

# İDARE HUKUNA GİRİŞ



**KOLAYAOF**

## Merkezden Yönetim (İdârî Merkeziyet) İlkesi1. Ünite— İdâre Teşkilatı

### TÜRK İDÂRE TEŞKİLATINA HÂKİM OLAN GENEL İLKELER

İdâre teşkilatı, soyut bir unsurdur. Teşkilat idârenin siyâsî ve hukuki dokusu olarak ortaya çıkmaktadır. Başka bir anlatımla teşkilat, idârenin iskeletidir (Duran, 1982, s.45). Bu iskelet kurulurken veya işletilirken gelişigüzel değil, belirli ilkelere göre hareket edilir. Bu ilkelere başlıcaları şunlardır:

- İdârenin Kanuniliği İlkesi
- Yerinden Yönetim İlkesi
- İdârenin Kamu Tüzel Kişiliklerinden Oluşması İlkesi
- İdârenin Bütünlüğü İlkesi

### İDÂRENİN TEŞKİLATLANMA BİÇİMLERİ (KAMU TÜZEL KİŞİLİKLERİNİN TÜRLERİ)

Türkiye’de, hem merkezî idârenin yanında yerinden yönetim (yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kurumları) kurumlarına yer verilmiştir, hem de idârenin bütünlüğü ilkesi benimsenmiştir.

### DEVLET İDÂRESİ (GENEL İDÂRE / MERKEZİ İDÂRE)

İdâre hukukunda devlet idâresi denince yasama, yürütme ve yargı erklerinin toplamı değil, sadece yürütme organı kastedilir. Devlet idâresine, merkezî idâre veya genel idâre de denmektedir. Merkezî idârenin anlamı, idârî faaliyetler alanında, yasal düzenlemelerin merkez olarak kabul ettikleri bir yerde toplanmış bulunan üst düzey yöneticilerinin aldıkları karar ve yaptıkları yürütülebilir işlemlere, tüzel kişiliğin yetki alanında bulunan tüm örgütsel birim ve görevlilerce uyulmasıdır.

**Başkent Teşkilatı:** Başkent teşkilatı, devlet idâresinin (merkezî idârenin/genel idârenin), yürütülmesini üzerine aldığı kamu hizmetlerinin nasıl yürütüleceğinin planlanıp kararlaştırıldığı bölümüdür (Gözler, 2006, s.113-114). Başkent teşkilatı da ikiye ayrılır: İcracı birimler ve yardımcı kuruluşlar. İcracı birimler, devlet idâresi adına yürütülebilir nitelikte kararlar alan idârî birimlerdir

### Başkentteki İcracı Birimler

**Cumhurbaşkanlığı:** Cumhurbaşkanı esas itibarıyla teknik idâre organının dışında kalır ve devletin yürütme organının sorumsuz kanadını oluşturur. Ama bazı yönleriyle idâre işlevine giren konularla yakından ilgilidir (Gözler, 2006, s.115). Anayasanın 101. maddesine göre Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyâsî partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

**Başbakan ve Bakanlar Kurulu:** Başbakan ve Bakanlar Kurulu, yürütmenin sorumlu kanadını oluşturur.

**Başbakanlık:** Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri arasından başbakanı atayarak, hükümeti kurmakla görevlendirir (Ay. Md.109). Ancak, Cumhurbaşkanı herhangi bir TBMM üyesini başbakan olarak atayamaz. Çünkü anayasa hukuku geleneklerimize göre, Cumhurbaşkanı, TBMM’de en fazla üye ile temsil edilen siyâsî partinin başkanını (TBMM üyesi olmak koşuluyla) başbakan olarak atayabilir veya hükümeti kurmakla görevlendirebilir. Eğer söz konusu parti başkanı (veya söz konusu parti başkanının milletvekili olmadığı durumlarda o parti içinden görevlendirilen milletvekili) hükümeti kuramaz ve görevi iade ederse, TBMM’de en fazla sayı ile temsil edilen ikinci partinin başkanı hükümeti kurmakla görevlendirilir. Bu durum yeni kurulacak hükümet güvenoyu alıncaya kadar devam eder

**Başbakanın görevleri şunlardır:** 1. Bakanlar arasında işbirliğini sağlamak. 2. Bakanların görevlerini Anayasaya ve yasalara uygun yerine getirmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almak. 3. Ters düştüğü bakanların görevine son vermek için Cumhurbaşkanı'na öneride bulunmak

**Bakanlıklar:** Bakanlıklar, devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümleridir. Bakanın emrinde ve ona yardımcı olan **müsteşar**, meslekten yetişmiş bir kişi olarak bakanlığın en yetenekli ve en sürekli unsurudur. Bakan siyâsî bir kişi olduğundan, ilgili bakanlığın mesleğinden olması gerekmez. Fakat müsteşarlık siyâsî bir makam değil, meslekî bir makamdır ve merkezî idâre içinde devlet memurluğunun en üst düzeyidir. Bakanlık işlemleri, müsteşarın inceleme ve parafından geçtikten sonra bakanın imzasına sunulur. Müsteşar, bakan tarafından yetki verilmedikçe doğrudan işlem yapamaz. Müsteşar, bakandan sonra en yetkili kişidir ve Bakanlık teftiş kurulu dışındaki bütün birimlere emirler verebilir, bu emirlerin uygulanması ni gözetleyip denetleyebilir Bakanlığa bağlı veya ilgili kurum veya kuruluşlar da söz konusudur.

**Bağlı kuruluş,** bakanlığın ana hizmet ve görev alanına giren kamu hizmetlerini yürütmek üzere bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan kuruluşlardır. **İlgili kurum veya kuruluşlar** (Gözübüyük-Tan, 1998, s.155), özel kanun veya özel kanunun açıkça verdiği yetkiyle kurulan, iktisâdî devlet teşekkülleri, kamu iktisâdî kuruluşları ile bunların müessesesi, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukukî, mâlî ve idârî statüye tabi, hizmet yerinden yönetim ilkesine göre kurulan örgütlerdir.

**Bakanlar Kurulu:** Bakanlar Kurulu, başbakanın başkanlığında bakanlardan oluşur. Bakanlar Kurulunun düzenli çalışması için bir **Bakanlar Kurulu İçtüzüğüne** ihtiyaç vardır

**Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar:** Hükümete veya bakanlıklara görevlerinde yardımcı olmak, belli konularda görüş bildirmek, ya da denetimde bulunmak üzere, çeşitli idârî birimler kurulmuştur. Bunlar kural olarak merkez teşkilatının (başkent örgütünün icracı birimlerinin) hiyerarşisi içinde değillerdir.

**Ortak Yanları:** 1.Varlık nedenleri ve amaçları, devlet faaliyetlerinin topluca göz önünde tutularak tutarlı ve uyumlu bir uygulama sağlamak, idârenin bütünlüğünü gerçekleştirmektir.  
2.Bunların bazıları, Anayasa tarafından öngörülüp güvenceye bağlanmışlardır.  
3.Bakanlıkların ve başbakanlığın hiyerarşisine tâbi olmamaları gerekir

## Türleri

**Millî Güvenlik Kurulu:** Millî Güvenlik Kurulu, devlet idâresinin başkent teşkilatının yardımcı kuruluşlar bölümünde yer almaktadır (Duran, 1982, s.128; Giritli-Bilgen-Akgüner, 2001, s.200). Demokratik parlamenter sistemlerle idâre edilen devletlerin başkent teşkilatında yer alan bu tür kuruluşlar, ancak danışma niteliğinde görüşler içeren kararlar alabilirler. Askerlerin ve siyâsîlerin birlikte karar aldıkları bir kuruldur. Millî Güvenlik Kurulunun karar ve davranışlarından hükümet sorumludur. Millî Güvenlik Kurulu, hükümetin üstünde bir kuruluş değildir.

**Danıştay:** Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdâre Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir.

Sayıştay (Özay, 1995 s.60), Anayasa ile öngörülmüş bir mâlî denetim organıdır. Anayasanın 160. maddesine göre **Sayıştay**, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idâreleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleriyle mallarını TBMM adına denetleyen, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlayan bir kuruluştur. 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 3. maddesine göre, Sayıştay; bu Kanun ve diğer kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve kesin hükme bağlama işlerini yaparken işlevsel ve kurumsal bağımsızlığı olan bir kurumdur

**Devlet Denetleme Kurulu (DDK):** Devlet Denetleme Kurulu, diğer yardımcı kurullardan farklı olarak, bağımsız ya da özerk değil, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanlığına bağlı bir örgüttür. Bir başka deyişle, Cumhurbaşkanlığı örgütü içinde yer alır. DDK, bir inceleme, araştırma ve denetleme kurulusudur (Soybay, 1984, s.107; Yıldırım, 2005, s.74). 1982 Anayasası ile yeni bir konum kazanan ve yeni fonksiyonlar üstlenen Cumhurbaşkanının Anayasada öngörülen yetkilerini kullanma ve görevlerini yerine getirme konusundaki en önemli aracı, DDK'dir

**Ekonomik ve Sosyal Konsey:** Önce, 4641 sayılı Kanunla kurulan, daha sonra, 12 Eylül 2010 tarihli halk oylamasıyla kabul edilen ve Anayasa değişikliklerini içeren 5982 sayılı Kanunun 23. maddesiyle Anayasanın 166. maddesine eklenen ek fıkıyla Anayasal güvenceye kavuşturulmuş bir yardımcı kurulusudur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin amacı, 4641 Sayılı Kanunun 1. maddesinde, “ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek için oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kuruluşunu, çalışma esas ve yöntemlerini düzenlemek” olarak belirlenmiştir.

**Kamu Denetçiliği:** Kamu Denetçiliği Kurumu, Anayasa değişikliğini içeren 5982 sayılı Kanunun 8. maddesiyle Anayasanın 74. maddesine eklenen fıkırlarla, anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Anayasanın 74. maddesine eklenen yeni hükümlere göre, herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

## Genel (Merkezî) İdârenin Taşra Teşkilatı

**Genel Yapısı:** Genel ya da merkezî idâre, sadece başkent teşkilatından ibaret değildir. Yurdun her köşesini kapsayacak biçimde ülkeye yayılmıştır (Kalabalık, 1999, s.61). Genel idârenin başkent dışındaki tüm ülkeye yayılmış örgütüne, **taşra teşkilatı** denir

## Türleri

**İl Genel İdâresi:** Merkezî idârenin mülkî idâre temelinde taşrada örgütlenmesinin ilk basamağını il genel idâreleri oluşturur. İller biçimsel yasalarla kurulurlar, kaldırılırlar ve adları biçimsel yasayla değiştirilir. Bugünkü iller, Anayasanın öngördüğü ilkeler göz önünde tutularak kurulmuş değillerdir. İllerin büyük bir bölümü, tarihsel gelişime ve geleneklere dayanmaktadır. Bir bölümü de siyasal düşüncelerle kurulmuşlardır. İldeki merkezî idâre kuruluşlarının, yani bakanlıkların il içerisindeki örgütlerinin başında bulunan yüksek memurlara **il idâre başkanları** denir. Bunlara, “il şube başkanları” ya da “il müdürleri” de denmektedir. Bunlar, vâlinin emri ve hiyerarşik denetimi altındadır. Bunların başlıcaları, hukuk işleri müdürü, defterdar, jandarma komutanı, il emniyet müdürü, il kültür müdürü, il millî eğitim müdürü, il turizm müdürü, il bayındırlık ve iskân müdürü... Vs.dir. Vâlinin başkanlığında, hukuk işleri müdürü, defterdar, millî eğitim müdürü, bayındırlık ve iskân müdürü ve sağlık müdüründen oluşan bir kurula, **il idâre kurulu** denir (Yalçındağ, 1997, s.30). Bu kurula vâli yardımcısı da başkanlık edebilir. İl idâre kurulu, idârî konularda vâliye yardım eder.

**İlçe İdâresi:** İlçe idâresinin başı kaymakamdır. Kaymakam, görevlerini vâlinin gözetim ve denetimi altında yapar. Kaymakamlık, vâliliğin aksine bir meslek memurluğudur. Kaymakam, ilçe sınırları içinde yasaların uygulanmasından sorumludur. İlçe içindeki idârî kuruluşları denetler ve aralarında işbirliğini sağlar. İlçedeki bütün kolluk güçleri, kaymakamın emri altındadır. İlçe idâresinde yer alan bakanlık taşra kuruluşlarının başında bulunan memurlara “ilçe yönetim başkanları” veya “**ilçe şube başkanları**” denmektedir ve bakanlıkların ilçedeki örgütlerinin başında bulunurlar. Bunlar yazı işleri müdürü, mal müdürü, hükümet tabibi, tarım teknisyeni, veteriner ve nüfus memuru gibi memurlardır.

**Merkez İlçe:** İl merkezi ile o il içerisinde hiçbir ilçeye bağlı olmayan bucak ve köylerin oluşturduğu alana **merkez ilçe** denmektedir. İlin genel idâresinden sorumlu olan vâli, merkez ilçenin idâresinden de sorumludur

**Bucak İdâresi:** İl İdâresi Kanununa göre **bucak**, “coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahallî hizmetler bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen” bir idâre birimidir. Bucakların kuruluş amacı, merkezî idârenin yerel yönetimlere sağlayacağı teknik ve mâlî yardımları bir merkezî idâre biriminin yönetimi altında sağlamak, böylece bir taraftan idârenin bütünlüğünü gerçekleştirmek, diğer yandan da toplumsal kalkınmaya öncülük etmektir. Bucaklar idârî bir işleme kurulur. Bucakların kurulabilmesi için İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onayı gerekir

**Merkezî İdârenin Bölge Teşkilatları:** Uygulamada çeşitli nedenlerle merkezî idâre ile ilgili bazı kuruluşlar, taşra teşkilatlarını il sınırlarını aşacak bir biçimde kurmuşlardır. Bunlara merkezî idârenin bölge teşkilatları ya da **bölge kuruluşları** denmektedir (Gochot, 1962, s.38; Payaslıoğlu, 1966, s.76; Yıldırım, 2000, s.94-98). 285 sayılı KHK ile Doğu ve Güneydoğu Anadolu illerinden bazılarını kapsayan **Olağanüstü Hâl Bölge Vâliliği** kurulmuştur. Olağanüstü Hâl Bölge Vâliliğinin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak çalışacağı öngörülmüştür

## YEREL YÖNETİMLER

**Yerel Yönetimlerin Genel Yapısı:** Anayasa mahallî idârelere özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemeler yapmıştır. Anayasanın koymuş olduğu ilkeler ışığında mahallî idârelerin ortak özellikleri şunlardır: Tüzel kişilikleri vardır. Özerk kuruluşlardır. Karar organları seçimle iş başına gelir. Organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır. Görevleri yasa ile belirtilir. Merkezî idârenin, yerel yönetimler üzerinde vesâyet yetkisi vardır.

**Yerel Yönetimlerin Türleri:** Türkiye’de yerel yönetim türleri şunlardır: İl özel idâreleri, belediyeler ve köyler. Bu türlerin dışında yeni bir tür yerel yönetim türü oluşturabilmek için, Anayasa’nın 127. maddesinde değişiklik yapılması gerekir.

**İl Özel İdâreleri:** İl özel idâresinin yasal temelleri, Fransa örnek alınarak, eyâlet sisteminden il sistemine geçişi sağlayan 1864 tarihli **Vilayet Nizamnâmesi** ile atılmıştır. 5302 sayılı Kanun, il özel idârelerini yeni baştan düzenlemiş ve kendinden önce çıkarılan yasaları yürürlükten kaldırmıştır.

**İl Özel İdâresi:** İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idârî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

**İl genel meclisi,** ilçeler adına seçilen üyelerden oluşur. 2972 sayılı Kanuna göre, üye seçimi tek dereceli ve nispi temsil usulüne göre yapılır. Üyeler beş yıl için seçilir. Üye sayısı o il içindeki ilçe sayısına ve ilçelerin nüfusuna göre değişir. İl genel meclisinin iki türlü toplantısı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi olağan toplantı, diğeri ise olağanüstü toplantıdır. İl genel meclisi, kendisinin belirleyeceği bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde olağan toplantı yerinde toplanır.

**Vâli,** il özel idâresinin başı, yürütme organı ve yasal temsilcisi olmasının yanı sıra, aynı zamanda vesâyet makamıdır. Yürütme organı olarak vâli, genel meclisin ve encümenin aldığı kararları yürütür. Genel meclise sunulacak bütçe ve çalışma programlarını hazırlar. Vâli, genel meclisin gündeminin belirlenmesine yardımcı olur. Encümenin gündemini düzenler. Tüzel kişiliği vâli temsil eder

## Belediyeler

### Belediye Kavramı

**Belediye,** 5393 sayılı Belediye Kanununun 3. maddesine göre, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idârî ve mâlî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

### **Belediye ve Türleri**

İzledikleri amaç, etkinlik alanı ve tüzel kişilik açısından belediyeler arasında bir fark yoktur. Bunlar arasındaki fark, ortak ihtiyaçlarını karşıladıkları yerleşik nüfus yoğunluğundaki ve bunun sonucu olarak da organların ve örgütün genişliğinden kaynaklanmaktadır

### **Geleneksel Belediyeler**

Bu tür belediyeler, “belediye” kavramının omurgasını oluştururlar ve bunlara “standart belediye” diyenler de vardır (Öztürk, 1997, s.16). Çünkü “standart belediye” veya “klasik belediye” tamlamalarıyla belirtilmek istenen belediye türü, Tanzimat’tan sonra gelişen ve 1980’li yıllara kadar başka türü olmayan belediyelerdir. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri dışında kalan tüm belediyelere, **geleneksel belediye** denebilir.

### **Büyükşehir Belediyesi**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3. maddesinde **büyükşehir belediyesi**; “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idârî ve mâlî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır. Büyükşehir belediyeleri, kanunla kurulmak zorundadır. Çünkü Anayasanın 127. maddesindeki “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmüne göre, idârî tasarruflarla büyükşehir belediyeleri kurulamaz. Fakat büyükşehir belediyelerinin kurulduğu yerlerde daha önce bir belediye kurulu bulunduğundan, uygulamada il merkezlerindeki belediyeler, kanunlarla veya kanun hükmünde kararnamelerle büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüşlerdir.

### **İlçe Belediyeleri**

İlçe belediyesi, teknik terim olarak bütün ilçelerde kurulan belediyeleri tanımlamaz. Sadece, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan ilçelerde kurulan ve üzerinde büyükşehir belediyesinin bir çeşit idârî vesâyet yetkisi bulunan belediyeleri tanımlar. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3. maddesi **ilçe belediyelerini**; “Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi” olarak tanımlamıştır.

### **Köy İdâresi**

Kamu idârelerinin en küçüğü ve yerel yönetimlerin en eskisi köydür. Köy Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanununun ilgili hükümlerini birlikte değerlendirdiğimizde, **köyün** tanımını şu biçimde sentezleyebiliriz: Nüfusu 150 ile 5000’in arasında olan, taşınır ve taşınmaz mallara sahip, kendisine verilen mahallî müşterek hizmetleri yapan kamu tüzel kişiliğidir.

## **KAMU KURUMLARI**

### **Genel Bilgiler**

**Kamu Kurumu:** Belirli bir veya birkaç kamu hizmetini ya da faaliyetini yürütmekle görevli tüzel kişiliğe sahip idâre teşkilatıdır.

### **Kamu Kurumlarının Türleri**

Kamu kurumları birden çok kritere göre tasnife tâbi tutulabilirler. Ancak idâre hukuku açısından en önemli üç kriter vardır. Bunlardan birincisi faaliyet konuları (işlevleri), ikincisi faaliyet yürüttükleri coğrafî alan, üçüncüsü de yönetim biçimidir

- Faaliyet Konularına Göre Kamu Kurumları
- *İdârî Kamu Kurumları*
- *İktisâdî Kamu Kurumları*
- *Sosyal Kamu Kurumları*
- *Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları*
- *Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları (Bağımsız İdârî Otoriteler)*

- Hizmet Sundukları Yer Açısından Kamu Kurumları
- *Ulusal Kamu Kurumları*
- *Bölgesel Kamu Kurumları*
- *Yerel Kamu Kurumları*
- Yönetim Biçimleri Açısından Kamu Kurumları
- 

## **Kamu Kurumu Niteliğinde**

**Meslek Teşekkülleri:** Anayasası n 135.maddesinin kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olarak öngördüğü teşkilat birimleri, meslek, sanat, zanaat erbabının ve esnafın zorunlu olarak katıldıkları ve bağlı oldukları kamusal örgütlerdir.

**Bu Özeti tamamladık, Çıkarmış Sorularını, Deneme Sorularını a dresinize gönderiyoruz!...**



**Tıklayınız**

<https://www.kolaysinavlar.com/idare-hukukuna-giris-ady212u?search=huk103u>