabcı, 2002:159; Dünya Bankası, 1989). İyi bir yönetişimin mevcudiyetini, etkin kamu hizmetlerinin, güvenilir bir hukuk sisteminin ve de halka hesap verebilir konumda olan ve aynı zamanda bu yönde faaliyette bulunan bir yönetimin varlığı ile ilişkilendirmiş olan (Dünya Bankası, 1989) söz konusu raporda, Afrika'daki kalkınma problemlerinin nedeni bir “yönetişim krizi” olarak nitelendirilmiştir (Güler, 2003:102). Yönetişim kavramı genel olarak kamu ve özel sektör arasındaki sınırların daha belirsiz bir duruma gelmesiyle ortaya çıkmıştır. Katılımcı ve şeffaf bir yönetim anlayışının oluşması, bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlarının kurulması, hizmette yerellik gibi önerileri barındırmasıyla devleti minimize etmek amaçlanmıştır. Bir bütün olarak yorumlandığında, yönetişim kavramının müdahaleci devlet anlayışı yerine düzenleyici devlet anlayışı ile reformlar ortaya koyması ve yeni yönetim biçimleri oluşturması beklenmiştir (Karataş, 2019:111).

Bu bağlamda Dünya Bankası bir inisiyatif ile Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri Projesini (The Worldwide Governance Indicators Project) hayata geçirmiştir. WGI², yönetişimin Dünya Bankası tarafından belirlenen altı göstergesini kapsayan ve 1996-2021 döneminde 214 ülke için toplu ve bireysel olarak rapor edilen bir projedir. Bu altı temel gösterge şunlardır (Kauffman vd., 2011): ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik, siyasi istikrar ve şiddetin yokluğu, hükümetin etkinliği, düzenleyicilik kalitesi, hukukun üstünlüğü ve yolsuzluğun önlenmesi.

Çalışma kapsamında, başkanlık, yarı başkanlık, parlamenter ve diğer hükümet sistemleri olarak dört gruba ayrılan 214 ülke için Dünya Bankası tarafından 1996-2021 yılları arasında toplu ve bireysel olarak rapor edilen Dünya Çapında Yönetişim

¹ Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth Report

² Worldwide Governance Indicators

Göstergeleeri verilerine dayanan istatistiki bir analiz yapılacaktır. Çalışmanın amacı, hükümet sistemleeri ile yönetim arasında mevcut bir ilişkinin var olup olmadığı, hükümet sistemleerinin yönetim göstergelerini ne yönde ve nasıl etkilediğini tespit etmektir. Bu çalışmada ile amaçlanan hükümet sistemleerini kendi aralarında üstünlük ve zayıflık yönünden karşılaştırmaktan ziyade yönetim göstergeleri bağlamında kesitsel bir karşılaştırma yaparak analiz etmektir.

Bu çalışmada, öncelikle kavramsal ve kuramsal çerçeveyi oluştururken betimleyici analizden daha sonra hükümet sistemleeri ile yönetim göstergeleri arasındaki bağıntıyı ortaya çıkarmak amacıyla nicel veri analizi yöntemleerinden yararlanılacaktır. Elde edilen nicel verilerin analiz edilmesi amacıyla SPSS³ programı kullanılacaktır. Bu program kullanılarak ANOVA, T testi ve Korelasyon gibi nicel veri istatistiki analiz yöntemleerinden faydalanılacaktır. Araştırma konusu ile ilgili olarak literatürde çok fazla doğrudan akademik çalışma özellikle tez çalışması olmaması bakımından görece orijinaldir. Konuyla ilgili uluslararası kuruluşların yaptığı çalışma ve araştırmalar dikkatleeri konuya çekme amacını taşımaktadır.

Bu kapsamda ilk olarak devlet kavramı, çeşitli düşünürleerin devlet hakkındaki tanımları, devlet şekilleri ve organları incelenmiş, devletin erkleerinin birbiri ile ilişkisini konu edinen ve hükümet sistemleerinin tasnif edilmesinde esas alınan kuvvetleer (erkleer) ayrılığı kuramı ayrıntılı olarak değinilmiştir. İkinci bölümde ise hükümet sistemleeri kavramı, özellikle kuvvetleer ayrılığına dayanan hükümet sistemleeri ve karşılaştırılması meselesi ayrıntılı olarak işlenmiştir. Üçüncü bölümde, yönetim kavramı ve türleeri, özellikle Dünya Bankası yönetim göstergeleri ve ölçülebilirliği kavramsal ve kuramsal açıdan ele alınmıştır. Diğer taraftan Dünya Bankası tarafından ülke bazında her yıl yayımlanan yönetim göstergeleri kullanılarak hükümet sistemleeri üzerinde nicel bir analiz yapılmıştır. Sonuç ve değerlendirme bölümünde ise literatür taraması, mevzuat ve nicel veri analizi sonucunda elde edilen bulgular doğrultusunda ortaya çıkan sonuçlara göre birtakım değerlendirmeler yapılmış ve öneriler sunulmuştur.

³ Statistical Package For Social Sciences

1. BÖLÜM: DEVLET KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE

Tez çalışmasının temel kavramlarından biri olan devlet, literatürde çeşitli konularda ele alınan bir kavram olmuştur. Tarih boyunca farklı biçimlerde ve özelliklerde devletler ortaya çıkmış, literatürde bir devletin hangi unsurları barındırması gerektiği konusunda tartışmalar yapılmıştır. Böylece bir yapının devlet olarak nitelendirilmesi için üç temel unsurunun olması gerektiği konusunda fikir birliğine varılmıştır. Bu kapsamda birinci bölümde, öncelikle devletin tanımı, unsurları ve çeşitli devlet şekillerine değinilecek ve daha sonra devlet kavramına ilişkin genel çerçeve sonlandırılacaktır.

1.1. DEVLETİN TANIMI VE UNSURLARI

İnsanlık tarihi incelendiğinde, toplum içinde yaşama arzusu hem bireylerin kendilerine ve birbirlerine karşı bazı hak ve yükümlülüklerin doğmasına hem de güvenlik gereksinimine sebep olmuştur. Hakların korunması ve güvenlik ihtiyacının karşılanması amacı, devlet kavramının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. M.Ö. V. yüzyılda yaşayan Sofistler devleti, insanları iş bölümüne sevk eden ve güven içinde yaşayabildikleri ortam sağlayan bir araç olarak ifade etmişlerdir (Ay ve Uçar, 2015:196). Ancak bu dönemde devlet yönetimi, ataerkil ve zengin bir azınlığın üstünlüğüne dayanmaktadır (Aktan, 2003:4).

Ortaçağ döneminde ise genel olarak teokratik bir yapıya bürünmüş devlet anlayışı ortaya çıkmış, devlet egemenliğini elinde bulunduran iradeler ise daha çok güçlü senyörlükler ve kiliseler olmuştur. Aynı dönemde ancak farklı bir coğrafyada, sosyal bilimlerde çeşitli fikirler ortaya atmış bir düşünür olan İbn-i Haldun ise devleti, toplu yaşamının zorunlu olduğu sosyal bir örgüt olarak tanımlamıştır. İnsanları birbirine karşı kötülük yapmaktan alıkoyan ve birbirinden koruyan caydırıcı bir gücün varlığına işaret etmiştir. İnsanların, birbirinin varlığına, mülkiyetine ve hakkına karşı tecavüz etmelerini önleyecek "başka bir iradeye" mutlak ihtiyaç duyduğunu, bunun sağlanması durumunda insanların birbirine zarar veremeyeceğini ifade etmiştir. Bu iradeyi ise üstün otorite yani

devlet olarak nitelendirmiştir. Üstün otoritenin yani devleti yöneten hükümdarın görevinin bu olduğunu belirtmiştir (Haldun, 2011:214-215).

Yeniçağ döneminde ise Batı dünyasında faydacı ve seküler bir devlet anlayışı hâkim olmuştur. Seküler devlet anlayışı literatüre Machiavelli tarafından sokulmuştur. Machiavelli'e göre devlet, egemenlik sınırları içerisinde yaşayan bütün insanların ve kurumların üstünde bir güçtür. Burada kurumlardan bahis din ve kilisedir. "Titus Livius'un ilk On Kitabı Üzerine Söylevler" adlı eserinde Machiavelli, egemenlik üzerine düşüncelerinden bahsetmiş; egemenliğin kaynağından çok egemenliğin ele geçirilmesi ve sürdürülmesi yönünde fikirlerini beyan etmiştir (Ay ve Uçar, 2015:198). Machiavelli'nin çağdaş düşünürü Jean Bodin ise, devlet egemenliğine sahip olanın gücü elinde bulunduran aile olduğunu bu anlamda mülkün bütün aileye, egemenliğin ise yöneticiye ait olduğunu ifade etmiştir. Bodin'e göre egemenlik sürekli, bölünemez ve sınırsız bir niteliğe sahiptir. Yine aynı dönemde yaşayan T. Hobbes devleti, güvenlik ve barışı sağlamadan sorumlu, adaleti sağlayan ve eşit bir biçimde dağıtan, muhtaçlara yardım eden ve toplumun huzuru ve refahı için gerekli kanunları çıkarmakla görevli bir kurum olarak tanımlamıştır. Toplum halinde yaşarken bireylerin birbirlerine zarar vermelerini engellemenin en önemli yolunun bir toplum sözleşmesi⁴ ile hak ve özgürlüklerini üçüncü bir iradeye yani devlete tek taraflı olarak devretmek olduğunu belirtmiştir. 1651 yılında yayınladığı "Leviathan" adlı eserinde T. Hobbes, ölümlü tanrı olarak nitelendirdiği devletin doğuşundan bahsetmektedir (Hobbes, 2010:136).

Devlet, tanımı üzerinde Hobbes, Machiavelli, J.J. Rousseau, Hegel, Weber, Georg Jellinek gibi birçok fikir insanının tartıştığı ve farklı noktalara değinildiği bir kavram olmuştur (Karataş, 2019:112). Ancak ilk baskısı 1900 yılında yayımlanan Georg Jellinek'in "Allgemeine Staatslehre" adlı eserinde bulunan "Dreielementenlehre, Three Elements Theory"⁵ ye dayanarak yapılmış olan devlet tanımı, literatürde kabul görmüş bir tanım olarak karşımıza çıkmaktadır (Gözler, 2020:4). Georg Jellinek'in üç unsur teorisine göre devlet, sınırları belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan egemen insan

⁴ bkz. Toplum Sözleşmesi Teorisi

⁵ Üç Unsur Teorisi

topluluğunun meydana getirdiği bir varlıktır (Gözler, 2020:4). Devlet kavramını modern anlamda ele aldığımızda ise daha çok Weberyen devlet tanımı karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda devlet, sınırları belli bir alanda meşru güç kullanma tekelini elinde bulunduran bir yapı olarak nitelendirilmektedir (Weber, 2004:33). Daha geniş bir çerçeveden tanımlandığında ise devlet, belirli bir ülke üzerinde ve hükümetle temsil olunan, üstün ve merkezi bir otoritenin hükmü ve gözcülüğü altında, belirli hukukî ve özerk bir düzene bağlı olarak yaşayan insanlardan oluşan siyasi ve en geniş birliktir (Başgil, 1946:990).

Genel kabul görmüş tanımından yola çıkarak devlet kavramı, üç temel unsur üzerinde inşa edilmiştir. Devletin birinci unsuru olan insan topluluğunu ifade etmek için nüfus, halk, ahali gibi kavramlar kullanılsa da terimsel anlamda ifade edilişi “millet” olup devletin beşeri unsurunu karşılamaktadır. Millet, birbirilerine çeşitli bağlarla bağlanmış olan ve birlikte yaşayan insanlardan oluşmuş bir topluluktur. İnsan topluluğunun nicelik bakımından bir önemi olmadığı, daha çok insan topluluğunun egemen olması hususu üzerinde genel bir kabul vardır (Gözler, 2020:49). Ayrıca nitelik bakımından da birlikte yaşama isteği, millet unsurunu tamamlamada önem arz etmektedir (Gözler, 2020:50). Devletin ikinci unsuru olan toprak parçasını karşılayan kavram ise “ülke” olarak ifade edilmektedir. Ülke, bahsi geçen insan topluluğu kavramını karşılayan milletin, üzerinde egemen bir biçimde yaşam sürebileceği, sınırları belirli bir toprak parçasıdır. Bu toprak parçası üzerinde hâkimiyet kurulmadan devlet kurulması pek mümkün değildir. Yine toprak parçasının niceliği bir devletin meydana gelmesinde çok büyük bir önem ifade etmemekte, yüzölçümü bakımından küçük devletler olduğu kadar büyük devletler de varlığını sürdürmektedir (Gözler, 2020:65). Devletin üçüncü unsuru olan iktidar ise egemenlik kavramını karşılamaktadır. Egemenlik, Latince “en üstün iktidar” manasına gelen “superanus” sözcüğünden gelmekte olup bu kavramın ilk kez tanımını yapan ve sistematik bir teori haline getiren kişi ise kişi Jean Bodin (1530-1596) dir (Kapani, 1996:56). 1576 yılındaki “Les six livres de la République”⁶ isimli eserinde Jean Bodin, egemenliği, “uyruklar ve yurttaşlar üzerindeki sürekli, mutlak ve en yüksek güç” olarak tanımlamıştır. Öte yandan Jean Bodin egemenlik kavramını, zorlama olmadan ve emir vermeden, emretme ve zorlama gücü olarak da ifade etmiştir (Gözler,

⁶ Devletin Altı Kitabı

2020:78). Tüm bu ifadelerden yola çıkarak bir devletin varlığından söz edilebilmesi için millet olarak adlandırılan insan topluluğunun belirli bir ülke (toprak parçası) üzerinde en üstün iktidara (egemenliğe) sahip olması gerekmektedir. Ancak bu iktidarın da uzunca bir süre devam etmesi önem arz etmektedir.

1.2. DEVLET ŞEKİLLERİ

Tarihsel süreçte literatürde, devlete ilişkin birçok tanım ve kuram üzerinde durulmuş ve böylece çeşitli devlet şekilleri ortaya çıkmıştır. Modern anlamda bir devletin hangi şekillerde tezahür ettiği hususunda literatürde çeşitli tartışmalar olsa da yönetim ve karşılaştırmalı siyaset alanında iki farklı sınıflandırmanın kullanıldığı dikkat çekmektedir. Bu iki sınıflandırmadan kastedilen şudur: birincisi devletin siyasi rejim yönünden ayrılması iken diğeri ise devletin örgütlenme biçimi yönünden ayrılmasıdır (Roskin, 2014). Örgütlenme biçimine göre devlet şekillerini incelediğimizde iki ana tasnif yapıldığı görülmektedir: bunlardan birincisi üniter devlet diğeri ise birleşik devlettir. Üniter devlet kendi içinde merkezi ve âdem-i merkezi olarak ikiye ayrılmıştır (Karataş, 2019:113) Birleşik devletler de alt sınıflandırma ile ikili bir ayrıma tabi tutulmuş devlet birlikleri ve devlet toplulukları olarak isimlendirilmiştir. Devlet birlikleri de yine kendi içinde bir alt ayrımla hakikî birlik ve şahsi birlik olarak literatürde yerini almıştır. Devlet toplulukları ise federasyon (federal ve federe devlet) ve konfederasyon olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Gözler, 2020:129). Bu bölümde daha çok üniter devlet, birleşik devlet ile monarşi, cumhuriyet kavramları detaylandırılacak ve devlet kavramına ilişkin genel çerçeve sonlandırılacaktır.

1.2.1. Örgütlenme Biçimine Göre Devlet Şekilleri

1.2.1.1. Üniter Devlet

Üniter sözcüğü Fransızca “unitaire” kelimesinden dilimize geçmiştir ve siyasal açıdan tekliği amaçlama anlamında kullanılmaktadır (Kozanoğlu, 2012:5). Üniter devlet aynı zamanda tek devlet veya basit devlet olarak da isimlendirilmiştir. Devleti meydana getiren üç temel unsur olan millet, ülke, egemenlik ile yine devletin ana organları olan yasama, yürütme ve yargı bakımından teklik özelliği gösteren devlet şekli olarak ifade

edilmektedir. (Gözler, 2020:130). Üniter devletlerde tek bir ülke, çeşitli etnik unsurlar barındırsa da tek bir millet ve mutlak, bölünmez, tek bir egemenlik hüküm sürmektedir. Tüm ülke sınırları içinde aynı hukuk düzeni uygulanmakta ve tek bir yasama düzeni olup tek bir yürütme erki görev yapmaktadır (Karataş, 2019:114).

Üniter devlet ile tüm yetkilerin yürütme, yasama ve yargının merkezde toplandığı siyasi düzenlemeler bütünü kastedilmektedir. Üniter bir devlet, kuvvetler ayrılığının yatay halini ifade eden siyasi bir birim içinde yürütme, yasama ve yargı güçlerinin ayrı olmasını içermektedir. Ancak, siyasi bir birim ile alt birimler arasında dikey olarak güç ayrılığına izin verilmeyecektir. Üniter devlet, bazı yetkilerin bir alt birime devredilmesine izin verebilmekte iken tüm yetkilerin devredilmesine izin vermemektedir. Üniter bir yönetim sistemi içinde, bir alt birime verilen siyasi yetkiler, merkezi devletin takdirine bağlı olarak her zaman geri alınabilmektedir (Manikkalingam, 2003:5).

Üniter devlet her ne kadar ülkesi ile bölünmez bir bütün olarak kabul edilse de kamu hizmetlerinin verimliliğini sağlamak ve etkili bir kamu yönetimi için taşra teşkilatı denilen il, ilçe, köy gibi daha küçük yönetim birimlerine bölünebilmekte ancak bunlar da merkezi yönetim denilen başkent teşkilatına bağlı olarak yetkilerini sürdürmektedirler. Sadece birer alt yönetim birimi olarak inşa edilen bu yapıların yasama ve yürütme yetkileri olmamaktadır. Başkent teşkilatı denilen yapının kamu hizmetlerinin daha hızlı ve verimli görülmesi için il yönetimine verdiği bir yetki⁷ ile bazı görevleri devretmesi, üniter devlet yapısında görülen bir ayrıntıdır (Çeçen, 2020:40). Merkezi ihtiyaçların karşılanması başkentte oluşturulan bir hükümetle planlanmakta ve yürütülmektedir. Ancak ulusal boyutta farklılık arz eden yerel ihtiyaçlar, yerel yönetimlerin doğmasına sebep olmuştur. Yerel yönetimlerin varlığı, üniter devlet yapısında ikili bir yapı oluşturmayacağı gibi yerel ihtiyaçların etkin ve hızlı görülmesi de sağlanmış olmaktadır. Bu durum iki başlı bir yapının oluşmasının aksine idarenin bütünlüğü ilkesiyle örtüşmektedir. Nitekim merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde bazı durum ve hususlarda idari vesayet denetimi

⁷ bkz. yetki genişliği ilkesi

gerçekleştirmektedir. Bu anlamda, yerel yönetimler siyasi bir karar merkezi olmayıp aksine hizmet karar merkezi olarak göze çarpmaktadır (Onar; 1966:619).

Yine benzer bir biçimde millet unsuru bakımından da üniter devletler bölünmez bir bütündür. Anayasa ve yasalarca tanımlanmış tek bir milletten bahsedilmekte ve toplum içinde varlığını sürdüren diğer etnik unsurlar veya herhangi bir dil ya da din açısından ayırım yapılmamaktadır. Üniter devlet olgusunda yasalar bakımından herhangi bir cemaat, toplum ya da gruplar açısından herhangi ayırım gözetilmemektedir. Milli egemenlik tekeli, toplumun bütününe kapsamakta ve herkes için geçerli olmaktadır. Üniter devlet üzerinde yaşayan herkes yasalarca korunmuş temel hak ve özgürlüklere sahiptir ve bu hakların kullanılmasında herhangi bir ayrıcalık söz konusu değildir (Çeçen, 2020:41).

Üniter devlet yapısında, egemenliğin kullanımı millete ve millet iradesiyle seçilmiş bir iktidara aitken kullanım sahası ise devlete ait topraklar ve toplumun bütünüdür. Üniter bir devlette, egemenliğin bir ürünü ve yansıması olan hukuk düzeni ve yasalar, eşit şartlarda ülkenin tamamında ve milletin bütününde geçerliliğini sağlamaktadır.

Günümüz dünya ülkeleri incelendiğinde daha çok üniter devlet yapısının benimsendiği görülmektedir. Bu ülkelerden bazıları şunlardır; Fransa, İtalya, İspanya, Lüksemburg, Portekiz, Finlandiya, Norveç ve Türkiye. Nitekim 1982 Anayasasının “Devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, milli marşı ve başkenti” başlıklı 3’üncü maddesinde: *“Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür.”* hükmü Türkiye Cumhuriyeti’nin üniter bir yapıya sahip olduğunun göstergesi niteliğindedir. Açık bir ifade olmaksızın, üstü kapalı bir şekilde siyasal iktidarın tekliğinin vurgulandığı devletler de vardır. Bunlardan en önemlileri, Danimarka, Birleşik Krallık (UK), İrlanda olarak göze çarpmaktadır. Bu devletlerin dışında anılan yöntemlere başvurmayıp daha çok yerel özerklik veya yerinden yönetim ilkelerinin yönetimde etkili olduğu siyasal iktidarın tekliğinin sağlandığı devletler de mevcuttur (Nalbant, 2012:63). Bu devletler ise İsveç, Yunanistan ve İzlanda olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2.1.2. Birleşik Devlet

Birleşik devlet türü literatürde karma devlet olarak da ifade edilmektedir. Birleşik devlet, çeşitli düzey ve bağlarla birden fazla devletin meydana gelerek oluşturduğu devlettir (Gözler, 2017:62). Bu tür devletleri yasama, yürütme ve yargı erkleri bakımından farklılık arz eden devletler oluşturmaktadır. Birleşik devleti oluşturan devletler ayrı bir anayasa ve hukuk düzenine sahiptir (Akipek, 1965:98-99). Modern devletler incelendiğinde birleşik devletin alt türleri olan hakiki birlik, şahsi birlik ve konfederasyon özelliklerine sahip ülkelere rastlanmadığından dolayı birleşik devletler alt ayrımında yalnızca federasyona örnek olabilecek ülkeler vardır (Erdoğan, 2005:23-31). Federasyon dışındaki birleşik devlet türleri tarihi açıdan özellikler barındırmasına rağmen federasyon güncel olarak uygulanan bir devlet şekli olarak karşımıza çıkmaktadır (Karataş, 2019:114).

Latince “foedus” kelimesinden türetilen “federasyon” kelimesinin sözleşme, anlaşma veya bir ya da birden fazla devlet arasında müttefiklik kurmak amacıyla yapılan antlaşma olarak kullanıldığı ifade edilmektedir (Akgül, 2013:41). Foedus kelimesi, devletlerin kendi aralarında yaptığı savunma antlaşmalarını ifade ederken federasyon günümüzde çeşitli anlamlarda kullanılmaktadır. Bunlardan yola çıkarak birçok şeyin federasyonundan diğer bir ifadeyle birleşmesinden bahsedilebilmektedir (Gözler, 2020:150).

Federalizm daha çok bazı yetkilerin devletler arasında dağıtılmasından ziyade, kurumlar aracılığıyla dağıtılan yetkilerin yeniden bir görev dağılımı yapıldığı yapıyı ifade etmektedir (Rodden, 2004:489). En basit tanımıyla federalizm, merkezi ve bölgesel yönetim birimleri arasında güvenceli bir güç dağılımıdır (Gözler, 2017:67). Genellikle ülkelerin maruz kaldığı coğrafi, tarihi ve siyasi şartlar ülkeleri federal ya da üniter bir yapıya büründürmektedir. İstisnalar mevcut olsa da genellikle ülkenin geniş bir coğrafyaya hükmetmesi, ülkeleri federalizme zorlarken daha homojen unsurlar barındıran küçük coğrafyalı ülkeler daha çok üniter yapıda tezahür etmektedir (Karataş, 2019:114).

Federalist bir yapının amacının, devlet içindeki farklı etnik veya çeşitli grupların haklarını tanımak ve olası çatışma durumunda bir arabulucu rolü üstlenmek olduğu iddia edilmektedir (Stahl, 2017:164). Bu kapsamda federasyonlar siyasi veya hukuki olarak birbirleriyle herhangi bir hiyerarşik ilişki içinde olmayan federal ve federe devlet olmak üzere iki yapıdan meydana gelmektedir. Federasyonun en önemli özelliği egemenliğin paylaşılmış olmasıdır (Heywood, 2007:167). Federasyonda, federal ve federe devletlerde yetkilerini halktan alan iktidar merkezleri bulunmaktadır. Federal devletler ulusal ölçekli yapıdadır ve tek bir yönetimden meydana gelmektedir. Aynı zamanda federal devletin yetki ve görev alanı coğrafya bakımından tüm ülkeyi kapsamakta ve bütün vatandaşlara yönelik hizmet sunmaktadır. Federe devlet ise en az iki birimden oluşan bölgesel yapıda örgütlenmiş, eyalet veya bölgesel yönetim olarak da ifade edilen yapılardır (Uygun, 2015:258). Federasyonu oluşturan federal ve federe devlet arasında anayasa ile güvence altına alınmış yetki paylaşımı söz konusudur. Kurulmuş olan federasyonlar incelendiğinde aslında her federatif devletin kendine has özellikleri ve çeşitli farklılıklar olduğu gözlemlenmektedir. Yani kurulan federasyon kadar federalizm anlayışı olduğu ileri sürülebilmektedir (Teziç, 2009:134). Federasyonlarda en önemli özellik, federal devletlere karşı federe devletlerin özerkliğinin anayasada koruma altına alınmasıdır (Doehring, 2014:166). Ayrıca anayasadaki hükümlerle federal ve federe devletler arasındaki homojenlik korunmaya çalışılmaktadır. Örneğin, ABD’de anayasa tarafından hüküm altına alınan en önemli hususlardan biri federe devletlerin cumhuriyet şeklini alması gerektiğidir (İba, 2017:149).

Federasyon şeklinde örgütlenen devletler birleşme veya ayrılma ya da bir devletin başka bir devleti işgal etmesiyle meydana gelmektedir (Fendoğlu, 2015:55). Devletler, dış güvenliğe karşı bir tehdit olduğu zaman savunma gereksinimi, bağımsızlığını birleşerek koruma veya sağlama isteği, ekonomik yönden avantajlı olma, coğrafya ve siyasi yönden birbirine yakınlık, devletlerin siyasi örgütlenmelerinin benzer olması veya çeşitli kültürel, tarihi bağlar sebebiyle birleşme kararı alabilmektedirler (Uygun, 2007:45). Federasyonların birtakım oluşma sebepleri olduğu belirtilmektedir. Tarihsel sebeplerle devletler ortak tarih bilincini yaşatmak amacıyla örgütlenebilmektedirler. Bir diğer sebep ise dışardan gelen tehditlere karşı birlikte savunma mekanizması geliştirme

ihtiyacıdır. Aynı zamanda uluslararası arenada daha aktif, yönlendirici bir politika izleme amacı da bu sebeplerdendir. Stratejik açıdan zayıf ve coğrafi açıdan küçük devletler daha geniş devlet birliklerine katılma ihtiyacı duymaktadırlar (Heywood, 2007:167). Coğrafya bakımından büyük devletler, egemenliği ve yetkiyi bölüşerek federatif yapıda örgütlenebilmektedirler (Erdoğan, 2012:33). Federasyonların var olmasının bir diğer sebebi de etnik ve kültürel bölünmüşlüktür (Gözler, 2012:212).

Federasyon şeklinde örgütlenen devletlerin birtakım ortak özellikler içerdiği ve bu özelliklerin literatürde çeşitli şekilde tasnif edildiği görülmektedir. Federasyonların yazılı bir anayasaya sahip olması, federasyon anayasasının değiştirilmesi sürecine kurucu birimlerin de dâhil olması, ancak kendi anayasalarını tek taraflı olarak değiştirebilme hakkına sahip olmaları, âdem-i merkeziyetçilik, küçük kurucu birimlerin federasyon meclisinde eşit oranlı temsili bahsedilen özelliklerdendir (Lijphart, 1996:149). Literatürde federasyona ait başka özellikler de karşımıza çıkmaktadır. Bunlar, örgütlenme bakımından birbirinden farklı iki özerk yönetim, çift meclis, anayasal uzlaşmacı kurumlar ve yazılı bir anayasa olarak sıralanmaktadır (Heywood, 2007:169). Günümüzde bu ortak özellikleri veya kendine has özellikleri taşıyan federasyon şeklinde örgütlenmiş devletlere örnek olarak ABD, Rusya, Kanada, Avustralya, Almanya, Belçika, Hindistan, Venezüella ve İsviçre verilebilir.

1.2.2. Siyasi Rejim Yönünden Devlet Şekilleri

Devlet şekillerine yönelik bir diğer sınıflandırma ise siyasi rejim yönünden yapılan tasnif olarak göze çarpmaktadır. Modern literatürde, siyasi rejim yönünden devlet şekillerinde monarşi ve cumhuriyet olarak ikili bir ayırım yapılmıştır.

Bir devlet şekli olarak “monarşi” ve “cumhuriyet” kavramlarını incelemeyen önce kelimelerin etimolojik anlamlarına değinmekte fayda vardır. Fransızca “monarchie” sözcüğünden dilimize “monarşi” olarak geçen bu kelime Yunanca “tek şef” manasında kullanılan “monos archos” sözcüklerinden türemiştir (Cadoux, 1988:176; akt. Gözler, 1999:52). Monarşi kelimesi etimolojik olarak tek kişinin yönetimi olarak ifade edilmektedir.

Cumhuriyet ise Arapça “cumhur” sözcüğünden türemiştir. “Cumhur” kelimesinin Arapçadaki karşılığı ise toplu şekilde bulunan halktır. Buradan yola çıkarak “cumhuriyet” kelimesinin etimolojik anlamı, “halka ait şey”, “halka mahsus şey” olarak ifade edilmektedir (Devellioğlu, 1984:177; akt. Gözler, 1999:52). Bu sebeple cumhuriyet kelimesinin hukuki ve siyasi anlamda “halka ait devlet” olarak tanımlamakta bir engel yoktur (Gözler, 1999:52). Diğer taraftan cumhuriyet sözcüğünün Fransızcadaki karşılığı "republique" kelimesi de aynı anlama gelmekte olup Latince “mal, şey” anlamına gelen “res” kelimesiyle ve “halk, kamu” anlamına gelen “pub/ica” sözcüğünden türemiş olduğu ifade edilmektedir (Pontier, 1992:239; akt. Gözler, 1999:52). O halde “republique” kelimesi bir devlet şekli olarak değerlendirildiğinde “halkın malı olan devlet” kavramını karşıladığı belirtilmektedir. Kelimelerin etimolojik anlamı değerlendirildiğinde, Fransızca "republique" ve Türkçe “cumhuriyet” sözcükleri birbirleri ile aynı anlama gelmekte olup birbirlerinin yerine de kullanıldığı görülmektedir (Gözler, 1999:52).

Tarihi literatür incelendiğinde, devlet şekilleri konusunda farklı tasnifler yapıldığı göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki Aristoteles’in “Politika” adlı eserinde yönetici sayısını dikkate alarak yaptığı üçlü sınıflandırmadır. Bu sınıflandırmaya göre monarşi tek bir kişinin yönetimini, aristokrasi azınlık grubun yönetimini, politeia ise çoğunluğun yönetimini ifade etmektedir. Bu ayrımla Aristoteles, tek kişi tarafından yönetilen devleti, monarşi olarak tanımlamaktadır (Aristoteles, 1975:80-86; akt. Gözler, 1999:53). Montesquieu ise bu kapsamda, devlet şekillerini monarşi, despotizm, cumhuriyet olarak üçlü bir ayrıma tabi tutmuştur. “Kanunların Ruhu” adlı eserinde bu konuyu şöyle ele almıştır: cumhuriyet yönetimi, ulusun tamamının ya da bir bölümünün yönetiminde söz sahibi olmasıdır. Monarşi ise bir kişinin devleti, değişmez yasalarla yönetme işidir. Despotizm yönetimi ise, bir kişinin hiçbir yasa ve kurala bağlı kalmaksızın kendi istek ve çıkarlarına göre devleti yönetmesidir (Montesquieu, 1965:292; akt. Gözler, 1999:53).

Rousseau da “Toplum Sözleşmesi” adlı eserinde yönetim şekilleri üzerinde monarşi, aristokrasi, demokrasi olmak üzere üçlü bir sınıflandırma yapmıştır. Rousseau’nun bu ayrımda gözettiği şey yönetici sayısıdır. Demokrasilerde yönetilen durumda olanların sayısı yöneten vasfındakilerden daha azdır. Başka bir ifadeyle demokraside hem yasayı

yapan hem de uygulayanlar egemen toplumun çoğunluğunu ifade eder. Aristokraside ise yönetici vasfındakilerin sayısı yönetilenlere oranla daha az bir kesimi ifade etmektedir. Yani azınlığın yönetimi söz konusudur. Monarşi yönetiminde ise egemen olan güç yasaları yapar ve bunlara göre hükmeder (Rousseau, 1982:77-90; akt. Gözler, 1999:53).

İlk defa devlet şekillerini monarşi ve cumhuriyet olarak ikili bir sınıflandırmaya tabi tutan ise Alman Kamu hukukçusu Jellinek olmuştur. Jellinek'e göre devletin en yüksek organı tek bir kişiden meydana geliyorsa yönetim şeklini monarşi, eğer birden fazla kişiden oluşuyorsa da cumhuriyet olarak nitelendirmiştir (Jellinek, 1913:394-406; akt. Gözler, 1999:53).

Devlet şekilleri yönünden daha genel geçer bir ayırım yapan Leon Duguit, Jellinek'in sınıflandırmada kullandığı ölçütleri eleştirmektedir. Duguit'in savlarında, iddia edilen bu ölçütlerin belirsizlik taşıdığı, devletin en yüksek organı olarak bahsedilen kavramın tespitinin zor olduğu, bazı devlet şekillerinde bu organın bir kral ya da bir meclis olabileceğinin hesaba katılmadığı ifade edilmektedir (Duguit, 1928:770; akt. Gözler, 1999:54). Literatüre önemli katkılar yapan bahsi geçen düşünürlerin, cumhuriyet ve monarşiyi hangi ölçütler yönünden birbirlerinden ayırdığı konusuna değinilmiştir. Diğerlerine nazaran Léon Duguit tarafından ortaya atılan ölçüt, birçok yazar tarafından daha kapsayıcı bulunmuştur. Bu anlamda, devlet başkanının göreve nasıl geldiği konusu Duguit'in üzerinde durduğu bir konudur. Duguit'in ölçütüne göre, devleti yönetecek kişi, devletin başına kalıtım yani veraset yoluyla geliyorsa devlet monarşi olarak, eğer veraset usulü dışında bir yolla geliyorsa cumhuriyet olarak nitelendirilmektedir. Bu konuda Duguit' in savına göre, devleti yöneten kişi "héréditaire" yani irsî olduğu zaman monarşik bir yapı; irsî olmadığı zaman ise cumhurî bir yapı söz konusudur. Bu ifadelerle monarşi ve cumhuriyet birbirinin tersi anlamda kullanılmaktadır (Gözler, 2020:105-106). Devleti yönetenlerin bir seçimle veya zor kullanarak yönetimi elinde bulundurmasının bir önemi olmamakta ve monarşiler anti-demokratik bir özellik taşıyabileceği gibi demokratik bir özelliğe de sahip olabilmektedir. Benzer bir biçimde cumhuriyet yönetimi, demokratik olabileceği gibi anti-demokratik de olabilmektedir.

2. BÖLÜM: KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİSİNE İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE

2.1. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI KAVRAMI

Kuvvetler (erkler) ayrılığı kavramı, modern anayasacılık hareketlerinin temelini oluşturmuştur. Yetkilerin tek bir merkezde toplanmasına karşı ortaya çıkan modern anayasacılık hareketi, yetkileri ve görevleri paylaşırma yöntemiyle etkin bir sınırlama mekanizması getirmektedir (Turhan, 1995:115). Bu sınırlama mekanizmasından kasıt, devlet iktidarının farklı organlar arasında paylaşılmasıdır. Bu organlar yasama, yürütme, yargı olarak adlandırılmıştır (Özbudun, 2014:38). Yine modern devletler, kuvvetler yani erkler ayrılığı üzerine inşa edilmiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin temel amacının sınırlı bir anayasal devletin ve dengeli yönetimin inşa edilmesi olduğu söylenebilir (Ertaş, 2020). Yasama, yürütme ve yargı olarak adlandırılan organların görev ve sorumlulukları ayrı tanımlanmış ve iş birliği içinde olmaları beklenmiştir. Yasama erki, basit bir ifadeyle kanun yapma görevini üstlenirken, yürütme erki ise bu kanunları uygulamakla, yargı erki ise önüne gelen hukuki meseleleri çözmekle görevlendirilmiştir. Çağdaş devletlerde erkler arasında üstünlük olmadığı ve sadece bu ayrımın görev ve iş bölümünden ibaret olduğu varsayılmaktadır (Dursun, 2009:31). Nitekim 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metninde; kuvvetler ayrımının, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve iş birliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Günümüzde ise herhangi bir modern devlet örgütlenmesinde kuvvetlerin mutlak ayrılığından bahsetmek doğru olmayacaktır (Ertaş, 2018:107). Zaten katı ve saf bir şekilde ifade edilen kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesi, doktrinde birtakım eleştirilere sebebiyet vermektedir (Başgil, 1960:286). Kuvvetler ayrılığı ilkesinin çağdaş bir biçimde uygulanmasının amacı, erklerin mutlak bir biçimde birbirinden ayrılması değil daha çok kontrol ve denge mekanizması içerisinde donatılmış yetkilerle birbirlerini denetlemeleridir. Bu kontrol ve denge mekanizması içerisinde sınırlanmış anayasal bir

devlet yönetimi meydana gelecektir (Başgil, 1960:288). Bu durum ile bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin yasalarca güvence altına alınması ve böylece korunması sağlanmış olacaktır (Özbudun, 2014:38).

Kuvvetler arasındaki ilişki ve var olan karşılıklı etkileşim, devlet ve hükümet sistemlerinin özelliklerini saptayıcı nitelik taşımaktadır. Yürütme ve yasama erki arasındaki ilişkinin yönü ve etkileşimi, yönetim sistemini belirlemede özel bir önem arz etmektedir (Tunaya, 1980:390).

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, zamanla teorik ve pratik anlamda çeşitli değişikliklerle karşı karşıya kalmış ve evrime uğramıştır (Ertaş, 2020). Devletin siyasi yapısını nitelendirmede temel oluşturan kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesi, uzun tarihi bir süreçten geçerek olgunlaşmıştır (Duvan, 2019:37). Tarihi bir birikimle evrimleşen kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesi, modern hukuk devletinin ayrılmaz bir parçası olmuştur. Bu bağlamda, geniş bir literatüre sahip olan kuvvetler (erkler) ayrılığı kavramına hâkim olabilmek adına kuvvetler ayrılığı teorilerini incelemekte yarar vardır.

2.2. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİLERİ

2.2.1. Aristoteles

Kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisini sanılanın aksine ilk defa ortaya atan düşünür Montesquieu değil, Aristoteles'tir. Erdem anlayışından yola çıkarak en iyi yönetim nedir sorusunun cevabını arayan Aristoteles, devletin görevlerini üçe ayırmak suretiyle her görevin bir organa verilmesi gerektiğini ifade etmiş ve bu fikre dayanan kuvvetler (erkler) ayrılığının tasvirini ve tahlilini ilk yapan düşünür olmuştur (Ağaoğulları, 2002:355; Akgül, 2010:82). Bu bağlamda Aristoteles, devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının görev açısından farklılık arz ettiğini ilk defa ortaya koyan düşünür olmuştur. Ancak Aristoteles bu farklılığı hukuki açıdan değil, daha ziyade siyasi bir prensip olarak ortaya atmıştır (Dursun, 2009:32).

Aristoteles üçlü bir iktidar anlayışı öne sürmüştür ve erdemli bir yönetimin bu üç işlevle mümkün olabileceğini ifade etmiştir (Aristoteles, 2005:132-133; Touchard, 2015:61). Aristoteles devletin görüşme, danışma makamına karşılık gelen fonksiyonunu yasama; yönetim, kumanda makamına karşılık gelen fonksiyonunu yürütme; adalet makamına karşılık gelen fonksiyonunu ise yargı olarak nitelendirmiştir (Akipek, 1952:168). Aristoteles yasama erkinin kapsamını, yasa yapma veya kaldırma, anlaşma yapma ve bozma, savaş ve barışa karar verme, mala el koyma veya ölüm, sürgün gibi cezaları verme olarak açıklamıştır. Yürütme erkini ise devlet yönetimine ait belirli konuları müzakere eden ve bu doğrultuda karar alıp, talimat ve emir verme yetkisini elinde bulunduran organ olarak tasvir etmiştir. Aristoteles'in öne sürdüğü fikirlerinde davalara bakma yetkisinin ise yargı erkine ait olduğu gözlemlenmiştir (Duvan, 2019:38). Aristoteles'in ortaya koyduğu düşüncelerden yargıyı ayrı bir erk olarak gördüğü çıkarımı yapılmaktadır. Aristoteles'in fikirlerine göre, mahkemeleri birbirinden ayıran üç temel unsur vardır. Mahkemeler, yetki ve görev alanına giren konuların türü bakımından, mahkeme üyeliklerine seçilen kişiler ve bu kişilerin atanma usulüne göre farklı yönlerden sınıflandırılmıştır (Aristoteles, 2006:139-140; akt. Dursun, 2009:35).

Aristoteles'in öne sürdüğü düşüncelerden kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesini savunduğu anlaşılmaktadır. Aristoteles, devletin asli olarak iki görevinin bulunduğunu ifade etmiştir. Bu görevlerin, devletin savunma ihtiyacını yerine getirmek ile politika üretmek ve adalet sorunları üzerine müzakere edip karar almak olduğunu belirtmiştir. Bu görevlerin her biri için farklı kimselerin görevlendirilmesi gerektiği ya da bütün görevler için bir topluluğun yetkilendirilmesi gerektiği sorunsalında Aristoteles, her bir görevin bilgelik ya da güç gibi nitelikler gerektirdiği bu bağlamda farklı kimselerin görevlendirilmesi ve yetkilendirilmesinin daha iyi olacağı kanaatine varmıştır. Aynı zamanda Aristoteles, savaşma gücünü elinde bulunduran kimselerin anayasanın devam edip etmemesi konusunda karar verecek konumda olduklarını da ortaya koymuştur (Aristoteles, 2006:21; akt. Dursun, 2009:36).

Aristoteles'in kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisinin, modern anlamda erklerin birbirlerini kontrol ve denge mekanizması içinde denetlediği kuvvetler ayrılığı düşüncesinden farklı

olduğu kabul edilmektedir (Akad vd., 2014:31). Aristoteles'in üçlü kuvvetler ayrılığı düşüncesindeki temel amacın, devlet yönetim sistemlerini daha belirgin bir biçimde analiz etmek, devlet şekilleri arasındaki anayasal farklılıkların neler olduğunu daha anlaşılır bir biçimde ortaya koymak ve ayırıcı özelliklerini saptamak olduğu anlaşılmaktadır. Meclislerin, yöneticilerin ve yargıçların tayin edilip fonksiyonlarının tespit edilmesi, temel alınacak rejim doğrultusunda değişiklikler ortaya çıkarmaktadır (Doehring, 2002:192). Ancak Aristoteles'in bu ayrımı daha çok işlevsel bir ayırım olup modern anlamdaki kuvvetler ayrılığı öğretisi olarak ifade edilemeyecek türdendir.

2.2.2. John Locke

Locke' un ortaya koyduğu fikirlerde ise toplumu meydana getiren insanlar aralarında yaptıkları bir sözleşme ile doğa durumunda ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözümleyip ortadan kaldıracak, suçluları cezalandıracak olan bir otoritenin kurulabileceği siyasal bir toplum yapısı yaratmaktadırlar. Bu toplumsal yapı ile bütün insanların ortak gereksinimi olan güvenlik ihtiyacı, bir otorite tarafından karşılanmış olacaktır. Böylece, hem siyasal toplum içinde yasalara uymayan kişilerce hem de siyasal toplum dışında olan bireyler tarafından toplumdaki üyelere verilecek olası zararları önleme gücüyle donatılmış bir otorite meydana gelecektir (Jenkins, 2011:546). Anayasacılık hareketlerinin temelini oluşturan işte bu siyasi otoritenin (iktidarın) sınırlandırılması fikrini ortaya atan John Locke, kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesini doğa durumu ve doğal hukuk kavramları üzerine inşa etmiştir (Jenkins, 2011:547). XVII. yüzyılda mutlakiyetçi devlet zihniyetine karşı olan John Locke, liberal devlet anlayışının öncüsü olarak literatürdeki yerini almıştır. 1690 yılında "Hükümet Üzerine İnceleme" isimli eserinde kendine has kuvvetler ayrılığı teorisinin esaslarından bahsetmiştir (Locke, 1940; akt. Duvar, 2019:39).

Locke, "Hükümet Üzerine İkinci İnceleme" adlı eserinde devlet yönetiminde temel olarak üç erkin olması gerektiğinden bahsetmiştir. Bu erkler yasama, yürütme ve federatif iktidar olarak nitelendirilmiştir (Locke, 2016:153). Locke, yasama erkini, toplumun korunması yönünde devlet gücünün nasıl kullanılacağını yönlendirme yetkisi olan erk biçiminde tanımlamıştır (Locke, 2016:153). Yürütme erki ise yasama organı

tarafından düzenlenen mevcut yasaların yürütülmesi ile kalıcı bir geçerliliği olan aralıksız yürütülmesi gereken yasaların görevini üstlenen organdır olarak açıklanmıştır. Dolayısıyla, kanunların devamlı bir biçimde uygulanmak zorunda olması sürekli bir iktidara ihtiyaç duyulmasına sebep olmaktadır (Gözler, 2011:543). Bu iktidardan kastedilen erk ise yürütmedir. Federatif iktidar ise birlikler ve ittifaklar kuran, savaş ve barışa karar veren, bir devlet birliği altında toplanmayan tüm kişi ve topluluklarla her türlü işlemi yapan erki karşılamaktadır (Locke, 2016:155). Locke 'un düşüncesine göre, kamu güvenliği ve toplum menfaatinin sağlanması açısından dıştan gelen zararlara karşı gerekenleri yapma fonksiyonu federatif erke aittir (Duvan, 2019:41).

Locke 'un kuvvetler ayrılığı teorisinde, yürütme ve federatif erklere kıyasla yasama erkinin siyasal sistemde ilk biçimlenen erk olduğu ve bu anlamda daha üstün bir konumda olduğu iddia edilmektedir. Yasama erki, toplumu korumak için oluşturulmuş devlet fonksiyonlarının kullanımını tayin eden erktir. Siyasal otoritenin inşa edilmesiyle amaçlanan düzen için öncelikle yasama erkini meydana getirmek gerekmektedir. Locke 'a göre yasama egemen, üstün ve kutsal bir erktir ve bu güç kime verilmişse gücü kullanma yetkisi ona aittir. Bundan dolayı diğer erkler yasamaya tabidir. Locke, yürütmenin olağanüstü hallerde bile yasamaya hesap verme zorunluluğunun olduğunu iddia etmiştir (Jenkins, 2011:546-547).

Yürütme erki ile ilgili ortaya koyduğu düşüncelerinde Locke, yürütmeyi toplum yasalarının devamlı bir şekilde uygulanabilmesi amacıyla yasaların tatbik edilmesini yönetecek bir güç olarak kabul etmektedir (Locke, 1952:82; akt. Duvan, 2019:41). Toplum yasalarının devamlı bir biçimde yürütülmesini, toplum çıkarının gözetilmesini ve kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasını yürütme erki üstlenmiştir. Yürütme erki bu bağlamda toplum yasaları tarafından belirlenmiş sınırlar içinde yetkilerini kullanmaktadır (Locke, 1952:83-84; akt. Duvan, 2019:41).

Yargılama gücü ile ilgili fikirlerini "Hükümet Üzerine İnceleme" adlı eserinde belirten John Locke, yargılama yetkisini ayrı bir erk olarak ele almamış, yasama, yürütme ve federatif erklerle birlikte değerlendirmiştir. Yargı gücünü de toplum üyelerinin kendi

aralarında yaptığı sözleşme üzerine inşa etmiştir. Toplum sözleşmesi temel alındığında, topluma mensup bireylerin doğal hakları güvence altına alınmakta ve bu doğrultuda sivil iktidar ceza vermek ve adaleti sağlamak amacıyla yargı gücüne sahip kılınmaktadır. Bu sebeple, Locke'un öne sürdüğü üçlü kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisinde yargı ayrı bir erk olarak ifade edilmemiştir (Uygun, 2017:224). Locke'un yasama ve yürütme erklerinin ayrılığı üzerinde durduğu ancak, yargı gücünü yürütmenin bir parçası olarak ifade ettiği gözlemlenmiş, ayrı bir erk olarak değerlendirmemiştir (Duvan, 2019:42). Ancak literatürde, Locke'un yargı gücünü daha ziyade yasamanın bir uzantısı olarak değerlendirdiğini aktaran kaynaklar da mevcuttur (Teziç, 2014:472; Erdoğan, 2017:218).

Locke, öne sürdüğü kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisinde, erklerin aynı güç tarafından yürütülmesinin sakıncaları üzerinde durmuştur. Ancak, Locke' un üçlü kuvvetler ayrılığı teorisi, literatürde modern anlamdaki kontrol ve denge sistemi odaklı bir ayırım olarak değerlendirilmemektedir.

2.2.3. Montesquieu

Kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisini günümüz anlamında tanımlayan modern siyaset biliminin kurucusu olarak kabul edilen Montesquieu'dür (Turhan, 1993:4). Başlangıçta Montesquieu (1689-1755) yargıdan bir erk olarak bahsetmese de, sonraki çalışmalarında üçlü kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisini hukuki doğrultuda ifade etmiş ve 1748 yılında yayımlanan "De L'esprit Des Lois"⁸ adlı eserinin XI. kitabının İngiliz Anayasası Üzerine başlıklı VI. konusunda kavramı açık ve net bir biçimde açıklamıştır (Dursun, 2009:37).

Montesquieu' nün öne sürdüğü kavramsallaştırmaya göre her devlette yasama, yürütme, yargı olmak üzere üç tür erk vardır (Montesquieu, 2017:198). Yasa koyma, kaldırma veya değiştirme yetkisini elinde bulunduran ve genel iradenin temsilcisi konumunda bulunan yasama erki (Montesquieu, 2017:203), devletler hukuku ile alakalı şeyleri uygulama erki olan yürütme erki, medeni hukuk ile alakalı şeyleri uygulama erki olan

⁸ Kanunların Ruhu Üzerine

ise yargı erkidir. Montesquieu, yasama erkinin görevinin ya uygulamaya girecek yasaları yapmak ya da daha önce yapılmış kanunları düzeltmek veya yürürlükten kaldırmak olduğunu belirtmiştir. Devletler hukuku ile ilgili şeyleri uygulama erkinin işlevinin ise savaş ve barış durumlarına karar verme, diğer ülkelerin elçilerini kabul etme veya elçi gönderme, istila ve saldırıları önleyip güveni tesis etme olduğunu ifade etmiştir. Diğer bir erk olan medeni hukuk ile ilgili olan şeyleri uygulama erkinin işlevinin ise toplum içinde huzur ve adaleti sağlamak üzere suçluları cezalandırmak ve aynı zamanda bireyler arasındaki anlaşmazlıkları ortadan kaldıracak çözümler üretmek olarak belirtmiştir. Montesquieu ifade ettiği ikinci erki yani devletin uygulama yetkisini yürütme erki olarak, üçüncü erki ise yargılama erki olarak tanımlamıştır (Montesquieu, 1963:296).

Montesquieu, yürütme ve yasama erkine ait görev ve yetkilerin tek bir elde toplanmasıyla, bu gücü elinde bulunduran kimselerin kendi çıkarlarını sağlamak üzere şiddet kullanarak ağır yasalar çıkarmasının toplumsal özgürlüğü tehlikeye düşüreceğini ve korku iklimi yayacağını ifade etmiştir (Montesquieu, 1963:296-297). Aynı şekilde yargı erkinin de yasama ve yürütme erkinden ayrı örgütlenmediği durumda yine bireylerin özgürlüğünün büyük bir tehdit altında olacağını iddia etmiştir. Yasama ve yargı erklerinin görev ve yetkilerinin aynı elde toplanmasıyla yani yargıcın aynı zamanda kanun koyucu sıfatıyla görev yaptığı bir durumda bireylerin yaşamı ve özgürlüğü üzerinde bir keyfîlik yaratacağından söz etmiştir. Montesquieu, yürütme ile yargı erki görev ve yetkilerinin birleştiği durumlarda ise uygulama erkini elinde bulunduranın güce sahip olacağını belirtmiştir (Montesquieu, 1963:297). Ayrıca ifade ettiği başka bir husus, bu üç erkin yetkilerinin tek bir kişide, azınlık bir grupta ya da yüksek mevkideki memurlarda toplanmasıyla devletin işlevlerinin tamamıyla sekteye uğrayacağını ve işlemez hale geleceğini ifade etmiştir (Dursun, 2009:38).

Montesquieu' nün kuramına göre, yasama erkinin zorba bir yapıya dönüşme ihtimaline karşın yürütme erkinin yasama erkini durdurma hakkına sahip olması gerektiği ifade edilmektedir. Böyle bir durumun gerçekleşmesi halinde yasama, kanun yapma gücünü elinde bulundurması ile iktidarı eline geçirerek diğer erkleri yok sayabilme ihtimaline

sahiptir (Montesquieu, 2017:205). İşte böyle bir durumda yürütme erkinin, kendisini yasama erkinden koruması için engelleme hakkına sahip olması gerekmektedir. Yani engelleme hakkı denen şey, bir başka merci tarafından alınan kararı geçersiz kılmak anlamına gelen günümüzde yürütmenin veto yetkisine tekabül etmektedir (Montesquieu, 2017:204-205). Ancak yukarıda belirtildiği gibi yasama erki, yürütmeyi durdurma-engelleme hakkına sahip olmamalıdır. Çünkü zaten yürütme erki doğasında yetkileri bakımından sınırlama barındıran bir erktir (Montesquieu, 2017:205). Bu sınırla kastedilen şey, yürütmenin kanun yapma teklifinde bulunamaması ve kanun yapamamasıdır (Akgül, 2015:26-27). Burada yasama erkinin durdurma-engelleme hakkına sahip olmaması ile yürütme erkinin yapılan yasaları ne şekilde ve nasıl uyguladığını denetleme hakkına sahip olmadığı kastedilmemektedir (Montesquieu, 2017:205-206).

Montesquieu'nün ifade ettiği kuvvetler ayrılığı kuramında mevcut olan yasama ve yürütme erkleri arasındaki bu kontrol ve denge mekanizması günümüzdeki erkler ayrılığı anlayışına en yakın yaklaşımdır. Montesquieu'nün yasama erki için belirttiği iktidarı ele geçirip tek başına kullanma ve mutlak bir iktidar anlayışına sahip olma riski yürütme erki için de geçerlidir (Duvan, 2019:52). Bu riskin ortadan kalkması için erklerin sahip oldukları yetkilerin ve gücün birbirlerine karşı sınırlandırılması gerektiği açıktır.

2.2.4. James Madison

Kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesine, ABD'nin kurucularından biri olan James Madison'ın da önemli katkıları olmuştur. James Madison (1751-1836), Amerikan Anayasasının temellerini oluşturan 85 makaleden biri olan "Federalist 47" isimli makalesinde; yasama, yürütme ve yargı erklerinin veraset yoluyla, atamayla ya da seçimle oluştuğu her durumda, yetkilerin ve gücün tek bir kişinin, zümrenin ya da bir grubun elinde toplanmasının tam anlamıyla tiranlık yaratacağını ifade etmiştir (Harrigan, 1992:52). Madison'ın görüşlerine göre, kötü niyetli kimselerin devlet kademelerine girme olasılığından ötürü, bu kişilerin despotluğundan ve kendi çıkarlarını

dayatmasından korunmak için egemenliğin farklı organlar arasında paylaşılması gerektiği çıkarımı yapılabilir (Harrigan, 1992:38-39). James Madison, “Federalist 51” isimli makalesinde ise, erkler ayrılığı düşüncesinde fren ve denge mekanizmasına, insanın doğası gereği bazı eksikliklere sahip olmasından ötürü ihtiyaç olduğunu belirtmiştir (Dursun, 2009:39).

Her ne kadar buraya kadar ifade edilen önemli düşünürlerin kuvvetler ayrılığına ilişkin fikirleri, tam anlamıyla kuramsal bir boyuta ulaşmamış olsa da farklı zaman ve mekânlarda uygulama alanı bulduklarını belirtmekte fayda vardır. Amerikan’ın kurucu babalarından James Madison’ın öne sürdüğü fren ve denge mekanizması, Montesquieu’nün erkler ayrılığı düşüncesi ile birleştiğinde “Madison devlet modeli” ortaya çıkmış ve bu devlet modeli 1787 Amerikan Anayasası’nın temel yapıtaşı olmuştur. Bu durum aynı zamanda James Madison’ın “Anayasanın babası” olarak ifade edilmesine neden olmuştur (Harrigan, 1992:26-39). 1787 tarihli Amerikan Anayasası’nda kuvvetler (erkler) ayrılığı anlayışına göre, devletin üç temel erki olan yasama, yürütme, yargı erklerinin birbirlerinden bağımsız bir biçimde iş ve görev dağılımı esasını benimsenmiş ve bu görevler yerine getirilirken fren ve denge mekanizması içinde birbirlerinin faaliyetlerini kontrol edebilecekleri bir gücü barındırmaları anlayışı hâkim olmuştur.

2.3. KUVVETLER (ERKLER) AYRILIĞI TEORİSİNE KARŞIT GÖRÜŞLER

Modern anlamıyla kuvvetler (erkler) ayrılığı kuramına günümüze ulaşana kadar birçok katkı yapılmış ve bu kuram devletin fonksiyonlarını açıklamada farklı düşünürlerin esas aldığı bir ide olmuştur. Bu kurama birtakım katkılar yapan düşünürler olduğu kadar muhalif fikirler ortaya atan kimseler de olmuştur. Muhalif görüşler öne süren düşünürlerin en önemlilerinin başında J.J. Rousseau ve Léon Duguit gelmektedir.

2.3.1. Rousseau’nun Kuvvetler Birliği Teorisi

Toplum sözleşmesi kuramında egemenliğin bölünmezliği düşüncesini ortaya atan J.J. Rousseau, kuvvetler (erkler) ayrılığı fikrine karşıt görüş benimseyen düşünürlerden biri

olmuştur. Kuvvetler (erkler) ayrılığı düşüncesine karşıt bir görüş sunan Rousseau ‘nun fikirleri kuvvetler birliği teorisi olarak literatürde yerini almıştır. Locke gibi Montesquieu’ nün de aralarında bulunduğu doğal yaşam, doğal hukuk anlayışı savunucularından biri olan Rousseau, devletin temel erklerine ilişkin olan kuvvetler ayrılığı teorisine zıt yönde fikirler bildirmiştir. Rousseau, erkler ayrılığını destekleyen yaklaşımlara karşı egemenliğin hem başkasına devredilemeyeceğini hem de bölünemeyeceğini ifade etmiştir (Duvan, 2019:54). Halk egemenliğini devredilemez ve bölünemez olarak tanımlayan Rousseau, iktidarı kullanan devletin temel organlarının da ayrılmasının doğru olmadığını açıklamıştır (Rousseau, 1994:36-37). Rousseau, egemenliğin farklı organların yapısına katılmış çeşitli ögeler tarafından bölünemeyeceğini, iki ya da daha fazla farklı organ arasında paylaştırılmayacağını ifade etmiştir. Ona göre, sanılanın aksine egemenlik bir bütündür ve egemenlik yetkisini kullanan iktidar gibi yüksek bir iradenin varlığına ihtiyaç duymaktadır (Rousseau, 1994:68). Bu bağlamda, yüksek iradenin uygulanmasını sağlayan yetkiler bir bütündür ve iktidarın egemenliğinin bir göstergesidir.

2.3.2. Leon Duguit

Leon Duguit de J.J. Rousseau gibi kuvvetler ayrılığı düşüncesine muhalif bir şekilde yaklaşmış, erkler ayrılığı ilkesinin toplumsal gerçekliklerle uyuşmadığını ve bu anlamda fazla yapay ve kuramsal kaldığını ifade etmiştir (Duguit, 2005:386). Fransız anayasa hukukçusu olan Leon Duguit, devlet fonksiyonlarını, işlemi yapan organın veya memurun niteliğine ve yapılan işlemin vasfına göre değerlendirmektedir (Gözler, 2011:357). Yani işlem hangi nedenle yapılıyorsa yapılsın, devletin hangi erki tarafından gerçekleştirildiğine bakılmaksızın işlemin mahiyetine göre değerlendirileceği için erkler ayrılığının fazlaca yapay bir ilke olduğunu belirtmiştir (Tunç, 2019:48).

John Locke ve Montesquieu, kötü niyetli iktidar sahiplerinin kamusal yararı gerçekleştirmekten ziyade kendi emel ve çıkarlarını gözetme eğiliminden ötürü, iktidarın gücünün sınırlandırılmasını esas alan erkler ayrılığı düşüncesini savunmuşlardır. J.J. Rousseau ise genel iradenin yanılmayacağı prensibini esas edinmiş ve bu iradenin kamusal yararı gözeteceği fikri kapsamında görüşlerini öne sürmüştür

(Rousseau, 1994:69). Locke 'un ifade ettiği kuvvetler (erkler) ayrılığı teorisinde, yasama erkinin bir önceliği olduğu göze çarpmakta, yasama erkinin devletin Şeklini ve birliğini sağlamada önem arz etmesinden dolayı yürütmeden üstün tuttuğu gözlemlenmektedir. Üç erk arasında, yasama erkine bir bakıma daha fazla önem atfetmeleri açısından iki düşünürün yaklaşımlarında ortak bir özelliğin yer aldığı söylenebilmektedir (Duvan, 2019:55).

Locke ve Montesquieu'nün yaklaşımları incelendiğinde, üstün iktidarın yetkileri yasama, yürütme ve yargı organları arasında paylaşılrken, Rousseau ve diğer karşıt görüş bildiren düşünürlerin yaklaşımlarında, egemenliğin devredilemezliği ve bölünmezliği niteliği, iktidarın yetkilerinin yönetimin organları arasında paylaşılmasına engel bir durum arz etmiştir. Locke 'un fikirlerine kümülatif biçimde katkı yapılarak gelişen Montesquieu'nün kuvvetler (erkler) ayrılığı kuramı, kendi dönemlerine has özellikler taşımaktadır. Modern anlamdaki fren ve denge mekanizmalarının o zamanlarda uygulanmasının çeşitli sebeplerle zor olduğu açıktır. Bu iki önemli düşünürün öne sürdüğu fikirler, daha çok XVIII. yüzyıl burjuvazisinin bir silahı olarak mutlak monarşiye karşı kullanılmıştır. Burjuvanın mücadelesi başarıya ulaşıp devrimler gerçekteştiğinde ise, yasama, yürütme ve yargı erklerinin görev ve yetki bölüşümünü ifade eden kuvvetler ayrılığı prensibi, Amerika ve Fransa devletlerinin anayasalarının temelini oluşturmuştur (Şenel, 1995:386-387). Günümüzde fren ve denge mekanizması içinde iş bölümünü ifade ederek modern anlamına kavuşan erkler ayrılığı, demokratik ve anayasal hukuk devletin vazgeçilmez temel prensibi olmuştur.

2.4. MODERN KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİNDE DEVLETİN TEMEL ERKLERİ

Kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesi, günümüzde orijinal halinden farklı bir yapıya bürünmüştür. Devletin ana faaliyetlerinin üç erk tarafından paylaşılması ve yerine getirilmesi düşüncesi egemenliğin de üçe ayrılacağı anlamına gelmemektedir. Devletin kudreti ve egemenlik yetkisi bir bütün olup bu yetki, toplum iradesini devletin temel erkleri vasıtasıyla yine toplum üzerinde egemen kılma düşüncesine dayanmaktadır. Devlet, egemenliğini farklı biçimde ve yapıda kullanmaktadır. Ortaya çıkan eylemler ve

işlemler devlet iradesinin tezahüründen başka bir şey değildir. Bu devletin egemenliğinin bölünmez bir bütün olduğunun göstergesi niteliğindedir (Dursun, 2009:42).

Devlet, egemenliğini farklı organlara atfedilen fonksiyonlar aracılığıyla kullanırken bu organlar işi görme bağlamında ayrıma tabi tutulmuş ve modern anlamdaki kuvvetler (erkler) ayrılığı düşüncesi “iş görüsellığı” zemininde ele alınmıştır. İşte bu zeminde ifade edilen iktidarın ise farklı iş görüselliklerini gerçekleştirmekle yetkilendirilen kişi, kuruluş veya organ olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda ele aldığımız yasama organı, yasama (kanun yapma, kaldırma, değiştirme) iş görüsellliğini gerçekleştiren organ olarak ifade edilmektedir (Özbudun, 2017:137). Diğer yandan devletin savunma, güvenlik, ekonomik, dış ilişkiler, eğitim gibi iş görüsellikleri de yürütme organı tarafından yerine getirilmekte, yargı organı ise yasalara göre suçluları cezalandırma ve adaleti tesis etme iş görüselliklerinden sorumlu tutulmaktadır.

Çağdaş yaklaşımdaki erkler ayrılığı prensibi, pozitif hukuk kapsamında bir iş görüsellığı zemininde ele alınmaktadır. Başka bir ifadeyle iş görüsellığı ile kastedilen, kuvvetler ayrılığının, devletin organları arasında birbirlerine karşı bir üstünlük anlamına gelmeyip, devletin görev ve yetkilerinin fren ve denge mekanizması aracılığıyla yerine getirilmesinde kullanılan bir iş bölümü ve iş birliğidir olduğudur (Kapani, 1956:16). Bu bağlamda modern anayasal devletler, kuvvetler ayrılığı ilkesini bu anlamıyla uygulamaya koymaktadır.

2.4.1. Yasama

Devletin egemenlik yetkisini kullanma biçimlerinden biri olan yasamanın sözlük anlamının “soyut, genel ve asli kurallar koyma yetkisi” olduğu göze çarpmaktadır. Toplumun güvenlik gereksiniminin yerine getirilmesi, adaletin tesis edilip toplum düzeninin sağlanması ve kargaşanın bertaraf edilmesi ve önlenmesi için birtakım kurallara ihtiyaç vardır. Düzeni sağlamak için gerekli olan bu sürekli nitelikteki kurallar, devletin yasama işlemi aracılığıyla yerine getirilmektedir. Diğer bir ifadeyle yasama işlevi, herkesi bağlayıcı kurallar koymakla yani kanun yapmakla tezahür etmektedir (Sezginer, 2010:13).

Yasama işlevi asli ve devredilmez bir unsur olup en önemli yasama işlemi yasa koyma, kaldırma, değiştirme ve bunların uygulanmasını denetleme üzerine kuruludur. Demokrasinin egemen olduğu yönetim sistemlerinde, yasama yetkisi meclis, parlamento, senato, kongre gibi organlar eliyle kullanılmaktadır. Nitekim 1982 Anayasası'nın "Genel Esaslar" kısmı ve "Yasama yetkisi" başlıklı yedinci maddesinde; *"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."* hükümlerine yer verilmiştir. Hangi organ tarafından yerine getirildiğine bakılmaksızın, yasama organı anayasa hukuku kapsamında, kanun veya parlamento kararı gibi iki yasama işlemi ile üç temel görevi yerine getirmektedir (Heringa, 2016:97). Bu görevler, yasa yapma, bütçeyi kabul etme ve hükümet sistemlerine göre farklılık arz etmekle birlikte, hükümeti denetlemek olarak ifade edilebilmektedir. Bu organların toplumun iradesinin yansıdığı seçimle iş başına gelmesi usulü olağandır. Asıl yasama organı olan parlamentodan hariç bazı yönetim sistemlerinde senato olarak adlandırılan ikili bir meclis yapılanması da görülebilmektedir (Kutlu, 2001:127).

En önemli parlamento işlevi yasa yapmaktır. Yasanın oluşum süreci parlamento görev alanına dâhil olup belirli çoğunluğa ulaşmayan yasalar kabul edilmemektedir (Teziç, 1991:385). Günümüzde siyasi yapıların daha karmaşık hale gelmesi ve yönetim mekanizmasının işteşliğinin ve çok yönlülüğünün artmasıyla yasa yapımı sürecinde meclisin etkinliği azalmaktadır. Yasa yapım sürecinde oluşturulan özel komisyonların, baskı gruplarının ve bürokrasinin etkinliği giderek artmaktadır. Bu sürecin değişiminde, idari anlamda yetki ve görevlerin yerine getirilmesinde yürütme tarafından çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin etkisi de azımsanmayacak türdendir (Turan, 1977:167).

Parlamentonun diğer önemli bir görevi ise, mali işleyle alakalı olan bütçe kanununu kabul etme sürecidir. Aynı zamanda bütçe görüşmeleri süreci, hükümetin denetlenmesine olanak sağlayan önemli bir mekanizmadır (Teziç, 1991:385). Bu süreçte her hükümet sisteminde farklılık arz etmekle birlikte, hükümetin düşmesine sebep olacak bir mekanizma da işletilmektedir.

2.4.2. Yürütme

Sözlük anlamıyla “yürütme”, yasama organı tarafından çıkarılan kanunların uygulanma işi ve icra edilmesi anlamında kullanılmaktadır. Yürütme, organik açıdan hükümet sistemlerine göre değişiklik arz etmekle birlikte, başkan, cumhurbaşkanı, başbakan, bakanlar kurulu veya idare gibi kişi veya makamları temsil ederken fonksiyonel açıdan ise bu kişilerin yaptığı iş ve işlemleri kapsamaktadır. Yürütmenin temel fonksiyonu, yasama organı tarafından çıkarılmış hukuki metinler çerçevesinde devlet sevk ve idaresini sağlamaktır (Ertaş, 2020:70).

Yürütmenin niteliği hükümet sistemlerine göre değişiklik göstermekle birlikte genel olarak, yasaların uygulanmasını sağlamak ve bu yönde düzenleyici işlem yapmak, politika üretmek devletin ve toplumun çıkarlarını gözetmek, milli güvenlik ve savunma konularında karar alarak devletin sevk ve idaresini sağlamaktır (Teziç, 1991:350). Yürütme organı, her hükümet sisteminde farklı yapılar tarafından temsil edilmektedir. Başkanlık sisteminde yürütme görev ve yetkisi başkana aitken, parlamenter sistemde ise başkan ya da cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu olarak iki başlı bir yönetim anlayışı mevcuttur (Teziç, 1991:353). Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası “Genel Esaslar” kısmı ve “Yürütme yetkisi ve görevi” başlıklı sekizinci maddesinde ise bu durum şöyle ifade edilmiştir: “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*”.

Yürütmenin anayasa ve kanunlara uygun olarak iş ve işlemlerini yürütmesi, yasama erkinin yürütmeyi bir anlamda denetlediği anlamına gelmekte olup yürütmenin güçlenerek iktidarın tek elde toplanmasına engel olmaktadır (Kuzu, 1987:125). Diğer bir deyişle kuvvetler ayrılığı ilkesinin işler olması ile devlet organlarının birbirlerinin görev ve yetkilerine müdahale etmemesi ve sınırlarına saygı göstermesi sağlanmaktadır (Duverger, 1986:36).

Yukarıda ifade edildiği üzere kuvvetler ayrılığına dayalı sistemlerde yürütme erki, diğer erkler ile bir iş bölümü ve iş birliği halinde, yasama erki tarafından kamusal hayatı

düzenlemek için çıkarılan ve yargı erki tarafından yorumlanan genel, soyut, bağlayıcı hukuki kurallar dizisinin uygulanmasını sağlayan ve tedbir alan bir organdır (Güneş, 1965:83). Ancak devletin sevk ve idaresini sağlamak ve kamusal hayatı düzenlemek amacıyla yürütme organının da düzenleyici işlem yapabilme yetkisinin olduğu unutulmamalıdır.

2.4.3. Yargı

Sözlük anlamı incelendiğinde ise “yargı”, mahkeme tarafından bir olay ve olgunun doğuşuna etken nedenlerin de dikkate alınarak yasalara göre değerlendirilmesiyle verilen karar olarak tanımlanmıştır. Ancak bu tanım, yargı işlevinin maddi kriterini ele almakta yani hukuki uyumsuzluk ve hukuka aykırılık meselelerinin çözümü ölçütü kapsamında değerlendirilmektedir. Yargı işlevinin şekli ölçütü ise yargı organları tarafından verilen her türlü karar, işlem ve eylemlerdir (Atar, 2019:313). Yargı erki fonksiyonunun tanımlanmasında hem maddi hem de şekli ölçütün kullanılması bir bakıma önemlidir. Geniş bir tanımla yargı işlevi, hukuka aykırılıkların ve hukuki uyumsuzlukların bağımsız ve tarafsız yargı organları eliyle çözüme kavuşturulmasıdır (Gözler, 2000:426; Atar, 2019:313). Yargı organlarının neler olduğu Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası’nın “Genel Esaslar” kısmı ve “Yargı yetkisi” başlıklı dokuzuncu maddesinde şu ifadelerle açıklanmıştır: “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır*”.

Kuvvetler (erkler) ayrılığı ilkesini öne süren ilk düşünürler, yargıyı iktidarın kullanılmasına yönelik temel organlardan biri olarak kuramlarına dâhil etmemişlerdir. Yargı erkini ya yasaların uygulanmasını sağlamakla yükümlü olan yürütmenin içerisinde ya da yargıçların yasama organının düzenleyeceği yasalar çerçevesinde kararlar alacağından yasamaya dâhil bir organ olarak değerlendirmişlerdir. (Kutlu, 2001:154; Özbudun, 2017:350).

Anayasalarda belirtilen bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin yasama ve yürütme gücü karşısında korunmaya ihtiyacı vardır. Bu bağlamda yargı erki ile hem yasaların

anayasaya uygunluğunu denetlemek hem de yürütmenin işlem ve eylemlerinin anayasaya ve kanunlara uygunluğunun denetiminde söz sahibi olarak kişisel temel hak ve özgürlükleri hukuki güvence altına almak amaçlanmıştır. Daha çok yasama ve yürütme erkleri üzerinde duran kuvvetler (erkler) ayrılığı kuramının, siyasal iktidarı sınırlamasına yönelik amacı, kuramda yargı erkinin yasama ve yürütmeden başka bir erk olduğunun kabul edilmesiyle gerçekleşmiştir (Korkmaz, 2020:207).

İktidara ve devletin kurumlarına anayasa ve yasalar tarafından tanınmış yetkilerin sınırlarının kontrolü, yargı denetimi kapsamında değerlendirilmekte ve bu denetim bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından yapılmaktadır. Bu denetim yetkisi, hukuk devleti ilkesinin ve kanunilik prensibinin vazgeçilmez bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaboğlu, 2000:144). Hukuk devleti ilkesinde, devlet sadece hukuk kurallarını koyan bir kurum değil aynı zamanda hukuk kuralları ile bağlı olup bu kurallara uyan bir varlıktır.

3. BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE

3.1. HÜKÜMETİN TANIMI VE HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMI

Sözlük anlamına göre, Arapça “hkm” kökünden gelen “hükümet” dilimizde yönetim, egemenlik olarak kullanılmaya başlanmıştır. Arapça sözcük “hakama”, egemenlik erkini kullandı, yargıladı fiilinin mastarı halindedir. Hükümet kelimesinin tarihte bilinen ilk kullanımı Seydi Ali Reis’in 1557 yılındaki “Mirat-ül Memalik” isimli eserinde “hükümet etmek” olarak yer almıştır. Başka bir kaynakta ise, hükm veya hükümet "*hüküm ve karar vermek, adaletle hükmetmek*" manasında açıklanmıştır (TDV İslam Ansiklopedisi, 1998:468). Modern anayasa hukukunda ise hükümet, devlet otoritesinin işlemeden sorumlu bir araç, yönetim organı olarak ifade edilmiştir.

Hükümet kavramı zaman geçtikçe hukuki anlamından başka siyasi ve idari bir anlam daha kazanmıştır. Selçuklu ve Osmanlı devlet yapılanmasında hem merkezin hem de eyaletlerin yönetimine karşılık gelen bir anlama evrilmiştir. Arap devletlerinde ise hükümet kavramının siyasî-idari bir terim olarak kullanılması sonraki dönemlere rastlamaktadır. 1824-1825 yıllarında Machiavelli’in “II Principe” isimli eserinin Arapça olarak tercüme edilişinde hükümet sözcüğüne denk olarak “emîriyye” ve “siyâde” kelimeleri kullanılmıştır. Fransız anayasal metinleri Arapça diline tercüme edilirken ise “gouvernement” kelimesine karşılık olarak “tedbîrî’l-memleke” sözcüğü hükümet yerine kullanılmıştır. Diğer yandan, XIX. yüzyılın başlarından itibaren hükümet kelimesi yaygın anlamından başka “yönetim organı” olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu suretle Türk ve Arap siyasi ve idari sistemi uygulamalarında hükümet ve devlet kavramlarının ayrımı yerleşmiştir (Lewis, 2005:552).

Hükümet sistemi kavramı ise, hukuki ve idari anlamda devletin üç işlevi olan yasama, yürütme ve yargı erklerine bağlı olarak ortaya çıkmakta ve erklerin hangi organlar tarafından nasıl kullanılacağını, aynı zamanda aralarındaki ilişkinin nasıl düzenleneceğini ifade etmektedir (Hekimoğlu, 2009). Hükümet sistemi kavramı,

anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde devlet içindeki kuvvetlerin düzenlenişi ve dağılımı açısından uygulanan kurallar ve kurumlar sisteminin tümü olarak açıklanabilir.

3.2. HÜKÜMET SİSTEMİ TÜRLERİ

Hükümet sistemleri sınıflandırmasının temeli genel anlamda Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı kuramına dayanmaktadır (Erdoğan, 2011:14). Devletin üç temel erki olan yasama, yürütme, yargı erklerinde, yasama ve yürütmenin birbirleri ile olan ilişkisi hükümet sistemlerinin tasnifinde kilit rol oynamaktadır (Turhan, 1982:21). Yargı erkinin hükümet sistemlerinin tasnifinde rol oynamamasının sebebi demokratik ülkelerde yargı erkinin ayrı olması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır (Gözler, 2011:548).

Sınıflandırmanın temelinde yasama ve yürütme organlarının durumu göz önünde bulundurulmaktadır. Yasama ve yürütme görev ve yetkisi aynı organa verilebilmekte veya bu anlamda farklı organlar da yetkilendirilebilmektedir. Kuvvetlerin aynı organda birleştiği durumlar, kuvvetlerin yasama organında birleştiği hükümet sistemleri ve kuvvetlerin yürütme organında birleştiği hükümet sistemleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kuvvetlerin yasama organında birleştiği sistem, literatürde meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılmaktadır. Kuvvetlerin yürütme organında birleştiği sistemler ise diktatörlükler ve mutlak monarşiler olmak üzere tasnif edilmiştir. Kuvvetlerin farklı organlar tarafından temsil edildiği sistemler ise kuvvetlerin sert veya yumuşak ayrılığına göre sınıflandırılmaktadır. Kuvvetlerin birbirinden kesin ve sert bir biçimde ayrıldığı sistem başkanlık sistemini karşılarken, dengeli ve yumuşak bir ayırım parlamenter sistemi ifade etmektedir (Özbudun, 2017:323). Hem başkanlık sisteminin hem de parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan melez sistem ise yarı başkanlık sistemi olarak literatürde yerini almıştır.

3.2.1. Kuvvetler Birliğine Dayanan Hükümet Sistemleri

Kuvvetler birliği ilkesinin düşünsel temelleri yukarıda da bahsedilen kuvvetler ayrılığı prensibine karşıt bir görüş bildiren Rousseau tarafından atılmıştır. Rousseau'nun görüşlerinin temel dayanağı olan egemenliğin bir bütün ve devredilemez olduğu düşüncesi, kuvvetlerin yasama organında birleşmesi ilkesinin özünü oluşturmaktadır. Çünkü Rousseau'ya göre yasa yapım sürecine toplumun büyük bir çoğunluğu katılmalı ve egemenliğin tek bir iradenin elinde olma durumu korunmalıdır (Rousseau, 2010:67-69).

Rousseau, toplumsal birlik ve beraberliğin genel iradenin oluşumunda önemli olduğunu ve bu birliğe zarar verecek her şeyin değersiz olduğunu belirtmiştir. Kuvvetler ayrılığı kuramına karşıt görüş bildiren Rousseau, genel iradeye yani halkın iradesine büyük önem atfetmiş devletin düzenini ve işlemlerini sağlayan şeyin bu irade olduğundan bahsetmiştir (Büyük, 2010:167). T. Hobbes'un güçlerin ayrılması durumunda egemenin zayıflayacağı görüşü ile de paralellik gösteren Rousseau'nun kuvvetler birliği düşüncesi, hem egemenlik kavramının bölünemeyeceği ve devredilemeyeceği düşüncesine, hem de genel irade ve toplum sözleşmesine atfettiği öneme dayanmaktadır (Yazıcı, 2011:243).

Rousseau'nun görüşlerinden yola çıkarak kuvvetlerin yasama organında birleşmesi gerektiği düşüncesi, devlet yönetimine talip olacak hükümetin parlamentodaki üyeler tarafından oluşturulması ve parlamentonun bir parçası olarak devam etmesi uygulamasında vücut bulmaktadır. Hükümetin bu bağlamda parlamento tarafından da denetlenmesi ve ayrıca görevinin devam etmesi açısından da parlamentonun güvenini sürdürmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kuvvetler birliği görüşünün temeli, genel iradeye yani halkın iradesine dayanan parlamentonun egemen ve üstün olduğu düşüncesinden kaynaklanmaktadır (Orhan, 2013:136).

Yukarıda değinildiği üzere, kuvvetler birliğine dayanan hükümet sistemleri yasadaki birleşen yani meclis hükümeti sistemi ve yürütmede birleşen diktatörlük ve mutlak

monarşi olarak tasnif edilen hükümet sistemleri olarak belirtilmektedir. Yürütmede birleşen hükümet sistemlerinin demokratik ve özgürlükçü olmayan yönetim anlayışını beraberinde getirdiği düşünülmektedir. Yasamada birleşen meclis hükümeti sistemi ise genellikle savaş, kriz ve olağanüstü hallerde uygulama alanı bulmuştur.

3.2.1.1. Yürütme Organında Birleşen Hükümet Sistemleri

Genellikle eski mutlakiyetler ve diktatörlükler, literatürde yasama ve yürütme güçlerinin yürütme organında toplandığı rejimler olarak karşımıza çıkmaktadır (Özçelik, 1974:262). Yasama ve yürütme erkinin yürütme organında birleştiği durumlarda yürütme organı bir kişiden meydana geleceği gibi bir kuruldan da oluşabilmektedir (Turhan, 1993:21). İktidarın bir kişide toplandığı mutlak monarşiler, meşruiyetin tanrıdan alındığı bu rejimler günümüzde gittikçe önemini yitirmektedir (Hazır, 2004:78). Bu rejimlerde kral, padişah, imparator unvanlardan biri ile anılan mutlak bir monark, devlet iktidarının tüm yetkilerini elinde bulunduran en yüksek otoritedir.

Hükümdarın gücünün herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmadığı bu sistemde yasama, yürütme ve hatta yargı yetkisi bile hükümdara aittir. Kanunları koymak, uygulamak ve toplumsal uyuşmazlıkları çözmek de hükümdara ait olmaktadır (Gözler, 2011:554). Ancak hükümdarın bu yetkilerini bizzat kendi eliyle, doğrudan kullandığı düşünülmemelidir. Hükümdar bu görevler için kendi emrinde, bağımsız ve tarafsız olmayan memurlar atamaktadır (Gözler, 2001:76). Hükümdarın bu yetkilerden bazılarını bizzat kullandığı durumlar da mevcuttur (Özçelik, 1974:263). Hükümet sisteminin mutlak monarşi olduğu devletlerde vatandaşların devlet yöneticilerine karşı itaat yükümlülüğü vardır (Hekimoğlu, 2010:54).

Mutlak monarşi ile meşruti monarşinin karıştırıldığı durumlar da söz konusu olmaktadır. Mutlak monarşide halkın iradesinin yansıdığı bir meclis bulunmazken meşruti monarşi, kuvvetler ayrılığına dayalı bir sistem olan parlamenter sistem içine dâhil edilmektedir. Klasik dönemde Osmanlı İmparatorluğu, Rus Çarlığı gibi devletler mutlak monarşi ile yönetilirken günümüzde Suudi Arabistan bu sisteme örnek olarak

verilebilir. İngiltere'nin hükümet sistemi ise meşruti monarşi kapsamında verilecek güzel bir örnektir (Gözler, 2017:76-77).

Yasama, yürütme hatta yargı yetkisinin bir kişinin ya da bir kurulun elinde toplandığı rejimler diktatörlük olarak nitelendirilmektedir (Hekimoğlu, 2010:78). Bu rejimde, erkin tamamen kaldırıldığı durumlar söz konusu olmamakta ancak yürütmede birleşmektedirler. Diktatörlüklerle mutlak monarşilerin en büyük ayrımı diktatörlükte yönetilenlerin rızasının olmayışdır. Anti demokratik uygulamalar mevcuttur (Teziç, 2014:477). Bazı durumlarda düzmece halk oylaması ve seçimler gerçekleştirerek demokratik bir izlenim verilmeye çalışılsa da halkın özgür iradesi tecelli etmediğinden bu tür diktatörlükler plebisit diktatörlükler olarak tanımlanmaktadır (Hekimoğlu, 2010:80; Teziç, 2014:477).

İktidarda bulunan kişilerin hukuk tanımaz ve keyfi uygulamaları, toplumsal ve siyasi düzenin müstebit bir biçimde tutulmaya çalışılması diktatörlük rejiminin ayırıcı nitelikteki özelliklerindedir (Özçelik, 1974:263). Diktatörlüklerin halkın iradesine ve düşüncelerine önem veriyormuş gibi görünmelerinin amacı iktidarda kalmak için maskelenmiş bir korku iklimine ihtiyaç duymasındandır. Genel olarak bireylerin temel hak ve özgürlüklerinde kısıtlamalar mevzu bahis olup medya organları aracılığıyla kitleleri etkileme, yoğun propaganda ve tek yönlü bilgi dolaşımı mevcuttur (Teziç, 2014:477-478).

Diktatörlükler otoriter ya da totaliter nitelikler barındırabilmektedirler. Sınırlı siyasi çoğulculuğun zihniyetine dayanan, yoğun ve yaygın bir siyasi propaganda ya da katılımın olmadığı diktatörlükler otoriter diktatörlük olarak anılırken, kütlelesel bir ideolojide yaygın bir siyasi propaganda ile toplumsal ve bireysel hayatın tümüne sirayet eden bir müdahalecilik anlayışının olduğu diktatörlük türü ise totaliter rejim olarak ifade edilmektedir (Gözler, 2011:554).

Dünya siyasi ve idari tarihi birçok antidemokratik rejimlere sahne olmuştur. Napoléon Bonaparte'ın VIII. Yıl Anayasası dönemindeki Fransa, Nazi Almanyası döneminde Hitlerin uygulamaları, Salazar dönemi Portekiz, Franco dönemi İspanya (Teziç, 2009:415), Saddam dönemi Irak ve Kaddafi dönemi Libya tarih sahnesinde diktatörlük rejimleri olarak yerlerini almışlardır.

3.2.1.2. Yasama Organında Birleşen Hükümet Sistemi: Meclis Hükümet Sistemi

Seçilmiş bir meclis üzerinde yasama ve yürütme erklerinin birleşmesi durumu meclis hükümeti sistemi olarak adlandırılmaktadır (Özbudun, 1985:475). Yasama ve yürütme güçleri, meclis hükümeti sisteminde fiilen ve hukuken meclisin elindedir. Bu anlamda meclis, bütün hukuki kuvvetleri yapısında toplamaktadır. Bu kapsamda yürütme, yasama organının yönergelerini yerine getirmekle yükümlüdür. Meclisin mutlak üstünlüğü göze çarpmaktadır (Teziç, 2012:474). Halk tarafından seçilen parlamentonun devletin diğer erkleri üzerinde üstünlüğü mevzubahis olmakla birlikte meclis yalnızca seçimlerle kendini yenilemektedir (Hekimoğlu, 2009:104).

Meclis hükümeti sisteminin temelleri, J.J. Rousseau'nun "egemenliğin bölünemez ve devredilemez bir bütün olduğu düşüncesine dayandırılmaktadır. Rousseau'ya göre egemenliğin tekliği ve devredilmezliği ilkesinden yola çıkarak devletin tüm güçlerinin halk tarafından seçilen yasama erkine verilmesi en doğrusu olacaktır (Turhan, 1993:24-31). Bazı siyaset bilimciler, bu sistemin günümüzde uygulama alanı bulamadığını ileri sürerek tarihsel kategoride değerlendirirken bazıları da tartışmalı olmakla birlikte günümüz İsviçre yönetiminin temelini oluşturan meclis hükümet sistemi olduğunu ileri sürmekte ve tarihsel kategori içerisine alınamayacağını ifade etmektedirler (Günel, 2015:56-57).

Fiili olarak ilk defa 1792 yılında Fransa'da uygulanan meclis hükümet sistemi, yeni bir yasa hazırlamak için bir araya gelen ve yasama, yürütme, yargı görev ve yetkisine sahip

olan Konvansiyon Meclisi'nden dolayı konvansiyonel sistem olarak da adlandırılmaktadır (Göze, 2015:612).

Devlet kuvvetlerinin bütünüyle meclisin elinde bulunduğu meclis hükümet sisteminde yargı yetkisinin de yasama organında olduğu durumlar, yasama organı olan mecliste toplanmış tam bir kuvvetler birliğini temsil etmektedir (Eroğul, 2009:10). Kriz ve olağanüstü dönemlerde uygulandığı görülen meclis hükümet sistemi Türkiye'de de 1920-1923 yılları arasında yani savaş döneminde uygulama alanı bulmuştur (Turhan, 1993:24-31; Gözler, 2017:80-81). Nitekim tam kuvvetler birliğinin uygulandığı kabul edilen Türkiye'nin bu savaş döneminde, meclis tarafından seçilen üyelerden oluşan İstiklal Mahkemeleri yargı organı işlevi görmekteydi.

Meclis hükümeti sisteminde yasama ve yürütmenin kendine has özellikleri mevcuttur. Yasama organı tek meclisten oluşmakta ve kendi kendini toplantıya çağırılmaktadır. Meclis, yürütme tarafından alınan kararları hem değiştirme hem de iptal etme hakkına sahiptir. Meclisin sürekli çalışma durumu söz konusu olup bu durum meclisin istimrarı (sürekliliği) olarak adlandırılmaktadır. Meclis hükümeti sisteminde görevler itibarıyla ihtisaslaşma söz konusu olmaktadır. Meclisin kendini feshetmesi öz fesih olarak adlandırılmaktadır (Gözler, 2017:78).

Meclis hükümeti sisteminde genellikle heyet ya da komite olarak adlandırılan hükümet, meclisten ayrı bir teşebbüs olarak düşünülemez. Meclis tarafından alınan kararları ve çıkarılan yasaları uygulayıcı konumdadır. Bu sistemde yürütmenin başı konumunda bir devlet başkanı veya başbakan bulunması söz konusu değildir. Hükümeti oluşturan üyelerin meclise karşı kolektif bir sorumluluğu olmayıp bireysel sorumluluğu vardır. Hükümet üyelerinin seçimi meclis tarafından tek tek oylanarak yapılmaktadır. Hükümetin eylem ve işlemleri meclis tarafından denetlenmekte olup meclis hükümet üyelerine emir ve talimat verebilmektedir (Tunaya, 1975:184-185). Bu sayılanlar, meclis hükümet sisteminin ayırıcı nitelikteki özellikleri olarak göze çarpmaktadır.

3.2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri

Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri sınıflandırmasının temelinde Montesquieu ile özdeşleşen kuvvetler ayrılığı kuramı yatmaktadır (Karataş, 2019:116). Devletin temel organları olarak ifade edilen yasama ve yürütme erklerinin birbiri ile olan ilişkisine göre örgütlenmesi durumunda ortaya çıkan hükümet sistemleri kavramı demokratik anlamda başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olarak uygulama alanı bulmuştur (Yüksel, 2015:135). Demokratiklik ve hesap verilebilirlik açısından dünya genelinde kabul gören esasen kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleridir (Karataş, 2019:116). Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri kuvvetlerin sert veya yumuşak ayrılığına göre parlamenter sistem ve başkanlık sistemi olarak ikili bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Kuvvetlerin sert olarak ayrıldığı sistem başkanlık, yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığı sistem ise parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır (Kahraman, 2012:433). Ancak başkanlık ve parlamenter sistemin özelliklerini taşıyarak melez bir sistem olarak ifade edilen yarı başkanlık sistemi de 1959 yılından beri idari uygulamada yerini almıştır (Şahin ve Nişancı, 2018:861). İlk defa Fransa yönetim sisteminde uygulama alanı bulan yarı başkanlık sistemi, günümüzde birçok devletin hükümet sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.2.2.1. Sert Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemi:

Başkanlık Sistemi

Başkanlık sisteminin bir hükümet modeli olarak kabul edilmesinin tarihi 1787 Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasası'na rastlamaktadır (Aldıkaçtı, 1960:141-142). Ancak bu sistem, bir İngiliz modeli olan parlamenter sistem gibi tarihi bir birikim ile sistemleşmekten ziyade Amerikan Anayasası'nın 1787 yılındaki yapım müzakereleri sonucunda Philadelphia Kurucu Meclis tarafından öne sürülen bir hükümet modeli olmuştur (Karamustafaoğlu, 1998:22). Yapılan bu müzakereler başkanlık sisteminin doktrinsel zeminini oluşturarak yeni bir hükümet modeli yaratılmasını sağlamıştır.

Amerikan Anayasası'nın hazırlanmasında temel alınan en önemli eser kuşkusuz Montesquieu'nün "Kanunların Ruhü" isimli eseridir. Montesquieu'nün bu eserindeki

kuvvetler ayrılığı kuramının temelleri üzerinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin tamamen birbirinden ayrıldığı sistem Amerikan Anayasası'nda inşa edilmiştir. Kuvvetlerin tek elde toplanması sonucunda bir tiranlığın oluşmasını engellemek amacıyla devlet başkanına yasamayı feshedebilme, yasama iş ve eylemlerine müdahale edebilme ve kanun önerisinde bulunabilme gibi yetkiler verilmemiştir. Bu tarz düzenlemelerin yapılmasında İngiltere Kralı'nın meclis üzerindeki olumsuz etkileri ve meclisi feshedebilme yetkisi etkili olmuştur. Amerikan devlet yönetiminde bu gibi istikrarsızlıkların ve olumsuz etkilerin oluşmadan engellenmesi amaçlanmıştır (Nal, 2017:71-75).

Amerika Birleşik Devletleri'nin hükümet modelini tanımlamak için ortaya atılan başkanlık sistemi kavramı ilk defa 1867 yılında İngiliz bir gazeteci tarafından kullanılmıştır (Turhan, 1989:32). İngiliz bir gazeteci olan Walter Bagehot, İngiliz hükümet modeli ile Amerikan hükümet modelini karşılaştırırken başkanlık sistemi kavramını kullanmıştır. Ancak W. Wilson bu hükümet modelinin bir başkanlık sistemi olarak tanımlanmasını eleştirmiş ve bir "kongre hükümeti sistemi" olduğunu iddia etmiştir (Wilson, 1885). Ancak kongre hükümeti sistemi kavramının aksine başkanlık sistemi terimi literatürde ve uygulamada kabul gören bir ifade olmuştur (Turhan, 1989:32).

Başkanlık sisteminin dünyadaki uygulamaları incelendiğinde sistemin saf haliyle uygulandığı tek devletin Amerika olduğu göze çarpmaktadır. Aşırı güçlü merkezi bir devletin yaratacağı olumsuz etkilerden kaçınmak, Amerikan başkanlık sisteminin kurucularının temel kaygısıydı (Aykaç ve Durgun, 2012:76). Bu kaygı, kuvvetler ayrılığına dayalı, dikey ve yatay olarak ayrılan, federal bir devletin kurulmasına sebep olmuştur (Erdoğan, 2011:21). Amerika'da saf haliyle uygulanan başkanlık sisteminde devletin başı sıfatıyla monark yerine seçimle iş başına gelen bir başkan bulunmaktadır. Böylece Amerikan başkanlık sisteminin, sınırlı monarşinin cumhuriyete dönüşmüş hali olarak ifade edildiği görülmektedir (Teziç, 2004:429).

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme yetkileri, iki farklı organ tarafından kullanılmaktadır. Varlıklarını devam ettirmelerini sağlamak amacıyla yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsız biçimde yapılmışlardır (Gözler, 2015:231). Diğer bir deyişle başkanlık hükümet sisteminde yasama ve yürütme erkleri hem fonksiyonel hem de organik anlamda birbirlerinden ayrılmışlardır. Yasama organının yasa yapma bakımından yürütmenin de devlet sevk ve idaresini sağlama bakımından ayrılması fonksiyonel ayrılığı, bu işlevleri yerine getirirken maddi anlamda birbirinden bağımsız olması da organik ayrılık olarak ifade edilmektedir (Erdoğan, 2005:206).

Saf haldeki başkanlık sisteminin özelliklerinden bahsedilirken üç ana unsurun bulunması gerektiği ifade edilmektedir. Bunlar; devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, yürütmenin yasamanın güvenine gereksinim duymaması ve yürütmenin tek kişiden meydana gelmesidir (Uluşahin, 1999:30; Sartori,1997). Başkanlık sistemi ana unsurların yanı sıra birtakım tali unsurlar da barındırmaktadır. Aynı kişinin hem yürütme organında hem de yasamada görev alamaması, başkanın meclisi feshedememesi, başkanın yasama organının faaliyetlerinde bulunamaması, diğer taraftan kongrenin kabul ettiği kanunların yürürlüğe girmesi için başkana gönderildikten sonraki süreçte başkanın veto yetkisinin olması, başkanın önemli atamalarının senatonun onayına tabi olması tali unsurlar arasında sayılmaktadır (Lijphart, 2000).

Yürütme ve yasamanın birbirinden organik anlamda bağımsız olma durumunda, bir kişinin hem yasamada hem de yürütme organında görev yapamayacağı anlaşılmalıdır. Yasama faaliyetlerine katılmasının mümkün olmadığı başkan, yalnızca olağanüstü hallerde ve meclisin açılışında gerek duyduğu kanunları ve gerekçelerini içeren bir mektubu meclis başkanının okuması suretiyle gönderebilmektedir. Bu sistemde devlet başkanının meclis tarafından verilecek bir gensoru ile düşürülmesi mümkün değildir. “İmpeachment” yani suçlama olarak ifade edilen dava, bu durumun istisnası olup siyasi bir uygulamadan çok adli bir yargılama niteliğindedir. Başkanlık sisteminde organların tam olarak birbirinden ayrılması durumu, birbirlerini dengeleyip kontrol etmeyecekleri anlamına gelmemelidir. Fren ve denge mekanizması bu sistemde mevcuttur. Başkanın yani yürütmenin bütçesi, yasama organı tarafından onaylanmaktadır. Devlet başkanının

yaptığı uluslararası antlaşmalar yasamada yani mecliste onaylanmaktadır. Denge ve fren mekanizması ve diğer karşılıklı işbirliği ve uyumu gerektiren uygulamalar istikrar açısından önem arz etmektedir (Gözler, 2015:83-84). Bu mekanizmalar ile asıl amaçlanan şey, katı erkler ayrılığına dayanan sistemin getirdiği olumsuz etkilerin azaltılması ve organlar arasında koordineli çalışmayı sağlamaktır. Bu işbirliği ve koordineli çalışma, sistemin tıkanmaması ve kilitlenmemesi açısından önem arz etmektedir.

Her sistemde olduğu gibi başkanlık sisteminin de bir hükümet sistemi olarak tercihinde kilit rol oynayacak güçlü ve zayıf yönleri mevcuttur. Başkanlık sisteminin güçlü yönlerinden en önemlisi yürütmenin tek başlı olmasıdır. Başkanın görev süresi içinde düşürülmesi ile oluşabilecek hükümet krizlerinin ihtimalinin düşük olması ise istikrarlı bir yönetim sağlamaktadır (Uluşahin, 1999:57-59). Yürütmenin tek bir kişiden meydana gelmesi ve bu kişinin yürütmeye tümüyle hâkim olması, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi gibi unsurlar güçlü bir yönetim sağlamaktadır (Uluşahin, 1999:142). Hesap verilebilirliğin daha net ve önceden bilinir oluşu ile tartışmalı olmakla beraber başkanlık sisteminin daha demokratik olduğu ileri sürülmektedir.

Başkanlık sisteminin güçlü yönleri olduğu kadar dikkat çeken zayıf yönleri de mevcuttur. Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütmenin birbirinin görevine son verme gibi bir uygulama olmadığından olası bir kriz anında darbe gibi antidemokratik bir yöntemle karşılaşma olasılığı bulunmaktadır. Bu da siyasi rejim krizlerine sebep olabilmektedir (Uluşahin, 1999:84-92). Başkanlık sisteminde başkanın yalnızca yolsuzluk, vatan hainliği gibi sebeplerle görevinden düşürülebilmesi ve yürütme gücünü tek başına elinde bulundurması görevinin sonlanmasının zor olduğu anlamına gelmektedir. Bu da sistemin katı yapan unsurlardan biridir (Yazıcı, 2003:43). Kongrede hem başkanı destekleyenlerin hem de muhaliflerin bulunması sebebiyle muhalif kesimin çoğunluk olduğu durumda çifte meşruluk sorunu ortaya çıkacaktır (Yazıcı, 2003:53). Başkanlık sisteminde seçimi kazananın diğer partilerle olan diyalogu zorlaştığından ülkede kutuplaşmanın artabileceği de ifade edilmektedir. Zayıf yönlerden bir diğeri ise, halk tarafından seçilen ve yürütme gücünü tek başında elinde bulunduran başkanın

zamanla diktatörlleşme ihtimalinin bulunması iktidarın kişisel çıkarlarını gözetmesine sebep olabilmektedir (Gözler, 2001:87).

Günümüzde başkanlık sisteminin doğduğu ülke ABD de dâhil olmak üzere birçok ülkede başkanlık sisteminin uygulandığı görülmektedir. Başkanlık sistemine Arjantin, Brezilya, Meksika, Moğolistan, Maldivler, Türkmenistan, Endonezya ve Venezuela gibi ülkeler örnek olarak gösterilebilir.

3.2.2.2. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri

3.2.2.2.1. Parlamenter Sistem

Devlet yönetim sistemleri tarihi açıdan incelendiğinde, demokratik hükümet sistemlerinin ilki parlamenter hükümet sistemi olarak göze çarpmaktadır. Parlamenter sistemin temelleri İngiltere yönetim sistemine dayanmaktadır. İngiltere’de parlamenter sistem, hükümet ile parlamento arasındaki mücadeleden doğmuştur. Bu mücadelede, halkın egemenliğini yansıtan parlamento ile hükümet karşı karşıya gelmiştir. Bu çatışmadaki temel amaç, hükümete karşı parlamentonun sesini kısmak ve kontrol edebilmektir. Parlamentonun gücünün kırılmasıyla kralın ve hükümetin bireylerin temel hak ve özgürlükleri üzerindeki müdahalesi engellenmemiş olacaktır. 1215 tarihli Magna Carta Libertatum’dan⁹ başlayan süreç, İngiltere demokrasisinin güçlendiği yirminci yüzyıla kadar devam etmiştir (Hekimoğlu, 2009:108-113). Çoğulculuğu temel alarak İngiltere’de uygulanan bu sistem, “Westminster modeli” olarak da adlandırılmaktadır (Lijphart, 1999:9-47). Parlamenter sistem, İngiltere parlamentosuna ev sahipliği yapan Westminster sarayından dolayı böyle adlandırılmaktadır.

İlk olarak İngiltere’de uygulanmaya başlayan parlamenter sistem, 19’uncu yüzyılın başlarına doğru Fransa’da daha sonra birçok Avrupa ülkesinde uygulama alanı bulmuştur (Gül, 2017:92). Günümüzde demokratik niteliğe sahip birçok devlette

⁹ Büyük Özgürlük Fermanı

parlamente sistem uygulandığı görülmektedir. Bu devletler arasında İngiltere gibi monarşik yapılı parlamente sistemi benimseyenler olduğu kadar cumhuri yapıdaki parlamente sistemi benimseyenler de mevcuttur (Hekimoğlu, 2009:113).

Yumuşak güçler ayrılığına dayanan parlamente sistemde, devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargı birbirinden tam olarak bağımsız olmayıp birbiri içine geçen sorumluluk alanları vardır. Bu sistemde, yasama ve yürütme erkleri, birbirlerinin mevcudiyetine son verebilme yetkileri ile donatılmıştır. En basit anlatımla sistem, yürütme organının yasama organı içindeki vekiller tarafından oluşturulduğu anayasal, demokratik bir hükümet tipi olarak açıklanabilmektedir. Bu nedenle parlamente hükümet sistemi, “kuvvetlerin işbirliği” sistemi olarak da adlandırılmaktadır. Bu sistemde parlamento merkezi öneme sahip ve kilit rol oynayan bir organdır (Teziç, 2014:483).

Parlamente sistemde parlamentoya, devlet başkanına ya da hükümete ağırlık verildiği durumlar da söz konusudur. Bu farklılığın temel sebebi, çoğunlukla demokrasi kültürünün gelişme düzeyi, siyasal ve toplumsal yapılarıdaki farklılıklardır (Gözübüyük, 2013:32). Parlamente sistemin uygulanışında bu tip farklılıklar meydana gelse de temel özellikler bakımından ortak bir paydada buluştukları görülecektir. Yürütme organının denetlenmesi bakımından kendine has bir özellik taşıyan parlamente sistemde, yürütme erki yasama tarafından belirlenmekte ve yürütmenin yasamaya karşı siyasal bir sorumluluğu var olmaktadır (Gözler, 2013:82-111; Turhan, 1989:43). Parlamente sistemde yürütme organı iki kanattan meydana gelmektedir. Kanatlardan biri siyasal yönden sorumsuz, sembolik bir cumhurbaşkanı diğeri ise icrai olarak güçlü başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan bir kabinedir. Yürütme organı, anayasal sınırlarla birbirinden sorumlu veya sorumsuz kanat olarak ayrılmıştır (Aktaş, 2016:210). Halkın seçtiği parlamento üyelerinden oluşan bakanlar kurulu, sorumlu kanadı temsil ederken parlamento üyeleri tarafından seçilen cumhurbaşkanı veya İngiltere gibi ÷lkelerde olduğu gibi veraset yoluyla gelen monark, siyaseten sorumsuz kanadı temsil etmektedir (Polater, 2014:140).

Cumhurbaşkanı ya da diğer bir deyişle devlet başkanının siyasi yönden sorumsuz olmasının birtakım sebepleri olduğu değerlendirilmektedir. Cumhurbaşkanının hükümet ile parlamento arasında çıkabilecek çatışmalarda hakem tarafsızlığına sahip olmasıyla yürütme organının devamlılığının ve istikrarının elde edilmesi amaçlanmaktadır. Devlet başkanının yegane amacının devletin bütünlüğü ve milletin birliğini temsil etmek olmalıdır (Sezginer, 2010:40). İdare hukukundaki yetkide ve sorumlulukta paralellik ilkesi gereğince cumhurbaşkanının devlet yönetme yetkisinden başka yetkileri de mevcuttur. Ancak parlamenter sistemin uygulanışı bakımından farklılık arz etmekle birlikte sembolik bir takım yetkileri olduğu gibi iş hükümet etme görevine gelince ya sınırlı bir katılım sağlamakta ya da hiç katılmamaktadır (Sezginer, 2010:38; Gözübüyük, 2013:34-35). Cumhurbaşkanının bu gibi yetkileri kullandığı sıradaki iş ve işlemlerinde başbakanın ya da bakanların imza atarak sorumluluğu paylaştığı durumlar da söz konusudur. Bu durum idare hukukunda “karşı imza” kuralı olarak adlandırılmaktadır (Taşdöğen, 2016:140).

Başkanlık sisteminde yürütme doğrudan halk tarafından seçilirken parlamenter sistemde önceden belli olmamakta ve seçilen meclis üyeleri arasından belirlenmektedir. Seçim sonrasında çıkacak sonuçlara göre parlamentodaki nisaplar bu anlamda devreye girmektedir. Seçim sonucunda parlamentoda hükümeti kurmaya yeterli bir sayı oluşmadığı durumlarda koalisyon hükümeti kurulması olasıdır. Parlamenter sistemde, seçmenlerin en önemli yetkisi meclis üyelerini yani vekilleri seçmektir. Bu seçim sonucunda yeterli çoğunluğu elde eden parti ya da partiler birlikte hükümeti kurarlar. Oluşan kabine cumhurbaşkanı tarafından milletvekilleri arasından seçilen başbakanla birlikte yasama organından güvenoyu alarak hükümet etme görevine başlamaktadır. Parlamenter sistemde yasama tarafından verilen güvensizlik oyu ile yürütme düşürülebilirken başbakan önerdiği takdirde cumhurbaşkanı da meclisi feshederek erken seçim kararı alınabilmektedir. Bu durum yasama ve yürütmenin birbirlerinin varlığına karşılıklı olarak son verebilme gücüne sahip olduğunu göstermektedir. Yumuşak kuvvetler ayrılığının diğer bir özelliği ise yasamada görev alan bir vekil yürütmede de görev alabilmektedir. Nitekim cumhurbaşkanı tarafından başbakan olarak atanacak kimsenin vekil olma zorunluluğu vardır (Korkmaz, 2016:49-50). Yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanarak yasama ve yürütme birbirleri üzerinde karşılıklı etkileşim

halindedirler. Bu etkileşim araçlarını açıklamak gerekirse; yürütme organı kanun önerisi vererek kanun yapım sürecine katılabilmekte ve cumhurbaşkanına tanınan geciktirici veto yetkisi ile kanunlar mecliste tekrar görüşülebilmektedir. Bütçe, yürütme organı tarafından hazırlanıp yasama organı tarafından onaylanmaktadır. Yine, uluslararası antlaşmalar yürütme organı tarafından yapılırken yasama organı tarafından onaylanmaktadır. Yürütme, meclis tarafından gensoru, soru, meclis soruşturması ve meclis araştırması gibi denetim araçları ile denetlenebilmektedir (Gözler, 2001:94).

Kuvvetlerin yumuşak ve dengeli ayrımına dayanan parlamenter sistemin güçlü yönleri ele alındığında sistemin esnek bir yapısı olduğu görülmektedir. Parlamenter sistemde güvensizlik oyu ve fesih gibi araçları kullanarak karşılıklı olarak yasama ve yürütmenin birbirlerinin varlıklarına son verme durumu siyasi tıkanıklıklara çözüm olabilmektedir. Bu anlamda kabinenin değişmesinde görev süresinin bitimi beklenmemektedir. Siyasi kutuplaşma diğer sistemlere nazaran daha az görülmektedir. İktidar partisi olmak için daima meclisin desteğine ihtiyaç vardır. Devlet başkanı sıfatıyla cumhurbaşkanı halkı birleştirici bir unsur olup devletin birliğini ve bütünlüğünü sağlamada rol oynamaktadır (Lijphart, 1997:67).

Parlamenter sistemin güçlü yönleri kadar zayıf yönleri de dikkat çekmektedir. Karşılıklı fesih dolayısıyla hükümetler sık sık değişmekte bu da istikrarsızlığa sebep olmaktadır. Tartışmalı olmakla birlikte, hesap sorulabilirliğin ve belirlenebilirliğin net olmaması sebebiyle demokrasinin niteliğinin düşük olduğu ileri sürülmektedir. Bir partinin yeterli çoğunluğu elde edememesi sebebiyle birkaç partinin bir araya gelerek koalisyon hükümeti kurduğu durumda sürekli çatışan, zayıf hükümetler ortaya çıkmaktadır (Gözübüyük, 1999:33; Uluşahin, 1999:151-159).

Hem meşrutî monarşi olarak adlandırılan bir yapıda hem de cumhuri yapıda uygulama alanı bulan parlamenter sistem, günümüzde birçok devletin hükümet sistemini oluşturmaktadır. Dünyada en çok uygulanan hükümet sistemidir. Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğu parlamenter sistemle yönetilmekte olup bunlara örnek olarak İngiltere, Danimarka, İtalya, İspanya, Almanya, Polonya, Belçika, Lüksemburg

verilebilir. Dünyadaki diğer örneklerden birkaçı ise Hindistan, Avustralya, Japonya, İsrail gibi ülkelerdir.

3.2.2.2. Yarı Başkanlık Sistemi

İlk kez Le Monde gazetesinin yazarı Hubert Beuve-Mery tarafından 1959 yılında Fransa yönetim sistemini tanımlamak için kullanılan yarı başkanlık kavramı, 1958 Fransız Anayasası'nda 1962 yılında yapılan cumhurbaşkanının seçimle gelmesi değişikliği ile yeni bir hükümet sistemi olarak ortaya çıkmıştır (Yazıcı, 2017:91). Önceleri güçlü bir cumhurbaşkanı ile dengelenen parlamenter sistem olarak algılansa da Fransız siyaset bilimci ve kamu hukukçusu Duverger tarafından açıklanarak akademik arenada kabul görmüş ve yaygınlaşmış bir kavram olmuştur (Sartori, 1997:169). Duverger 1970 tarihli “Anayasa Hukuku” kitabında ve 1974 ile 1978 tarihli akademik çalışmalarında yarı başkanlık sistemi ile ilgili kapsamlı çalışmalar yapmıştır (Erdoğan, 2017:461). İlk kez bir Fransız kamu hukukçusu ve siyaset bilimci olan Duverger tarafından kuramsallaştırılıp literatüre sokulan ve yine ilk defa bir Fransız siyasetçi De Gaulle tarafından uygulama alanı bulmuş olan yarı başkanlık sistemi “Fransız modeli” olarak da adlandırılmaktadır. Ancak yarı başkanlık sistemi hem parlamenter hem de başkanlık sistemi gibi özellikleri bakımından göreceli olarak kendi içinde bütünleşme sağlayamamıştır (Ataöv, 2011:180).

Kuvvetlerin sert ayrılığına dayalı başkanlık sistemi ile yumuşak ayrılığına dayalı parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan ve melez bir hükümet sistemi olan yarı başkanlık sistemini, başkanlık sisteminden ayırmak kolay olmaktadır. Başkanlık sisteminde tek başlı bir yürütme mevcutken yarı başkanlıkta iki başlı bir yürütme söz konusudur. Ancak parlamenter sistem ile ayırma konusunda bazı zorluklar ortaya çıkmaktadır. Hatta bazı akademisyenler yarı başkanlık sistemini, parlamenter sistemden ayrı olarak değerlendirmemektedir. Bazı akademisyenlerin görüşüne göre, yarı başkanlık sisteminin parlamenter sistemden farklı bir sistem olmadığı ve parlamenter sistemin farklı bir türü olduğu iddia edilmektedir. Bazıları ise, ikinci bir yapıya sahip parlamenter sistemin modern bir versiyonu olduğu görüşünü savunmaktadır (Aktaş, 2015:128).

Devletin başı sıfatıyla cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği yarı başkanlık sisteminde, cumhurbaşkanına ait yetkilerin bir önem arz etmediğini düşünen yazarların haricinde, bu yetkilerin belirleyici olduğunu savunanlar da mevcuttur. Siyasi yetkileri olmayan cumhurbaşkanı ile halk tarafından seçilen parlamento arasından oylanarak oluşturulan bakanlar kurulunun olduğu sistem başkanlı parlamenter rejim olarak da adlandırılmaktadır (Özsoy, 2009:54).

Fransız siyaset bilimci ve kamu hukukçusu Duverger'e göre bir hükümet sisteminin yarı başkanlık olarak tanımlanabilmesi için üç ana unsur gereklidir (Duverger, 1996). Bu kapsamda, cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçimle iş başına gelmelidir. Yarı başkanlık sisteminde, cumhurbaşkanının seçimle gelmesi ve anayasal yetkilere sahip olması başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Cumhurbaşkanının başbakan ve ilgili bakanların karşı imzaları olmadan tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilerinin olması da yarı başkanlık sisteminin önemli bir unsurudur. Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik olduğu ancak devlet başkanı sıfatıyla cumhurbaşkanının seçimle iş başına geldiği bazı devletlerin esasen parlamenter sistemle yönetildiği iddia edilmektedir (Özbudun, 1993:138). Diğer unsur ise, meclisten güvenoyu almaksızın görevine başlayamayan başbakan ve kabineden oluşan bir yürütmenin varlığıdır. Yarı başkanlık sisteminde parlamenter sistemde olduğu gibi yürütme iki kanattan oluşmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğu vardır ve yasama güvensizlik oyu ile hükümeti görevden düşürebilmektedir. Bu özellik açısından da parlamenter sistemle ortak bir paydada bulunmaktadır (Atar, 2011:149).

Duverger'in temel unsurlarını açıkladığı yarı başkanlık sistemi, yasamaya karşı sorumluluğu olan bir başbakan ve halkın seçimiyle başa gelen bir cumhurbaşkanından oluşan ikinci bir yürütmeden meydana gelmektedir. Düalist bir yürütmenin mevcut olması sebebiyle parlamenter sistemle ortak bir özellik barındıran bu sistem, parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanının sahip olduğu sembolik yetkiler aksine, anayasal icrai yetkilere haizdir (Aktaş, 2016:211). Nitekim yarı başkanlık sisteminin en önemli özelliği, yürütmenin seçimle iş başına gelen bir başkana sahip olmasıdır (Dunbay, 2012:298). Yarı başkanlık sisteminde tam yetkilerle donatılmış, seçilmiş bir

cumhurbaşkanının bulunmasının amacı, ülkede çıkabilecek olası istikrarsızlıkları ve tikanmaları önlemektir. Ancak yine de amaçladığı istikrarlı yönetimin aksine, yarı başkanlık sisteminin uygulandığı bazı ülkeler istikrarsızlık ve çatışma ortamı ile karşı karşıya kalabilmektedir (Dunbay, 2012:297).

Yarı başkanlık sisteminin güçlü yönlerinin başında başkanlık sisteminde olduğu gibi istikrarlı ve güçlü bir yönetim ortaya koyabilmesi gelmektedir. Başkanlık sistemiyle ortak bir özellik olan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme durumu, her ne kadar kabinenin meclis tarafından feshedilme durumu söz konusu olsa da hükümet krizi yaşanma ihtimalini azaltmıştır. Bu hükümet sisteminde yürütmenin düalist bir yapıda olması, başkanlık sistemindeki yürütmenin çıkarları doğrultusunda kişiselleşmesi ve otoriterleşmesi olasılığını azaltmaktadır (Korkmaz, 2015:121).

Yarı başkanlık hükümet sisteminin zayıf yönlerinden en önemlisi, yürütmenin düalist bir yapıda olması sebebiyle ortaya çıkabilecek görev ve yetki çatışmalarının anlaşmazlıklara sebebiyet vermesidir. Cumhurbaşkanının parlamentoda oluşan çoğunluk ile farklı kutuplarda olması durumunda sistemin kilitlenme olasılığı bulunmaktadır. Bunun sonucunda hem yasamanın halk tarafından belirlenmesi hem de yürütmenin bir kanadını oluşturan cumhurbaşkanının halkın seçimiyle gelmesi meşruluk iddiasını gündeme getirecek ve taraflar geri adım atmayacaklardır. Böyle bir durum ilk kez 1981 yılında Fransa’da sosyalist Cumhurbaşkanı Mitterand ve merkez sağcı Başbakan Chirac arasında yaşanmış ancak uzlaşmacı bir tavırla sorunsuz bir şekilde üstesinden gelinmiştir. Bu durum siyaset biliminde “nikâhsız birlikte yaşamak” anlamına gelen “cohabitation” terimini kazandırmıştır. Cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih etme yetkisi ya da yasama organının hükümeti istifaya zorlama gibi araçlar söz konusu olsa da Fransa “cohabitation”ın etkisinden uzlaşmacı bir yöntemle kurtulmuştur (Korkmaz, 2015:122).

Bir dönem Türkiye Cumhuriyeti de 21 Ekim 2007 tarihinde kabul edilen Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk oylamasıyla seçilmesiyle saf parlamenter uygulamasından teorik anlamda yarı başkanlık sistemine yönelme yaşamıştır. Yarı başkanlık sistemi deyince ilk akla gelen kuşkusuz ortaya çıktığı ülke Fransa’dır. Diğer

örnekler ise, Portekiz, Avusturya, Singapur, Finlandiya, İzlanda, Avusturya ve Azerbaycan olarak akla gelmektedir.

3.3. TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

3.3.1. Meclis Hükümeti Sistemi (1921-1924)

Kurtuluş Savaşı'nın yaşandığı dönemde, halkın iradesine verilen önemle bir meclis açılmış ve meclis tarafından kabul edilen Teşkilatı Esasiye Kanunu ile 1921 Anayasası yürürlüğe girmiştir. 1921 Anayasası'nda, J.J. Rousseau'nun egemenliğin bölünmezliği ilkesine dayanan kuvvetler birliği ilkesi temelinde meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. Büyük Millet Meclisi (BMM), yasama ve yürütme yetkisini kendinde toplamıştır. 1921 Anayasası'nın 8'inci maddesinde, meclis hükümeti sistemi özelliklerine atıfla, hükümetin meclis içindeki vekillerden seçileceği, hükümetin kararlarını meclise danışmadan alamayacağı ve meclisin hükümet üyelerini görevden alabileceği düzenlenmiştir. Ayrıca 1921 Anayasası'nda devlet başkanının olmayışı da bu sistemin diğer bir özelliğidir. Devlet başkanına ait yetkilerin Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından kullanıldığı görülmektedir. Vekiller heyetinin başkanı doğal olarak meclis başkanıdır (Gözler, 2011:25).

Zaferin ardından Türkiye Devleti'nin bir cumhuriyet olduğunun ilan edilmesiyle 1921 Anayasası tam olarak ihtiyaçlara cevap verememiştir. 1921 Anayasası'nda yapılan 1923 değişiklikleri ile cumhurbaşkanlığı makamı kurulmuş ve parlamenter hükümet sistemine yaklaşılmıştır.

3.3.2. Karma Hükümet Sistemi (1924-1961)

1924 Anayasası, ikinci meclis tarafından 20 Nisan 1924 tarihinde 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu ile kabul edilmiştir (Gözübüyük, 2013:47). Daha sonra, 1924 Anayasası'nın 104'üncü maddesiyle, 1921 Anayasası ve Teşkilatı Esasiye Kanunu yürürlükten kaldırılarak ikili anayasa uygulamasına son verilmiştir. 1924 Anayasası hazırlanma aşamasında meclis hükümeti sistemini benimseyen Polonya Anayasası ile

parlamenteer sistemi benimseyen Fransız Anayasası'nın örnek alınmasından dolayı ikisinin de özelliklerini taşıyan karma bir hükümet sistemi kurulmuştur (Okandan, 1966:412). Meclisin yasama ile birlikte yürütme yetkisine haiz olması, meclisin hükümeti düşürme ve denetleme yetkisine sahip olması ancak hükümetin meclisi feshetme yetkisi ile donatılmaması, 1924 Anayasasındaki meclis hükümeti sistemi özelliklerindedir. Yürütme organının cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu olmak üzere iki kanattan meydana gelmesi, cumhurbaşkanının meclis üyeleri arasından başbakanı seçmesi, hükümetin kolektif sorumluluğunun olması 1924 Anayasasındaki parlamenteer sisteme ait özelliklerdir. Bu sistem literatürde, kuvvetler birliği ve görevler ayrılığına dayanan sistem olarak adlandırılmıştır.

3.3.3. Parlamenteer Hükümet Sistemi (1961 -2017)

27 Mayıs 1960 darbesinden sonra çoğulculuk ve insan hakları temelli hazırlanan 1961 Anayasası'nda parlamenteer hükümet sistemi benimsenmiştir. Yürütme organı, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan iki başlı bir yapıda olup cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun olmayışı ve bakanlar kurulunun meclise karşı sorumlu olması parlamenteer sistemin genel özellikleridir. 1961 Anayasası'nda yasama ve yargı yetki olarak düzenlenmişken yürütme bir görev olarak düzenlenmiştir. Buradaki amacın yürütmeyi dar bir alana çekmek olduğu düşünülmektedir. Üniversitelerin ve radyo, televizyon idarelerinin özerkleştirilmesi ile yürütme erki zayıflamıştır. Yasama organı da Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere ikili bir yapıdan meydana gelmekteydi. Millet meclisi üyeleri halk tarafından seçilmekteydi. Cumhuriyet Senatosu'nda ise 15 senatör cumhurbaşkanı tarafından, 150 senatör ise halkın oyuyla seçilmekteydi. Tabii üyeler olarak adlandırılan üyeler ise eski Cumhurbaşkanlarından ve Milli Birlik Komitesi (MBK) üyelerinden meydana gelmekteydi.

12 Eylül 1980 askeri darbesi sonucunda hazırlanan 1982 Anayasası darbe anayasası olarak adlandırılmaktadır. Öğretide 1982 Anayasası'nda düzenlenen hükümet sisteminin ne olduğu konusunda birtakım savlar mevcuttur. Bazı yazarlar bu sistemi parlamenteer sistem ile yarı başkanlık sistemi arasında kendine özgü bir sistem olarak

değerlendirirken (Kuzu, 2011:75) kimileri ise, rasyonelleştirilmiş başkanlı parlamenter sistem olarak nitelendirmiştir. Önemli anayasa hukukçularından bazıları zayıflatılmış parlamenter sistem olarak nitelendirirken diğer hukukçu yazarlar ise saf bir parlamenter hükümet sistemi olarak değerlendirmiştir (Gözler, 2015:309). Ancak genel bir değerlendirme yapıldığı zaman 1982 Anayasası'nda parlamenter sistem benimsendiği görülmektedir. 1982 Anayasası 104'üncü maddede, cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ve tarafsızlığı korunmakla birlikte klasik parlamenter sistemden fazla yetkilerle donatılmıştır (Uluşahin, 2011:111). Yürütmenin güçlendirilmesi amacıyla cumhurbaşkanına meclisi koşulsuz fesih yetkisi verilmesi, kararname çıkarma yetkisi ile donatılması ve bakanlar kuruluna başkanlık etmesinin olağan hale gelmesi sağlanmıştır.

1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti anayasa tarihinde en çok değişikliğe uğrayan Anayasa olmuştur. Bu değişikliklerden biri de 21 Ekim 2007 tarihinde halkoyuna sunularak kabul edilen 31 Mayıs 2007 tarihli 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'dur. Bu anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanın doğrudan halk tarafından seçilmesinin önü açılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kez 10 Ağustos 2014 tarihli seçimle cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmiştir. Her ne kadar cumhurbaşkanının seçimle iş başına gelmesi yarı başkanlık sistemi tartışmalarını gündeme getirirse de anayasa hukucusu Kemal Gözler, 2007 anayasa değişikliği ile benimsenen sistemin bir yarı başkanlık sistemi olmadığı, sadece cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin başkanlık sistemi özelliği olduğunu ifade etmiştir. Diğer taraftan yürütmenin düalist bir yapıda olması, bakanlar kurulunun meclise karşı siyasi sorumluluğu varken cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun olmaması, bakanlar kurulunun yasama görevinin olması, bir kişinin hem yürütmede hem de yasamada görev alabilmesi, cumhurbaşkanının meclisi sınırlı fesih yetkisine haiz olması açısından parlamenter sistemin özelliklerini barındırmaktadır (Gözler, 2015:292-301).

Türkiye'de hükümet sistemi tartışmaları sonucunda 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan anayasa değişikliği referandumu ile Türk tipi hükümet sistemi olarak adlandırılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir (Akçakaya ve Özdemir, 2018:927).

21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 1982 Anayasası'nda değişikliklere gidilmiştir.

3.3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

1982 Anayasası'nda yapılan en kapsamlı değişiklik kuşkusuz 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 21 Ocak 2017 tarihinde TBMM tarafından kabul edilerek 16 Nisan 2017 referandumunda halkın oylarıyla geçen değişikliktir. 1982 Anayasasında 18 madde değişikliğe uğramış, devletin temel organlarının yapısı ve birbiri ile ilişkisi değişerek yeni bir hükümet modeli yani Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ortaya çıkmıştır. 24 Haziran 2018 tarihinde hem cumhurbaşkanlığı hem de TBMM seçimi birlikte yapılmış, 9 Temmuz 2018 tarihinde cumhurbaşkanının meclis önünde yemin etmesi ile tüm değişiklikler yürürlüğe girmiştir (Turan, 2018:48).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak ifade edilen yeni sistemin ABD tipi başkanlık sisteminden esinlendiği düşünülmekte ise de bu sistemden ayrılan önemli özellikleri de mevcuttur. ABD başkanlık sisteminden ayrılan özelliklerin ise, TBMM (yasama) ve cumhurbaşkanlığı (yürütme) seçimlerinin aynı anda yapılması, birbirlerini karşılıklı olarak feshedebilme yetkisine sahip olmaları ve cumhurbaşkanının yetkileri olarak göze çarpmaktadır (Çolak, 2017:52). Sistemin bu anlamda herhangi bir başkanlık sisteminin kopyası değil aksine kendine has özellikleri olan bir sistem olduğu görüşünü savunanlar da mevcuttur. Diğer yandan sistemin özellikleri incelendiğinde yürütmenin tek başlı olması ve halk tarafından seçilmesi, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden katı bir şekilde ayrılması unsurları bakımından tipik bir başkanlık modeli olduğunu düşünenler de azımsanmayacak sayıda (Gülener ve Miş, 2017:10).

17 Nisan 2017 referandumu ile kabul edilen ve 9 Temmuz 2018 tarihinde cumhurbaşkanının meclisin önünde yemin etmesiyle tüm değişikliklerin yürürlüğe girdiği bu tarihte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de uygulamaya konulmuştur. Bu sistemin temel özelliklerinden bahsetmek gerekirse; cumhurbaşkanı halkın oylarıyla

seçilmeye ve meclis seçimi ile cumhurbaşkanı seçimi beş yılda bir eş zamanlı olarak yapılmaya başlanmıştır. Yürütmenin düalist yapısına son verilmiş, yürütme yetkisi ve görevi sadece cumhurbaşkanına verilerek başbakanlık makamı ve bakanlar kurulu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı ve meclise birbirlerini fesih etme yetkisi verilmiştir. Ancak eş zamanlı seçim öngörüldüğü için böyle bir durumda hem meclis hem de cumhurbaşkanı seçimi yeniden yapılacaktır. Cumhurbaşkanına yürütme ile ilgili konularda ayrıca sosyal ve ekonomik haklar da dâhil olmak üzere kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır. Üst düzey kamu görevlileri cumhurbaşkanı tarafından bu kararnameler ile atanacaktır. Cumhurbaşkanı kendisine vekâlet etmek üzere yardımcı ve politikaları uygulamak üzere bakan atayacaktır. Parlamenter sistemdeki siyasi sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanının aksine siyasi ve cezai sorumluluğu olan bir cumhurbaşkanı benimsenmiştir. Parlamenter sistemdeki yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasının bir sonucu olarak düzenlenen gensoru mekanizması, bu hükümet sisteminde cumhurbaşkanının sorumluluğunun halka karşı olması sebebiyle ilga edilmiştir (Güler, 2018:312). Yargının bağımsızlığı ilkesine bir de tarafsızlığın eklenmesi ile kuvvetlerin sert ayrılığına bir geçiş aracı olarak görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi henüz yeni deneyimlenmiş bir sistem olarak güçlü ve zayıf yönlerine odaklanmak zordur. Ancak öngörülen zayıf yönlerinden en önemlileri, meclisteki çoğunluğun farklı olduğu durumda, meclis tarafından çıkarılan yasalar yürütmenin politikaları ile uyuşmadığı takdirde idari işlem ve eylemlerde bazı aksaklıklar görülebilir. Yine meclis çoğunluğunu elinde bulunduran parti ile cumhurbaşkanının partisinin aynı olmadığı durumda ülkede kutuplaşma ve çıkar çatışması meydana gelebilir. Ancak yasama ile yürütme arasında bir uyuşmazlık çıkarsa, seçimlerin yenilenmesi kararı verilip kötü gidişat durdurularak sistemin yeniden çalışması sağlanabilir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, güvensizlik oyu söz konusu olmadığından meclisin çok partili olması durumunda hükümetin kurulamaması gibi bir olay yaşanmayacaktır (Akçakaya ve Özdemir, 2018:932). Yasama organının görev alanına giren konularda cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisini kullanmadığı sürece, yürütmeye ilişkin konulardaki kararnameler işlerlik kazandırabilir.

3.4. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI OLGUSU

Sosyal bilimlerde sonuç ile ortaya çıkan etkiyi saptayabilmek adına laboratuvar deneyi yapmak hem mümkün hem de ahlaken uygun değildir. Totaliter rejimler dışında insanların temel hak ve özgürlüklerini kısıtlayarak ya da tamamen elinden alarak belirli kurallar içinde sosyal deneylere tabi tutmaya zorlamak gibi bir durum söz konusu olmamaktadır. Bu nedenle sosyal bilimlerde karşılaştırmalı konularda deney yapma olasılığı yoktur. Ancak, siyasi ve yönetsel olgular, yapılar, kurumlar, gelişmeler bir süre gözlemlendiği zaman deney benzeri bir süreç ortaya çıkabilmektedir. Bu süreçte gözlemler mantık süzgecinden geçirilerek ortaya çıkan sonuçları bazı yöntemlerle ayrıştırmak mümkün olabilmektedir. Kamu yönetimi bilim dalında da karşılaştırma yöntemine başvurulmakta ve karşılaştırma, devletlerin özellikleri, devletin yönetim süreçleri, yapı ve kurumlar ile vatandaş-hükümet ilişkilerini de kapsamaktadır. Farklı yönetim sistemlerindeki benzerliklerin veya benzer yönetim sistemlerindeki farklılıkların saptanabilmesi ve bunları meydana getiren koşul ve sebeplerin ayrıştırılabilmesi amacıyla karşılaştırma yöntemi de kullanılabilir (Kalaycıoğlu ve Kağnıcıoğlu, 2012:4).

Kamu yönetimi ile ilgili araştırmalar incelendiğinde hükümetlerin gücü ve ekonomi yönetimini elinde bulundurmaları sebebiyle daha çok hükümet politikalarına odaklanıldığı görülmektedir. Devletin mali kaynaklarını elinde bulundurmaları, kararlarının kanun hükmünde olması ve fiziksel cezalandırma yaptırımının da kontrolünde olması hükümetleri önemli kılmaktadır. Hükümetler bu denli önemliken bir sistem dahilinde karşılaştırmalı incelenmesi de araştırma konusu olmaktadır. Bunun nedeni, yalnızca bu yaklaşımın benimsenmesi durumunda eğilimlerin keşfedilmesi ve böylece hükümet sistemlerinin altında yatan geniş özelliklerin tatmin edici bir şekilde anlaşılmasının umulabilmesidir. Aristoteles'ten itibaren siyaset biliminin büyük klasik yazarlarının çoğu, yönetimleri ve hükümetleri karşılaştırmalı bir çerçevede incelemişlerdir. Bu kapsamda, hükümet sistemlerinin önemli olduğu ve incelenmesi gerektiği gerçeği, çalışmaların karşılaştırmalı olarak yapılması fikrini ortaya çıkarmıştır (Blondel, 2016:3).

Tek ülke bazında yapılan çalışmalar genellikle kesin sonuçlara varmak için yeterli vaka sağlamadığı düşünüldüğünde hükümet sistemlerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi gerektiği görülmüştür. Ya deney yapma yolu ile ya da aynı olayların sık meydana gelmesi ile birtakım çıkarımlar yapılabilir. Ancak karşılaştırma yapmak insan hayatında içselleştirilen bir durum olduğundan sadece hükümet sistemlerini incelemek için daha iyi bir yol olmadığı gibi aynı zamanda hükümet sistemlerini tartışmak için de bir araçtır. Dolayısıyla karşılaştırmanın kaçınılmaz olduğu haklı olarak iddia edilebilmektedir. Belirli bir yönetimin veya devlet kurumunun işleyişi hakkında verilen herhangi bir yargı, benzer yönetimlerin veya hükümet sistemlerinin başka durumlarda nasıl çalıştığına dair temel bir fikre dayanmaktadır. Bu anlamda, parlamenter veya başkanlık sistemleri gibi "ideal" hükümet sistemlerini tartışırken bir karşılaştırma yapılması kaçınılmazdır (Blondel, 2016:4).

Literatürde yüzeysel bir şekilde ele alındığı gerekçesiyle hükümet sistemlerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi sorgulanmıştır. Bu eleştirinin kısmen haklı olduğu düşünülmektedir. Bu konuda bir karşılaştırma yapılması söz konusu olduğunda genelden ziyade ayrıntılı ve daha sistematik bir biçimde yapılması gerektiği belirtilmektedir. Akademik alanda uluslararası karşılaştırma mevzusunun yavaş ilerlemesinin en büyük nedenlerinden biri devletler ve hükümet sistemleri hakkında verilerin elde edilmesinin zor olmasıdır. Örneğin, Aristoteles'in Politika adlı eserinde Yunan şehirlerinin anayasalarını sistematik bir şekilde karşılaştırmaya başladığı hususu literatürde ancak yirminci yüzyılda bir çalışma olarak şekillenebilmiştir (Blondel, 1981:162-87). Bu nedenle, doğal olarak elde edilen bilgiler sınırlı kalmakta ve sonuç olarak gerçek karşılaştırmalar yapmak zor olmaktadır.

Karşılaştırma konusunda bir diğer eleştiri ise, iki devletin yönetim bakımından geçirdiği tarihi evrimin karşılaştırılacak kadar benzer olmaması hususu da karşılaştırma yapmayı zorlaştırmaktadır. Her ülkenin yönetim ve kurumsal sistemlerinin gerçekten karşılaştırılabilir vakalar elde etmeyi imkânsız kılacak kadar bir ülkeden diğerine yeterince farklı olduğuna dikkat çekilmektedir. Bu ifade, her ülkenin ayrıca kültürel özelliklerinin de farklı olması, karşılaştırmalı analizleri yüzeyselliğe mahkûm edecek

kadar fazla olduğunu açıklamaktadır. Bu nedenle, her ülkede ve her dönemde hükümet sisteminin köklü geleneklerin sonucu olarak ortaya çıkması, yapılabilecek tek şeyin her bir durumu ayrı ayrı tanımlayıp analiz etmek olduğunu göstermektedir. Sistemlerin kolayca karşılaştırılabileceği varsayımından hareket etmek argümanı yersiz bağlantılar kurmaya ve temelsiz genel sonuçlar çıkarmaya götürebilmektedir (Badie, 1989:344).

Tarihsel gelenekler, her ülkenin hükümet sistemini belirli bir ölçüde şekillendirmektedir. Karşılaştırmalar çoğu zaman üstü kapalı ve genel bir şekilde yapılmaktadır. Aslında, bir tanımlama ya da sınıflandırma yaparken bile bu durumun özünde bir karşılaştırma olduğu gözden kaçmamalıdır. Örneğin, yasama organı, bakanlar kurulu, mahkeme gibi kurumlardan bir karşılaştırma yapmadan bahsedilmesi pek olası değildir. Bu durumda yalnızca belirli bir ülkeden bahsedildiği düşünölebilmekte ancak birçok ülkede var olan kurumlara değinildiğinden doğası gereği bir karşılaştırma yapıldığı göze çarpmaktadır. Bu gibi kavramların yardımı olmadan bir ülkedeki hükümet sistemini tartışmak mümkün olmamakta ve bu kavramlar ancak diğer ülkeler için de geçerliyse analizlerde karşılaştırma yapmak bir anlam ifade etmektedir (Blondel, 2016:6).

Yönetim sisteminde kullanılan benzer kavramlar sebebiyle ortaya çıkan genel ve açık bir karşılaştırmalı yaklaşım, hükümet sistemleri noktasında küresel bir anlayış geliştirebilmektedir. Küresel anlayışla yönetim sistemlerine dair genel bir manzara çizilebilmektedir. Bu durumda, bir hükümet sisteminde bulunan özelliklerin ne ölçüde farklı veya benzer yaygınlıkta olduğu noktasında veriler elde edilmektedir. Örneğin yürütme organının seçim sistemi ya da kabine üyelerinin görev süreleri ile ilgili yorumlar, dünya çapında karşılaştırma temelinde yapıldıkça daha genel geçer hale gelmiştir. Bu durum, genel ve özeli bir araya gelerek "kültürel özellikler" sorununun aşılabilceğini göstermektedir (Hague vd., 2004:23-37).

Karşılaştırmalı hükümet sistemleri olgusunun kapsamı, devleti oluşturan organların doğası daha iyi algılandıkça giderek genişlemiştir. On dokuzuncu yüzyılda, hükümet sistemleri çalışması genel olarak anayasal düzenlemelerin incelenmesiyle eş kapsamlı olarak görölmekteydi. On sekizinci yüzyıl olayları, özellikle Amerikan ve Fransız

Devrimleri, büyük ölçüde bir önceki yüzyıldaki İngiliz Devrimi örneğinden yola çıkarak iki sonuca varmıştır. Birincisi, mutlakiyetin geçmişte kalması, ikincisi ise toplumların bundan böyle hukukun üstünlüğü ve anayasal ilkeler temelinde yönetilecek olmasıdır. Bu durum mutlakiyetçi hükümetleri inceleme alanını daraltmış ve o zamanki anayasalar hükümet analizinin özü olarak görülmeye başlanmıştır. Bu görüş, hem coğrafi açıdan hem de modern hükümetin işleyişi açısından yavaş yavaş daha kabul edilir hale gelmiştir. Hükümetlerin faaliyetleri anayasa hükümleriyle sınırlandırılmaz hale gelmiş, siyasi partiler gibi diğer kuruluşlar, on dokuzuncu yüzyılda birçok ulusun siyasi yaşamında büyük rol oynamaya başlamıştır (Blondel, 2016:8).

Siyasal sistemin incelenmesi açısından karşılaştırmalı hükümet sistemleri artık anayasal düzenlemelerin incelenmesiyle sınırlandırılmaz hale gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan önce, hükümetleri ve hükümet politikalarını tüm yönleri ile karşılaştırmalı olarak incelemeyi mümkün kılacak devlet kavramından bile daha geniş bir çerçeve arayışı başlamıştır. Yirminci yüzyılda daha sert hale gelen otoriter rejimleri, bu sistemleri haklı çıkarmak amacı gütmeyen işleyişini analiz etmek için böyle bir yöntem ihtiyacı duyulmuştur. Bu nedenle, karşılaştırmalı hükümet sistemlerinin, anayasal rejimlerde bile, tam anlamıyla anayasal sürecin ve hatta devlet aygıtının bir parçasını oluşturmayan partiler ve gruplar gibi kurum ve kuruluşları da kapsayabilmesi gerekmiştir (Blondel, 2016:9).

Bir siyasi sisteme ya da daha doğrusu hükümet sistemlerine dair bu geniş çerçevenin oluşması zaman almıştır. Hükümetler, politikaların başlatıldığı, geliştirildiği ve uygulandığı bir süreçte, önemli sayıda unsurun birbirine bağlı olduğu bir faaliyetle meşgul oldukları için bir sistem oluşturmaktadırlar. Dolayısıyla karşılaştırmalı hükümet sistemlerinin kapsamı, toplumda böyle bir siyasi sistemi oluşturan unsurların birleşik çalışmasıdır. Bu unsurlar arasında başkanlıklar, kabineler ve yasama organları gibi anayasalar tarafından kurulan organlar aynı zamanda partiler, bürokrasiler ve mahkemeler de bulunmaktadır. Dolayısıyla hükümet sistemleri birbirine benzer veya birbirinden farklı unsurlar da barındırmaktadır. Ayrıca her hükümet sisteminde bu unsurların birbiri ile olan ilişkileri de farklılık arz etmektedir (Blondel, 2016:9-10).

Daha önce bahsedildiği üzere yasama organları, kabine, parti gibi unsurlar, bir hükümet sisteminin yapısını analiz etmede kullanılan kurumlardır. Hükümet sistemleri esas olarak kurumlar aracılığıyla işleyen bir makinadır. Çoğu zaman kurumların rolünün içlerindeki aktörlerden daha az önemli olduğu düşünülmüştür. İncelenmesi gereken şeyin aktörlerin davranışları yerine kurumların yetkilerinin analiz edilmesi gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Ancak, kurumsal ve davranışsal analiz arasında bir ayrımın gerçekçi olmadığı öne sürülmüştür. Aksine her iki yönün de birlikte incelenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu nedenle, hem kurumların önemini hem de bu kurumların aktörlerinin davranışları tarafından nasıl şekillendirildiğini hesaba katan karşılaştırmalı hükümet sisteminin kapsamına ilişkin daha dengeli bir görüş ortaya çıkmıştır. Bu dengeli görüş, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren gelişen yeni kurumsalcılık fikrinde somutlaşmıştır. Böyle birleşik bir analizin yapılması esas olmuştur (Blondel, 2016:10).

Karşılaştırmalı hükümet sistemi olgusu, aynı zamanda toplumsal değerler veya normlarla da ilgilenmek zorundadır. Çünkü toplumsal değerler ve normlar, doğrudan veya dolaylı olarak hem kurumların hem de davranışların kökeninde yer almaktadır. Örneğin, parlamentolar, temsil ilkesini getirme arzusunu gerçekleştirdiği dönemin ruhunu yansıttıklarından toplumsal bir değer ifade etmektedirler. Bu anlamda kurumlar, karmaşık ve çoğu zaman dolaylı bir şekilde olsa bile toplumsal değerlerin ürünleridir (Blondel, 2016:10-11). Bu nedenle karşılaştırmalı hükümet sistemi olgusu, farklı hükümet sistemlerindeki kurumların gelişiminin altında yatan değerleri de incelemelidir.

4. BÖLÜM: YÖNETİŞİM KAVRAMINA İLİŞKİN GENEL ÇERÇEVE

4.1. YÖNETİŞİM KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

1980’li yıllar itibari ile etkinlik, verimlilik, katılım ve sorumluluk gibi ilkeler, özel ve kamu yönetimi alanında fazlaca dikkat çekmeye başlamıştır. Bahsi geçen bu ilkeler birbirini tamamlayarak kamu yönetimi mekanizmasına da işlerlik kazandırmak amaçlanmıştır. Kamu yönetimini daha verimli yapmak ve idarelerin işlem, eylem ve kararları kapsamında sorumluluk sahibi olmasını sağlamak amacıyla bir fikre ihtiyaç duyulmuştur. Bu anlamda yönetim kavramı, kamu yönetimine verimlilik ve sorumluluk kapsamında ihtiyaç duyduğu bu çerçeveyi sağlamak üzere ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2009:27).

İngilizce “yönlendirmek, yön vermek, yönetmek” anlamına gelen “governance” kelimesi Latince kökenli bir kelime olup dilimize “yönetişim” olarak çevrilmiştir. Sözlük anlamının ise özel ve kamu kurumlarında idari, ekonomik, siyasi otoritenin ortak kullanımı şeklinde olduğu görülmektedir (Wyatt, 2007:18).

Her ne kadar yönetim, 1980’li yıllardan itibaren uygulama alanı bulmaya başlasa da kavram olarak ortaya çıkışının insan uygarlığı kadar eski olduğu düşünülmektedir. Bu konudaki ilk tartışmaların en az M.Ö. 400’lü yıllara kadar gittiği iddia edilmektedir. Hindistan Kralı'nın başbakanı olduğu düşünülen Kautilya'ya atfedilen, yönetim üzerine ilginç bir inceleme olan Arthashastra'ya kadar dayandığı söylenmektedir. Kautilya, adalet, etik ve anti-otokratik eğilimleri vurgulayarak yönetim sanatının temel yapıtaşlarını incelemiştir. Devletin ve tebaasının zenginliğini korumak, tebaanın çıkarlarının yanı sıra bu zenginliği geliştirmek, sürdürmek için kralın görevlerini detaylandırmıştır (Kaufmann ve Kraay, 2008:5). Yönetişim kavramı, bir terim olarak 16. yüzyılda Kuzey Avrupa’da kullanılmıştır. 17. yüzyılda ise, Fransa hükümeti ile sivil toplum arasında bir uzlaşma sağlamak amacıyla ortak bir paydada birleştiren unsurun yönetim anlayışı olduğu düşünülmektedir (Özer vd., 2020:30).

Kavramın kökeni eski olmasına rağmen yönetişime ilişkin tek bir tanım etrafında henüz güçlü bir fikir birliği yoktur (Kaufmann ve Kraay, 2008:5). Genel olarak yönetişim algısı, insan uygarlığının içinde, insanların bir topluluk ya da toplum içinde bir çevrede düzenli ve uyum içinde yaşamayı öğrendiklerinden beri karar alma ve belirli kanun, kural ve politikaları uygulama sürecinde var olmuştur. Bununla birlikte, yönetişim terimi, demokratik kurumların yeniden canlandırılması (demokrasinin üçüncü dalgası olarak adlandırılabilir) bağlamında katılımcı demokrasiyi, insani gelişmeyi sağlamak ve küreselleşmenin hedeflerine ulaşmak amacıyla önem kazanmıştır (Ali, 2015:65-66).

Yönetişim kavramı tekdüzelikten yoksun birçok tanımla karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımlar, bir kurum içinde alınması gereken yeni kararlar ve bu tür kararların uygulanması için resmi ve gayri resmi yapının işleyişi hakkındaki normatif varsayımlara dayanmaktadır. Yönetişim, kesin yollarla tanımlanması zor olan karmaşık ve çok yönlü bir kavramdır. Literatürde, anlamı konusunda hala net bir fikir birliği yoktur. Akademisyenler, yönetişim terimini farklı yaklaşımlar çerçevesinde tanımlamışlardır. Ancak, basitçe ifade etmek gerekirse yönetişim, karar verme ve kararların uygulandığı (veya uygulanmadığı) süreçtir. Diğer bir tanımla yönetişim, kaynakların yönetimi ve resmi-gayri resmi organlar, kurumlar ile işletmelerdeki bireylerin ve grupların sosyal, politik, idari ve ekonomik mekanizmalar yoluyla organizasyonudur. Başka bir kaynakta yönetişim, bir ülkenin kaynaklarının ve işlerinin açık, şeffaf, hesap verebilir, adil ve insanların ihtiyaçlarına duyarlı yetkin bir şekilde yönetilmesi olarak tanımlanmaktadır (Johnston, 2004). Dünya Bankası, yönetişime birbiriyle ilişkili ve farklı iki şekilde odaklanmaktadır. Bunlardan ilki, bir ulusun işlerini yönetmek amacıyla siyasi gücün nasıl uygulandığı üzerinedir. İkinci yaklaşımda ise Dünya Bankası kavramı daha geniş bir açıdan ele almaktadır. Yönetişimi, “kalkınma amacıyla bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde gücün kullanılması” olarak görmektedir. Diğer bir ifadeyle Dünya Bankası (2007) yönetişimi, kamu görevlilerinin ve kamu kurumlarının temel hizmetler, altyapı ve sağlam bir yatırım ortamı dâhil olmak üzere kamu malları ve hizmetleri sağlamak için yetki edinme ve kullanma yolları olarak tanımlamaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Ajansı (UNDP, 2007) yönetişimi, bir toplumun devlet, sivil toplum ve özel sektör içindeki ve arasındaki etkileşimler yoluyla ekonomik, politik ve sosyal işlerini yönettiği değerler,

politikalar ve kurumlar sistemi olarak tanımlamaktadır. Yönetişim, bir toplumun karar almak ve uygulamak için karşılıklı anlayış, anlaşma ve eyleme geçerek kendini organize etme şeklidir. Avrupa Komisyonu, yönetişimi, devletin vatandaşlara hizmet etme yeteneği olarak tanımlamaktadır. Toplumda çıkarların maksimize edildiği, kaynakların iyi yönetildiği ve gücün verimli kullanıldığı kurallara, süreçlere ve davranışlara atıfta bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler'in 2002 yılı İnsani Gelişme Raporu, yönetişimi demokratik yönetim olarak adlandırarak yönetişime yeni bir bakış açısı kazandırmıştır. Bu bakış açısı, daha iyi insan gelişim için gereklidir. Demokratik yönetim, insanların yaşamlarını etkileyen karar alma süreçlerinde insan haklarına ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini ve karar vericilerin hesap verebilir olmasını kapsamaktadır. Ekonomik ve sosyal politikaları insanların ihtiyaçlarına daha duyarlı hale getirmeye çalışmaktadır (Landellmills ve Serageldin, 1991:305). Yönetişim aynı zamanda bir ülkedeki otoritenin uyguladığı gelenekler ve kurumlar olarak tanımlanmaktadır. Bu, hükümetlerin seçilme ve değiştirilme süreci, hükümetin sağlam politikalar formüle etme ve uygulama kapasitesi ile vatandaş ve devlet arasındaki ekonomik ve sosyal etkileşimi yöneten kurumlara saygı duymasını içermektedir (Kaufmann vd., 2004). Bu nedenle yönetim, otoritenin nasıl kullanıldığı, şekillendirildiği, uygulandığı ve değiştirildiği anlamına gelmektedir. Yukarıdaki tanımların hepsinde yönetişimin sadece kamu yetkilileriyle sınırlı olmadığını, ancak kamu kurumlarının bunların hepsinde bir rolü olduğu açıktır. Yönetişim, devlet, sivil toplum ve özel sektör arasındaki etkileşimleri ifade etmektedir. Bu farklı tanımlar, disiplinler bakış açısıyla birlikte yönetişimin incelendiği farklı bağlamları yansıtmaktadır.

Ekonomik, sosyal, siyasi, kurumsal ve benzeri anlamdaki farklı kullanımlarından dolayı yönetim kavramının tanımı, kapsamı ve boyutları karışıklık ve tartışma ile karakterize edilmektedir (Windsor, 2009). Yönetişimin farklı kapsamlardan oluşturulmuş çok sayıda farklı tanımları vardır (Bevir ve Rhodes, 2000). Örneğin, Cadbury Raporu'nda (1992:15) kurumsal temelli bir tanım açıkça görülmektedir ve burada yönetim, “şirketlerin yönlendirildiği ve kontrol edildiği sistem” olarak tanımlanmıştır. Başka bir kaynakta, siyaset bilminde “kamusal alanın meşruiyetini arttırmak amacıyla rejim yapılarının bilinçli yönetimi” olarak tanımlanmıştır. Yönetişim tanımına, karşılıklı

bağımlılık, kaynak alışverişi, oyunun kuralları ve devletten özerklik ile karakterize edilen örgütsel ağlar olarak da katkı sağlanmıştır (Rhodes, 1997:15).

Yönetişim anlayışındaki değişimler, yönetişimin içeriğinde olduğu kadar yönetim için kullanılan araçlarda da karşılık gelen değişimleri içermektedir. Yönetişimin içeriğinde ve hedeflerinde belirgin değişimler mevcuttur. Politik ekonominin temel sorunlarına yönelik çözümlerdeki bu değişikliklerin, 1980'ler ve 1990'larda, Batı Avrupa, Kuzey Amerika ülkelerinin çoğunun devletin rolüne ilişkin neo-liberal fikirleri benimsemesi ve kamunun rolünü azaltması nedeniyle sektörü önemli ölçüde etkilediği aşikârdır (Campbell ve Pedersen, 2001). Doğu Avrupa'da ve üçüncü dünya ülkelerinde yönetim hedeflerinin, kısmen uluslararası kuruluşlar ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından yönlendirilen dönüşümleri göze çarpmaktadır. Aynı şekilde, neo-liberal fikirler, hükümetlerin sosyal eşitsizlik sorunlarını yönetme ve insanlara yaşam döngüsü boyunca gelir sağlama anlayışını geliştirdikçe refah devleti yeniden tanımlanmaya devam etmekteydi (Finer, 1970:3-4).

Yönetişim kavramı, 1980'lerde Amerika Birleşik Devletleri'nde ve Birleşik Krallık' ta, kamu sektörü reformlarının ardından ön plana çıkmıştır ve bu sayede kurumsal yönetim ilkelerinin artması ile kamu ve özel sektör arasında politika geliştirmenin devlet bürokrasisinde benimsenmesi sağlanmıştır. Eski ABD Başkanı Ronald Reagan ve İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher tarafından yönetilen bu ülkeler, 1980'lerde hükümet faaliyetlerini özel kuruluşlara devretmeye başlamışlardır (Rhodes, 1997). Bu süreç “devleti minimize etmek” olarak adlandırılmış ve bürokrasinin algılanan verimsizliklerinden, ağır vergi yükünden ve kamu hizmetlerinin yönetimine yönelik önceki hükümet yaklaşımlarının ürettiği sınırlı rekabetten kaynaklandığı ifade edilmiştir (Rhodes, 1997). Bu yöntem, kamu ve özel sektörleri içeren ağlar, ekipler ve ortaklıklar aracılığıyla hizmetlerin sunulmasına odaklanmıştır (Newman, 2001). Yaklaşımın destekçileri, kamu sektörünü özelleştirerek ve belirli özel kuruluşlara hizmet sundurarak, hükümetlerin bürokrasi kontrolleri tarafından aşırı yüklenmeden daha verimli ve etkili bir şekilde çalışabileceğini öne sürmüşlerdir (Bevir ve Rhodes, 2001).

Takip eden süreçte ise siyaset bilimi alanına dayalı akademik araştırmalarda bu reformlar yansıtılmış ve yönetim literatürü hızla gelişmiştir (Ruhanen vd., 2010: 4).

Siyasi arenada yönetim çalışmaları İngiltere ve ABD ile sınırlı değildir. Eski Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa'da, Avustralya'da, Güney Afrika'da ve Rusya'da siyasi yönetim üzerine çalışmalar yapılmıştır. Yönetim kavramının uluslararası popülaritesi için teşvik edici, ülkelerin daha etkin ve şeffaf bir şekilde yönetilmesi kamu sektöründe reform yapmaya odaklanan bir Dünya Bankası raporu hazırlanmıştır (Dünya Bankası, 1989). Dünya Bankası, 1989 tarihinde yayımlanan “Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye”¹⁰ isimli raporunda yönetim kavramının uygulanabilirliği üzerinde çalışmalar yapmıştır. Rapor, yönetime, gelişmekte olan ülkelere kalkınmayı engellediği düşünülen yolsuzluk, adam kayırma ve etkisiz ve uygunsuz politikaları ele alan bir mekanizma olarak atıfta bulunmuştur. Yönetimin yolsuzluğu kontrol etmenin bir yolu olduğu ve sonuç olarak bu ülkelere ekonomik kalkınma ve yoksulluğun azaltılması için zorunlu olduğu tartışılmıştır (Dünya Bankası, 1989). 1992 yılında yayımladığı raporunda ise, hukuksal ve kurumsal yapının oluşturulması, etkin ve adil bir hukuk sistemi, insan haklarına saygı, şeffaflık ve kamu hizmetlerinin etkinliği, hesap verebilirlik gibi önemli ilkelere yer vermiştir (Dünya Bankası, 1992:13-28). Dünya Bankasının yayımladığı bu ilkeler çalışmanın ileriki safhasında ayrıntılı olarak incelenecektir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik koşullar yönetimin önemini ortaya çıkarmıştır. 1997'de Güneydoğu Asya'yı vuran mali krizlerden bu yana birçok şirket, işlerini düzenlemek için yönetim kurallarını gerektiren birtakım mali sıkıntılar yaşamıştır. Bunun yanı sıra birçok ülke, yüksek ve sürdürülebilir ekonomik büyüme oranları elde etmek için büyük ölçüde özel şirketlere dayanan kapitalist ekonomik sistemlere yönelmiştir. Nitekim küresel ekonomide kurumsal yönetimin önemi ülkedeki hükümet kadar önemli hale gelmiştir. Bu nedenle, 34 üye ülke ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'na (OECD) üye olmayan diğer ülkelerle yapılan toplantı ve tartışmaların ardından OECD, 1999 yılında şirketlerin taahhütlerini

¹⁰ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf> (07.08.2022).

artıran yönetim gerekliliklerini uygulamak üzere kurumsal yönetim ilkelerini yayınlamıştır (Todorovic, 2012; Alareeni, 2018).

Yönetişim kavramı, kökleri on yedinci yüzyıla dayanan bir literatür olan kurumsal yönetim çalışmalarına dayanmaktadır (Connell, 2004). Yönetişimin bir akademik kavram olarak incelenmesi ise kurumsal yönetim perspektifini benimseyenlerden göreceli olarak izole bir şekilde gelişmiştir (Ruhanen vd., 2010:4). Yönetişim kavramının siyaset biliminde uygulanması, 1996 yılında Rhodes'un, toplumun yönetilme biçimine yeni yaklaşımlar önermek amacıyla toplumdaki altı ayrı yönetim yaklaşımının tanımlandığı “Yeni Yönetişim” makalesiyle daha da ilerlemiştir (Rhodes, 1996).

“Yeni Yönetişim” makalesinde bahsedilen altı ayrı yönetim yaklaşımından ilki olan minimal devlet, kamu müdahalesinin kapsamı ve biçimi ile piyasaların ve yarı-piyasaların kullanımını yeniden tanımlayan genel bir terimdir (Rhodes, 1997:47). Diğer bir ifade ile yönetim, harcama kesintilerinin kabul edilebilir yüzüdür (Stoker, 1998:18).

İkincisi, organizasyonların yönlendirildiği ve kontrol edildiği bir sistem olarak tanımlanan kurumsal yönetişimdir (Cadbury Raporu, 1992:15). Bu kapsamda, yönetişimin rolü, kendi başına şirketin işini yürütmekle değil, yürütme organını denetlemek ve kontrol etmek suretiyle kuruluşa genel yön vermekle ilgilidir. Yönetişim anlayışı ile kurumsal sınırların ötesindeki çıkarlar tarafından hesap verebilirlik ve düzenleme için tatmin edici meşru beklentilerle tüm şirketlerin yönetmenin yanı sıra yönetilmeye de ihtiyacı olduğu görülmektedir (Tricker, 1984:6-7).

Üçüncü yaklaşımda ise yönetim, bürokrasileri ayrıştırmayı ve özel sektör ile yapılan bir sözleşme ile tam rekabeti sağlamayı vurgulayan Yeni Kamu Yönetimi olarak kavramsallaştırılmaktadır (Rhodes, 1996). YKY anlayışının iki anlamı mevcuttur. İlki kurumsal yönetim diğeri de piyasalaştırmadır. Kurumsal yönetim, özel sektör yönetim anlayışının kamu sektörüne kazandırılmasını ifade etmektedir. YKY anlayışının

uygulamalı profesyonel yönetim, açık standartlar ve performans ölçütleri ile sonuçlara göre yönetmek, müşteriye ve hizmete yakınlığı vurguladığı açıktır (Osborne ve Gaebler 1992:34).

İyi yönetim olarak tanımlanan dördüncü yaklaşım, bir ulusun işlerini yönetmek için siyasi gücün nasıl kullanılması gerektiği ile ilgilenmektedir (Dünya Bankası, 1992). İyi yönetim, şunları içermektedir: verimli bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi ve sözleşmelerin uygulanması için yasal çerçeve; kamu fonlarının sorumlu yönetimi; yasama organına karşı sorumlu bağımsız bir kamu denetçisi; hükümetin her kademesinde hukuka ve insan haklarına saygı; çoğulcu bir kurumsal yapı ve özgür basın. (Leftwich 1993:610). Leftwich, iyi yönetimin üç yönünü tanımlamaktadır: sistemik, politik ve idari. Yönetimin sistematik kullanımı, hem iç hem de dış siyasi ve ekonomik gücün dağılımını kapsayan hükümetten daha geniştir. Yönetimin siyasi kullanımı, demokratik bir yetkiden türetilen, hem meşruiyete hem de otoriteye sahip bir devlet anlamına gelmektedir. İdari kullanımının ise uygun politikaları tasarlamaya ve uygulamaya, mevcut kamu sektörünü ne olursa olsun yönetmeye yardımcı olacak bürokratik yetkinliğe sahip verimli, açık, hesap verebilir ve denetlenmiş bir kamu hizmeti anlamına geldiği görülmektedir (Leftwich 1993:611).

Rodos'un yaklaşımlarından beşincisi ise, belirli bir politika ağı veya ortamındaki tüm paydaşların uyum sağladığı ve birbirine bağımlı olduğu ve yapının değiştirilemeyeceği veya sadece bir paydaşa veya bir grup paydaşa indirgenemeyeceği sosyo-sibernetik sistemdir. Bu bağlamda merkezi hükümet bağımsız değildir ve aktörler arasındaki sosyal-politik etkileşimleri kolaylaştırmalıdır (Rhodes, 1997). Yönetim, ilgili tüm aktörlerin etkileşimli müdahale çabalarının ortak bir sonucu olarak sosyo-politik bir sistemde ortaya çıkan model veya yapı olarak görülebilmektedir. Bu model, özellikle bir aktöre veya aktör grubuna indirgenemez. Başka bir deyişle, politika sonuçları, sadece merkezi hükümetin eylemlerinin ürünü değildir. Merkez bir yasa çıkarmakta ancak daha sonra yerel yönetim, sağlık yetkilileri, gönüllü sektör, özel sektör ile bir etkileşim meydana gelmektedir. Politika üretme sürecinde bir düzen olmakta ancak bu düzen

tepeden dayatılmamakta ve etkilenen birkaç tarafın müzakerelerinden doğmaktadır (Kooiman, 1993:258).

Rodos'un yaklaşımlarından sonuncusu ise bir ağ olarak yönetiştir. Sadece hükümetin veya iş dünyasının yönetim sürecinden sorumlu olmadığını ve hizmetlerin sunulmasında yer alan bağımsız paydaşların yani kendi kendini organize eden ağların olduğunu ima etmektedir (Svensson vd., 2005). Burada ağlar kendi politikalarını geliştirmeleri, çevrelerini şekillendirmeleri, kaynakları paylaşmaları açısından süreci güven içinde kendi kendine yönetmektedir.

4.2. YÖNETİŞİM TÜRLERİ

Yönetişim anlayışı çeşitli alanları kapsadığından beri literatürde farklı yönetim türlerine ilişkin çalışmalar ortaya çıkmıştır. Yönetişim çalışmalarında önemli bir yer edinen iktisadi yönetim, refah, yaşam kalitesi, yoksulluk olguları açısından bir ülkenin ekonomik ve ticari faaliyetlerini aynı zamanda diğer ekonomilerle olan etkileşimlerini içeren süreçleri düzenlemektedir (Özer, 2006:74). Siyasi yönetim, politika oluşturulma aşamasında karar alma süreçlerini içermektedir. İdari yönetim ise politikaların uygulanma aşamasındaki süreçleri içermektedir (Habitat II, 2000:1). Yönetime katılma sürecinde kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör işbirliğinde, aynı ideolojik temeller bağlamında mekânsal boyutlardaki farklılıklar dikkate alındığında yönetim, uluslar üstü, ulusal ve yerel ölçekte de kendine uygulama alanı bulmaktadır (Karaman, 2000:42).

Küresel yönetim ise dünya sistemindeki ulus devletlerin yönetme şekline alternatif olarak ifade edilen yeni yönetme stratejilerini düzenlemektedir. Toplum ve hükümet arasındaki ilişkinin yeni boyutlarını ifade etmek amacıyla kullanılan yönetim kavramı, toplum ve hükümet arasındaki etkileşim sürecinde, kamu ve özel sektörlerin geleneksellikten uzak yeni bir yönetim anlayışıyla ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda küresel yönetim, ulus devletlerin yönetme kapasitelerini de aşarak merkezi bir

otoritenin var olmadığı yönündeki savlar üzerine, kâr amacı gütmeyen sivil toplum örgütleri ve hükümet arasındaki işbirliğini dizayn etmeye çalışmıştır (Özdek, 1999:44).

Yönetişim konusunda başka bir gelişme de son zamanlarda ortaya çıkan kentsel yönetim kavramı tartışmasıdır. Bu alandaki gelişmelerin artmasıyla birlikte, kent yönetimleri karar alma ve uygulama süreçlerindeki etkisini ve hizmet tasarlama kabiliyetini kaybetmeye başlamıştır. Bu duruma sebep olan en önemli etmenlerden biri sermaye hareketliliğidir. Aynı zamanda diğer bir etmen ise ekonomik sektörlerin dünya çapında gelişmesi ve yaygınlaşması ile uluslararası kuruluşların artmasıyla da ekonomik küreselleşmenin ortaya çıkmasıdır. Böylece kent yönetimlerinin, kent ekonomisi üzerindeki etkisinin sona ermesi ya da azalması gündeme gelmiştir. Bu kapsamda kent yönetiminden kentsel yönetişime bir geçiş olmuştur. Kentler arasında sermaye yatırımlarını çekmek amacıyla büyük bir rekabet yaşanmıştır. Bu rekabet literatürde alan savaşları olarak adlandırılmıştır. Bu rekabetçi ortam, kent yönetiminin yerel refahı artırıcı yatırımlarda daha fazla rol almasına sebep olmuştur. Rekabetçi ortamın artmasıyla daha fazla sermaye yatırımı çekmek için küresel kültür öğeleri de kent yaşamına girmeye başlamış bu da kentin sosyokültürel yapısında değişikliklerin yaşanmasına yol açmıştır. Kent yönetimlerine görece daha az önem verilmesiyle ve kent yönetiminde ortaya çıkan diğer değişiklik ve gelişmelerle kentler, uluslararası arenada sınırötesi işbirliği yönünde farklı roller üstlenmeye başlamalardır (Palabıyık, 2003).

Kurumsal yönetim de akademik çalışmalarda çeşitli açılardan ele alınan bir yönetim alt türüdür. Literatürde kurumsal yönetişime dair en önemli tanımlardan biri, özel sektör ve şirketin kontrolü için doğru yol gösterici ilkeler, normlar, kurallar ve mekanizmalar bütünü olarak ifade edilmiştir (Dumitrescu, 2014). Ayrıca kurumsal yönetim, paydaşların varlığını en üst düzeye çıkarmak amacıyla ticari refahı ve kurumsal hesap verebilirliği artırmayı amaçlamaktadır (McCollum, 2006). OECD ise kurumsal yönetişimi, şirketlerin yönetimi ile yönetim kurulu, çalışanları, hissedarları gibi farklı paydaşlar arasındaki bir ilişki ağı olarak tanımlamaktadır (OECD, 2004). Ancak, kurumsal yönetim çerçevesinin yalnızca tüm paydaşların hak ve sorumluluklarını

içermediğini, aynı zamanda uygulanabilirliği ve hesap verebilirliği sağlamak için karar vermeye yönelik kural ve prosedürleri de içerdiği ifade edilmiştir (Kaur, 2011).

Her ne kadar literatürde iktisadi, siyasi, idari, küresel, kentsel, kurumsal yönetim gibi çeşitli yönetim türleri ele alınmış olsa da bu çalışmada bu genel sınıflandırmalardan çok, konuyla ilgili literatürde sık kullanılan iyi yönetim ve kamu yönetimi kavramlarına ayrıca değinilecektir.

4.2.1. İyi Yönetişim

Son zamanlarda “yönetişim” ve “iyi yönetim” terimleri, devletlerin sürdürülebilir bir büyüme ve kalkınma gerçekleştirebilmesi amacına dikkat çekmek için literatürde daha fazla çalışılan konulardan biri olmuştur. Yönetimden yönetime ve daha sonra iyi yönetime geçişle bir toplumun refah ve kalkınma bağlamında değişim ve dönüşüm geçirmesi için izlenmesi gereken süreçler bir sistem içinde ele alınmıştır. Büyük bağışçılar ve uluslararası finans kuruluşları, yardım ve kredi sağlama prosedürünü giderek daha fazla "iyi yönetim" sağlayan büyük reformların yapılması şartına dayandırmıştır.

İlk defa 1996 yılı İstanbul Habitat II Konferansı'nın hazırlık çalışmaları aşamasında Türkçeye “iyi yönetim” olarak çevrilen İngilizce “good governance” kavramı, demokratik, katılımcı, refah bir yönetim yapısını gerçekleştirme amacı için gerekli tüm ilkeleri içeren yeni bir anlayıştır (Toksöz, 2008:3). Yönetişim, kurumsal yönetim, küresel yönetim, ulusal yönetim ve yerel yönetim gibi çeşitli bağlamlarda kullanılabilir. İyi yönetim, karar alma ve kararların uygulanma süreci olarak ifade edildiğinden iyi yönetim analizi, karar verme ve alınan kararları uygulama sürecinde yer alan resmi ve gayri resmi aktörlere ve mevcut kurumlara odaklanmaktadır.

Devlet, yönetimdeki en önemli aktördür. Yönetime dahil olan diğer aktörler, tartışılan hükümetin düzeyine bağlı olarak değişmektedir. Ulusal düzeyde, devlet

aktörüne ek olarak, medya, lobiciler, uluslararası bağışçılar, çok uluslu şirketler vb. karar vermede veya karar alma sürecini etkilemede önemli rol oynayabilmektedirler. Hükümet ve ordu dışındaki tüm aktörler ise, sivil toplumun bir parçası olarak gruplandırılmıştır. Bu bağlamda iyi yönetişimi hayata geçirecek en önemli aktörün devlet olduğu kabul edilmektedir. Devlet, iyi yönetişimin sekiz temel özelliğini karar alma ve uygulama süreçlerinde uygulamakla görevlidir. Bu sekiz temel özellik katılım, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, cevaplanabilirlik, fikir birliği odaklılık, eşitlik ve kapsayıcılık, etkinlik ve verimlilik, hesap verebilirlik olarak karşımıza çıkmaktadır (Escap, 2009:1-3):

- **Katılım:** Hem erkeklerin hem de kadınların katılımı, iyi yönetişimin önemli bir mihenk taşıdır. Katılım, doğrudan veya meşru aracı kurumlar veya temsilciler aracılığıyla olabilmektedir. Temsili demokrasilerde karar alma sürecinde toplumdaki en savunmasız kesimlerin kaygılarının mutlaka dikkate alınacağı anlamına gelmediğini belirtmek önemlidir. Bu anlamda iyi bir katılım için bilgilendirme ve organizasyon önemli bir yer tutmaktadır. Bu, bir yandan örgütlenme ve ifade özgürlüğü, diğer yandan örgütlü bir sivil toplum anlamına gelmektedir.
- **Hukukun üstünlüğü:** İyi yönetişim, tarafsız bir şekilde uygulanan adil yasal çerçeve gerektirmektedir. Aynı zamanda insan haklarının, özellikle de azınlıkların haklarının tam olarak korunmasını, yasaların tarafsız bir şekilde uygulanmasını ve bağımsız bir yargı ve yozlaşmamış bir polis gücü gerektirmektedir.
- **Şeffaflık:** Alınan kararların ve bunların uygulanmasının kural ve düzenlemelere uygun bir şekilde yapılması anlamına gelmektedir. Ayrıca, bu tür kararlardan ve bunların uygulanmasından etkilenecek olanların bilgiye ücretsiz olarak doğrudan erişebileceği anlamına gelmektedir.
- **Cevaplanabilirlik:** İyi yönetişim, kurumların ve süreçlerin tüm paydaşlara makul bir zaman çerçevesi içinde hizmet vermeye çalışmasını gerektirmektedir.
- **Fikir birliği odaklılık:** Bir toplumda birkaç aktör ve birçok bakış açısı vardır. İyi yönetişim, tüm toplumun çıkarının ne olduğu ve bunun nasıl sağlanabileceği konusunda geniş bir fikir birliğine varmak için toplumdaki farklı çıkarların

arabuluculuğunu gerektirmektedir. Aynı zamanda, sürdürülebilir insani gelişme için neyin gerekli olduğu ve kalkınmanın hedeflerine nasıl ulaşılacağı konusunda geniş ve uzun vadeli bir bakış açısı gerektirmektedir.

- Eşitlik ve kapsayıcılık: Bir toplumun refahı, tüm üyelerinin bunda çıkarları olduğunu hissetmelerini ve toplumun ana akımından dışlanmış hissetmemelerini sağlamaya bağlıdır. Bu, tüm grupların, özellikle de en savunmasız olanların, refahlarını iyileştirme veya sürdürme fırsatlarına sahip olmasını gerektirmektedir.
- Etkinlik ve verimlilik: İyi yönetim, yönetimin ve kurumların ellerindeki kaynakları kullanırken toplumun ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılayan sonuçlar üretmesi anlamına gelmektedir. İyi yönetim bağlamında verimlilik kavramı, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve çevrenin korunmasını da kapsamaktadır.
- Hesap verebilirlik: Bu özellik, iyi yönetimin temel gerekliliklerinden biridir. Sadece devlet kurumları değil, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da halka ve kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilir olmalıdır. Genel olarak bir kuruluş veya kurum, kararlarından veya eylemlerinden etkilenecek kişilere karşı sorumludur. Şeffaflık ve hukukun üstünlüğü olmadan hesap verebilirlik uygulanamamaktadır.

İyi yönetimin bütünüyle başarılması zor bir ideal olduğu söylenebilir. Çok az sayıda ülke ve toplum, bütünüyle iyi yönetimi gerçekleştirmeye yaklaşmıştır. Ancak, sürdürülebilir insani gelişmeyi sağlamak amacıyla bu ideali gerçeğe dönüştürmeye yönelik adımlar atılması gerektiği açıktır.

4.2.2. Kamu Yönetimi

Tanımlarından da anlaşılacağı üzere yönetim anlayışı, küreselleşme dönemi devlet yönetiminde karşımıza çıkan kavramlardan biri olup ekonomik ve idari reformlarda önemli bir yer tutmaktadır. Kamu yönetimi, kurumsal yönetimde ortaya çıktığı şekliyle yalnızca hizmet sağlama görevini değil, politikaların toplum üzerindeki etkisine

ilişkin hesap verebilirlik görevlerini de ilgilendirmektedir (Almquist, 2013). Aslında kamu yönetişimi kavramı, kurumsal yönetişimden tamamen farklı değildir. Kamu ve özel yönetim arasındaki benzerliklerle ilgili olarak kamu yönetişiminin yeni olmadığı, ancak en azından özel sektördeki kurumsal yönetim kadar eski olduğu konusunda fikirler ortaya atılmıştır (Armstrong, 2005). Kamu sektörü yönetişiminin eski uygarlıklarda bulunduğunu ancak hesap verebilirlik ilkesiyle sınırlı olduğunu iddia edenlerin aksine özel sektörde uygulanan normların birçoğunun kamu sektörü için uygun olmadığı savunulmuş ve kamu sektöründe yönetim deneyiminin köklü olduğu öne sürülmüştür (Wettenhall, 2004). Öte yandan, hizmet bekleyenlerin ihtiyaçlarının çeşitliliği nedeniyle kamu sektöründeki ağ performansının özel sektöre göre daha karmaşık olduğunu kabul edenler de vardır (Proven ve Milward, 2001). Dâhil olan paydaşların sayısı nedeniyle kamu sektörünün daha karmaşık olduğu ve bu karmaşıklığın üstesinden gelmek amacıyla e-devlet uygulamalarına geçildiği de belirtilmiştir. Kamu yönetişimi, hükümet, özel sektör ve hizmet sağlayıcı gibi diğer kamu sektörü alanları da dâhil olmak üzere tüm toplum üyelerinin işbirliğine dayalı bir çabasıdır (Aras ve Crowther, 2008). Sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi kamusal alana hizmet eden farklı paydaşların olduğu kabul edilmektedir. Devlet, tüm tarafların hizmete katılımını kolaylaştırmakta ve kamu ile özel sektör arasında ortaklıklar kurmaya çalışmaktadır. Kamu yönetişiminde kamu yararına hizmet etmede önemli rol oynayan tüm paydaşların kalıcı sorumluluğu olmaya devam ettiği vurgulanmaktadır.

Kamu ve özel sektördeki yönetim türleri karşılaştırılırken hissedarlar ve paydaşların önemi arasındaki kapsama bağlı olarak, biri Avrupa diğeri Anglo Sakson olmak üzere iki ana kurumsal yönetim türü vardır. Anglo Sakson, tipik olarak, karları ve hisse değerlerini artırarak hissedarların varlığını zenginleştirmekle ilgilenmektedir. Bununla birlikte, Avrupa modeli, tüm paydaşların (yöneticiler, hissedarlar, çalışanlar, iş ortakları) haklarını korumaya odaklanmıştır (Dumitrescu, 2014). Buna karşılık, kamu yönetişiminin, resmi ve gayri resmi olmak üzere iki yönetim biçiminin etkileşim yoluyla kendini gösterdiği de ifade edilmektedir (Tucker, 2010). Resmi bileşen, yapılardan ve süreçlerden oluşurken, gayri resmi bileşen, çalışan davranışı ve örgüt kültürü ile ilgili rasyonel yönü içermektedir. Bu biçimler, farklı düzeylerde hükümetler arasındaki etkileşimleri göstermektedir.

Yönetişim kavramının ortaya çıkışının ardındaki felsefe, bilginin evrimi ve rollerin tüm paydaşlar arasında yeniden dağıtılmasının önemi gibi faktörler nedeniyle hükümetin rolündeki değişikliğin bir sonucudur. Bunun yanı sıra, merkezi sistemlerden merkezi olmayan sistemlere geçiş ve temsili demokratik sistemlerden katılımcı demokratik sistemlere geçişin de bir sonucudur. Böylece ülkeyi, özel sektörün daha büyük rol oynadığı gelişmiş bir ülke haline getirmek amaçlanmaktadır. Kamu yönetişimi, mali ve teknik yardımın ancak şeffaflık, hesap verebilirlik ve bütünlük gibi yönetim ilkelerinin uygulanması yoluyla hedeflerine ulaşmasını sağladıktan sonra, kalkınma için yeni bir gündem sunan bir araç haline gelmiştir. Kamu sektörü için açık yönetim standartlarının hazırlanmasını gerektiren ve belirli eylem ve yönergeler boyunca ilkelerinin uygun şekilde uygulanmasını sağlayan, özel sektöre kıyasla kamu sektöründe yönetim uygulamasında eksiklikler olduğu kabul edilmiştir (Ace, 2014). Kamu yönetişimi, hedeflere ulaşıldığına dair makul güvence sağlamak üzere bir kuruluşun faaliyetlerini yönlendirmek için yönetim tarafından faaliyetlerin etik ve sorumlu bir şekilde uygulandığı süreç ve yapıların birleşimi olarak da tanımlanmıştır (Massey ve Johnston-Miller, 2016). Kamu yönetişimi aynı zamanda, çok sayıda devlet kurumunu denetleme ve koordine etme kapasitesine sahip, belirli bir düzenleyici politikanın tasarlanması, yürütülmesi ve dayatılmasında görev alan bir grup birleşik kamu aktörü olarak da tanımlanmıştır.

Kamu sektörü yönetiminde iyi uygulamaları hayata geçirmek için hükümetin rolünün yeniden değerlendirilmesi ve artan hesap verebilirlik, şeffaflık ve dürüstlük talebi, kamu yönetişiminin ortaya çıkmasına neden olmuştur (IFAC, 2001). Sonuç olarak, kamu sektörü yönetişimi, küresel ve bölgesel düzeyde en önemli ve güncel konulardan biri haline gelmiştir. Bu nedenle, farklı uluslararası enstitüler, kamu kurumları tarafından izlenecek yönergeler ve ilkeler dâhil olmak üzere kamu yönetişimi için çerçeveler geliştirmek için çalışmaktadır. Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) tarafından Singapur'da geliştirilen 2011 tarihli “Kamu Yönetişimine İlişkin İyi Uygulama Kılavuzu”, ANAO tarafından Haziran 2014'te yayınlanan “Kamu Sektörü Yönetişimi- İyi Uygulama Kılavuzu”, IFAC ve CIPFA tarafından Temmuz 2014'te yayınlanan “Uluslararası Çerçeve: Kamu Sektöründe İyi Yönetişim” çalışmaları bunlardan birkaçıdır. APEC tarafından 2011 yılında hazırlanan kılavuzda belirtildiği gibi, kamu

kuruluşları arasında kamu yönetişimi için standart bir çerçeve yoktur, ancak iyi kamu yönetişiminin çerçeveye dâhil edilmesi gereken en yaygın ilkeleri şunlardır:

- Hukukun üstünlüğü: mevcut düzenleme, yasal çerçeveler, bağımsız yargı ile ilgilidir ve herkese kanunun adil bir şekilde uygulanması gerektiği anlamına gelmektedir.
- Şeffaflık ve açıklık: kamu vatandaşlarının kamu kurumlarının süreci ve performansı hakkındaki tüm bilgilere erişim hakkını ifade etmektedir.
- Hesap verebilirlik: herkesin dâhil olduğu süreci ifade eder. Kamu kurumundaki paydaşlar eylemlerinden, kararlarından ve iyi yönetim uygulamalarını ihlal edenler için yaptırımların uygulanmasında kanundan sorumludur.
- Kamu sektörü etiği ve dürüstlük: ahlaki ilkelere bağlılık ile dürüstlük ve doğrulukla hareket etmeyi ifade etmektedir.
- İdare: kaynakların kamu yararına yönetilmesini sağlayan paydaşı ifade etmektedir.
- Liderlik: iyi kamu yönetişimi ilkesini desteklemede kamu kurumlarındaki liderlerin rolüne atıfta bulunmaktadır.

Aşağıdaki bölümde, hesap verebilirlik, planlama ve performans izleme ve bilgi ve karar desteği gibi çalışmayla ilgili kamu yönetişiminin bazı önemli unsurlarından bahsedilecektir. Ayrıca kamu kurumlarındaki menfaat sahiplerine ilişkin bazı analizlere yer verilecektir.

4.2.2.1. Standartlara Uyum ve Hesap verilebilirlik

Hesap verebilirlik, kamu kurumlarının ve aktörlerinin kararlarından ve sorumluluk alanına giren eylemlerinden sorumlu oldukları süreçtir. Hesap verebilirlik, kaynakları amacı dışında kötüye kullananlara yaptırım ve cezaların uygulanmasını içermesinden dolayı şeffaflık ve hukukun üstünlüğü olmadan hesap verebilirlik uygulanamayacağından doğrudan hukukun üstünlüğü ile bağlantılıdır. Hesap verebilirliğin etkinleştirilmesi amacıyla çalışanın sorumlu tutulabilmesi için tam yetkiye

sahip olması gerektiği ve hesap verebilirlik biçimlerinin tüm taraflar için belirlenmiş ve açık olması gerektiği savunulmuştur (Stewart, 1984). Kamu sektörü yönetişimi, sadece hizmet sunumuyla sınırlı olmayan, ancak politikaların genel olarak toplum üzerindeki etkisini de kapsayan belirli hedeflere ulaşılmasına ilişkin hesap verebilirlik görevleri ile ilgilidir. Kamu sektöründe hesap verebilirlik, kamu idaresinin i ve dış taraflarla olan ilişkilerini içeren, ilişkiye bağlı olarak çeşitli boyutları kapsayan çok yönlü bir kavram olarak tanımlanmaktadır (Almquist vd., 2013). Buna bağlı olarak, 2011'de APEC, standartlar ve ilkelere göre yıllık raporlama, mali tablo denetimi gibi dış düzeyde hesap verebilirlik ve uyumluluğu sağlamak için kamu kuruluşunun uygulaması gereken belirli bir mekanizma olduğunu belirtmiştir. Öte yandan, kamu idaresi i uyum ve hesap verebilirliği sağlamak için i denetçiler istihdam etmeli ve bir denetim komitesi tayin etmelidir. Kamu sektörünün yönetim organları, kontrol ve dış denetim sürecinin çerçevesini gözden geçirmek için bu tür bağımsız bir komiteye sahip olmaya teşvik edilmiştir (IFAC, 2001). Güvenilirlik perspektifinden hesap verme sorumluluğu ile ilgili olarak, başkalarının haklarını ihlal edenlerin kovuşturulmasında ayırım gözetmeksizin yasaların rolünün etkinleştirilmesinin önemini vurgulamak gerekmektedir. Sonuç olarak, hesap verebilirlik ilkesini yönlendirebilecek en önemli göstergeler, kişinin kendisine verilen yetkiyle tutarlı sorumluluğunun boyutu ve insanları ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmalarının varlığıdır (Alqooti, 2020:18). Ayrıca, hukuku ihlal edenlere verilecek cezaların ihlalin boyutuna eşit olması da önemlidir.

4.2.2.2. Planlama ve Performans İzleme

Stratejik planlama, kurumsal başarının temel direklerinden biridir ve yönetişimin ayrılmaz bir parçasıdır. Devlet kurumlarının çoğunlukla hizmet sağlayıcı olduğu ve halka yüksek düzeyde hizmet sağlamayı gerektirdiği durumlarda, devlet kurumlarının planlama aşamasına daha fazla önem vermesi gerektiği çok açıktır. Dolayısıyla planlamanın önemi, kurumun sınırlı kaynaklarını yönetebilmek, vatandaş ve müşterilerden daha fazla memnuniyet elde edebilmek için zamanında karar alma hızında yatmaktadır. İy yönetişimi uygularken, kamu idaresindeki yetkililer, stratejilerin belirlendiği zamandan performans değerlendirmesine kadar sürecin her aşamasını anlamalıdır. Planlama aşamasına, i ve dış paydaşlar, hizmet sağlamanın ideal yolunu getirmek veya yasa ve yönetmelikler geliştirmek için katılım sağlamalıdır (IFAC ve

CIPFA, 2014). 2014 yılında IFAC ve CIPFA tarafından geliştirilen Kamu Yönetiminde İyi Yönetişimin Uluslararası Çerçevesi, temel performans etmenlerine planlama aşamasında verilen açıklamanın önemine ve bunun nasıl tanımlanacağına, nasıl ölçüleceğine odaklanmaktadır. Bunun yanı sıra, sağlanan hizmetin kalitesini düzenli olarak gözden geçirmek için temel performans göstergeleri oluşturulmalıdır. Ayrıca yönetim organı, süreç ve sistemlerinin amaç ve hedeflerle paralel olmasını sağlamalıdır ve bu, stratejik planlama ve performans bütçeleme ve değer zinciri analizi gibi mekanizmalar kullanılarak ele alınabilmektedir. Ekonometrik analizlerin çoğu, uzun vadeli ekonomik performans ile iyi yönetim arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir (Sharma, 2007). Performans izleme ve raporlamanın hesap verebilirliği düzgün bir şekilde sağlamak için gerekli olduğuna ve geçmiş performansın izlenmesinin mevcut iş planlaması açısından önemli olduğuna dikkat çekmektedir (Alqooti, 2020:19). Kamu sektöründeki zayıf yönetim, temel olarak zayıf planlama ve performans izlemeden kaynaklanmaktadır. Herkesin planları uygulamaktan ve performansını yükseltmekten sorumlu hissetmesi için tüm tarafların planlama sürecine dâhil olması gerekmektedir.

4.2.2.3. Bilgi ve Karar Desteği

Bilgi ve karar desteği, kamu sektörü yönetişimini etkili bir şekilde uygulamak için kamu kurumlarının sahip olması gereken temel organizasyonel ve süreç unsurlarından biridir. Kamu sektöründeki yönetim organlarına, stratejilerini formüle etmelerine ve savunulabilir kararlar almalarına yardımcı olmak için gereken tüm bilgilerin sağlanması gerektiği açıktır (IFAC ve CIPFA, 2014). Bu nedenle, finansal ve finansal olmayan bilgilerin analizi ve yorumlanması, iç işleyişin gözden geçirilmesinin yanı sıra, yönetimin görevlerini yerine getirmelerine yardımcı olmak için yetkililerine rapor vermesine yardımcı olacak önemli bilgi kaynaklarıdır. Resmi istatistiklerden, parlamento tutanaklarından, denetiminden ve kamuoyu görüşünden ve geri bildirimden bilgi alınabileceği belirtilmiştir. Şeffaflığın, kullanıcılar ve hizmet sağlayıcı üzerindeki etkisi açıklanmıştır. Yazarlar, bilgilerin kullanıcı grubu için erişilebilir ve açık olduğu durumlarda hizmet sağlayıcının bu bilgiler yoluyla etkilenebileceğini ve kararlarını, eylemlerini değiştirebileceğini belirtmişlerdir. Böylece, hizmet sağlayıcı yapıcı bir şekilde yanıt vermekte, planları değiştirmekte ve gerekli değişiklikleri yapmaktadır.

Sonuç olarak, performans dengesizliklerini tespit etmek ve var olan sapmaları ele almak için karar vericilere bilgi akışının sürekliliğini sağlamak önemlidir. Kamu kuruluşları, sağlam bir kayıt tutmayı sürdürmeli ve bilgi yönetimini güçlendirmeye yardımcı olmak için dosya yönetim sistemi gibi teknolojileri kullanmalıdır (APEC, 2011). Akabinde, yöneticilerle iletişimi kolaylaştırmak için, yöneticilerin rol ve sorumluluklarını yerine getirmelerine ve görevlerin yerine getirilmesine yardımcı olacak bilgilere hızlı ve doğru bir şekilde erişmelerini sağlayan bir veri tabanı sağlanmalıdır. Bununla birlikte, mevcut bilgi kaynaklarının ve bu bilgilerin kalitesinin güçlü bir şekilde anlaşılması, ilgili taraflara yönelik politikayı ve onlarla olan etkileşimleri de şekillendirebilmektedir. Bilgi kalitesi kritiktir ve yönetici karar destek çerçevesinin bir parçası olmaktadır. Ayrıca karar verme süreci ile kamu yönetişimi arasındaki ilişkiyi inceleyen bir çalışmada, karar verme sürecinde uygun kişilerle iletişim kurmanın yönetim yapılarının temel faktörlerinden biri olduğu vurgulanmıştır (Subramaniam vd., 2013). Alınan bilgilerin tarafsız olduğundan emin olmak için dış danışmanlardan, uzmanlardan ve denetçilerden bağımsız görüş almakta fayda vardır (APEC, 2011). Kamu yönetişiminin daha iyi uygulanabilmesi amacıyla kamu kurumlarının, karar vermeyi etkileyecek bilginin kalitesini dikkate alarak, yetkililerine, paydaşlarına ve halka bilgi akışını sürdürerek şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırması gerektiği sonucuna varılmıştır.

4.3. DÜNYA BANKASI YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİ

Yönetişim kavramının, politika yapıcılar, uluslararası kuruluşlar ve akademisyenler tarafından ifade edilen tanımları üzerinde epeyce durmuştuk. Ancak Dünya Bankası'nın yönetim kavramına bakış açısını daha iyi görebilmek amacıyla yayımladığı raporlarında kavrama yönelik tanımları tekrarlamakta fayda vardır. Dünya Bankası'nın 2002 "Building Institutions for Markets" isimli Dünya Kalkınma Raporunda "kurallar, uygulama mekanizmaları ve organizasyonlar" tanımı neredeyse her şeyi kapsamaktadır. 1992 Dünya Bankası tarafından ifade edilen "bir ülkenin kalkınma için ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde gücün kullanılma biçimi" olarak ifade edilen bu tanım da dâhil olmak üzere, kamu sektörü yönetim konularına daha dar bir şekilde odaklanmaktadır. Dünya Bankası, mevcut yönetim tanımlarından yola çıkarak yönetişimi, "bir ülkede otoritenin uygulandığı gelenekler ve kurumlar" olarak da tanımlamaya çalışmıştır. Bu ifade, hükümetlerin seçildiği, izlendiği ve değiştirildiği

süreci, hükümetin sağlam politikaları etkili bir şekilde formüle etme ve uygulama kapasitesini ve vatandaş ve devlet arasındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlarla ilişkisini içermektedir (Kaufmann ve Kraay, 2008:5).

Dünya Bankası tarafından 1996 yılından beri yayımlanan ve 200'den fazla ülkeyi kapsayan Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri (WGI), yönetişimi kamuda geliştirmeye yönelik uzun süredir devam eden bir araştırma projesidir. Dünyada neredeyse birçok ülkeden birtakım verilerle analiz edilen ve yönetişimi ölçülebilir bir hale getirip ülkelerin bu anlamda derecelendirilmesini sağlayan bir çalışma olan WGI, Dünya Bankası tarafından her yıl 200'den fazla ülke için yayımlanmaktadır. Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri Projesi, altı temel yönetim göstergesini kapsamaktadır. (Kaufmann vd., 2011:2). Bu yönetim göstergeleri şunlardır:

- İfade özgürlüğü ve hesap verebilirlik,
- Siyasi istikrar ve şiddetin yokluğu,
- Hükümetin etkinliği,
- Düzenleyicilik kalitesi,
- Hukukun üstünlüğü ve
- Yolsuzluğun önlenmesidir.

Bu göstergeler çeşitli veri kaynaklarından elde edilen birkaç yüz değişkene dayanmakta ve dünya çapında anketlere katılanlar tarafından doldurulan anket sonuçlarından, sivil toplum kuruluşları ve kamu sektörü kuruluşları tarafından açıklanan raporlardan edinilen verilerle bir yönetim algısı oluşturmaktadır.

4.3.1. İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik

Hükümetlerin seçildiği, izlendiği ve değiştirildiği süreci kapsayan ifade özgürlüğü kavramı, bir ülkenin vatandaşlarının hükümetlerin seçimine ne ölçüde katıldığı yanı

sıra örgütlenme özgürlüğü ve özgür medyaya ilişkin algıların yakalanması anlamına da gelmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5).

Hesap verebilirlik ise, yönetişimin köşe taşlarından biridir. Bu, hükümetin yönetilenlere karşı sorumluluğunu ve ayrıca insanların hükümet üzerindeki etkilerini uygulayabilecekleri mekanizmayı ifade etmektedir. Hesap verebilirlik, kesin terimlerle tanımlanması zor olan karmaşık ve çok yönlü bir kavramdır. Bununla birlikte, genel olarak hesap verebilirlik, bir kişi veya grubun davranışlarından sorumlu tutulabileceği süreçtir. Normalde hesap verebilirlik, vatandaşlara karşı sorumlu olan siyasi aktörlere ve kamu görevlilerine uygulanmaktadır. Güçlerini ve işlevlerini halkın çıkarları ve kamu yararı doğrultusunda kullanmaları gerekmektedir. Siyasal hesap verme durumunda halk, temsilcisini seçim yoluyla sorumlu tutmaktadır. Hesap verebilirlik, yatay, dikey, toplumsal ve siyasal mekanizmalar açısından kategorize edilebilmektedir. Yatay hesap verebilirlik, yasama ve yargı gibi kurumlara veya görevlerini yerine getirirken hukuksuz iş ve eylemler nedeniyle herhangi bir kamu görevlisini sorgulayabilen ve nihayetinde cezalandırabilen diğer kurumlara dayanan hesap verebilirliği yapılandırmaya yönelik bir yöntem veya kapasitedir. Yatay hesap verebilirlik normalde hükümet içindeki iç mekanizmalara atıfta bulunmaktadır. Devlet kurumları ve hükümetin resmi ilişkilerinde iç kontrol ve gözetim sürecine odaklanmaktadır. Çünkü yürütmenin iş ve eylemleri, yasama organı tarafından çıkarılan kanunlara dayanmak zorundadır. Başka bir deyişle, yatay hesap verebilirlik, devlet kurumlarının veya hükümetin, devlet organları, kamu kurumları veya diğer kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen suistimalleri kontrol etme yeteneğidir. Dikey hesap verebilirlik ise genellikle yurttaşları ve devleti resmi mekanizmalar aracılığıyla, en bariz şekilde yerel ve ulusal seçimler aracılığıyla birbirine bağlamaktadır. Vatandaşların, medyanın, sivil toplum örgütlerinin (STK) doğrudan veya dolaylı olarak güçlü olandan hesap sormada rol oynaması dikey hesap verebilirlik biçimlerindedir (Ali, 2015:70-71). Kısacası ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik yönetişim hedefine ulaşmak için önemli bir rol oynamaktadır.

4.3.2. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü kavramı, bireylerin toplum kurallarına ve özellikle sözleşme uygulamalarının kalitesine, mülkiyet haklarına, polise ve mahkemelere ve ayrıca suç ve şiddet olasılığına ne ölçüde güvendiği ve bunlara uyduğuna ilişkin algıları ifade etmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5). Hukukun üstünlüğünün yönetim hedefine ulaşma çabaları için gerekli bir temel olduğu konusunda yaygın bir fikir birliği vardır. Adalet, yönetimde merkezi olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, her kesimden, farklı inançtan insanın hiçbir ayırım gözetmeksizin barış ve uyum içinde yaşayabileceği adil bir toplum oluşturmak için adaleti en önemli unsur olarak görmektedir. Yönetişim, insanların, özellikle de azınlıkların insan haklarının tam olarak korunmasını sağlamak için tarafsız bir şekilde uygulanması gereken adil bir yasal yapı gerektirmektedir (Ali, 2015:71). Ve bunu etkili bir şekilde uygulamak amacıyla bağımsız yargı ve yolsuzluktan arınmış bir polis gücü gerektiren yasaların tarafsız bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

4.3.3. Yolsuzluğun Önlenmesi

Hem küçük hem de büyük yolsuzluğun yanı sıra devletin seçkinler ve özel çıkar sahipleri tarafından ele geçirilmesi de dâhil olmak üzere, kamu gücünün ne ölçüde özel kazanç için kullanıldığına dair algıları da ifade etmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5). Devlet, iyi yönetişimin en hayati aktörüdür. Devlet memurunun liyakate göre atanması her devletin bekası için gereklidir. Benzer şekilde, doğru yolda kalmaları ve devletin anayasası tarafından belirlenen ana rollerinden sapmamaları ve performanslarını izlemek için katı bir hesap verebilirlik sistemi yürürlükte olmalıdır. Yolsuzluk maalesef bugün neredeyse norm haline gelmiştir (Ali, 2015:72). Komisyon karşılığında sözleşmelerin şişirilmesi, kamu hizmetinde dolandırıcılık ve hesapların tahrif edilmesi, rüşvet alınması ve çeşitli düzeylerde adalet ve adaletin saptırılması yolsuzluğu ifade etmektedir.

4.3.4. Hükümetin Etkinliği

Kamu hizmetlerinin kalitesi ve siyasi baskılardan bağımsızlık derecesi, politika oluşturma ve uygulama kalitesi ve hükümetin bu tür politikalara ne kadar bağlı olduğuna ilişkin algıları ifade etmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5). Hükümetin etkinliği, bürokratik yönetimin kamu politikaları üretebilme, kamu hizmetlerini etkin şekilde sağlayabilme ve uygulama kalitesini ve tüm bunları yaparken siyasi baskılardan etkilenme derecesine odaklanmaktadır. Bürokratik yönetim ve kurumun etkinliği, kamu hizmetlerinin herkesin erişebilir düzeyde ve eşit bir biçimde uygulanması, kamu hizmetlerinden memnuniyet durumu, altyapı, sağlık, eğitim ve yerel hizmetlerin nasıl değerlendirildiğine ilişkin algıları kapsamaktadır (World Bank, 2021). Yönetişim, hükümetlerin ve kurumların ellerindeki kaynakları en iyi şekilde kullanması ve bu yönde toplumun ihtiyaçlarını karşılayan sonuçlar üretmesi anlamına gelmektedir. Yönetişim bağlamında verimlilik kavramı aynı zamanda doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını ve çevrenin korunmasını da kapsamaktadır (Ali, 2015:73). Karar verici, ekonomik ve sosyal sürekliliği sağlamak için yönetim sürecinin nasıl daha iyi hale getirileceği konusunda geniş ve uzun vadeli bir vizyona sahip olmalıdır.

4.3.5. Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu

Siyasi amaçlı şiddet ve terörizm dâhil olmak üzere anayasaya aykırı veya şiddet içeren yollarla hükümetin istikrarsızlaştırılması veya devrilmesi olasılığına ilişkin algıları ifade etmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5). Siyasi istikrar ve şiddetin yokluğu göstergesi, silahlı çatışma ve şiddet kaynaklı gösteriler, uluslararası alandan gelen terör tehditleri ve terörden kaynaklanan maliyet, sosyal huzursuzluğun yaygın olması, siyasi terör ve çatışma durumu, etnik gerilim ve iç çatışmalar ve tüm bunlardan kaynaklı istikrarsız hükümetler gibi çeşitli değişkenlere bağlı olarak hesaplanmaktadır (World Bank, 2021). Ülke içinde veya ülke sınırında ortaya çıkan bu şiddet, çatışma ve terör eylemleri karşısında hükümetlerin nasıl bir tutum sergileyeceği ve bu durumların hükümetlerde zafiyet yaratıp yaratmayacağı siyasal istikrarın konusudur. Yine, bu gibi durumların iç ve dış yatırımcılar üzerinde bıraktığı etki, hükümetlerin politika kararları alıp uygulama kapasitelerine sahip olup olmaması ve görevlerini yerine getirebilme noktasındaki durumu siyasal istikrarın ölçülmesinde belirleyici unsurlar olmaktadır. Diğer yünden bir

ülkede farklı etnik unsurların çatışma durumu olmaksızın bir arada yaşayabilme isteği siyasal istikrarın ne boyutta olduğunu gösterir niteliklerden biridir (Kaufmann vd., 2009). Nasıl ve nereden geldiğine bakılmaksızın hükümetlerin ve devletlerin bu çatışma, şiddet ve terör durumlarında bile politikaların devamlılığını sağlayabilmesi siyasal istikrarın boyutunu belirlemektedir.

4.3.6. Düzenleyicilik Kalitesi

Hükümetin özel sektör gelişimine izin veren ve teşvik eden sağlam politikalar ve düzenlemeler oluşturma ve uygulama becerisine ilişkin algıları ifade etmektedir (Kaufmann vd., 2011:4-5). Hükümetler tarafından düzenleme alanı bulan, fiyat kontrolleri, haksız rekabete dair uygulamalar, korumacı ve ayrımcı yaklaşımlar, işletme kurma kolaylığı ve finansal özgürlük, vergilendirme boyutu, ticaret engelleri gibi değişkenler düzenleyicilik kalitesinin ölçülmesinde temel alınan unsurlardır (World Bank, 2021). Bürokratik yönetimin verimliliği ve etkinliğini ölçebilmek için ülkedeki vergi sistemin adil olup olmadığı, serbest rekabet ortamında yerli ve yabancılara sağlanan kolaylıklar, bürokrasinin hantallığı, uygulanan hukuk düzeninin kırtasiyeciliğe yol açıp açmadığı gibi unsurlar gözetilmektedir (Kaufmann vd., 2009; Dünya Bankası, 2007). Bu anlamda, bürokratik yönetimin etkin, hızlı ve verimli olma durumu ölçülmeye çalışılmaktadır.

4.4. DÜNYA BANKASI YÖNETİŞİM GÖSTERGELERİNİN ÖLÇÜLEBİLİRLİĞİ

Yönetişim göstergeleri ölçülürken kurallara dayalı göstergeler ve sonuca dayalı göstergeler olmak üzere iki tür yönetim göstergesi üzerinde durulmaktadır. Kurallara dayalı yönetim göstergeleri üzerinde durulurken ülkelerin yolsuzluğu yasaklayan mevzuata sahip olup olmadığı veya yolsuzlukla mücadele kurumunun var olup olmadığı ölçülmektedir. Yolsuzlukla ilgili yasaların uygulanıp uygulanmadığı veya yolsuzlukla mücadele kurumunun siyasi müdahalelere maruz kalıp kalmadığı da ölçülmektedir. Kamu sektöründe yolsuzluğun yaygınlığına ilişkin firmaların, bireylerin, STK'ların veya ticari risk derecelendirme kuruluşlarının ve uzmanların görüşleri hakkında bilgi toplanmaktadır. Benzer şekilde, kamu sektörü hesap verebilirliği için, resmi seçimlerin

varlığına, kamu görevlileri için mali denetim gerekliliklerine ve benzerlerine ilişkin kurallar gözlemlenmektedir. Ancak bu kuralların uygulamada ne ölçüde işlediği de değerlendirilebilmekte ve demokratik hesap verebilirlik kurumlarının işleyişine ilişkin katılımcıların görüşleri hakkında bilgi edinilebilmektedir. İlk önce kurallara dayalı yönetim göstergeleri tartışılmakta ve ardından sonuca dayalı veya fiili göstergelere bakılmaktadır. Açıkçası, bazen iki gösterge türünü ayıran keskin bir çizgi yoktur. Bu nedenle, bir ucu kurallara, diğer ucu sonuçlara karşılık gelen bir süreklilik boyunca farklı göstergeleri sıralamaya koymak daha faydalı olabilmektedir. Her iki gösterge türünün de güçlü ve zayıf yönleri olduğundan bahsetmek mümkündür (Kaufmann ve Kraay, 2008:7).

Dünya Bankası'nın çok sayıda ülkedeki yasal ve düzenleyici ortam hakkında ayrıntılı bilgi veren projesi, Dünya Bankası araştırmacıları tarafından oluşturulan Siyasi Kurumlar Veri Tabanı ve ayrıca Maryland Üniversitesi'nin POLITY-IV veri tabanı, her ikisi de ülkelerin siyasi sistemlerinin özellikleri hakkında ayrıntılı bilgiler rapor etmektedir. Küresel Dürüstlük Endeksi de çoğunluğu gelişmekte olan 41 ülkeden oluşan bir örnekleme kamu sektörü hesap verebilirliğini ve şeffaflığını yöneten yasal çerçeve hakkında ayrıntılı bilgi sağlamaktadır. Buradaki veri tabanları kullanılarak bir ülkenin başkanlık veya parlamenter hükümet sistemine sahip olup olmadığını veya bir ülkede yasal olarak bağımsız bir yolsuzlukla mücadele komisyonunun olup olmadığını tespit etmek amaçlanmaktadır (Kaufmann ve Kraay, 2008:8)

Bazı durumlarda, kurallara dayalı göstergelerin ölçülebilirliği bu tür kurallar ile nihai sonuçlar arasındaki deneye dayalı bağlantıların ne kadar güçlü olduğuna göre değişmektedir. Kurallara dayalı yönetim göstergelerinin kendi başlarına normatif içeriğe sahip olduğu, ancak farklı kuralların sonuçları için görece öneminin belirsiz olduğu uç durumdan bahsetmek gerekir. Örneğin Küresel Dürüstlük Endeksi, temel insan hakları savunucusu bağımsız bir ombudsmannın ve rüşvet alıp vermeyi yasaklayan bir mevzuatın varlığına kadar düzinelere kuralın olup olmaması hakkında bilgi sağlamaktadır. Açık Bütçe Endeksi, bütçe belgelerinde bulunan bilgiler, bütçe belgelerine halkın erişimi ve bütçe sürecinde yürütme ve yasama organları arasındaki

etkileşim dâhil olmak üzere bütçe süreçleri hakkında oldukça ayrıntılı bilgiler sağlamaktayken bu göstergelerin birçoğunun kendi başına normatif değeri olduğu tartışmalıdır. Çünkü kurallardan ilgili sonuçlara çıkan bağıntılar hakkında karmaşıklık ve bilgi eksikliği ile kitaplarda bulunan kurallar ile bunların sahada uygulanması arasındaki boşluk, kurallara dayalı yönetim göstergelerinin değerli bilgiler sağlasa da, kendi başlarına yönetimi ölçme amaçları bakımından yetersiz olduklarını göstermektedir. Kurallara dayalı ölçütlerin sonuca dayalı yönetim göstergeleri tarafından tamamlanması ve bunlarla birlikte kullanılması gerekmektedir (Kaufmann ve Kraay, 2008:8-11).

Kurallara dayalı yönetim göstergelerinin kaynaklarının birçoğu aynı zamanda sonuca dayalı ölçümler de sağlamaktadır. Örneğin, Küresel Dürüstlük Endeksi, çeşitli kural ve prosedürlerin varlığına ilişkin göstergeleri, bunların uygulamadaki etkinliğine ilişkin göstergelerle eşleştirdiği için bu açıdan iyi bir örnektir. Bir başka örnek, Siyasi Kurumlar Veri Tabanı, sadece parlamenter sistemin varlığı gibi anayasal kuralları değil, aynı zamanda bir partinin hükümetin farklı kollarını ne ölçüde kontrol ettiği veya partinin aldığı oy oranı gibi seçim sürecinin sonuçlarını da ölçmektedir. Benzer şekilde, POLITY-IV veri tabanı, örneğin yürütmenin gücü üzerindeki etkili kısıtlamalar da dâhil olmak üzere bir dizi sonucu kaydeder. Açık Bütçe Endeksi, bütçe belgelerinin makroekonomik tahminlerin altında yatan varsayımlardan, bütçe planlarına göre bütçe sonuçlarının belgelenmesine kadar, ülkeler genelinde bütçe sürecine ilişkin 100'den fazla farklı göstergeye ilişkin verileri rapor etmektedir. Bu tür sonuca dayalı göstergelerin temel avantajı, ilgili paydaşların görüşlerini doğrudan yakalamaları ve bu görüşlere dayalı olarak aksiyon almalarıdır. Hükümetler, analistler, araştırmacılar, fikir ve karar vericiler, yolsuzluğun durumu, seçimlerin adilliği, hizmet sunumunun kalitesi ve diğer pek çok yönetim sonucu hakkındaki kamuoyu görüşlerini önemsemektedir. Başka bir deyişle, sonuca dayalı yönetim göstergeleri, belirli kuralların göstergelerinden farklı olarak, hukuki kuralların fiilen nasıl uygulandığının sonucu hakkında doğrudan bilgi sağlamaktadır. Kurallara dayalı göstergelerin ölçümünde daha çok uluslararası kurum ve kuruluşların yayımladığı raporlar, endeksler kullanılırken sonuca dayalı göstergelerin ölçümünde bu raporların ve göstergelerinin yanı sıra

kamuoyu araştırmaları, firma ve bireysel anketler, uzman değerlendirmelerinden yararlanılmaktadır Kaufmann ve Kraay, 2008:12-15)

Dünya Bankasının 1996 yılından itibaren başlangıçta iki yılda bir daha sonra yıllık olarak 2021 yılına kadar yayımladığı 214 ülkeyi ve altı dünya çapında yönetim göstergesini kapsayan verilere internet ortamında ulaşılmaktadır (Karataş, 2019:125). Standart sapma değerleri de hesaplanan bu verilerle yüzdeler olarak veya -2.5 ile +2.5 değerleri arasında iki farklı biçimde puanlamanın her bir gösterge için tüm ülkeleri kapsayacak şekilde yapıldığı görülmektedir (Kaufmann vd., 2011:12). Dünya çapında tüm ülkeler bazında yönetimin altı göstergesi için ayrı ayrı 0 (en düşük) ile 100 (en yüksek) arasında değişen yüzdeler sıralama yapılmaktadır.

5. BÖLÜM: HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA ANALİZ EDİLMESİ

5.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Bu araştırmanın temel amacı, hükümet sistemleri ile yönetim göstergeleri arasında mevcut bir ilişkinin var olup olmadığı, hükümet sistemlerinin yönetim göstergelerini olumlu ya da olumsuz etkileyip etkilemediği ve yönetim bağlamında hükümet sistemleri arasında bir üstünlük var mıdır sorularının cevaplarını tespit etmektir. Yönetişim kavramı ortaya çıktığından beri devletin veya hükümetin yapısı ve kurumları hakkında bilgi vermekten çok işleyiş ve yöntem noktasında öneriler, kurallar ortaya konmaktadır (Hague ve Harrop, 2016:18). Neo-liberal fikirlerin ortaya çıkmasıyla “minimal devlet” anlayışının hakim olduğu dönemde, yönetim olgusu da birçok paydaşın yönetime katılmasını öngörmüştür. Bu durum yeni yönetim anlayışlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Buna bağlı olarak hükümet sistemleri ile yönetim göstergeleri arasında anlamlı bir ilişkinin mevcut olduğu iddia edilebilmektedir. Hükümet sistemlerinin birbirleri arasındaki görece üstün ve zayıf taraflarının teorik anlamda karşılaştırılması literatürde tartışmalı konulardan biridir. Ancak bu çalışmada amaç, hükümet sistemlerini kendi aralarında üstünlük ve zayıflık yönünden karşılaştırmaktan ziyade yönetim bağlamında kesitsel bir karşılaştırma yaparak analiz etmektir. Böylece hükümet sistemlerini yönetim göstergeleri bakımından bazı istatistiki analizlere tabi tutarak ampirik bir çalışma yapmak amaçlanmaktadır. Araştırma konusu ile ilgili olarak literatürde çok fazla doğrudan akademik çalışma özellikle tez çalışması olmaması bakımından görece orijinaldir. Konuyla ilgili uluslararası kuruluşların yaptığı çalışma ve araştırmalar dikkatleri konuya çekme amacını taşımaktadır. Yapılan kavramsal ve kuramsal tartışmanın sonucunda, hükümet sistemleri arasında yönetişimin altı göstergesi açısından anlamlı bir farklılık beklenmektedir. Ayrıca kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerini ifade eden başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter hükümet sistemlerinin yönetim göstergelerinin derecesinde etkin rol oynayacağı beklenmektedir. Diğer taraftan analiz sonuçları, iddia edilen hipotezlerin aksine çıkarsa bu sonucun sebepleri irdelenecek ve cevaplanacaktır. Böylece, sosyal bilimlere ait bir konunun birtakım istatistiki analizlere

tabi tutularak ampirik bir çalışma yapılması ile literatüre katkısının yanında topluma da katma değer sağlanması hedeflenmektedir (Karataş, 2019:126-127).

Kavramsal ve kuramsal çerçeveden edinilen bilgiler ve ayrıca araştırmanın amacı kapsamında yapılan değerlendirmeler göz önüne alındığında araştırma konusunda üç temel hipotez ortaya atılabilir. Bu hipotezler aşağıdaki gibidir:

H1: Hükümet sistemleri ile yönetim arasında anlamlı bir ilişki mevcuttur.

H2: Dünya Çapında Yönetişim Göstergelerinin yönü ve derecesi ülkelerin hükümet sistemleri hakkında bilgi verir.

H3: Kuvvetler ayrılığına dayalı, çoğulcu demokrasiyi içeren bir hükümet sistemi yönetişimin kalitesini artırır.

5.2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI

Araştırma konusu ile ilgili olarak Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı 1999 yılında şirketlerin taahhütlerini artıran yönetim gerekliliklerini uygulamak üzere kurumsal yönetim ilkelerini yayınlamıştır. Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) tarafından Singapur'da geliştirilen 2011 tarihli “Kamu Yönetişimine İlişkin İyi Uygulama Kılavuzu”, ANAO tarafından Haziran 2014'te yayınlanan “Kamu Sektörü Yönetişimi- İyi Uygulama Kılavuzu”, IFAC ve CIPFA tarafından Temmuz 2014'te yayınlanan “Uluslararası Çerçeve: Kamu Sektöründe İyi Yönetişim” çalışmaları yönetim konusunda yapılan çalışmalardan birkaçıdır. Aynı zamanda Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan “Avrupa Yönetişimi Beyaz Kitabı (European Governance A White Paper)” adlı belgede yönetişimin katılımcılık, açıklık, etkililik, tutarlılık ve hesap verebilirlik olarak beş ilkedan meydana geldiği ifade edilmiştir. BM Genel Kurulu'nun kararıyla Brezilya Rio de Janeiro'da “Çevre ve Kalkınma” konulu bir konferans düzenlenmiştir. Bu Konferansın çıktılarından biri olan G21 Eylem Programında, tüm bireylere ve kurumlara sorumluluk yükleyen toplum merkezli, çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim anlayışı benimsenmiştir (Toprak, 1998:348).

Araştırma kapsamında analiz amacıyla yukarıda bahsi geçen uluslararası kuruluşların yönetim verileri nicel bir nitelik barındırmadığı ve sistematik bir biçimde düzenli olarak her ülke için ayrı ayrı hesaplanıp yayımlanmadığı gerekçesiyle sadece Dünya Bankası'nın yayımladığı Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri veri analizine dayanıklık edecektir. Ülkelerin yönetim göstergelerinin derecesini gösteren Dünya Çapında Yönetişim Göstergeleri Projesi, Dünya Bankası tarafından 1996 yılından 2002 yılına kadar iki yılda bir daha sonra her yıl yayımlanmıştır. Dünya Bankasının web sitesinde¹¹ yayımladığı bu göstergeler ile yönetişimin derecesini ölçmek amacıyla yüzdelik oranda ülkelerin her bir gösterge düzeyinde almış olduğu değerler hesaplanmıştır. Dünya genelindeki 214 ülkeyi kapsayan ve 1996 yılından 2021 yılı da dâhil olmak üzere 23 yıla ait veriler, veri seti olarak çalışmada kullanılmıştır (World Bank, 2021). İnternet sitesinde yayımlanan verilerde dünya çapında yönetişimin altı göstergesi için farklı puanlama ve değerlendirmelerin olduğu göze çarpmakta ancak çalışma için anlamlı olabilecek 0-100 puan aralığında bir ölçüm yapan “percentile rank”¹² veri seti kullanılmıştır. “Percentile rank” veri seti her bir ülke için ayrı ayrı hesaplanan altı yönetim göstergesinin ortalamalarının alınması ve analiz edilebilmesi açısından en uygun olduğu düşünülmektedir.

Hükümet sistemlerinin gruplandırılması ise 1-başkanlık sistemi, 2-yarı başkanlık sistemi, 3-parlamenter sistem ve 4-diğer olarak yapılmıştır. Hükümet sistemlerinin bu şekilde gruplandırılması birtakım güçlüklerle sebep olmuştur. Çünkü bazı ülkeler farklı kaynaklar tarafından hem parlamenter sistem hem de yarı başkanlık sistemi olarak ele alınmıştır. Bu çalışmada yapılan gruplandırmada temel kaynak olarak (Sartori, 1997) kullanılmıştır. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı'nın resmi internet sitesinde yayımlanan “Ülkelerin Siyasi Görünümleri” adlı bölüm ve İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi'nin internet sitesinden edilen bilgiler de çalışmaya kaynaklık etmiştir. 4-diğer grubunda yer alan ülkeler genel olarak diktatörlük ya da mutlak monarşi ile yönetilen ülkeler ve hakkında net bilgi bulunamayan ya da siyasi istikrarsızlıklar, askeri darbeler dolayısı ile hükümet sistemi karmaşası yaşayan ülkelerdir. Hem bazı kaynaklarda ülkelerin hükümet sistemleri noktasında farklı

¹¹ <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> (05.05.2022).

¹² Yüzdelik sıra

değerlendirilmeler olması hem de askeri darbeler, siyasi istikrarsızlıklar sebebiyle hükümet sistemi karmaşası yaşanması verilerde sapmalara ve hata paylarına neden olabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi her ne kadar TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı anda yapılması, yasama ve yürütmenin birbirlerini karşılıklı olarak feshedebilme yetkisi ile Cumhurbaşkanının önemli anayasal yetkileri bakımından başkanlık sisteminden ayrılrsa da doktrinde genel olarak başkanlık sistemi olarak değerlendirildiği için 1'inci gruba dâhil edilmiştir.

5.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu araştırma kapsamında öncelikle kavramsal ve kuramsal çerçeveyi oluştururken betimleyici analizden daha sonra hükümet sistemleri ile yönetim göstergeleri arasındaki bağıntıyı ortaya çıkarmak amacıyla nicel veri analizi yöntemlerinden yararlanılmıştır. Elde edilen nicel verilerin analiz edilmesi amacıyla SPSS programından faydalanılmıştır. Bu program kullanılarak ANOVA, T testi ve Korelasyon gibi nicel veri istatistiksel analiz yöntemlerinden yararlanılmıştır.

ANOVA testi en az üç grup arasındaki ortalamaları karşılaştırmak amacıyla kullanılan bir istatistiksel analiz yöntemidir. Verilerin analiz edilmesi amacıyla en az üç grup içeren ve gözlemlerin bağımsız olduğu bir kategorik değişken ile sayısal verilerin oluşturduğu bir nicel değişken var olmalıdır.

Korelasyon analizi ise, iki veya daha fazla değişken arasında bir ilişkinin varlığını saptamak amacıyla kullanılan ve varsa bu ilişkinin yönünü ve boyutunu ortaya çıkaran bir istatistiksel analiz yöntemidir. Korelasyon katsayısı r ile gösterilmekte ve -1 ile $+1$ ($-1 \leq r \leq +1$) arasında değişen değerler almaktadır. $0,00$ ile $0,25$ arasında değerler alan korelasyon katsayısı çok zayıf bir korelasyon olduğu, $0,26$ ile $0,49$ arası değerler alan katsayı zayıf bir korelasyon olduğu, $0,50$ ile $0,69$ arası değerler alan katsayı orta bir korelasyon olduğu, $0,70$ ile $0,89$ arası değerler alan katsayı yüksek bir korelasyon olduğu, $0,90$ ile $1,00$ arası değerler alan katsayı çok yüksek korelasyon olduğu anlamına

gelmektedir. Korelasyon katsayısının pozitif değer alması değişkenler arasında doğrusal bir ilişkinin var olduğu, negatif değer alması ise ters yönlü bir ilişkinin var olduğu anlamına gelmektedir.

Hükümet sistemlerinin yönetim bağlamında nicel olarak analiz edilebilmesi amacıyla ANOVA testinden yararlanılmıştır. Bu testin sonucunda hükümet sistemleri bakımından yönetim göstergelerinde ortaya çıkan farklılığın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunun belirlenmesi amacıyla Post Hoc testlerinden Tamhane's analizinden faydalanılmıştır. Diğer yandan analize ek olarak Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmaya başlandığı tarih olan 2018 yılı öncesi ve sonrası da T testi kullanılarak yönetim bağlamında karşılaştırmalı bir analize tabi tutulmuştur. Ayrıca Dünya Çapında Yönetim Göstergelerinin birbirleri ile olan ilişkisinin yönü ve boyutu da Pearson korelasyon kat sayısı kullanılarak analiz edilmiştir.

5.4. VERİLERİN ANALİZİ VE BULGULAR

Elde edilen tüm veriler bilgisayarda SPSS for Windows 22 Programından yararlanılmak suretiyle bu programa kaydedilerek analiz edilmiştir. Verilerin analizinde ilk olarak hangi testlerin (parametrik/nonparametrik testler) uygulanacağına karar verebilmek amacıyla karşılanması gereken varsayımların test edilmesi sağlanmıştır. Dağılımın normalliğine karar verebilmek amacıyla Kolmogorov-Smirnov, normal dağılımın diğer varsayımları olarak ifade edilen basıklık ve çarpıklık değerlerinden yararlanılmıştır. Bağımsız iki grubun karşılaştırılması amacıyla T-testi (Independent sample t-testi) ilişkisiz iki ya da daha fazla grupların karşılaştırılması noktasında tek yönlü varyans analizinde Welch istatistiği, farkın kaynağının belirlenmesi amacıyla ise Post hoc testlerinden Tamhane's testinden yararlanılmıştır. Varyansın homojenliğini belirlemek amacıyla ise Levene istatistiği kullanılmıştır. Sayısal değişkenler arası ilişkinin yönü ve boyutuna ise Pearson korelasyon katsayısı kullanılarak bakılmıştır. Elde edilen sonuçların ve değerlerin anlamlı olup olmadığının değerlendirilmesi ve yorumlanması noktasında 0.05 anlamlılık düzeyi ölçüt olarak kullanılmıştır.

Tablo 1. Verilerin Normal Dağılıma Uygunluğunun İncelenmesi

	Kolmogorov-Smirnov ^a			Çarpıklık	Basıklık
	İstatistik	sd ¹³	p ¹⁴		
İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	0,09	212,00	0,01	0,01	-1,20
Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	0,10	212,00	0,01	0,03	-1,25
Hükümetin Etkinliği	0,07	212,00	0,01	0,04	-1,19
Düzenleyicilik Kalitesi	0,08	212,00	0,01	0,04	-1,19
Hukukun Üstünlüğü	0,07	212,00	0,01	0,03	-1,20
Yolsuzluğun Önlenmesi	0,08	212,00	0,01	0,02	-1,20

Araştırma hipotezlerinin testi için hangi istatistiki analizlerin seçilmesi gerektiğini belirlemek amacıyla verilerin normal dağılıma uygun olup olmadığı Kolmogorov-Smirnov testi ve basıklık-çarpıklık katsayıları incelenmiştir. Kolmogorov-Smirnov testlerinden elde edilen anlamlılık düzeyi 0,05'ten küçük olan verilerde basıklık ve çarpıklık değerleri $\pm 2,0$ arasında olmasında (George ve Mallery, 2010) verilerin normal dağılımdan aşırı sapma göstermediği değerlendirilerek hipotezler parametrik testler ile analiz edilmiştir.

¹³ sd: serbestlik derecesi

¹⁴ p: olasılık değeri

Tablo 2. Yönetişim Göstergelerinin Gruplara Göre Karşılaştırılmasına İlişkin Bulgular

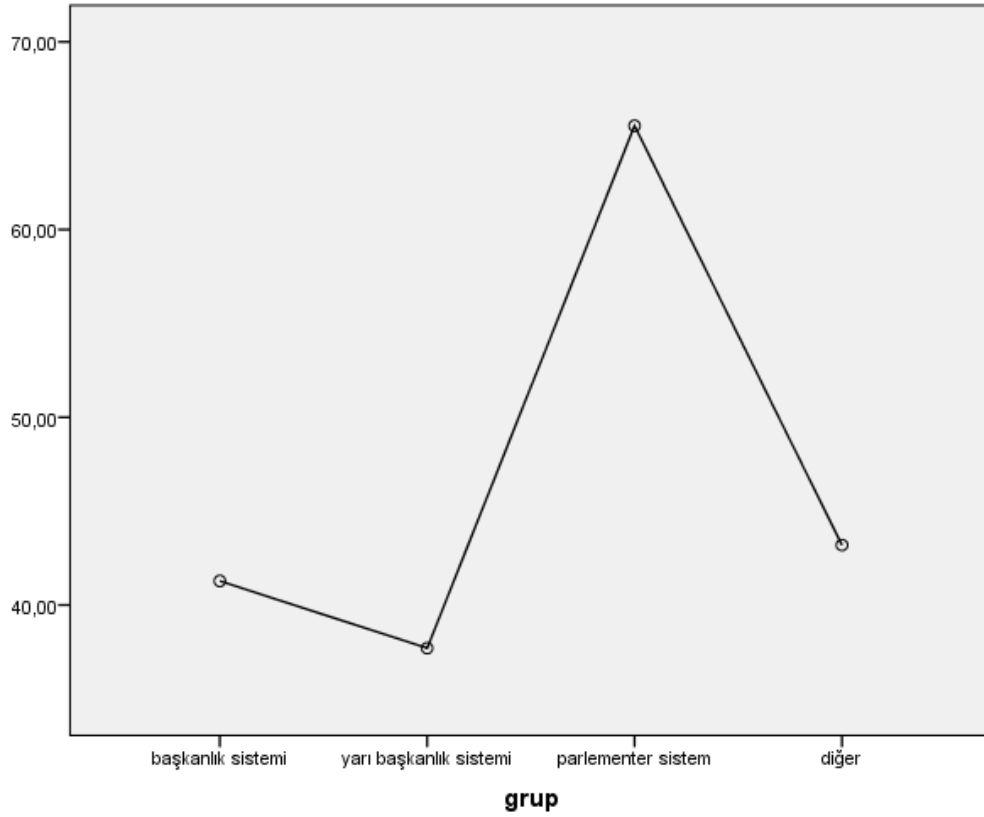
Değişken	Grup	n ¹⁵	\bar{X} ₁₆	SS ¹⁷	Welch	Sd1	Sd2	p	Fark
İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	Başkanlık sistemi ¹	58	41,28	24,64	17,46	3,00	89,85	0,01	1,2,4<3
	Yarı başkanlık sistemi ²	32	37,70	23,70					
	Parlamenter sistem ³	84	65,53	23,52					
	Diğer ⁴	40	43,19	33,38					
Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	Başkanlık sistemi	58	37,32	21,99	16,29	3,00	93,91	0,01	1,2<3
	Yarı başkanlık sistemi	32	37,90	21,18					
	Parlamenter sistem	84	62,85	26,76					
	Diğer	40	56,02	30,72					
Hükümetin Etkinliği	Başkanlık sistemi	58	35,74	23,10	21,37	3,00	90,93	0,01	1,2,4<3
	Yarı başkanlık sistemi	32	37,24	22,55					
	Parlamenter sistem	82	65,01	23,74					
	Diğer	40	50,16	32,05					
Düzenleyicilik Kalitesi	Başkanlık sistemi	58	37,03	23,23	19,71	3,00	91,73	0,01	1,2<3 ve 1<4
	Yarı başkanlık sistemi	32	36,91	21,58					
	Parlamenter sistem	82	64,68	24,15					
	Diğer	40	48,72	33,04					
Hukukun Üstünlüğü	Başkanlık sistemi	58	34,93	23,87	22,34	3,00	91,37	0,01	1<3,4 ve 2<3
	Yarı başkanlık sistemi	32	37,32	22,39					
	Parlamenter sistem	84	65,33	23,92					
	Diğer	40	51,77	31,38					
Yolsuzluğun Önlenmesi	Başkanlık sistemi	58	35,14	23,12	19,40	3,00	91,82	0,01	1<3,4 ve 2<3
	Yarı başkanlık sistemi	32	39,10	22,76					
	Parlamenter sistem	82	64,38	24,81					
	Diğer	40	52,89	30,85					

¹⁵ n: ülke sayısı

¹⁶ \bar{X} : aritmetik ortalama

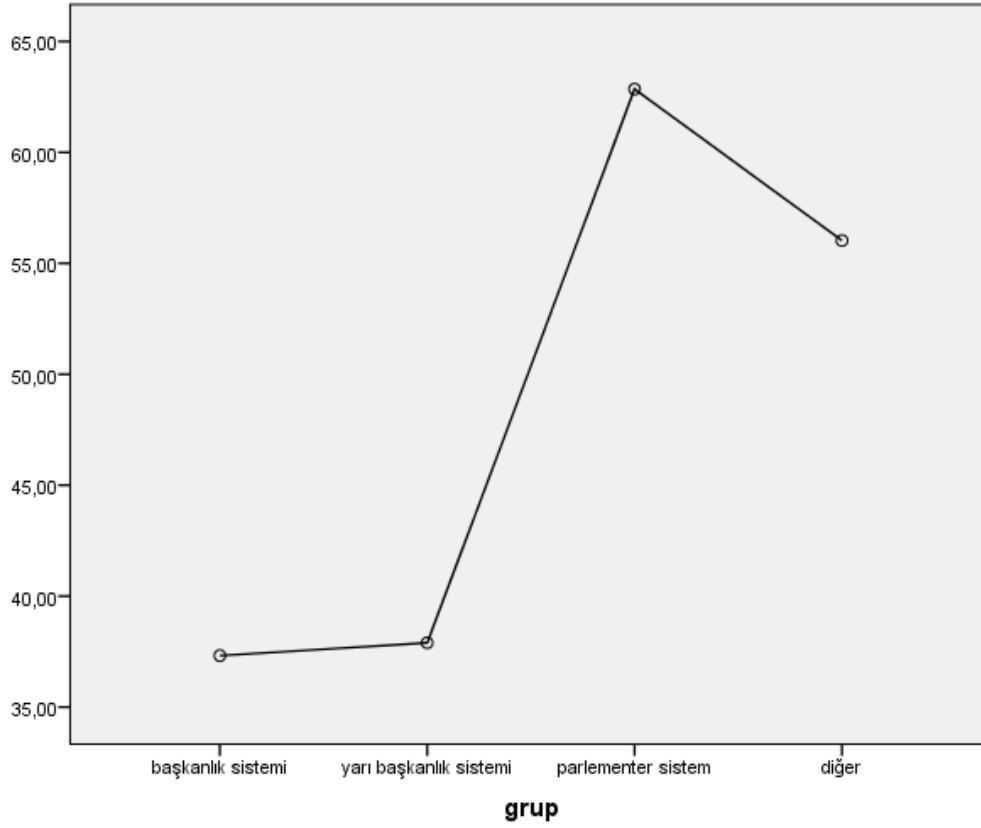
¹⁷ SS: standart sapma

Grafik 1. İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik

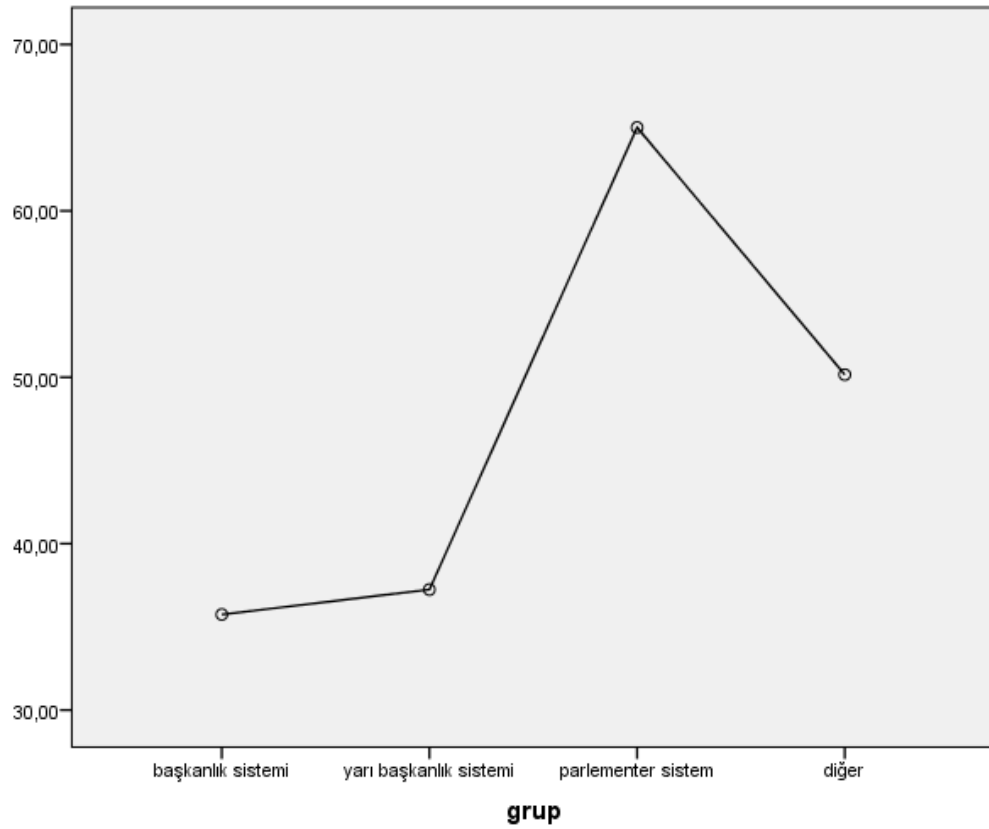


“İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik” yönetim göstergesi, hükümet sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;93,91)}=16,29;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık, yarı başkanlık ve diğer hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik” değeri, parlamenter hükümet sistemi ile yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

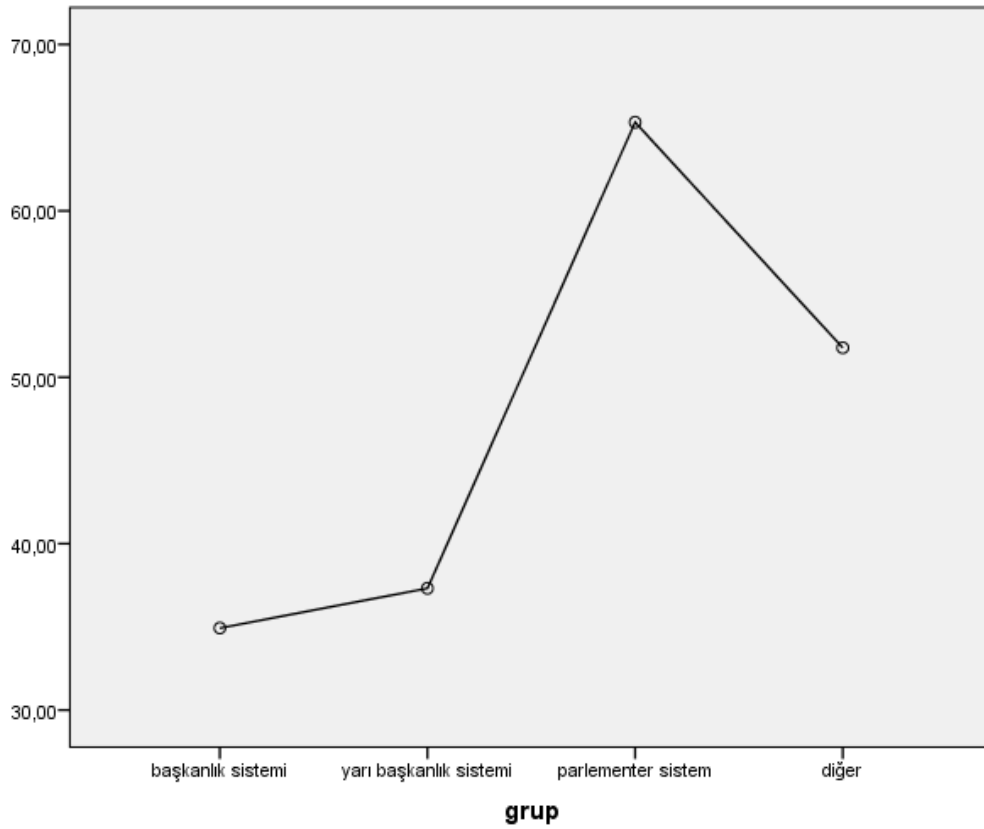
Grafik 2. Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu



“Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu” yönetim göstergesi, hükümet sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;89,95)}=17,46;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu” değeri, parlamenter sistemle yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

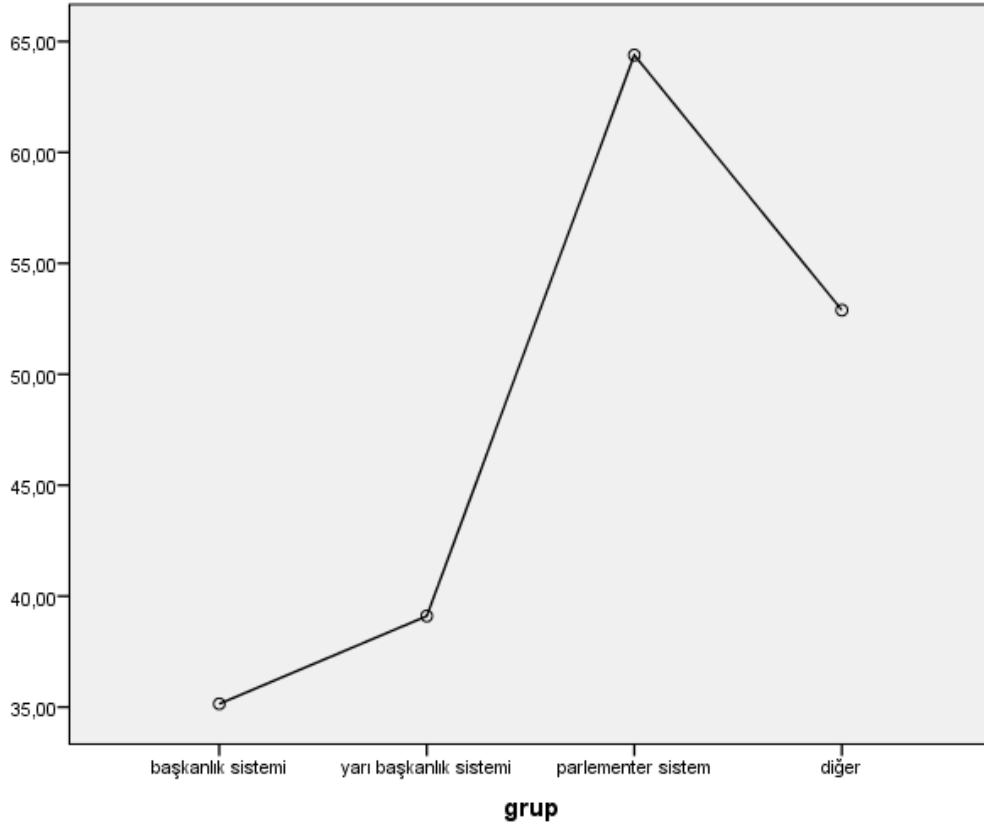
Grafik 3. Hükümetin Etkinliği

“Hükümetin Etkinliği” yönetim göstergesi, hükümet sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;90,93)}=21,37;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık, yarı başkanlık ve diğer hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Hükümetin Etkinliği” değeri, parlamenter sistemle yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

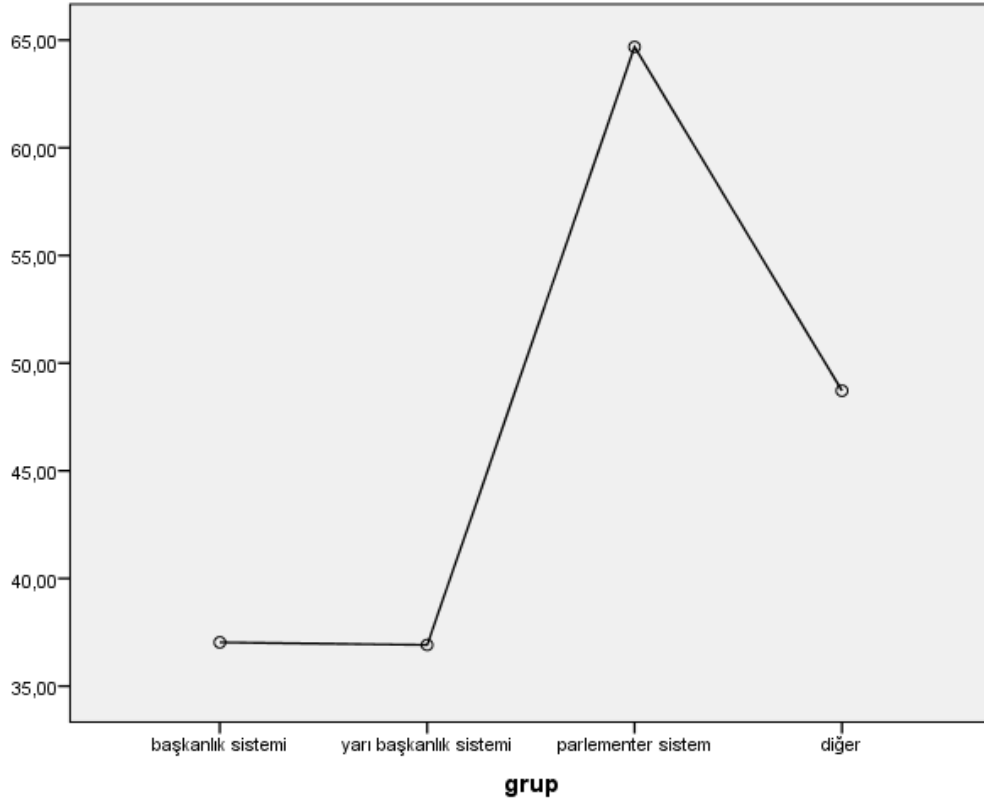
Grafik 4. Hukukun Üstünlüğü

“Hukukun Üstünlüğü” yönetim göstergesi, yönetim sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;91,37)}=22,34;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Hukukun Üstünlüğü” değeri, parlamenter sistemle ve diğer sistemlerle yönetilen devletlere göre ayrıca yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Hukukun Üstünlüğü” değeri, parlamenter sistemle yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 5. Yolsuzluğun Önlenmesi



“Yolsuzluğun Önlenmesi” yönetim göstergesi, hükümet sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;91,82)}=19,40;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık yönetim sistemi ile yönetilen devletlerin “Yolsuzluğun Önlenmesi” değeri, parlamenter sistemle ve diğer sistemlerle yönetilen devletlere göre ayrıca yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Yolsuzluğun Önlenmesi” değeri, parlamenter sistemle yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 6. Düzenleyicilik Kalitesi

“Düzenleyicilik Kalitesi” yönetim göstergesi, hükümet sistemlerine göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir [$Welch_{(3;91,73)}=19,73;p<0,05$]. Farkın hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunu anlamak için yapılan Tamhane’s çoklu karşılaştırma testine göre başkanlık, yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Düzenleyicilik Kalitesi” değeri, parlamenter sistemle yönetilenlere göre, ayrıca başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen devletlerin “Düzenleyicilik Kalitesi” oranı, diğer grubunu ifade eden hükümet sistemi ile yönetilenlere göre anlamlı biçimde daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 3. Yönetişim Göstergelerinin Türkiye'nin 2018 Öncesi ve Sonrasına Göre Karşılaştırılmasına İlişkin Bulgular

Değişken	Grup	\bar{X}	SS	t^{18}	sd	p
İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	2018 öncesi	41,61	6,51	5,26	21	0,01
	2018 sonrası	24,15	0,40			
Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	2018 öncesi	16,56	6,69	1,53	21	0,14
	2018 sonrası	11,32	1,39			
Hükümetin Etkinliği	2018 öncesi	59,88	5,44	3,28	21	0,01
	2018 sonrası	50,60	2,67			
Düzenleyicilik Kalitesi	2018 öncesi	61,15	3,53	4,64	21	0,01
	2018 sonrası	52,29	3,08			
Hukukun Üstünlüğü	2018 öncesi	52,02	4,83	5,23	21	0,01
	2018 sonrası	38,94	2,19			
Yolsuzluğun Önlenmesi	2018 öncesi	53,78	6,82	3,11	21	0,01
	2018 sonrası	42,91	1,73			

¹⁸ t:Bağımsız örneklem t test

Yukarıdaki tabloda, Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmaya başladığı tarih olan 2018 yılı öncesi ve sonrası da T testi kullanılarak yönetim bağlamında karşılaştırmalı bir analize tabi tutulmuştur. Bu bağlamda;

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir ($t_{21}=5,26$; $p<0,05$). Ortalama değerlere bakıldığında 2018 öncesi İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik değerlerinin ($\bar{X}=41,61$; $SS=6,51$) 2018 sonrasında ($\bar{X}=24,15$; $SS=0,40$) daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermemektedir ($t_{21}=1,53$; $p>0,05$).

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "Hükümetin Etkinliği" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir ($t_{21}=3,28$; $p<0,05$). Ortalama değerlere bakıldığında 2018 yılı öncesi Hükümetin Etkinliği değerlerinin ($\bar{X}=59,88$; $SS=5,44$) 2018 sonrasında ($\bar{X}=50,60$; $SS=2,67$) daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "Düzenleyicilik Kalitesi" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir ($t_{21}=4,64$; $p<0,05$). Ortalama değerlere bakıldığında 2018 yılı öncesi Düzenleyicilik Kalitesi değerlerinin ($\bar{X}=61,15$; $SS=3,53$) 2018 sonrasında ($\bar{X}=52,29$; $SS=3,08$) daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "Hukukun Üstünlüğü" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir ($t_{21}=5,23$; $p<0,05$). Ortalama değerlere bakıldığında 2018 yılı öncesi Hukukun Üstünlüğü değerlerinin ($\bar{X}=52,02$; $SS=4,83$) 2018 sonrasında ($\bar{X}=38,94$; $SS=2,19$) daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye'nin 2018 yılı öncesi ve sonrası "Yolsuzluğun Önlenmesi" göstergesi değerleri istatistiksel olarak anlamlı bir fark göstermektedir ($t_{21}=3,11$; $p<0,05$). Ortalama değerlere bakıldığında 2018 yılı öncesi Yolsuzluğun Önlenmesi değerlerinin ($\bar{X}=53,78$; $SS=6,82$) 2018 sonrasından ($\bar{X}=42,91$; $SS=1,73$) daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 4. Yönetişim Göstergelerinin Kendi Aralarında İncelenmesine Yönelik Bulgular

		İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	Hükümetin Etkinliği	Düzenleyicilik Kalitesi	Hukukun Üstünlüğü	Yolsuzluğun Önlenmesi
İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik	r ¹⁹		0,77	0,77	0,78	0,86	0,81
	p	1,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu	r	0,77		0,73	0,68	0,83	0,83
	p	0,01	1,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Hükümetin Etkinliği	r	0,77	0,73		0,95	0,93	0,92
	p	0,01	0,01	1,00	0,01	0,01	0,01
Düzenleyicilik Kalitesi	r	0,78	0,68	0,95		0,90	0,88
	p	0,01	0,01	0,01	1,00	0,01	0,01
Hukukun Üstünlüğü	r	0,86	0,83	0,93	0,90		0,96
	p	0,01	0,01	0,01	0,01	1,00	0,01
Yolsuzluğun Önlenmesi	r	0,81	0,83	0,92	0,88	0,96	
	p	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	1,00

¹⁹ r: Pearson korelasyon katsayısı

Yukarıdaki tabloda ise, Dünya Çapında Yönetişim Göstergelerinin birbirleri ile olan ilişkisinin yönü ve boyutu da Pearson korelasyon kat sayısı kullanılarak analiz edilmiştir.

“İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik” göstergesi ile Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu göstergesi arasında pozitif yönde ve yüksek düzeyde ($r:0,77$), Hükümetin Etkinliği göstergesi arasında pozitif yönde ve yüksek düzeyde ($r:0,77$), Düzenleyicilik Kalitesi göstergesi arasında pozitif yönde ve yüksek düzeyde ($r:0,78$), Hukukun Üstünlüğü göstergesi arasında pozitif yönde ve yüksek düzeyde ($r:0,86$), Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi arasında pozitif yönde ve yüksek düzeyde ($r:0,81$) istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki mevcuttur.

“Siyasi İstikrar ve Şiddetin Yokluğu” göstergesi ile Hükümetin Etkinliği göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,73$), Düzenleyicilik Kalitesi göstergesi arasında pozitif yönde orta düzeyde ($r:0,68$), Hukukun Üstünlüğü göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,83$), Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,83$) istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki vardır.

“Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi” ile Düzenleyicilik Kalitesi göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,95$), Hukukun Üstünlüğü göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,93$), Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,92$) istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki mevcuttur.

“Düzenleyicilik Kalitesi” göstergesi ile Hukukun Üstünlüğü göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,90$), Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,88$) istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki vardır.

“Hukukun Üstünlüğü” göstergesi ile Yolsuzluğun Önlenmesi göstergesi arasında pozitif yönde yüksek düzeyde ($r:0,96$) istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki mevcuttur.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu araştırma ile üç temel hipotez çerçevesinde yönetim kavramı ile hükümet sistemleri arasındaki olası ilişkinin varlığı, yönü ve boyutu saptanmaya çalışılmıştır. Elde edilen sonuçlardan yola çıkarak, hükümet sistemlerinin yönetim göstergeleri bağlamında bir karşılaştırmalı değerlendirilmesi yapılmıştır.

Araştırma kapsamında analiz edilen birinci hipotez hükümet sistemleri ile yönetim arasında anlamlı bir ilişkinin mevcut olduğu yönündedir. İkinci hipotez ise Dünya Çapında Yönetişim Göstergelerinin değerinin ülkelerin hükümet sistemleri hakkında bilgi verdiği yönündedir. Bu bağlamda iddia, hükümet sistemleri (başkanlık, yarı başkanlık, parlamenter ve diğer) ile yönetim arasında anlamlı bir ilişkinin var olduğu ve yönetim göstergelerinin aldığı değerlere göre bir devletin hangi hükümet sistemiyle yönetildiği hakkında bilgi sahibi olabileceğimiz yönündedir. Araştırmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesinde bahsedildiği üzere yönetim, kurumlarla ilgilenmekten çok bu kurumların neyi nasıl yaptıkları ile ilgilenmektedir (Hague ve Harrop, 2016). Bu ifadeye göre asıl olan şey, yönetişimin iyi işlemesi ve kalitesidir. Bu kapsamda hükümet sistemlerinin iyi bir yönetim sağlamak konusunda farklılık arz edip etmediği bilinmemektedir. Bu durumda, hangi hükümet sisteminin yönetişimin kalitesini artırmada etkili olduğu sorusu, araştırmanın önemini ortaya çıkarmaktadır. Nitekim bu araştırmada, yönetim olgusuna en uygun hükümet sistemini tespit ederken hükümetlerin karşılaştırılması olgusu devreye girmektedir (Karataş, 2019:139).

Araştırma kapsamında yapılan istatistiki analizin belli ölçüde amacı gerçekleştirdiği varsayılabilir. Elde edilen sonuçlar hata ve sapma payları hariç olarak değerlendirildiğinde Dünya Çapında Yönetişim Göstergelerinin aldığı değerler hükümet sistemlerine göre oldukça farklılık arz etmektedir. Tablo 2’de görüldüğü üzere tüm analiz sonuçları açısından istatistiki olarak anlamlı düzeyde farklılıklar ortaya çıkmıştır. 1996-2021 yılları arasında her bir gösterge için alınan ortalamalar üzerinden bir değerlendirilme yapıldığında, hükümet sistemlerinin yönetim kaliteleri üzerinde yüksek oranda farklılık arz ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde ise yönetim göstergeleri açısından genel olarak parlamenter hükümet sistemi en yüksek değerleri alırken şaşkıncu bir biçimde diğer grubunda yer

alan hükümet sistemlerinin (diktatörlük, mutlak monarşi, istikrarsız hükümetler) genel olarak ikinci sırada yer aldığı gözlemlenmiştir. Bu durumun, devletlerin hükümet sistemleri hakkında veriler elde edilirken ortaya çıkan zorluklardan ve hata payından kaynaklı olabileceği varsayılmaktadır. Yönetişim göstergeleri açısından yapılan genel değerlendirmede yarı başkanlık sisteminin, başkanlık sisteminden daha yüksek değer aldığı gözlemlenmiştir. Ancak ortaya çıkan bulgular sonucunda, hükümet sistemlerinin kalitesini ölçmek amacıyla yapılan bir analiz olmadığı, sadece yönetim bağlamındaki farklılıkların bir analizi olduğu gözden kaçmamalıdır.

ANOVA testi sonucunda yönetim göstergelerinin hükümet sistemlerinde aldığı değerlerin farklılığının hangi hükümet sisteminden kaynaklı olduğunun belirlenmesi amacıyla Post Hoc testlerinden Tamhane's analizinden yararlanılmıştır. Hükümet sistemlerinin farklılığının kaynağının belirlenmesinde yararlanılan analiz Tablo 2'de gösterilmiştir. Analiz sonuçlarından elde edilen verilere göre farklılığın kaynağı parlamenter hükümet sisteminin konumudur. Hem başkanlık sistemi hem de yarı başkanlık hükümet sisteminde yönetim göstergeleri birbirine yakın düzeyde değerler almıştır. Ancak dikkat edilmesi gereken başka bir sonuç daha ortaya çıkmıştır. Diğer grubunda incelenen hükümet sistemlerinin parlamenter hükümet sisteminden hemen sonra gelen ikinci sıradaki konumu araştırmanın üçüncü hipotezi olan kuvvetler ayrılığına dayalı ve çoğulcu demokrasiyi içeren bir hükümet sistemi, yönetişimin kalitesini artırır hipotezini çürütmüştür. Nitekim diğer hükümet sistemleri grubunda ele alınan devletler genel olarak mutlak monarşi, diktatörlük ya da hükümet sistemi karmaşası yaşanan ülkelerdir.

Yönetişim göstergeleri hükümet sistemleri bakımından ayrı ayrı incelendiğinde ise, "ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik" göstergesi parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken onu sırasıyla diğer grubu, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık hükümet sistemi takip etmiştir. "Siyasal istikrar ve şiddetin yokluğu" göstergesi yine parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken onu sırasıyla diğer grubu, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık hükümet sistemi, "hükümetin etkinliği" göstergesi ise parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken arkasından diğer grubu, yarı

başkanlık sistemi, başkanlık hükümet sistemi gelmiştir. “Düzenleyicilik kalitesi” göstergesi parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken onu sırasıyla diğer grubu, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık hükümet sistemi, “hukukun üstünlüğü” göstergesi yine parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken onu sırasıyla diğer grubu, yarı başkanlık sistemi, başkanlık hükümet sistemi takip etmiştir. Son olarak, “yolsuzluğun önlenmesi” göstergesi ise parlamenter hükümet sisteminde en yüksek değeri alırken arkasından sırasıyla diğer grubu, yarı başkanlık sistemi, başkanlık hükümet sistemi gelmiştir. Burada, ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik ile düzenleyicilik kalitesi göstergesinin diğer dört yönetim göstergesinden farklı bir hükümet sistemi sıralamasına yol açtığı göze çarpmaktadır. Bu iki yönetim göstergesinde başkanlık sistemi, yarı başkanlık sisteminden daha yüksek değerler almıştır. Bu anlamda literatürde, hesap verebilirliğin daha net ve önceden bilinir oluşu bakımından başkanlık hükümet sisteminin öne çıktığı görüşü hakimdir (Uluşahin, 1999:99-142).

Hükümet sistemlerinin yönetim göstergeleri açısından analiz edilmesine ek olarak Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulanmaya başlandığı tarih olan 2018 yılı öncesi ve sonrası da T testi kullanılarak yönetimin göstergeleri açısından karşılaştırmalı bir analize tabi tutulmuştur. Tablo 3’te yer alan bağımsız örneklem T testine göre, Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra genel olarak yönetim göstergeleri ortalama değerleri incelendiğinde istatistiki olarak anlamlı bir farklılık olduğu göze çarpmaktadır. Yönetim göstergeleri ortalama değerleri incelendiğinde 2018 yılından önceki değerlerin daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak “siyasi istikrar ve şiddetin yokluğu” yönetim göstergesinin analiz sonucu değerlendirildiğinde, 2018 yılı öncesi ve sonrası arasında anlamlı bir fark olmadığı gözlemlenmiştir. Bu durumun, aynı siyasal iktidarın uzunca bir süre devlet yönetiminde bulunmasının bir sonucu olduğu yorumu yapılabilir.

Ayrıca yine ek bir analiz olarak, Dünya Çapında Yönetim Göstergelerinin birbirleri ile olan ilişkisinin yönü ve boyutu da Pearson korelasyon kat sayısı kullanılarak analiz edilmiştir. Yönetim göstergelerinin birbirleri ile olan ilişkisinin analiz sonuçları

değerlendirildiğinde ise pozitif yönlü ve yüksek düzeyde bir ilişkinin var olduğu saptanmıştır. Elde edilen verilerin analizi sonucunda, özellikle “hukukun üstünlüğü” göstergesi ayrı ayrı her yönetim göstergesinde pozitif yönlü yüksek bir korelasyon (en düşük 83, en yüksek 96 olmak üzere) göstermiştir. Bu sonuçtan yola çıkarak, hukukun üstün olduğu, yani bağımsız ve tarafsız bir yargının yapılandığı, hukuk devleti ilkesinin işler olduğu, yürütmenin anayasa ve kanunilik ilkesine sadık kaldığı bir hükümet sisteminde pozitif ve yüksek değerli bir korelasyonda diğer yönetim göstergelerinin de iyi değerler alabileceği çıkarımları yapılabilir.

Kavramsal ve kuramsal bilgiler ile istatistiki analiz sonuçları değerlendirildiğinde, neoliberal fikirler ile birlikte uygulanmaya başladığından beri yönetim kavramının temel amacının minimal bir devlet yaratarak müdahaleci devlet anlayışından düzenleyici devlet anlayışına geçiş sürecini ifade ettiği çıkarımları yapılabilmektedir. Bu bağlamda araştırmanın konusunu da içeren, yönetim kavramının düzenleyici devlet anlayışını en iyi şekilde yansıtan ve bu anlayışa uygun hükümet sisteminin ne olduğu sorusu akla gelmektedir. Bu soruyu cevaplamak amacıyla hem kavramsal ve kuramsal betimleyici analizden yararlanılmış hem de istatistiki analizlere de başvurulmuştur. Bunun sonucunda Dünya Çapında Yönetişim Göstergelerinden elde edilen veriler kullanılarak nicel bir araştırma yapılmış ve sonucunda birtakım cevaplara ulaşılmıştır. Araştırma kapsamında elde edilen sonuçlara göre, yönetişimin işlerliğinin mevcut hükümet sistemlerinde farklılıklar ortaya koymasına rağmen devletlerin yapılarını esnetmeye çalıştığı da göze çarpmaktadır (Karataş, 2019:143).Yönetişim kavramının düzenleyici devlet anlayışı ile hükümet sistemlerinin uygunluğu noktasında varılacak yargı ise parlamenter hükümet sisteminin bu bakımdan ön planda olduğudur. Bu bağlamda, yönetim ancak düzenleyici devlet anlayışında genişleme alanı bulabilmektedir.

KAYNAKÇA

- Ace, K. (2014). *Debate: New Guidance To Improve Public Sector Governance*. Public Money & Management, 34(6), 405-406.
- Ağaoğulları, M. A. (2002). *Kent Devletinden İmparatorluğa*. İmge Kitabevi-Pelin Ofset
- Akçakaya, M., & Özdemir, A. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar*. Third Sector Social Economic Review, 53(3), 922.
- Akgül, M. E. (2010). *Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı*. Ankara Barosu Dergisi, (4).
- Akgül, M. E. (2013). *İdari Örgütlenme ve Siyasal Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı*. Turhan Kitabevi
- Akgül, M. E. (2015). *Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği*. 1. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Akipek, Ö.İ. (1965). *Devletler Hukuku*. Ankara: İstiklâl Matbaası.
- Akipek, İ. *Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Âmil Olan Fikirler*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 9(1).
- Aktan, C. (2003). *Değişim Çağında Devlet*. İzmir Çizgi Kitabevi.
- Aktan, C. C. (2016). *Temsili Demokrasilerde İdeal Bir Siyasal Rejim (Hükümet Sistemi) Arayışı*. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 8(1), 18-35.
- Aktaş, H. E. (2016). *Hükümet Sistemlerinin Tıkanma Noktaları ve Alternatif Çözüm Yolları*. Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6(1).
- Alareeni, B. (2018). *Does Corporate Governance Influence Earnings Management In Listed Companies In Bahrain Bourse?*, Journal of Asia Business Studies, 12(4), 551-570.
- Aldıkaçtı, O. (1960). *Modern Demokrasilerde ve Türkiye 'de Devlet Başkanlığı*.
- Ali, M. (2015). *Governance And Good Governance: A Conceptual Perspective*. Dialogue (Pakistan), 10(1).
- Almquist, R., Grossi, G., Van Helden, G. Jan & Reichard, C. (2013). *Public Sector Governance & Accountability. Critical Perspective On Accounting*, 24(7-8), 479-487.

- Alqooti, A. A. (2020). *Public Governance In The Public Sector: Literature Review*. International Journal of Business Ethics and Governance, 3(3), 14-25.
- Aras, G. & Crowther, D. (2008). *Governance And Sustainability: An Investigation Into The Relationship Between Corporate Governance And Corporate Sustainability*. Management Decisions, 46(3), 433-448.
- Aristoteles (1975). *Politika*. Istanbul: Remzi Kitabevi. (Çev.: Mete Tunçay).
- Aristoteles (2005). *Politika*. Tunçay, Mete (Çev.). İstanbul, Remzi Kitabevi.
- Armstrong, A., Jia, X. & Totikidis, V. (2005). *Parellels In Private And Public Sector Governance*. In: *Govnet Annual Conference, Contemporary Issues In Governance*. 28- 30 Nov 2005, Melbourne, Australia.
- Asian -Pacific Economic cooperative (APEC) (2011). *Good Practice Guide On Public Sector Governance*. Singapore
- Ataöv, T. (2011). *Federasyon Başkanlık Yarı Başkanlık*. İstanbul: Destek Medya Prodüksiyon&Yayınevi.
- Atar, Y. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*, 6. Basım, Konya.
- Atar, Y. (2019). *Türk Anayasa Hukuku*, 13.Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül.
- Australian National Audit office (2014). *Public Sector Governance: Strengthening Performance Through Good Governance. Better Practice Guide*, June 2014. Australia
- Aykaç, B. & Durgun, Ş. (2012). *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Ankara.
- Badie, B. (1989). *Comparative Analysis In Political Science: Requiem Or Resurrection?*. Political Studies, 37(3), 340-351.
- Başgil, A. (1946). *Devlet Nedir?: Realist Bir Tarif Denemesi*. Journal of Istanbul University Law Faculty, 12(4), 981-990.
- Başgil, A. F. (1960). *Esas Teşkilat Hukuku Türkiye Siyasi Rejim ve Anayasa Prensipleri*, Baha Matbaası, C. I, Fasikül II., İstanbul

- Bevir, M., & Rhodes, R. (2006). *Governance Stories*. Routledge.
- Bevir, M., & Rhodes, R. A. (2001). *Decentering British Governance: From Bureaucracy To Networks*.
- Blondel, J. (1981). *Political Parties*. London: Wildwood
- Blondel, J. (2016). *Comparative Government Introduction*. Routledge.
- Büyük, C. (2010). *Yasama Yürütme Yargı: Platon'dan Montesquieu'ya Devletin Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış*. *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, 10(3), 159-170.
- Cadoux, Charles (1988). *Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques* (Paris: Cujas, 3.Baskı, Cilt 1).
- Campbell, J. L., & Pedersen, O. K. (Eds.). (2001). *The Rise Of Neoliberalism And Institutional Analysis*. Princeton University Press.
- Connell, B., Mallett, R., Rochet, P., Chow, E., Savino, L. and Payne, P. (2004). *Enterprise Governance: Getting the Balance Right, International Federation of Accountants*. New York, NY.
- Connell, L. (2004). *The Supreme Court, Foreign Law, And Constitutional Governance*. *Widener L. Rev.*, 11-59.
- Çeçen, A. (2020). *Ulus Devlet Türkiye Cumhuriyeti*. Astana Yayınları.
- Çolak, Ç. D. (2017). *Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi*. *Strategic Public Management Journal*, 51-65.
- Devellloglu, F. (1984). *Osmanlıca - Türkçe Ansiklopedik lügat* (Ankara, Aydın Kitabevi,6. Baskı).
- Doehring, K. (2002). *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*, Mumcu, Ahmet (Çev.), İstanbul, İnkılap Kitabevi.
- Doehring, K. (2014). *Genel Devlet Kuramı*. (Çev. Ahmet Mumcu). İstanbul: İnkılap Kitabevi.

- Duguit, L. (1928), *Traite De Droit Conslitulionnel* (Paris: Ancienne Librairie Fontemoing, 3. Baskı, Cilt II).
- Duguit, L. (2005). *Egemenlik ve Özgürlük (Devlet Kuramı)*. Akal, Cemal Bali (Der.), 2. Baskı, Ankara, Dost Yayınevi, ss. 379-400.
- Dumitrescu, A. (2014). *The Role and Importance of Governance for the Public Sector. Case Study for Romania*. *Revista de Management Comparat Internațional*, 15(4), 505-513.
- Dunbay, S. (2012). *23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa 'daki Yarı Başkanlık Sistemi*. *Ankara Barosu Dergisi*, 70(3).
- Dursun, H. (2009). *Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı*. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (80), 29-104.
- Duvan, A. Ö. (2019). *Devlet Teorisinde Kuvvetler Ayrılığının Doğuşu: Locke ve Montesquieu*. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (1), 35-60.
- Duverger, M. (1986). *Siyasal Rejimler*. Çev.Teoman Tunçdoğan, İstanbul, Sosyal Yayınları.
- Duverger, M. (1996). *Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti*. *Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar*, 68-97.
- Erdoğan, M. (2005). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi
- Erdoğan, M. (2011). *Anayasa Hukuku*, 7. bs., Orion Kitabevi, Ankara.
- Erdoğan, M. (2017). *Anayasa Hukukuna Giriş*, 1. Baskı, Hukuk Yayınları, Ankara
- Erdoğan, M. (2017). *Anayasal Demokrasi*, 13. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara,
- Erdoğan, M.(2012). *Anayasal Demokrasi*, 9. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara
- EROĞUL, C. (2009), *Anatüzeeye Giriş*. İmaj Yayınları, Ankara, 10.Baskı
- ERTAŞ, T. (2018). *Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler*. 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Ertay, T. (2020). *Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Bağlamında, Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern İlişkiler*. Gözgen Geçirilmiş ve Güncellenmiş 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2009). *Kamu Yönetimi*. Okutman Yayıncılık, Ankara
- Escap, U. (2009). *What Is Good Governance?*.
- Fendoğlu, H. T. (2015). *Türkiye'de Başkanlık Sistemi*. Yetkin Basım Yayın.
- Finer, S. E. (1970). *Comparative Government*. London: AllenLane, The Penguin Press.
- George, D., & Mallery, M. (2010). *SPSS for Windows Step by Step: A Simple Guide and Reference*. 17.0 update (10a ed.) Boston: Pearson
- Göküş, M. (2010). *Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması*. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 10(20), 193-218.
- Göze, A. (2015). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*.14. bs., Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul,
- Gözler, K. (1999). *Hukuk Açısından Monarşi Ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 54(01).
- Gözler, K. (2000). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Yayınları
- Gözler, K. (2001). *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, I. Cilt, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa,
- Gözler, K. (2012). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*. Bursa: Ekin.
- Gözler, K. (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*. Ekin Basım Yayın Dağıtım
- Gözler, K. (2015). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı*. Ekin Basım Yayın Dağıtım.

- Gözler, K. (2017). *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*.
Bursa: Ekin Kitabevi
- Gözler, K. (2020). *Devletin Genel Teorisi*. Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş. (1999). *Anayasa Hukuku*, 19. bs., Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (2013). *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gül, C. (2017). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme*, 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Gülener, S., & Miş, N. (2017). *Cumhurbaşkanlığı Sistemi*. Seta Analiz, 190, 7-25.
- Güler, B. A. (2003). *Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye*.
- Güler, T. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri*. Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 21(39), 299-322
- Günel, E. (2015). *Hükümet Sistemleri ve Türkiye’de Başkanlık Sistemi Arayışları*, Hükümdar Yayınları, İstanbul.
- Güneş, T. (1965). *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi*, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları,
- HABITAT II. (5). *Ülke Raporu, Yönetişim Alt Bölümü, Gündem 21 ve Katılım*.
İstanbul: Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri Kitabı.47
- Hague, R., & Harrop, M. (2004). *Comparative Government And Politics* (Vol. 6). New York: Palgrave Macmillan.
- Hague, R., & Harrop, M. (2016). *Siyaset Bilimi: Karşılaştırmalı Bir Giriş*. Çev. İbrahim Yıldız, Soner Torlak ve İdil Çetin) Ankara: Dipnot Yayınları
- Hakan, A. Y., & Uçar, Ö. (2015). *Devletin gelişim süreci*. Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, 16(2), 195-206.
- Haldun, İ. (2011). *Mukaddime*, (çev. Süleyman Uludağ). Dergâh Yayınları, cI, İstanbul.

- Harrigan, J. J. (1992). *Politics and The American Future*. Third Edition. McGraw Hill.
- Hasan T. (2019). *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*. Gözden Geçirilmiş 2.Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi,
- Hazır, H. (2004). *Anayasa Hukuku*. Ankara. Alter Yayıncılık.
- Hekimoğlu, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*. Detay Dağıtıcılık.
- Hekimoğlu, M. M. (2010). *Anayasa Hukukunda Antidemokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*. Detay Yayıncılık.
- Heringa, W. (2016). *Constitutions Compared: An Introduction to Comparative Constitutional Law*. 4.Baskı, Cambridge, Intersentia.
- Heywood, A. (2007). *Politics*, Third Edition, Palgrave Foundations.
- Hobbes, T. (2010). *Leviathan*. Çev: Semih Lim. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Iba, S. (2017). *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar*. Turhan Kitabevi.
- International Federation of Accountants (IFAC) & The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy (CIPFA) (2014). *The International Framework: Good Governance in The Public Sector*, p (1-41)
- İbrahim K. (2020). *Devlet Gücünün Kullanımında Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Ve Yargı Organı*, Sosyal Bilimler Perspektifinden Güç, Ed. Volkan Öngel, Hasan Sadık Tatlı, Cilt:1, Ankara, Gazi Kitabevi.
- İlyas D.& Serdar Ü. (2017). *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi*, Astana Yayınları, Ankara.
- Jellinek, G. (1913). *L'Etat Moderne Et Son Droit*, (Paris: Cilt 11)(Çev.: G. Fardis).
- Jenkins, D. (2011). *The Lockean Constitution: Separation Of Powers and The Limits Of Prerogative*. McGill Law Journal/Revue de droit de McGill, 56(3), 543-589.
- John L. (2016). *Yönetim Üzerine İkinci İnceleme*, (Çev. Fahri Bakırcı), 3. Baskı, Eksi Kitaplar, Ankara.

- Johnston, M. (2004). “*Good Governance: Rule Of Law, Transparency and Accountability,*” Colgate University New York.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2000). *Anayasa ve Toplum*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Kahraman, M. (2012). *Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(18), 431-457.
- Kalaycıoğlu, E ve Kağnıcıoğlu, D. (2012). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*.
- Kapani, M. (1956). *İcra Organı Karşısında Hakimlerin İstiklali*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
- Kapani, M. (1996). *Politika Bilimine Giriş*, Ankara, Bilgi Yayınevi, Sekizinci Baskı.
- Karaman, Z. T. (2000). *Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler*. Türk İdare Dergisi, 72(426), 5-42.
- Karamustafaoğlu, T.(1982). *Yasama Meclislerinin Yasama Hakkı*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Karataş, A.(2019). *Devlet Şekilleri Ve Hükümet Sistemleri Türlerinin Ülkelerin Yönetişim Göstergeleri Bakımından Meydana Getirdiği Farklılıkların Belirlenmesi*. Amasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (6), 109-148.
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2008). *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?*. The World Bank Research Observer, 23(1), 1-30.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2004). *Governance Matters III: Governance Indicators For 1996, 1998, 2000, And 2002*. The World Bank Economic Review, 18(2), 253-287.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). *Governance Matters VIII: Aggregate And Individual Governance Indicators, 1996-2008*. World Bank Policy Research Working Paper, (4978).

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2011). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues1*. Hague Journal On The Rule Of Law, 3(2), 220-246.
- Kaur, P. (2011). *Audit Committee: A Tool Of Corporate Governance*. Kushagra International Management Review, 1(1), 28-31.
- Kooiman, J. (Ed.). (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Sage.
- Korkmaz, T. (2015). “*Fransa Cumhuriyeti*”, *Çağdaş Siyasal Sistemler*, Ed. Burhan Aykaç - Şenol Durgun, Alter Yayıncılık, Ankara.
- Korkmaz, T. (2016). *Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz*. Akademik Hassasiyetler, 3(6), 43-57.
- Kozanoğlu, G. (2012). *Üniter Devlet Modelinde Mahalli İdarelerin Özerkliği İlkesi*.
- Közleme, A. O. (2022). *Cumhuriyet Yönetimi, Cumhuriyetçilik ve Tek Parti Dönemi Türkiye’sinde Cumhuriyetçi Model*. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, s.12-42.
- Kutlu, M. (2001). *Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Kuzu, B. (1987). *Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*. Filiz Kitabevi.
- Kuzu, B. (2011). *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*. Babiali Kültür Yayıncılığı.
- Leftwich, A. (1993). *Governance, Democracy And Development In The Third World*. Third World Quarterly, 14(3), 605-624.
- Lewis, B. (2005). “*Hükūma*”, in: Peri J. Bearman et al. (eds), *Encyclopaedia of Islam*, 2nd ed., 12 vols.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy*, Yale University Press, UK.

- Lijphart, A. (1996). *Çağdaş Demokrasiler (Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri)*, (çev. E. Özbudun, E. Onulduran). Yetkin Yayınları, Ankara.
- Lijphart, Arend (1997). *Çağdaş Demokrasiler*. Ankara: Yetkin Yayınları
- Lijphart, A. (2000). *Çağdaş Demokrasiler: Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*. Ankara: Yetkin Yayınları
- Manikkalingam, R. (2003). *A Unitary State, a Federal State Or Two Separate States?* Social Scientists' Association.
- Massey, A., & Johnston-Miller, K. (2016). *Governance: Public Governance To Social Innovation?*. Policy & Politics, 44(4), 663-675
- McCollum, T. (2006). *On The Road To Good Governance: Internal Auditors Need To Make Sure They're Moving In The Right Direction When Reviewing Corporate Practices And Behaviors*. Internal Auditor, 63(5), 40-47.
- Mehmet A. Z. (2016). “*ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme*”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi.
- Montesquieu, (1963). *Kanunların Ruhü Üzerine I*, (Çeviren Fehmi Baldaş), Milli Eğitim Basımevi, Ankara,
- Montesquieu. (2017). *Kanunların Ruhü Üzerine*, (Çev. Berna Günen), 2. Basım, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Nal, S., & Parlamenter, B. (2017). *Yarı-başkanlık Sistemlerinin Ortaya Çıkışı ve bu Sistemlerin Bazı Ülkeler Tarafından Tercih Edilme Nedenleri. Dört Kitada Başkanlık Sistemi*, Editör: İlyas Doğan ve Serdar Ünver, Astana Yayınları, Ankara, 47-104.
- Nalbant, A. (2012). *Üniter Devlet*, XII Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Newman, J. (2001). *Modernizing governance: New Labour, Policy and Society*. Sage.
- Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt III)*. Baskı, İstanbul.

- Orhan, Ö. (2013). *Rousseau Ve Türkiye*. Felsefe Ve Sosyal Bilimler Dergisi. (16). 121-148.
- Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. New York, NY
- Özbudun, E. (1985). *Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Hukuki Niteliği*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi.
- Özbudun, E. (1993). *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Özbudun, E. (2014). *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özbudun, E. (2017). *Türk Anayasa Hukuku*, 17. Baskı Ankara, Yetkin Yayınları.
- Özçelik, A.S. (1974). *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri*, Birinci Cilt, Umumi Esaslar, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Özdek, Y. (1999). *Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar*. Amme İdaresi Dergisi, 32(3), 25-48.
- Özdemir, A. (2019). *Hükümet Sistemleri (Uygulamalar ve Karşılaştırmalar)*.
- Özer, M. A. (2006). *Yönetişim Üzerine Notlar*. Sayıştay Dergisi, (63), 59-89.
- Özer, M. A., Koçak, D., & Türe, H. (2020). *Yönetişim Göstergeleri Doğrultusunda Ülkelerin Performanslarının Değerlendirilmesi*. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22(1), 25-53.
- Özsoy, Ş. (2009). *Başkanlı Parlamenter Sistem*, XII Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Palabıyık, H. (2003). *Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları İle Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar*. Yerel ve Kentsel Politikalar, 225-79.
- Pierre L. and Serageldin, I. (1991). "Governance and The External Factor," World Bank Economic Review. 303-320
- Polater, Y. Z. (2014). *Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 4(4).

- Pontler, J. M. (1992). "*La Republique*", Recueil Dalloz Sirey, 31e Cahier, Chronique XLVIII: 239-246.
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). *Do Networks Really Work? A Framework For Evaluating Public-Sector Organizational Networks*. Public administration review, 61(4), 414-423.
- Rhodes, R. A. W. (1996) *The New Governance: Governing Without Government*. Political Studies, XLIV(44), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1997a). *Understanding Governance*. Buckingham, Open University Press.
- Rodden, J. (2004). *Comparative Federalism And Decentralization: On Meaning And Measurement*. Comparative politics, 481-500.
- Roskin, M., & Seçilmişoğlu, B. (2014). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür*. Adres Yayınları.
- Rousseau, J.J. (1982). *Toplum Sözleşmesi*, (İstanbul: Adam Yayınları) (Çev.: Vedat Günyol).
- Rousseau, J. J. (1994). *Toplum Sözleşmesi*, Günyol, Vedat (Çev.), 6. Bası, Adam Yayınları,
- Rousseau, J. J. (2010). *Toplum Sözleşmesi*. Çev. Ahmet Şensılay. İstanbul: Anahtar Yayınları
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). *Governance: A Review And Synthesis Of The Literature*. *Tourism Review*.
- Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sezginer, M. (2010). *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası 'nda Sorunlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Sharma, S. D. (2007). *Democracy, Good Governance, and Economic Development*.
Taiwan Journal of Democracy, 3(1), 29-62
- Stahl, K. A. (2017). *Preemption, Federalism, And Local Democracy*. Fordham Urb.
LJ, 44, 133.
- Stewart, J.D. (1984). *The Role Of Information In Public Accountability*.
- Tomkins, C. & Allen, P. (EDS). *Issues In Public Sector Accounting*. Oxford University
press, New York, NY, P (13-34)
- Wyatt, M. (2007). *STK Yönetişim Rehberi*. İstanbul: TÜSEV-TÜSİAD Ortak Yayını,
Ekim.
- Stoker, G. (1998). *Governance As Theory: Five Propositions*. International Social
Science Journal, 50(155), 17-28.
- Subramamiam, N., Stewart, J., Ng, C. & Shulman, A. (2013). *Understanding Corporate
Governance In The Australian Public Sector, A Social Capital Approach*.
Accounting, Auditing & Accountability Journal, 26(6), 946-977
- Svensson, B., Nordin, S., & Flagestad, A. (2005). *A Governance Perspective On
Destination Development-Exploring Partnerships, Clusters And Innovation
Systems*. *Tourism Review*.
- Şahin, L., & Nişancı, Ş. (2018). *Hükümet Sistemlerinin Yönetimin Boyutları
Bağlamında Değerlendirilmesi*. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Dergisi, 32(3), 859-879.
- Şenel, A. (1995). *Siyasal Düşünceler Tarihi*, 4. Kısaltılmış Bası, Ankara, Bilim ve Sanat
Yayınları.
- Taşdöğen, S. (2016). *Anayasa Hukukunda Karşı İmza Kuralı*, Seçkin Yayınları, Ankara,
- Teziç, E. (1991). *Anayasa Hukuku*.
- Teziç, E. (2004). *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul
- Teziç, E. (2009). *Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Beta Basım, İstanbul

- Teziç, E. (2012). *Anayasa Hukuku*, 14.Baskı, İstanbul
- Teziç, E. (2014). *Anayasa Hukuku*, 17. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, Ağustos
- Todorovic, Z., & Todorovic, I. (2012). *Compliance with Modern Legislations Of Corporate Governance and Its Implementation In Companies*. Montenegrin Journal of Economics, 8(2), 309-318.
- Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*. Tesev.
- Toprak. K. Z. (1998). “*Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu*”, Türk İdare Dergisi.
- Touchard, J. (2015).*Siyasal Düşünceler Tarihi*, Yerguz, İsmail (Çev.), İstanbul, Işık Yayınları.
- Tricker, R. I. (1984). *Corporate Governance: Practices, Procedures, and Powers In British Companies And Their Boards Of Directors*. Gower Publishing Company, Limited.
- Tucker, T. (2010). *Corporate Governance In The Australian Public Service: An Examination Of Success And Failure With Particular Reference To The Australian Immigration Department*. Lambert Academic Publishing, Saarbrücken, 19 July 2010, P(1-300).
- Tunaya, T. Z. (1975). *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku*, 3. bs., Sulhi Garan Matbaası, İstanbul.
- Tunaya, T. Z. (1980) *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, 4. Baskı, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Fakülteler Matbaası.
- Turan, M. (2018). *Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi, 7(3), 42-91.
- Turhan, M. (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Diyarbakır: DUHF Yayınları.

Turhan, M. (1993). *Hükümet Sistemleri*, 2. Baskı, Gündoğan Yayınları, Ankara,
 Turhan, M. (1995). *Anayasacılık Ve Kuvvetler Ayrılığı Kuramı*.

Hukuk Felsefesi Sosyolojisi Arşivi,(Haz., Ökçesiz, Hayrettin), İstanbul,

Uluşahin, N. (1999). *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara.

Uygun, O. (2015).*Devlet Teorisi*, 2. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul.

Uygun, O. (2017). *Devlet Teorisi*, (3. Baskı). İstanbul: Levha Yayıncılık.

Weber, M. (2004). *The Vocation Lectures: Science As A Vocation, Politics As A Vocation*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.

Wettenhall, R. (2004). *Statutory Authorities, The Uhrig Report, And The Trouble With Internal Inquiries*. Public Administration Today, (2), 62-76.

Wilson, W. (1885). *Congressional Government: A Study in American Politics*:
 Houghton, Mifflin.

Windsor, D. (2009). *Tightening Corporate Governance*. Journal of International Management, 15(3), 306-316.

World Bank. (1989). *Sub-Saharan Africa Report*. Washington. The World Bank

World Bank. (1992). *World Development Report 1992: Development And The Environment*. The World Bank.

World Bank. (2007). *World Development Indicators 2007*. The World Bank.

Yazıcı, S. (2003). “*Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Yazıcı, S. (2017). *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri-Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Yazıcı, S. ve Yazıcı, F. (2011). *Tarihsellik Ve Kuramsallık Arasında: 1921 Ve 1924*

Anayasalarında Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması. Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi. (59). 235-25.

Yüksel, S. (2015). *Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler*. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 74(2), 135-169.

Zabçı, F. Ç. (2002). *Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 57(3), 151-179.

İNTERNET KAYNAKLARI

Etimoloji Türkçe Sözlük,
<https://www.etimolojiturkce.com/kelime/h%C3%BCk%C3%BCmet> (Erişim tarihi:21.09.2022).

İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, <https://www.insamer.com/tr/ulke-profil/> (Erişim tarihi: 09.05.2022).

Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://www.tdk.gov.tr/icerik/diger-icerikler/tumsozlukler/> (Erişim tarihi: 11.07.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, <https://www.mfa.gov.tr/sub.tr.mfa?03af1e06-bd93-40cb-ae4f-2c4ac27672e7> (Erişim tarihi: 08.05.2022).

Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/hukümet> (Erişim tarihi: 21.09.2022).

World Bank (2021). *Worldwide Governance Indicators*. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (Erişim tarihi: 05.05.2022)

EK 1. ORJİNALLİK RAPORU



**HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU**

**HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA**

Tarih: 16/02/2023

Tez Başlığı: HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZİ

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 106 sayfalık kısmına ilişkin, 13/02/2023 tarihinde şahsım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 8 'dir.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç
- 2- Kaynakça hariç
- 3- Alıntılar hariç
- 4- Alıntılar dâhil
- 5- 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

16/02/2023

Adı Soyadı: BERRİN HAŞIMOĞLU

Öğrenci No: N19238885

Anabilim Dalı: SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ

Programı: KAMU YÖNETİMİ

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.

PROF. DR. M. KEMAL ÖKTEM



**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
MASTER'S THESIS ORIGINALITY REPORT**

**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION DEPARTMENT**

Date:16/02/2023

Thesis Title: A COMPARATIVE ANALYSIS OF GOVERNMENT SYSTEMS IN THE CONTEXT OF GOVERNANCE

According to the originality report obtained by myself by using the Turnitin plagiarism detection software and by applying the filtering options checked below on 13/02/2023 for the total of 106 pages including the a) Title Page, b) Introduction, c) Main Chapters, and d) Conclusion sections of my thesis entitled as above, the similarity index of my thesis is 8 %.

Filtering options applied:

1. Approval and Declaration sections excluded
2. Bibliography/Works Cited excluded
3. Quotes excluded
4. Quotes included
5. Match size up to 5 words excluded

I declare that I have carefully read Hacettepe University Graduate School of Social Sciences Guidelines for Obtaining and Using Thesis Originality Reports; that according to the maximum similarity index values specified in the Guidelines, my thesis does not include any form of plagiarism; that in any future detection of possible infringement of the regulations I accept all legal responsibility; and that all the information I have provided is correct to the best of my knowledge.

I respectfully submit this for approval.

16/02/2023

Name Surname: BERRİN HAŞİMOĞLU
Student No: N19238885
Department: POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION
Program: PUBLIC ADMINISTRATION

ADVISOR APPROVAL

APPROVED.

PROF. DR. M. KEMAL ÖKTEM



**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
ETHICS COMMISSION FORM FOR THESIS**

**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION DEPARTMENT**

Date: 16/02/2023

Thesis Title: A COMPARATIVE ANALYSIS OF GOVERNMENT SYSTEMS IN THE CONTEXT OF GOVERNANCE

My thesis work related to the title above:

1. Does not perform experimentation on animals or people.
2. Does not necessitate the use of biological material (blood, urine, biological fluids and samples, etc.).
3. Does not involve any interference of the body's integrity.
4. Is not based on observational and descriptive research (survey, interview, measures/scales, data scanning, system-model development).

I declare, I have carefully read Hacettepe University's Ethics Regulations and the Commission's Guidelines, and in order to proceed with my thesis according to these regulations I do not have to get permission from the Ethics Board/Commission for anything; in any infringement of the regulations I accept all legal responsibility and I declare that all the information I have provided is true.

I respectfully submit this for approval.

16/02/2023

Name Surname: BERRİN HAŞİMOĞLU
Student No: N19238885
Department: POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION
Program: PUBLIC ADMINISTRATION
Status: MA Ph.D. Combined MA/ Ph.D.

ADVISER COMMENTS AND APPROVAL

PROF. DR. M. KEMAL ÖKTEM
