

# GENEL OLARAK DEVLET TEŞKİLATI

## I) TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLETİ'NİN TEMEL ORGANLARI

Devlet, bir ulusun sahip olduğu ve coğrafi sınırları belirli ülke toprakları üzerinde; yasama, yürütme ve yargı işlemlerini yerine getiren, toplum düzenini sağlayan, yasal emretme gücüne sahip hukuki bir varlıktır. Her ulusun kurduğu devlet, her ulusun kendi tarihsel ve toplumsal koşullarının ürünüdür. Dolayısıyla, bir ülkenin anayasası bize, o ülke vatandaşlarının nasıl bir devlet kurduğunu anlatır. İşte, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin temel organlarını da Türkiye Cumhuriyeti Anayasası anlatmıştır.

Buna göre, devlet yapısını oluşturan organlar Cumhuriyetin Temel Organları olarak isimlendirilen; yasama, yürütme ve yargı organlarıdır. Bu organlara tanınan yetki, sorumluluk ve görev alanlarının sınırlarının belirlenmesinde güçler ayrılığı ilkesi esas alınmıştır. Bu ilke, anayasamızın başlangıç<sup>1</sup> bölümünde belirtildiği gibi, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmez. Belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret olup bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğunu anlatır. Üstünlük ancak anayasa ve yasalardadır.

### A) Yasama

Yukarıda belirtilmiş olduğu gibi, yasama yetkisi, Türk Ulusu adına Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Türkiye Büyük Millet Meclisi; ulusça genel oyla seçilen altı yüz milletvekilinden oluşur. On sekiz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir. (Anayasa, md. 76)<sup>2</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisinin

<sup>1</sup> "Anayasanın dayandığı temel görüş ve ilkeleri belirten başlangıç kısmı, anayasa metnine dahildir." (Anayasa., Madde 176)

<sup>2</sup> Anayasanın bu maddesi ile kimlerin milletvekili olamayacağı da hüküm altına alınmıştır. Şöyle ki; "En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişkili olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler." Bunun yanı sıra, "hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler." (Anayasa, md.76)



seçimleri Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte beş yılda bir yapılır. Milletvekili olarak seçilenler Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olarak Türk milleti önünde ant içerek göreve başlarlar.<sup>3</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, örgütsel yapı itibarıyla; Genel Kurul, Başkanlık Divanı, Siyasi Parti Grupları, Danışma Kurulu ve Komisyonlardan oluşur. Milletvekilleri bu kurul ve komisyonlarda çalışarak görevlerini yerine getirirler. Ayrıca, TBMM Genel Kurulundan alınacak karar üzerine, Dostluk Grupları ve Parlamentolararası Birlik Grupları da kurulabilmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı, Meclis üyeleri arasından seçilen Meclis Başkanı, Başkanvekilleri, Katip üyeler ve İdare Amirlerinden oluşur. Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur. Siyasi parti grupları Başkanlık için aday gösteremezler. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür. İchtüzük hükümleri, siyasi parti gruplarının, Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasi parti grupları, en az yirmi üyeden meydana gelir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır. Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir.

<sup>3</sup> Anayasanın 81'inci maddesi uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, göreve başlarken şu şekilde andiçerler: "Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, hukukun üstünlüğüne, demokratik ve laik cumhuriyete ve Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı kalacağıma, toplumun huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerden yararlanması ülküsünden ve Anayasaya sadakatten ayrılmayacağıma; büyük Türk Milleti önünde namusum ve şerefim üzerine andiçerim."

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde teknik, destek, lojistik hizmetleri sağlamak üzere, Genel Sekreterlik biçiminde yapılandırılmış bir idari teşkilat bulunmaktadır.

TBMM İdari Teşkilatı kadrolarında görevli personel hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun istisnai memurlukla ilgili hükümleri uygulanır.

## B) Yürütme

Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

### CUMHURBAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

- Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde açılış konuşmasını yapmak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni gerektiğinde toplantıya çağırmak,
- Yasaları yayımlamak,
- Yasaları yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermek,
- Anayasa değişikliklerine ilişkin yasaları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,
- Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj vermek,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,
- Bakanları ve Cumhurbaşkanı yardımcılarını atamak ve görevlerine son vermek,
- Üst kademe kamu yöneticilerini atamak, görevlerine son vermek ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlemek,



- Yabancı devletlere Türk Devleti'nin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,
- Uluslararası andlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,
- Milli güvenlik politikalarını belirlemek ve milli güvenliğe ilişkin gerekli tedbirleri almak,
- Yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarmak,
- Yasaların uygulanmasını sağlamak ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarmak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek,
- Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vermek,
- Genelkurmay Başkanı'nı atamak,
- Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırarak,
- Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık etmek,
- Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini atamak,
- Devlet Denetleme Kurulu'na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak,
- Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,
- Üniversite rektörlerini seçmek,
- Yasaların TBMM İktüzüğü'nün, tümünün ya da belirli hükümlerinin Anayasa'ya biçim ya da esas yönünden aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,
- Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek ya da kaldırmak,
- Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek,
- Danıştay üyelerinin dörtte birin seçmek,
- Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini seçmek,
- Hakimler ve Savcılar Kurulu üyelerini seçmek.



## 1) Cumhurbaşkanını Yardımcıları ve Bakanlar

- \* Cumhurbaşkanını, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanını yardımcısı atayabilir.
- \* Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanını yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.
- \* Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanını tarafından atanır ve görevden alınır.
- \* Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andıçerler.
- \* Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanını yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.
- \* Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.
- \* Cumhurbaşkanını yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.

Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiri olup, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumlu, bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağılı, ilgili ve ilişkili kuruluşların faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir.

Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı amacıyla, bakanlık hizmetlerini mevzuata, Cumhurbaşkanının genel siyasetine, Cumhurbaşkanını karar ve talimatlarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle, bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğeri bakanlıklarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

## 2) Bakan Yardımcıları

Bakan Yardımcıları, bakanın emrinde ve onun yardımcısı olup bakanlık hizmetlerini bakan adına ve bakanın direktif ve emirleri yönünde, bakanlığın amaç ve politikalarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara, stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine, mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenler ve yürütür. Bu amaçla bakanlık teftiş kurulu hariç bakanlık kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar.

Bakan Yardımcıları yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur.

## 3) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı

### a) Cumhurbaşkanlığı Özel Kalem Müdürlüğü

Cumhurbaşkanı makamına ilişkin hizmetleri yürütmek, Cumhurbaşkanının resmi ve özel yazışmalarını yürütmek, Cumhurbaşkanının tören, yurtiçi ve yurtdışı gezi işlerini düzenlemek ve yürütmek, Cumhurbaşkanlığı makamının protokol, halkla ilişkiler ve kurumsal iletişim hizmetlerini bünyesindeki birimler aracılığıyla yürütmek ve Cumhurbaşkanının Milli Saraylar ve Devlet Arşivlerine ilişkin talimat, iş ve işlemlerini yürütmek ile görevlidir.

### b) Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı

İdari İşler Başkanı Cumhurbaşkanı adına aşağıdaki görevleri yapar.

- a) Anayasada belirtilen görevlerinin yerine getirilmesinde ve yetkilerinin kullanılmasında Cumhurbaşkanına gerekli olan hizmetleri sunmak.
- b) Türkiye Büyük Millet Meclisi ile olan münasebetlerin yürütülmesi ve kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması için gerekli çalışmaları yapmak.
- c) Devlet Teşkilatının düzenli ve etkin bir şekilde işlemesini temin edecek prensiplerin tespiti için gerekli çalışmaları yapmak.
- ç) İç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda koordinasyonun sağlanması için gerekli çalışmaları yapmak.
- d) Yapılan çalışmaların kamuoyundaki tesirlerini izleme ve değerlendirme çalışmalarını yapmak.

**İDARİ İŞLER BAŞKANLIĞI TEŞKİLATI**

- a)** Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü
- b)** Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü
- c)** Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü
- ç)** Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü
- d)** Koruma ve Güvenlik Genel Müdürlüğü

**c) Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları**

Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek ve geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak üzere Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki kurullar oluşturulmuştur.

**CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARI**

- a)** Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- b)** Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- c)** Ekonomi Politikaları Kurulu
- ç)** Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu
- d)** Hukuk Politikaları Kurulu
- e)** Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- f)** Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- g)** Sosyal Politikalar Kurulu
- ğ)** Yerel Yönetim Politikaları Kurulu



**d) Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar**

Aşağıda yer alan kurum ve kuruluşlar Cumhurbaşkanlığına bağlı olup, kanunları ve/veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerindeki hükümlere tabidir.

**CUMHURBAŞKANLIĞI BAĞLI KURULUŞLARI**

- a) Devlet Arşivleri Başkanlığı
- b) Devlet Denetleme Kurulu
- c) Diyanet İşleri Başkanlığı
- ç) İletişim Başkanlığı
- d) Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
- e) Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı
- f) Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı
- g) Savunma Sanayi Başkanlığı
- ğ) Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- h) Türkiye Varlık Fonu

**e) Cumhurbaşkanlığı Ofisleri**

Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerliğe sahip birimlerdir.

**CUMHURBAŞKANLIĞI OFİSLERİ**

- a) İnsan Kaynakları Ofisi
- b) Yatırım Ofisi
- c) Dijital Dönüşüm Ofisi
- ç) Finans Ofisi

**c) Yargı**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre yargı erki, yasama ve yürütme erklerinden bağımsızdır. Yasama ve yürütme ile yönetim, yargı kararlarına

uymak zorundadır. Yargı yetkisi Türk Ulusu adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır. Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir. Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Anayasa'da düzenlenen yüksek mahkemeler, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesidir. Ayrıca, Anayasa'da yüksek mahkemeler arasında sayılmasa da, ilke olarak TBMM adına Devletin gelir ve harcamalarını denetleme görevi yapan Sayıştay'ın yargı yetkisi de bulunmaktadır.

Anayasaya göre, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kurulup görev yapan Hakimler ve Savcılar Kurulu, adli ve idari yargı hakim ve savcılarının özlük işlerini düzenlemek ve bir mahkemenin veya bir hakimin veya savcının kadrosunun kaldırılması ya da bir mahkemenin yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki teklifleri karara bağlamakla yetkili bir organdır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin temel organları olan yasama, yürütme ve yargının anayasal olarak düzenlenişini gördükten sonra Devlet teşkilatı yapısının daha iyi anlaşılması için idari örgütlenmeye biraz daha yakından bakmak gerekmektedir.

## II) İDARE (YÖNETİM)

### A) Tanım

Cumhuriyetin temel organlarından biri olan yürütme, Anayasa'ya göre, gerekli yetkilere sahip ve kanunların kendisine verdiği görevleri yerine getiren bir kuvvettir. (T.C. Anayasası md.8'in gerekçesi).<sup>4</sup> İdare ise, kamu hizmetlerini yasalar gereğince yürütmekle görevli yapıdır. Yürütme yetkisi ve görevleri, uygulamada bu yapı aracılığıyla gerçekleştirilir. İdare, devlet ve toplum düzeninin kesintisiz işlenmesini sağlayan sistematik yapıdır.

<sup>4</sup> T.C. Anayasası Komisyon Raporları ve Gerekçeleri, Millet Meclisi Vakfı Ofset Tesisi, Ankara, 1983, s. 11'den aktaran, **Devlet Memurları Elkitabı**, 3. Baskı, s. 17, TODAİE Yay., Ankara, 1987.

Anayasa'da bulunan bazı temel ilkeler, kamu yönetimini etkiler ve ona yön verir.<sup>5</sup> Bunların başlıcaları, Anayasa'nın Başlangıç kısmında ve 2'nci maddesinde ifadesini bulan "demokratik devlet", "hukuk devleti", "laik devlet", "sosyal hukuk devleti", "Atatürk milliyetçiliği" ile Anayasa'nın daha sonraki bölümlerinde yer alan "planlı kalkınma" (md.166), "İnkılâp kanunlarının korunması" (md.174), "idarenin bütünlüğü" (md.123), "idarenin yasallığı (kanuniliği)" (md.123), "idarenin yargısal denetimi" (md.125), "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve "yetki genişliği" (md.126) ilkeleri ve esaslarıdır.

Anayasa'nın 123'üncü maddesine göre, idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir; idarenin kuruluş ve görevleri ise, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Merkezden yönetim, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce ya da yerinde merkeze bağlı il yönetimi, ilçe yönetimi ve bölge yönetimi gibi taşra kuruluşları eliyle yürütülmesidir. Yerinden yönetim ise, kamu hizmetlerinin yöre halkınca seçilen kuruluş ya da organlar ile yönetsel, sosyal, bilimsel, teknik ve kültürel alanlarda tüzel kişiliği olan kuruluşlarca yerine getirilmesidir.

Ülkemizde devletin temel yönetsel görevleri genel (merkezi) yönetimi oluşturan kuruluşlarca yürütülür. Genel yönetimin merkez örgütü, Cumhurbaşkanı, Bakanlıklar ve Bakanlardan oluşur. Genel yönetim, üzerine aldığı hizmetleri hizmetin gereklerine, ekonomik ve toplumsal koşullara, ülkenin coğrafya durumuna göre yürütmek için taşrada örgütlenmiştir. Bu örgütler, merkezdeki genel yönetimin taşraya bir uzantısıdır ve genel olarak ülkeye yayılmıştır. Genel yönetimin taşra örgütlenmesinin dayandığı ilke, "yetki genişliği" ilkesidir. Yetki genişliği, merkezin ya da genel yönetimin, taşra kuruluşlarına ya da organlarına kendiliğinden karar alarak uygulama yetkisi tanınmasıdır. Ülkemizde genel yönetimin taşra kuruluşları, il idaresi, ilçe idaresi, bucak idaresi ve bölge yönetimidir. Anayasa'nın 126'ncı maddesi uyarınca, illerin yönetimi yetki genişliği esasına dayanır.

Ülkemizde yerel nitelikli birçok hizmetin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın bir parçası olan yerel yönetim kuruluşları Anayasa'nın 127'nci maddesinde şöyle düzenlenmiştir:

<sup>5</sup> A. Şeref Gözübüyük; Yönetim Hukuku, Sevinç Matbaası, Ankara, 1983, s.18'den aktaran, **Devlet Memurları Elkitabı**, 3. Baskı, s. 17, TODAİE Yay., Ankara, 1987.



“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının Kararı ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

Ülkemizde bazı kamu hizmetleri, genel yönetimin dışında hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak örgütlenmiştir. Yönetimsel, sosyal, bilimsel, teknik ve kültürel alanlarda “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” vardır. Üniversiteler, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri bunlar arasında yer alır.

## İDARENİN ANAYASAL İLKELERİ

- 1- İdarenin Kanuniliği (Kanuni İdare)
- 2- İdarenin Bütünlüğü
- 3- Merkezden Yönetim
- 4- Yerinden Yönetim
- 5- Yetki Genişliği
- 6- İdari Vesayet
- 7- İdarenin Yargısal Denetimi
- 8- İdarenin Mali Sorumluluğu
- 9- Kamu Tüzel Kişiliği
- 10- Yönetmelik
- 11- Kanunsuz Emir
- 12- Savunma Alınmadan Disiplin Cezası Verilememesi

## B) Bakanlıklar ile Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluşları

Anayasa; bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve örgütlenmesinin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleneceğini hüküm altına almıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de ülkemizde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumlu bakanlıkların örgütsel yapısı belirlenmiştir. Buna göre, bakanlıkların temel kuruluşları, her bakanlık için; “merkez teşkilat”, ihtiyaca göre kurulan “taşra ve yurtdışı teşkilatı” ile “bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar”dan oluşur.

### 1) Bakanlık Merkez Teşkilatı

Bakanlık merkez teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, koordinasyon, gözetim ve takip, idareyi geliştirme ve denetim gibi görevleri yerine getirmek üzere gerekli birimlerden meydana gelir.

Bakanlık merkez teşkilatının *hiyerarşik kademeleri ve birim unvanları* ise şöyledir:

- Bakan Yardımcılığı,
- Bakan Yardımcılığına bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı,
- Genel Müdürlük veya Kurul Başkanlığına bağlı Daire Başkanlığı, (1 s. CK /md. 509)

### 2) Bakanlık Taşra Teşkilatı

Bakanlığın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmakla görevli bakanlık taşra teşkilatı, ihtiyaca göre aşağıdaki kuruluşların tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde düzenlenir.

- İl valisine bağlı il kuruluşları,
- Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları,
- Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları (Bölge müdürlükleri ve diğer kuruluşlar).

Bakanlık taşra teşkilatının *hiyerarşik kademeleri ve birim unvanları*, hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak kaydıyla şöyle düzenlenir (1 s. CK /md. 509):

**BÖLGE TEŞKİLATI**

- Bölge müdürlüğü
- Şube müdürlüğü veya başmühendislik
- Şeflik veya mühendislik

**İL TEŞKİLATI**

- Vali
- İl müdürlüğü
- Şube müdürlüğü
- Şeflik

**İLÇE TEŞKİLATI**

- Kaymakam
- İlçe müdürlüğü
- İhtiyaç bulunan ilçelerde şube müdürlüğü
- Şeflik

**3) Bakanlık Yurt Dışı Teşkilatı**

Bakanlık yurt dışı teşkilatı, yurt dışında sürekli veya geçici görev yapan, hizmet gereklerine ve ihtiyaçlarına göre kurulan aşağıdaki kuruluşlardan meydana gelir:

- Dış temsilcilik niteliğindeki diplomatik temsilcilikler (büyükelçilik, daimi temsilcilik, temsilcilik, elçilik, ortaelçilik, büyükelçilik ve elçilik büroları ve daimi maslahatgüzarlıklar) ve konsolosluklar,
- Dış temsilcilikler bünyesindeki ihtisas birimleri, (Dış temsilciliklerin bünyesinde çalışan ve Dışişleri Bakanlığı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına mensup memur ve diğer görevlilerden meydana gelen birimlerdir.)
- Dış temsilcilik niteliğinde olmayan yurt dışı teşkilatı (1 s. C.K. /md. 510)



#### 4) Bakanlıkların Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluşları

Bağlı kuruluşlar, merkez teşkilat ile ihtiyaca göre kurulan taşra teşkilatından meydana gelecek biçimde düzenlenir.

Bağlı kuruluşların taşra teşkilatı; bölge, il ve ilçe kuruluşları şeklinde veya doğrudan kendine bağlı olarak kurulabilir.

Bakanlık bağlı kuruluşlarında *hiyerarşik kademeler ve birim unvanları*, hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak kaydıyla aşağıdaki şekilde düzenlenir:

- Genel müdürlük,
- Daire başkanlığı,
- İhtiyaca göre kurulacak şube müdürlüğü (1 s. C.K. /md. 509)

*İlgili kuruluşlar*; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları şeklinde düzenlenir.

*İlişkili kuruluşlar*; genel özellikleri itibariyle piyasalara ilişkin düzenleyici ve denetleyici görev yapan, kamu tüzel kişiliği ile idari ve mali özerkliği haiz, özel kanunla kurulan hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

#### IV) MERKEZİ İDARENİN TAŞRA TEŞKİLATI

Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. (Anayasa md.126)

İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan mer' ezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. (Anayasa md.126)

## A) İl İdaresi

İl idaresi, 10/06/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu<sup>6</sup> ile düzenlenmiştir. 5442 sayılı Kanun uyarınca, illerin kurulması, kaldırılması, ad ve merkez sınırının belirtilmesi ve değiştirilmesi kanunla gerçekleşir. (md. 2)

Anayasa'da belirtildiği üzere illerin yönetiminin yetki genişliği ilkesine dayanacağı İl İdaresi Kanununda da hüküm altına alınmıştır. (5442 s. Kanun/md.3) İllerde genel idare teşkilatı il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir. Ancak, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir.

İl genel idaresinin başı ve mercii validir. (5442 s.Kanun/md. 4) Bununla birlikte vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. (5442 s. Kanun/md. 9) Valiler, Cumhurbaşkanının kararıyla atanırlar. (3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi/md.2) Ayrıca, valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re'sen emir ve talimat verirler. (5442 s. Kanun/md. 9)

Vali, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın yayım ve ilanını ve uygulamasını sağlamak ve talimat ve emirleri yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler. (5442 s. Kanun/md. 9)

İllerde, bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre ve gerektiği kadar teşkilat bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bu teşkilat valinin emri altındadır. (5442 s. Kanun/md.4) Ancak, Hâkimler Kanunu ile İcra ve İflas Kanununda yazılı yargıç, Cumhuriyet savcısı ve yargıç sınıfında bulunanlarla bu kanunlarda yazılı adalet memurları, askeri birlikler, askeri fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleri bu madde hükmünden müstesnadır. (5442 s. Kanun/md.4)

İllerde, valilerin tayin ve tespit ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin bulunmadığı zamanlarda vekilliğini yapmak üzere vali yardımcısı bulunur. Valiliğin yazı işlerinin düzenlenmesinden de vali yardımcısı sorumludur. (5442 s. Kanun/md.4)

<sup>6</sup> Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi : 18/6/1949, Sayı: 7236.



İl idare kurulu, valinin başkanlığında, valinin başkanlığı altında hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden teşekkül eder. Vali, il idare kuruluna başkanlık etmek üzere vali yardımcısını görevlendirebilir. (5442 s. Kanun/md.57)

### VALİNİN GÖREV VE YETKİLERİ

- A) Valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re'sen emir ve talimat verirler.
- B) Bakanlıklar ve tüzelkişiliği haiz genel müdürlükler, il genel idare teşkilatına ait bütün işleri doğrudan doğruya valiliklere yazarlar. Valilikler de illere ait işler için ilgili Bakanlık veya tüzelkişiliği haiz genel müdürlüklerle doğrudan doğruya muhaberede bulunurlar.
- C) Vali, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın neşir ve ilanını ve uygulanmasını sağlamak ve talimat ve emirleri yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir.
- Ç) Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler.
- D) Vali, adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmiil müesseseleri denetler, teftiş eder.
- E) İlin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur.
- F) Vali, ilde teşkilatı veya görevli memuru bulunmayan işlerin yürütülmesini, bu işlerin görülmesiyle yakın ilgisi bulunan her hangi bir idare şube veya daire başkanından isteyebilir. Bu suretle verilen işlerin yapılması mecburidir.
- G) Vali, Cumhuriyet Bayramında ilde yapılacak resmi törenlere başkanlık yapar ve tebrikleri kabul eder.

Vali, ceza ve tevkif evlerinin muhafazasını ve Cumhuriyet savcısı ile birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetimi altında bulundurur.



- Ğ) Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür.
- H) Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür.
- I) Valiler, halkın askerlik muameleleri hakkındaki müracaat ve şikayetlerini kabul ederler. Askerlik şubelerine ve dairelerine yazarlar.
- i) Vali, lüzumu hâlinde, kolluk amir ve memurlarına suç faillerinin bulunması için gereken emirleri verebilir. Kolluk bu emirleri, mevzuatta belirlenen usule uygun olarak yerine getirir.
- J) Valiler, Devlet genel ve özel hukuku hükümlerine ve ikamet, seyahat, konsolosluk, ticaret antlaşmalarına göre yabancıların hukuki durumlarını ve deniz, kara ve hava ticaretlerini ilgilendiren işlerde konsolosluklarla muhabere ve bunların müracaat ve ziyaretlerini kabul ederler.

## B) İlçe İdaresi

İl idaresinde olduğu gibi ilçe idaresi de, 10/06/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu<sup>7</sup> ile düzenlenmiştir. 5442 sayılı Kanun uyarınca, ilçelerin kurulması, kaldırılması, ad ve merkez sınırının belirtilmesi ve değiştirilmesi kanunla olur. (md. 2)

İlçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. (5442 s. Kanun/md.27) Aynı zamanda kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. Kaymakamlar, Cumhurbaşkanının onayıyla atanırlar. (3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi/md.2) İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Bakanlıkların, kuruluş kanunlarına göre ilçelerde gerektiği kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilat, (adli ve askeri teşkilat hariç) kaymakamın emri altındadır. (5442 s. Kanun/md.27) İlçede genel idare teşkilatının başında bulunanlar ilçe idare şube başkanlarıdır. Bunların emri altında çalışanlar ilçenin ikinci derecede memurlarıdır. (5442 s. Kanun/md.28)

<sup>7</sup> Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi : 18/6/1949, Sayı: 7236.



Kaymakam, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın yayım ve ilanını, uygulanmasını sağlar ve bunların verdiği yetkileri kullanır ve görevleri yerine getirir. Ayrıca kaymakam, valinin talimat ve emirlerini yürütmekle görevlidir. Kaymakam, ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemekten sorumludur ayrıca ilçe memurlarının çalışmalarını ve teşkilatın işlemlerini gözetim ve denetimi altında bulundurur. (5442 s. Kanun/md.31)

ilçe idare kurulu, kaymakamın başkanlığı altında tahrirat katibi, malmüdürü, Hükümet hekimi, milli eğitim memuruyla tarım memuru ve veterinerden teşekkül eder. (5442 s. Kanun/md.58)

### KAYMAKAMIN GÖREV VE YETKİLERİ

- A) Kaymakam kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın neşir ve ilanını, uygulanmasını sağlar ve bunların verdiği yetkileri kullanır ve ödevleri yerine getirir. Kaymakam, valinin talimat ve emirlerini yürütmekle ödevlidir.
- B) Valiler, ilçeye ait bütün işleri doğrudan doğruya kaymakama yazırlar. Kaymakamlar da ilçenin işleri hakkında bağlı buldukları valilerle muhaberede bulunurlar. Ancak olağanüstü hallerde kaymakamlar İçişleri Bakanlığı ve diğer Bakanlıklarla muhabere edebilirler ve bu muhabereleden valiye bilgi verirler.
- C) Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat ile ve bunlara dayanılarak valiler tarafından verilecek talimat ve emirler ilçe idare, şube başkanlarına kaymakamlar yolu ile tebliğ olunur.
- Ç) Kaymakamlar, ASKERİ VE ADLİ TEŞKİLAT dışında kalan bütün Devlet daire ve müessese ve işletmelerini ve özel işyerlerini, özel idare, belediye ve köy idareleriyle bunlara bağlı teknil müesseseleri denetler ve teftiş ederler.
- D) Kaymakam, denetlemesi sırasında iş başında kalmalarında mahzur gördüğü ilçe idare şube başkanlarını valinin muvafakatiyle, diğer memur ve müstahdemleri re'sen sorumluluğu altında işten el çektirebilir.
- E) Kaymakam, ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur.
- F) Kaymakam, ilçede teşkilatı ve görevli memuru bulunmayan işlerin yürütülmesini, bu işlerin görülmesiyle yakın ilgisi bulunan herhangi bir idare veya daire başkanlığından isteyebilir.



- G) Kaymakam, ilçenin idare şube başkanlarıyla ikinci derecedeki memurlarına, genel ve özel kolluk amir ve memurlarına usulüne göre savunmasını aldıktan sonra uyarma, kınama cezaları verir ve uygular. Daha ağır disiplin cezaları verilmesi için özel kanunu hükümlerine göre teklif ve talepte bulunabilir. Kaymakamlarca re'sen verilen cezalar kesindir. Bu cezalar tebliğ tarihinden itibaren sicile geçer.
- H) Kaymakam, ilçe memurlarına takdirnamede verebilir.
- I) Kaymakamlar, halkın askerlik muameleleri hakkındaki müracaat ve şikayetlerini kabul ederler. Askerlik şubelerine ve dairelerine yazarlar.
- J) Kaymakam, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir.
- İ) Kaymakam, Cumhuriyet Bayramında ilçede yapılacak resmi törenlere başkanlık yapar ve tebrikleri kabul eder.
- K) Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat ile Cumhurbaşkanınca alınmış bulunan karar ve tedbirlerin yürütülmesi için emirler verir. Bu teşkilat amir ve memurları kaymakam tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle ödevlidir.
- L) Kaymakam, memleketin sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür.
- M) İlçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi kaymakamın ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için kaymakam gereken karar ve tedbirleri alır.
- N) Kaymakam, valinin tasvibiyle ilçe genel ve özel kolluk kuvvetleri mensuplarının geçici veya sürekli olarak yerlerini değiştirebilir.
- O) Kaymakam, ilçe çevresinde çıkabilecek olayların emrindeki kolluk kuvvetleriyle önlenmesine olanak bulunmayacağı kanısına varır veya ilçe içindeki kolluk kuvvetleriyle önlenemeyecek olağanüstü ve ani olaylar karşısında kalırsa hemen valiye bilgi vererek yardım ister ve en yakın askeri (Kara, Deniz ve Hava) komutanlara da haber verir.
- Ö) Kaymakam, ceza ve tutukevlerinin muhafazasını ve Cumhuriyet savcısı ile birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetimi altında bulundurur.



## C) Bölge Kuruluşları

1982 Anayasasının 126'ncı maddesinde, kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatının kurulabileceği ve bu teşkilatın görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.

Bununla doğrultuda 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşların oluşturulmasına olanak tanınmıştır. (5442 s. Kanun/md. 3)

Genel yönetimin taşra kuruluşları genel olarak mülki yönetim bölümleri içinde örgütlenmelerine karşın, uygulamada, çeşitli nedenlerle genel yönetimle ilgili kimi kuruluşlar, taşra örgütlerini, mülki yönetim bölümlerini aşacak biçimde örgütlendirmişlerdir.

### 1) Bölge Müdürlükleri

Yukarıda bahsedilen hükümler bölge kuruluşlarının oluşturulmasına temel teşkil eden düzenlemeler olup, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilat kararnamelelerinde de bölge teşkilatlanmasına ilişkin düzenlemeler yapılabilmektedir. Örneğin, Karayolları ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüklerinin taşra teşkilatları bölge müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Bunlar da il ve ilçe müdürlükleri gibi, yetki genişliği ilkesi uyarınca oluşturulan ve coğrafi ölçüte göre belli bir alanla sınırlı olan teşkilatlanmalardır. Bölge müdürlükleri, valiye bağlı il müdürlükleri ve kaymakama bağlı ilçe müdürlüklerinden farklı olarak doğrudan merkeze bağlı teşkilatlar olarak tanımlanırlar. Devletin tüzel kişiliği içinde yer alırlar ve özerk değillerdir. Merkezi idarenin merkez dışındaki teşkilatlara belli hizmetler için yetki vermesi söz konusudur.

### 2) Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatları

1989 yılında 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis illerini içine alan bölgenin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim

düzeyini yükseltmek için gerekli tedbiri almak veya aldırarak, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip ve 23 yıl süreli Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur.

Görev süresi sona erdiğinde kendiliğinden ortadan kalkması öngörülen Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının görev süresi, 15 yıl iken, bu süre önce 18 yıla daha sonrada 23 yıla çıkarılmış olup, son olarak da Cumhurbaşkanına Teşkilatın görev süresini uzatma yetkisi verilmiştir. (388 s. KHK/md.1)

3/6/2011 tarihli ve 642 sayılı KHK ile Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesinin uygulamalarını yerinde koordine etmek ve bu kalkınma projelerinin uygulandığı illerdeki yatırımların gerektirdiği araştırma, planlama, programlama, projelendirme, izleme, değerlendirme ve koordinasyon hizmetlerinin yerine getirilmesi suretiyle bu projelerin kapsadığı bölgelerin kalkınmasını hızlandırmak üzere, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Başkanlıklar, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinden itibaren beş yıllık süre için kurulmuştur. Bu süre, Cumhurbaşkanı kararıyla beş yıla kadar uzatılabilir. (642 s. KHK/md.1)

### 3) Kalkınma Ajansları

İlk defa 2006 yılında, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulan Kalkınma Ajansları kuruluş mevzuatı daha sonrasında 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle Cumhurbaşkanınca belirlenen politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, gelişmenin sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla tüzel kişiliği haiz ve Kararnamede düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olarak yeniden düzenlenmiştir.



Ajanslar, bölgeler esas alınarak Cumhurbaşkanı kararı ile kurulur ve ajans merkezinin bulunacağı il Cumhurbaşkanı kararında belirtilir. (4 s. CK/md.186) Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı sorumludur. Ajansın teşkilat yapısı; Kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofislerinden oluşur. (4 s. CK/md. 190)

## V) YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI

Yerinden yönetim kuruluşlarının yetkileri yer, konu ve biçim yönünden sınırlandırılmıştır. Kamu hizmetlerinin, merkezi idareden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerinca yürütülmesi söz konusudur. Yerinden yönetim kuruluşları; yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları, yerel yönetimler veya mahalli idareler olarak da bilinirken; hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları ise kısaca hizmet kuruluşları veya kamu kurumlarıdır.

### A) Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları (Yerel Yönetimler/Mahalli İdareler)

Coğrafi ölçüde göre belli bir alanla sınırlı olan teşkilatlanmalardır. Anayasa'nın 127 nci maddesine göre, mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Yine Anayasa hükmüne göre, mahalli idarelerin seçimleri, seçimler için uygulanan esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir. (Anayasa, md. 127) (Büyükşehir belediyelerinin Anayasadaki dayanağı olan hüküm.)

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezi yönetim, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. (Anayasa, md.127)

Anayasa'da belirtildiği üzere, il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç ayrı mahalli idare yapısı bulunmaktadır.

### 1) İl Özel İdareleri

Merkezi idarenin taşra teşkilatı olan il aynı zamanda yerel yönetim kuruluşu olup, il özel idaresi olarak adlandırılır. İl özel idareleri, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gereğince, il özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Diğer taraftan, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Buna göre hâlihazırda 81 ilin 30'unda Büyükşehir Belediyesi, 51'inde ise İl Özel İdaresi varlığını sürdürmektedir.

İl Özel İdaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve vali'dir. İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl özel idaresinin danışma organı il encümeni; valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur. Ayrıca Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. İl özel idaresinin yürütme organı Vali ise, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur. Toplam nüfusu 3.000.000'a kadar olan



illerde, ihtiyaca göre en fazla iki, nüfusu bunun üzerinde olan illerde en fazla dört genel sekreter yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilir. İlçelerde, özel idare işlerini yürütmek amacıyla kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilatı oluşturulabilir. (5302 s. Kanun/md. 35)

Vali tarafından hazırlanan il özel idaresi bütçesi tasarısı, eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar. İl genel meclisi bütçe tasarısını yıl başından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi halinde vali, görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığına bildirir. İçişleri Bakanının otuz gün içinde vereceği karar kesindir. (5302 s. Kanun/md. 45)

## 2) Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri

2018 yılı itibarıyla, Türkiye’de, 30 büyükşehir belediyesi, 51 il belediyesi, 519 büyükşehir ilçe belediyesi, 402 ilçe belediyesi ve 396 belde belediyesi olmak üzere toplam belediye sayısı 1398’dir.<sup>8</sup>

Belediyeler, iki ayrı Kanunla düzenlenmiştir. Bunlardan biri 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, bir diğeri ise 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’dur.

### a) Belediyeler (5393 sayılı Belediye Kanunu)

5393 sayılı Kanun uyarınca, belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur.

Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirim üzerine, mahalli seçim kurulları, on beş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına

<sup>8</sup> [www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiDariBolumleri.aspx](http://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiDariBolumleri.aspx) (Erişim: 01.10.2018)

gönderilir. Cumhurbaşkanlığı kararı ile o yerde belediye kurulur. (5393 s. Kanun/md. 4)

Diğer taraftan, yeni iskan nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, Cumhurbaşkanlığı kararı ile belediye kurulabilir. (5393 s. Kanun/md. 4) Nüfusu 2.000 altına düşen belediyeler ise, Cumhurbaşkanlığı kararı ile köye dönüştürülür. (5393 s. Kanun/md. 11)

Belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşir. (5393 s. Kanun/md. 6)

Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim olan mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir. (5393 s. Kanun/md. 9)

Bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile değiştirilir. Bu karar Resmi Gazete’de yayımlanır. Beldenin adının değişmesi ile belediyenin adı da değişmiş sayılır. (5393 s. Kanun/md.10)

Belediyenin organlarını, “belediye meclisi”, “belediye encümeni” ve “belediye başkanı”dır.

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelere oluşur.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. (5393 s. Kanun/md.35)

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz. (5393 s. Kanun/md. 37)

Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. (5393 s. Kanun/md. 41)

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı,



ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. (5393 s. Kanun/md.48)

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Kabul edilen bütçe, malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer. (5393 s. Kanun/md. 62)

### **b) Büyükşehir Belediyeleri (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu)**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca, Büyükşehir Belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. (md. 3) Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.

Büyükşehir belediyesinin organları: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı'dır.

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. (5216 s. Kanun/md. 12)

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler

tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz. (5216 s. Kanun/md. 17)

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, norm kadroya uygun olarak genel sekreter yardımcısı atanabilir. Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır. (5216 s. Kanun/md. 21)

Büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediyelerinden gelen bütçeler büyükşehir belediye meclisine sunulur ve büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Büyükşehir ve ilçe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisinde aynı toplantı döneminde ve birlikte görüşülerek karara bağlanır ve tek bütçe hâlinde bastırılır. Bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır. (5216 s. Kanun/md. 25)

### 3) Köyler

442 sayılı Köy Kanunu ile düzenlenen köyler, geleneksel bir yerel yönetim kuruluşu olup idari kararla kurulur. Köy kurma yetkisi İçişleri Bakanlığına aittir. Nüfusu iki binden aşığı yurtlara köy denir.

Köye ait olan işler ikiye ayrılır; mecburi olan işler ve köylünün isteğine bağlı olan işler. Köyün sağlık, temizlik, yol, su, okul işleri ile ilgili hizmetler köyün zorunlu görevleri; köye hamam, çamaşırılık, pazaryeri, çarşı yapmak gibi hizmetler ise köyün isteğe bağlı görevleri arasındadır. Köy işlerinin birçoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır. (442 s. Kanun/md. 15)

Köy yönetimi, "köy derneği", "ihtiyar heyeti (meclisi)" ve "muhtar"dan oluşur. Köy derneği, köy muhtarını ve ihtiyar meclisi azalarını seçmeye hakkı olan kadın ve erkek köylülerden oluşur. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi azaları doğrudan doğruya köy derneği tarafından ve köylü kadın ve erkekler

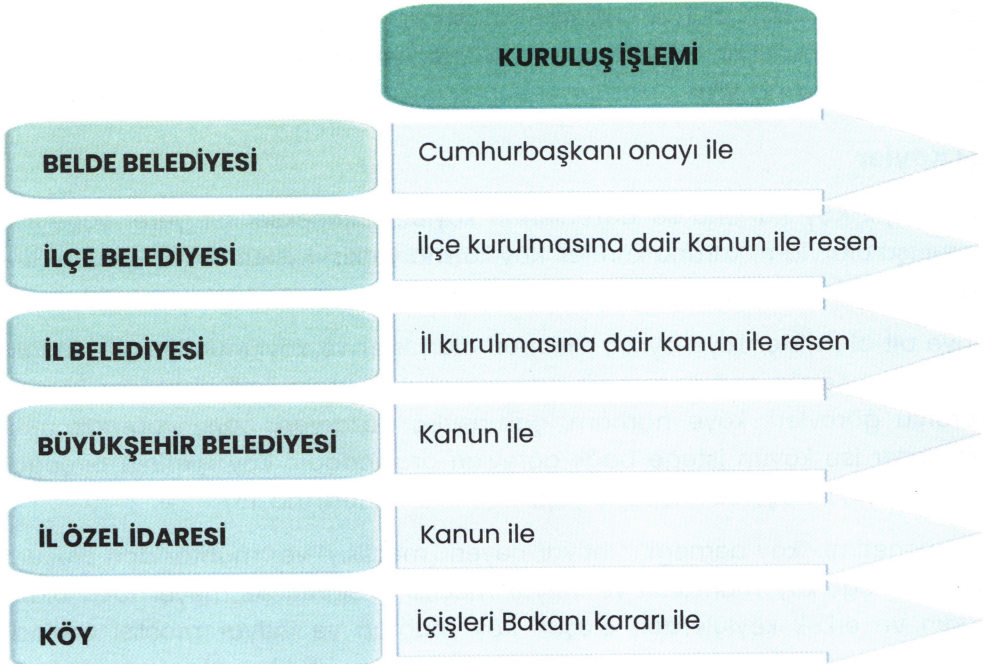


arasından seçilir. Köyün imamı ve öğretmen veya başöğretmen ihtiyar meclisinin doğal üyesidir. Köy muhtarı aynı zamanda ihtiyar meclisinin başıdır. (442 s. Kanun/md.20)

Köy yönetiminin başı olan muhtar, köy derneği tarafından beş yıl için seçilir. Kanuna göre köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve emrini yaptırmak muhtarın hakkıdır. Muhtar Devletin memurudur. Muhtar seçiminde siyasi partiler aday gösteremezler.

Muhtarın, hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek gibi Devlet işleri; ihtiyar meclisi ile görüştüktan sonra köylüyü işe çağırmak, köy işlerine harcanacak parayı toplamak gibi köy işleri vardır. Köy muhtarının köylü faydasına olmayan kararlarını kaymakam bozabilir. (442 s. Kanun/md. 40)

Köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak için köy korucuları bulunur. Her köyde en aşağı bir korucu bulunur. Nüfusu binden yukarı köylerde her beş yüz kişiye bir korucu daha tutulur. Korucular ihtiyar meclisi tarafından tutulur ve köy muhtarının vereceği haber üzerine kaymakamın emri ile işe başlar. (442. Kanun/md. 70)



#### 4) Mahalli İdare Birlikleri

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu gereğince, mahalli idare birlikleri, birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisidir. (md.1)

Birlik, birlik tüzüğü'nün kesinleşmesinden sonra **Cumhurbaşkanının izni ile** kurulur ve tüzel kişilik kazanır. Mahallî idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamaz.

Birliğin organlarını; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanı oluşturur. Birlik meclisi, birliğin karar organıdır ve birlik üyesi mahallî idarelerin meclislerinin kendi üyeleri veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğü'nde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Birlik encümeni, birlik başkanı ile sayısı yediyi geçmemek üzere birlik tüzüğü'nde gösterilecek sayıda meclis üyesinden oluşur. Birlik başkanı, birlik idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

#### B) Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları

Belli bir alana bağlı olmaksızın hizmetlerin özellikleri gereği ayrı bir tüzel kişilik şeklinde teşkilatlandırılması sonucu oluşmuşlardır.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları idari, iktisadi, sosyal, bilimsel, teknik, kültürel alanlarda görev yaparlar. Bunlara kamu kurumu da denir.

#### 1) Yükseköğretim Kurumları ve Üst Kuruluşları

##### a) Yükseköğretim Kurumları

Yükseköğretim kurumları, esas olarak üniversitelerdir. Anayasa'nın 130'uncu maddesinde üniversiteler, "kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip" kurumlar olarak düzenlenmiştir. Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere faaliyet gösterirler.



Yine Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca, üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur; kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, yükseköğretim kurumlarını, üniversiteler ile ileri teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, meslek yüksek okulları ile uygulama ve araştırma merkezleri biçiminde saymış ve her birisini tanımlamıştır. (2547 s. Kanun/md. Anayasa'da üniversiteden başkaca bir isim altında herhangi bir yükseköğretim kurumundan söz edilmemiştir.

2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanunu gereğince, üniversite; fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuar, meslek yüksekokulu, araştırma ve uygulama merkezi ve benzeri birimlerden oluşur. Ancak bir üniversitede en az üç fakültenin bulunması zorunludur.

Üniversite organları; Rektör, Senato ve Üniversite Yönetim Kurulundan oluşur. (2547 s. Kanun/md. 13-14-15) Fakülte organları; Dekan, Fakülte Kurulu ve Fakülte Yönetim Kurulundan oluşur. (2547 s. Kanun/md. 16-17-18) Enstitü organları; Enstitü Müdürü, Enstitü Kurulu ve Enstitü Yönetim Kurulundan oluşur. (2547 s. Kanun/md. 19) Yüksekokul organları ise; Yüksekokul Müdürü, Yüksekokul Kurulu ve Yüksekokul Yönetim Kuruludur. (2547 s. Kanun/md. 20)

### **b) Yükseköğretim Üst Kuruluşları**

Yükseköğretim üst kuruluşları; Yükseköğretim Kurulu (YÖK) ve Üniversitelerarası Kuruldan oluşur. Anayasa'nın 131'inci maddesi uyarınca YÖK, yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek, bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulmuştur.

Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler tarafından seçilen ve sayıları, nitelikleri, seçilme usulleri kanunla belirlenen adaylar arasından rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek sureti ile Cumhurbaşkanınca atanan üyeler ve Cumhurbaşkanınca doğrudan doğruya seçilen üyelerden kurulur. (Anayasa md. 131)

Yükseköğretim Kurulu organları; Genel Kurul, Başkan ve Yürütme Kurulundan oluşur. (2547 s. Kanun/md. 6-c) Milli Eğitim Bakanı da gerekli gördüğü hallerde Kurula katılır ve başkanlık eder. (2547 s. Kanun/md. 6-c)

Yükseköğretim kurumlarının idari örgütlenişi, 124 sayılı, "Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile düzenlenmiştir.

Üniversitelerin idari teşkilatının başı Genel Sekreterdir ve bu teşkilatın çalışmasından Rektöre karşı sorumludur.

Genel sekreterlik, bir genel sekreter ile en çok iki genel sekreter yardımcısından ve daire başkanlığı şeklinde bağlı birimlerden oluşur.

## 2) Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT), "iktisadi devlet teşekkülü" ile "kamu iktisadi kuruluşu" nun ortak adıdır.

### ***İktisadi Devlet Teşekkülü***

Sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

### ***Kamu İktisadi Kuruluşu***

Sermayesinin tamamı devlete ait olup tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

İktisadi Devlet Teşekkülü; sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

*Kamu İktisadi Kuruluşu* ise, sermayesinin tamamı devlete ait olup tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsüdür.



Tüm kamu iktisadi teşebbüsleri ilgili kuruluş statüsüne sahip olup, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak örgütlendirilmişlerdir.

### 3) Özerk, Tarafsız ve Diğer Özel Statülü Kurum ve Kuruluşlar

Devlet kuruluşu içinde yer alan kimi kurumlar Anayasa'da özerk ya da tarafsız kuruluşlar olarak düzenlenmiştir. Bunlardan bilimsel özerkliği olanlar; yükseköğretim kurumları (üniversiteler, enstitüler, konservatuvarlar vb.), tarafsız olanlara; radyo ve televizyon idareleri (TRT) ile kamuyla ilişkili haber ajanslarıdır.

Anayasa'da gösterilen özerk ve tarafsız kuruluşlar arasında yer almamakla birlikte, çeşitli kanunlarla ya da öteki düzenleyici metinlerle özerklik ya da yarı özerklik kazanmış başka kuruluşlar da bulunmaktadır. Bunlar arasında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanlığı, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkanlığı, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı sayılabilir.

Bu kuruluşların kimi ilgili kuruluş kimi ise ilişkili kuruluş statüsüne sahiptir.

#### C) Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları

Anayasa'nın 135'inci maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ayrıntılı olarak düzenlenmişlerdir. Bunlar, meslek mensuplarının oluşturduğu, kamu tüzel kişilikleri olan, bir kısım kamu görevlerini yerine getiren ve üyeleri üzerinde kamu hukukundan doğan kimi yetkileri olan örgütlenmelerdir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları yasayla kurulur ve belli bir mesleğin üyelerini kapsar. Bu nitelikteki kuruluşlar arasında; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Barolar Birliği, Türk Tabipleri Birliği, Türk Diş Hekimleri Birliği, Türk Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği sayılabilir.

#### Ç) Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Kurullar

Ülkemizde yakın geçmişten beri görülen ve "bağımsız idari otorite", "bağımsız düzenleyici kurumlar", "özerk kuruluşlar" gibi değişik isimlerle anılan bu kuruluşların fonksiyonları ve yapılanmaları, kamu kurum ve kuruluşlarının bilinen yapılanmalarından ve fonksiyonlarından farklıdır.

Kuruluş yasalarında, bazıları “kurum”, bazıları “kurul” biçiminde isimlendirilmiş olan bu kuruluşlardan bazılarının bir bakanlıkla “ilgili”, bazılarının ise “ilişkili” olduğu görülür. Tüzel kişiliğe, idari ve mali özerkliğe sahip bulunan bu bağımsız idari otoritelerin temel görevleri, kendi alanlarındaki faaliyetleri, aldığı kararlarla düzenlemek, uygulamaları izleyip denetlemek suretiyle kamunun ve kişilerin hak ve menfaatlerini korumaktır. Bu tip kuruluşlar, görevlerine ve yetkilerini kullanmalarına ilişkin kararları kendileri alıp uyguladıklarından ve bir bakanlığa “bağlı” olmadıklarından “bağımsız düzenleyici kurumlar” niteliğine sahiptirler. Bu kuruluşlar bütçe açısından bir bakanlıkla ilişkilendirilmişlerdir.

Bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar, faaliyet gösterdikleri alanda geniş düzenleme yetkileri yanında yaptırım uygulama yetkileri ile de donatılmışlardır.

5018 sayılı Kanun’un (III) sayılı ek cetvelinde yer alan bu kuruluşlar, “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar” olarak nitelendirilmekte ve şu şekilde sıralanmaktadır:

- ✓ Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- ✓ Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
- ✓ Sermaye Piyasası Kurumu
- ✓ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- ✓ Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- ✓ Kamu İhale Kurumu
- ✓ Rekabet Kurumu
- ✓ Nükleer Düzenleme Kurumu
- ✓ Kişisel Verileri Koruma Kurumu
- ✓ Kamu Gözetim, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
- ✓ Sigorta ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu





## VI) KAMUYA YARARLI DERNEKLER

Derneklerin kuruluşu, dernek kurma hakkı, derneklerin işleyişi, örgütlenmeleri, organları ile görev ve yetkileri, denetlenmeleri, tüzel kişiliğin sona ermesi, üyelik ve üyelerin hakları ve görevleri, yasak ve izne bağlı faaliyetler, cezalar ile derneklere ilişkin diğer konular, 04/11/2004 tarihli ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu ve "Dernekler Biriminin Kuruluş Görev, Yetki ve Çalışma Esasları ile Dernekler Kütüğü'nün Tesisi Hakkında Yönetmelik" ile yeniden düzenlenmiştir.

Dernekler, tüzüklerinde gösterilen amaç ve bu amacı gerçekleştirmek üzere sürdürüleceği belirtilen çalışma konuları dışında faaliyette bulunamazlar; Anayasa ve kanunlarla açıkça yasaklanan, amaçları veya konusu suç teşkil eden fiilleri gerçekleştirmek amacıyla kurulamaz. Askerliğe, milli savunma ve genel kolluk hizmetlerine hazırlayıcı öğretim ve eğitim faaliyetlerinde bulunamaz; bu amaçları gerçekleştirmek üzere kamp ve eğitim yerleri açamazlar. Üyeleri için özel kıyafet veya üniforma kullanamazlar.

Kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanı kararıyla tespit edilir. Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için, en az bir yıldan beri faaliyette bulunması ve derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması şarttır.

## VII) VAKIFLAR

Anayasa'nın 33'üncü maddesi ve Türk Medeni Kanunu'nun 57 ve onu izleyen maddeleri uyarınca vakıf kurma hakkı herkese verilmiştir. Tüzel kişiler de vakıf kurabilirler. 27 Şubat 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5737 sayılı "Vakıflar Kanunu" vakıfları dört ana grupta tanımlamıştır: "Mazbut Vakıflar", "Mülhak Vakıflar", "Cemaat Vakıfları" ve "Esnaf Vakıfları".

Mazbut vakıflar, Genel Müdürlük tarafından yönetilir ve temsil edilir.

Mülhak vakıflar, Anayasaya aykırılık teşkil etmeyen vakfiye şartlarına göre Meclis tarafından atanacak yöneticiler eliyle yönetilir ve temsil edilir. Vakıf yöneticileri kendilerine yardımcı tayin edebilirler. Mülhak vakıf yöneticilerinde aranacak şartlar ile yardımcıların nitelikleri yönetmelikle düzenlenir. Vakfiyedeki şartları taşımamaları nedeniyle kendilerine yöneticilik verilemeyenler bu şartları elde edinceye, küçükler ile kısıtlılar fiil ehliyetlerini kazanıncaya ve boş kalan yöneticilik yenisine verilinceye kadar, vakıf işleri Genel Müdürlükçe temsilen yürütülür. Aile Vakıfları, kamu yararına vakıflar, mülhak vakıf örnekleri arasında yer alırlar.

Cemaat vakıfları, gayrimüslim yurttaşlara ait vakıflardır. Cemaat vakıflarının yöneticileri mensuplarınca kendi aralarından seçilir. Vakıf yöneticilerinin seçim usul ve esasları yönetmelikle düzenlenir.

Esnaf vakıfları ise, belirli meslek gruplarına hitap eden vakıflardır. Esnaf vakıfları, mülhak vakıfların tabi olduğu hükümlere tabidir. Bu vakıflar, esnafın seçtiği yönetim kurulu tarafından yönetilir.

Yeni vakıfların yönetim organı vakıf senedine göre oluşturulur ve bu vakıfların yönetim organlarında görev alanların çoğunluğunun, Türkiye'de yerleşik bulunması gerekir.

## VIII) BÜTÇELERİ BAKIMINDAN KAMU KURUMLARI

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezî yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamaz.

Genel bütçe, Devlet tüzel kişiliğine dahil olan kamu idarelerinin (TBMM, Bakanlıklar, Yargıtay, Danıştay vs.) bütçesidir.



Özel bütçe, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları kanunla veya Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile düzenlenen her bir kamu idaresinin bütçesidir. (YÖK, üniversiteler vs.)

Düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi, kanunla veya Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir. (RTÜK, BDDK, SPK vs.)

Sosyal güvenlik kurumu bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla kurulan her bir kamu idaresinin bütçesidir. (Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü)

Mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir.