

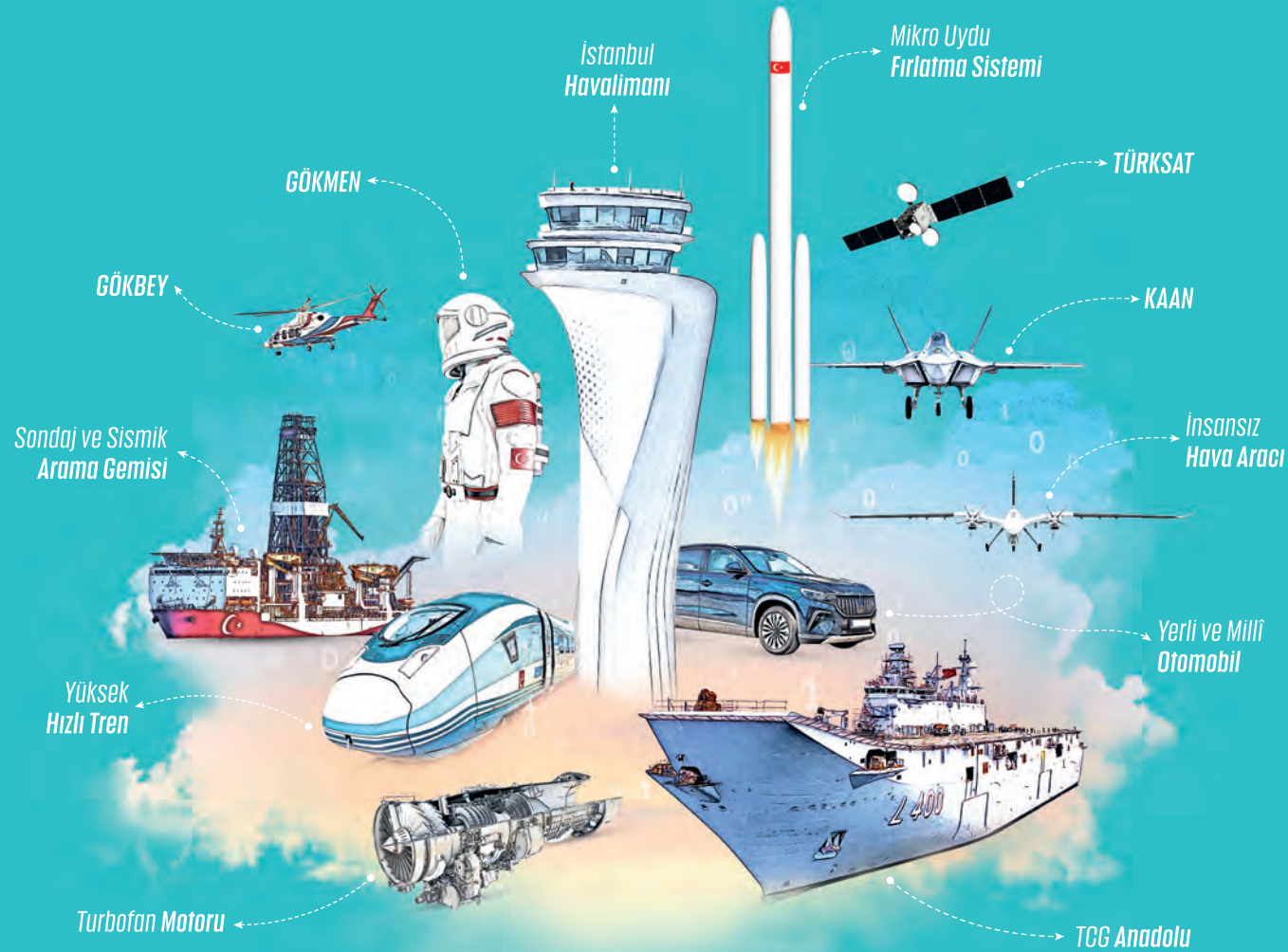
Bu kitaba sığmayan
daha neler var!

eba
www.eba.gov.tr



Karekodu okut, bu kitapla
ilgili EBA içeriklerine ulaş!

Teknoloji Yolculuğumuz



**BU DERS KİTABI MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞINCA
ÜCRETSİZ OLARAK VERİLMİŞTİR.
PARA İLE SATILAMAZ.**

ISBN : 978-975-11-6217-5

Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin Beşinci Maddesinin
İkinci Fıkrası Çerçevesinde Bandrol Taşınması Zorunlu Değildir.

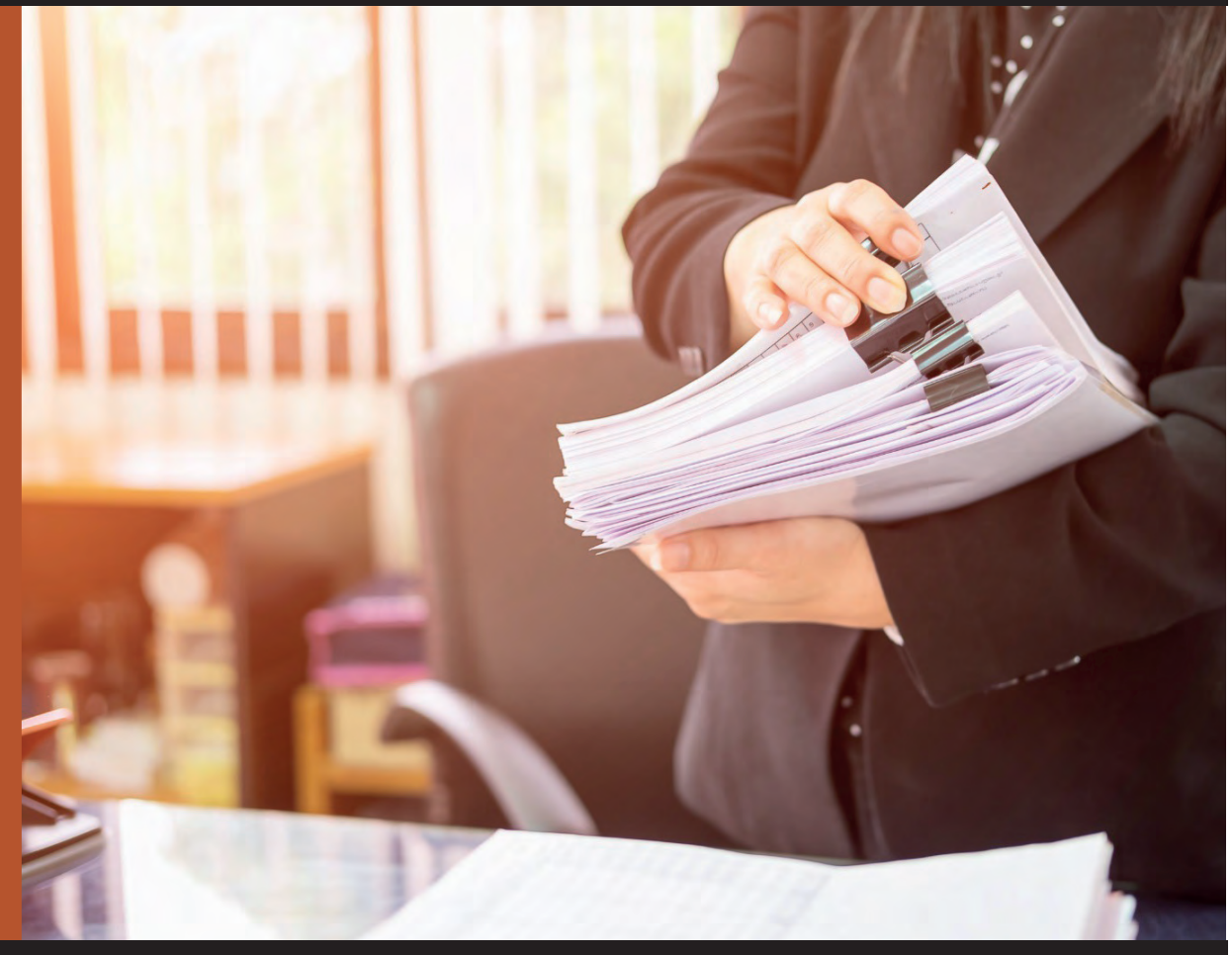
MESLEKİ VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ

İDARE HUKUKU

HARİTA - TAPU - KADASTRO ALANI

İDARE HUKUKU

HARİTA-TAPU-KADASTRO ALANI



10

Ders Materyali

10

DERS
MATERYALİ



MESLEKİ VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ

HARİTA - TAPU - KADASTRO ALANI

İDARE HUKUKU 10

Ders Materyali

Yazarlar

Dr. Metin KÖSE

Ayhan CEYLAN



MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI YAYINLARI - 7972
YARDIMCI VE KAYNAK KİTAPLAR DİZİSİ - 1900

Her hakkı saklıdır ve Millî Eğitim Bakanlığına aittir. Ders materyalinin
metin, soru ve şekilleri kısmen de olsa hiçbir surette alınıp yayımlanamaz.

Hazırlayanlar

Dil Uzmanı	Alpaslan KURT
Program Geliştirme Uzmanı	Şahinde Seval EZER
Ölçme ve Değerlendirme Uzmanı	Neslihan KOSER
Rehberlik Uzmanı	Canan GÜVEN ŞAHİN
Görsel Tasarım Uzmanları	Ayşegül YILMAZ- Deniz MERAN

ISBN : 978-975-11-6217-5

Millî Eğitim Bakanlığının 24.12.2020 gün ve 18433886 sayılı oluru ile
Meslekî ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğünce ders materyali olarak hazırlanmıştır.

BASKI

Ayrıntı Basım Yayım ve Mat. Hiz. Sanayi Ticaret A.Ş.
Saray Mahallesi 126. Cadde No: 20
Kahramankazan/Ankara
Sertifika No: 49599



İSTİKLÂL MARŞI

Korkma, sönmez bu şafaklarda yüzen al sancak;
Sönmeden yurdumun üstünde tüten en son ocak.
O benim milletimin yıldızıdır, parlayacak;
O benimdir, o benim milletimindir ancak.

Çatma, kurban olayım, çehreni ey nazlı hilâl!
Kahraman ırkıma bir gül! Ne bu şiddet, bu celâl?
Sana olmaz dökülen kanlarımız sonra helâl.
Hakkıdır Hakk'a tapan milletimin istiklâl.

Ben ezelden beridir hür yaşadım, hür yaşarım.
Hangi çılgın bana zincir vuracakmış? Şaşarım!
Kükremiş sel gibiyim, bendimi çiğner, aşarım.
Yırtarım dağları, enginlere sığmam, taşarım.

Garbın âfâkını sarmışsa çelik zırhlı duvar,
Benim iman dolu göğsüm gibi serhaddim var.
Ulusun, korkma! Nasıl böyle bir imanı boğar,
Medeniyet dediğin tek dişi kalmış canavar?

Arkadaş, yurduma alçakları uğratma sakın;
Siper et gövdeni, dursun bu hayâsızca akın.
Doğacaktır sana va'dettiği günler Hakk'ın;
Kim bilir, belki yarın, belki yarından da yakın.

Bastığın yerleri toprak diyerek geçme, tanı:
Düşün altındaki binlerce kefensiz yatanı.
Sen şehit oğlusun, incitme, yazıktır, atanı:
Verme, dünyaları alsan da bu cennet vatanı.

Kim bu cennet vatanın uğruna olmaz ki feda?
Şüheda fışkıracak toprağı sıksan, şüheda!
Cânı, cânânı, bütün varımı alsın da Huda,
Etmesin tek vatanımdan beni dünyada cüda.

Ruhumun senden İlahî, şudur ancak emeli:
Değmesin mabedimin göğsüne nâmahrem eli.
Bu ezanlar -ki şehadetleri dinin temeli-
Ebedî yurdumun üstünde benim inlemeli.

O zaman vecd ile bin secde eder -varsa- taşım,
Her cerîhamdan İlahî, boşanıp kanlı yaşım,
Fışkırır ruh-ı mücerret gibi yerden na'sım;
O zaman yükselerek arşa değer belki başım.

Dalgalan sen de şafaklar gibi ey şanlı hilâl!
Olsun artık dökülen kanlarımın hepsi helâl.
Ebediyyen sana yok, ırkıma yok izmihlâl;
Hakkıdır hür yaşamış bayrağımın hürriyyet;
Hakkıdır Hakk'a tapan milletimin istiklâl!

Mehmet Âkif Ersoy

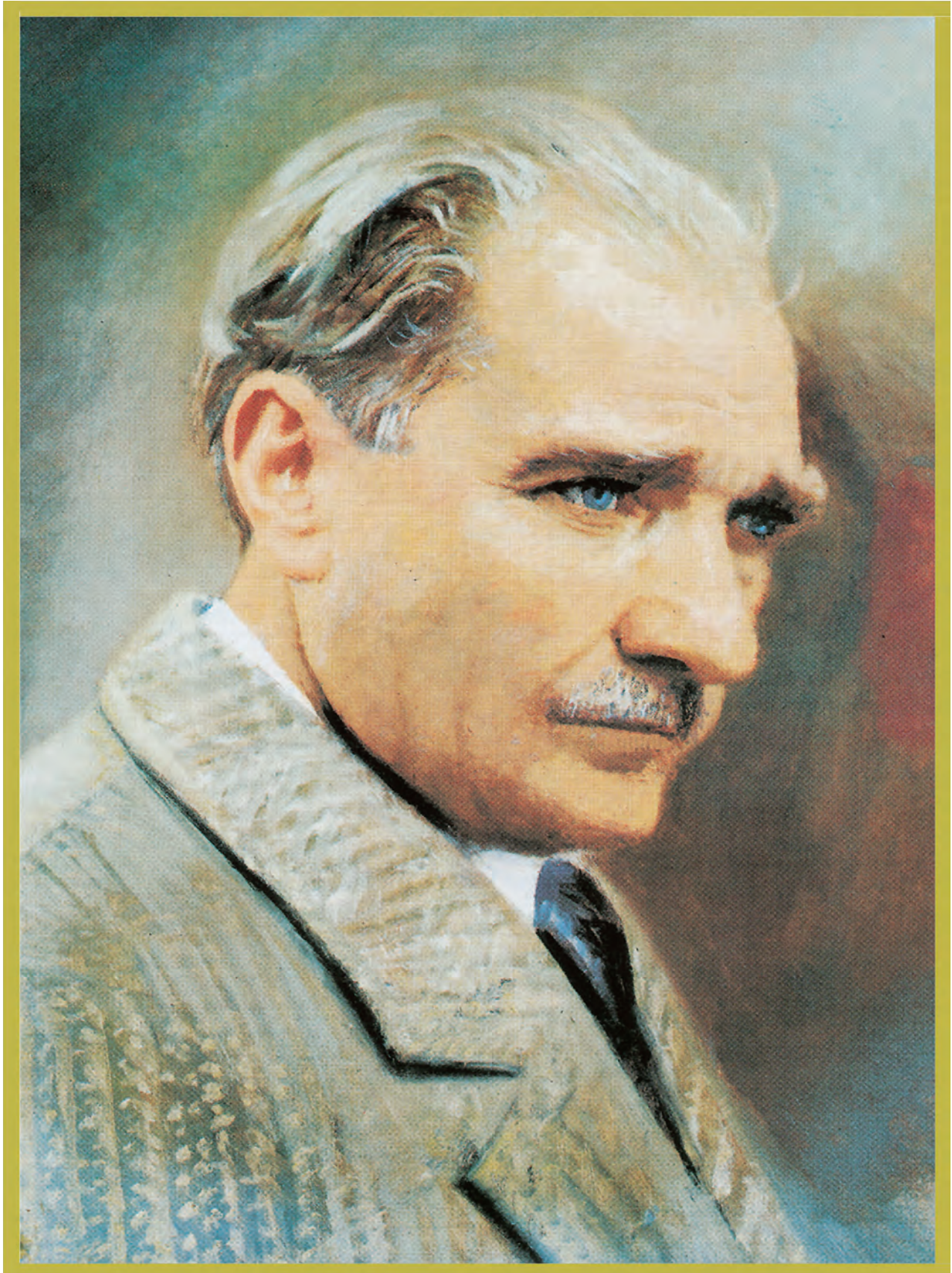
GENÇLİĞE HİTABE

Ey Türk gençliği! Birinci vazifen, Türk istiklâlini, Türk Cumhuriyetini, ilelebet muhafaza ve müdafaa etmektir.

Mevcudiyetinin ve istikbalinin yegâne temeli budur. Bu temel, senin en kıymetli hazinendir. İstikbalde dahi, seni bu hazineden mahrum etmek isteyecek dâhilî ve hâricî bedhahların olacaktır. Bir gün, istiklâl ve cumhuriyeti müdafaa mecburiyetine düşersen, vazifeye atılmak için, içinde bulunacağın vaziyetin imkân ve şeraitini düşünmeyeceksin! Bu imkân ve şerait, çok namüsaît bir mahiyette tezahür edebilir. İstiklâl ve cumhuriyetine kastedecek düşmanlar, bütün dünyada emsali görülmemiş bir galibiyetin mümessili olabilirler. Cebren ve hile ile aziz vatanın bütün kaleleri zapt edilmiş, bütün tersanelerine girilmiş, bütün orduları dağıtılmış ve memleketin her köşesi bilfiil işgal edilmiş olabilir. Bütün bu şeraitten daha elîm ve daha vahim olmak üzere, memleketin dâhilinde iktidara sahip olanlar gaflet ve dalâlet ve hattâ hıyanet içinde bulunabilirler. Hattâ bu iktidar sahipleri şahsî menfaatlerini, müstevlîlerin siyasî emelleriyle tevhit edebilirler. Millet, fakr u zaruret içinde harap ve bîtap düşmüş olabilir.

Ey Türk istikbalinin evlâdı! İşte, bu ahval ve şerait içinde dahi vazifen, Türk istiklâl ve cumhuriyetini kurtarmaktır. Muhtaç olduğun kudret, damarlarındaki asil kanda mevcuttur.

Mustafa Kemal Atatürk



MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

İÇİNDEKİLER

DERS MATERYALİNİ TANIYALIM	14
1. ÖĞRENME BİRİMİ - İDARE HUKUKUNUN ESASLARI.....	16
1. İDARE VE İDARE HUKUKUNU OLUŞTURAN TEMEL İLKELER	18
1.1. İDARE KAVRAMI.....	18
1.1.1. Organik Anlamda İdare	19
1.1.2. Fonksiyonel (İşlevsel) Anlamda İdare	20
1.2. İDARE HUKUKUNUN TANIMI	20
1.3. İDARE HUKUKU SİSTEMLERİ	20
1.4. İDARE HUKUKUNUN ÖZELLİKLERİ	20
1.5. İDARE HUKUKUNUN KAYNAKLARI	21
1.5.1. Bağlayıcı (Asli) Kaynaklar	22
1.5.1.1. Anayasa	22
1.5.1.2. Hukukun Evrensel İlkeleri.....	22
1.5.1.3. Uluslararası Antlaşmalar	22
1.5.1.4. Kanun.....	22
1.5.1.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	22
1.5.1.6. Yönetmelik	23
1.5.1.7. Diğer Düzenleyici İşlemler.....	23
1.5.2. Yardımcı Kaynaklar	23
1.5.2.1. Yargı İçtihatları	23
1.5.2.2. İdari Teamüller	23
1.5.2.3. Doktrin	23
1.6. İDARE HUKUKUNA HÂKİM OLAN İLKELER	24
1.6.1. İnsan Haklarına Saygı İlkesi	24
1.6.2. Atatürk Milliyetçiliğine Bağlılık İlkesi	25
1.6.3. Demokratik Devlet İlkesi	25
1.6.4. Laiklik İlkesi	25
1.6.5. Sosyal Devlet İlkesi	26
1.6.6. Hukuk Devleti İlkesi	26
1.7. İDARİ TEŞKİLATA HÂKİM OLAN İLKELER	27
1.7.1. Eşitlik İlkesi	27
1.7.2. İdarenin Kanuniliği İlkesi	28
1.7.3. Merkezden Yönetim İlkesi	28
1.7.4. Yerinden Yönetim İlkesi	29
1.7.5. Kamu Tüzel Kişiliği İlkesi	30
1.7.6. İdarenin Bütünlüğü İlkesi	31
1.7.6.1. Hiyerarşi.....	31
1.7.6.2. İdari Vesayet	31
1.7.6.3. Yetki Genişliği.....	32
1.7.6.4. Dış İdari Denetim	32
2. MERKEZÎ VE MAHALLÎ İDARE TEŞKİLATLARI.....	34
2.1. MERKEZÎ İDARE.....	34
2.1.1. Merkezî İdarenin Başkent Teşkilatı	34
2.1.1.1. Cumhurbaşkanı	34
2.1.1.2. Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatı	36
2.1.1.3. Yardımcı Kuruluşlar	41
2.1.2. Merkezî İdarenin Taşra Teşkilatı	42
2.1.2.1. İl İdaresi.....	42
2.1.2.2. İlçe İdaresi.....	44

2.2. MAHALLÎ İDARELER	45
2.2.1. İl Özel İdaresi	46
2.2.1.1. İl Genel Meclisi.....	47
2.2.1.2. İl Encümeni	47
2.2.1.3. Vali	48
2.2.2. Belediye İdaresi	49
2.2.2.1. Belediye Meclisi	51
2.2.2.2. Belediye Encümeni.....	51
2.2.2.3. Belediye Başkanı	52
2.2.3. Köy İdaresi.....	53
2.2.3.1. Köy Derneği.....	53
2.2.3.2. Köy İhtiyar Meclisi.....	54
2.2.3.3. Muhtar	54
3. HİZMET YÖNÜNDEN YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI	56
3.1. KAMU KURUMLARI.....	56
3.2. KAMU KURUMLARININ ORTAK ÖZELLİKLERİ	56
3.3. KAMU KURUMLARININ TÜRLERİ	56
3.3.1. İdari Kamu Kurumları	57
3.3.2. İktisadi Kamu Kurumları	57
3.3.3. Sosyal Kamu Kurumları.....	58
3.3.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları	58
4. İDARİ İŞLEMLER	59
4.1. İDARİ İŞLEM	59
4.2. İDARİ EYLEM	59
4.3. İDARİ İŞLEMLERİN TÜRLERİ	60
4.3.1. Maddi Bakımdan İdari İşlemler	60
4.3.1.1. Düzenleyici İşlemler	60
4.3.1.2. Bireysel (Birel) İşlemler	60
4.3.1.3. Karma İşlemler	61
4.3.2. İrade Açıklayanların Sayısı Bakımından İdari İşlemler	61
4.3.2.1. Basit (Tek) İradeli İşlemler	61
4.3.2.2. Kurul (Kolektif) İşlemler	62
4.3.2.3. Birleşme (Karma) İşlemler.....	62
4.3.2.4. Zincir İşlemler	62
4.3.3. Açıklanan İradenin Şekline Göre İdari İşlemler	62
4.3.3.1. Açık (Sarih) İşlemler	62
4.3.3.2. Zımni (Örtülü) İşlemler.....	62
4.3.4. Hukuki Etkisine Göre İdari İşlemler	64
4.3.4.1. İnşai (Kurucu, Yapıcı)-İzhari (Beyan Edici, Belirleyici) İdari İşlemler	64
4.3.4.2. Yararlandırıcı-Yükümlendirici İşlemler.....	64
4.3.4.3. Sürekli-Geçici Etkili İdari İşlemler	64
4.3.4.4. İsteğe Bağlı Olan-Olmayan İdari İşlemler	64
4.4. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİ	65
4.4.1. Tek Yanlılık	65
4.4.2. Kanunilik.....	65
4.4.3. Kamu Gücüne Dayalı Olma.....	65
4.4.4. İcrailik	65
4.4.5. Kamu Yararı	66
4.4.6. Re'sen İcra Edilebilirlik.....	66
4.4.7. Yazılılık.....	66
4.5. İDARİ İŞLEMLERİN UNSURLARI	66
4.5.1. İdari İşlemin Yetki Unsuru	67

4.5.1.1. Yetki Çeşitleri	67
4.5.1.2. Yetki Unsurunda Sakatlık Hâlleri	68
4.5.2. İdari İşlemin Şekil Unsuru	69
4.5.3. İdari İşlemin Sebep Unsuru	69
4.5.4. İdari İşlemin Konu Unsuru	69
4.5.5. İdari İşlemin Amaç Unsuru	69
4.6. İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA AYKIRILIKLARININ YAPTIRIMLARI	70
4.6.1. İptal	70
4.6.2. Yokluk	70
1. UYGULAMA	72
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	74
2. ÖĞRENME BİRİMİ - KAMU DÜZENİNİN YAPISI	76
1. KAMU HİZMETİ VE KAMU DÜZENİ	78
1.1. KAMU HİZMETİ KAVRAMI	78
1.1.1. Organik Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı	79
1.1.2. Maddi Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı	79
1.1.3. Şekli Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı	79
1.2. KAMU HİZMETİNİN KURULMASI, DEĞİŞTİRİLMESİ VE KALDIRILMASI	79
1.3. KAMU HİZMETİNE HÂKİM OLAN İLKELER	80
1.3.1. Devamlılık İlkesi	80
1.3.2. Eşitlik İlkesi	81
1.3.3. Değişkenlik ve Uyum İlkesi	81
1.3.4. Nesnellik (Tarafsızlık) İlkesi	81
1.3.5. Laiklik ilkesi	81
1.3.6. Kamu Hizmetlerinin Meccaniliği (Bedelsizliği) İlkesi	81
1.4. KAMU HİZMETİNİN TÜRLERİ	82
1.4.1. Konularına Göre Kamu Hizmetleri	82
1.4.1.1. İdari Kamu Hizmeti	82
1.4.1.2. İktisadi Kamu Hizmeti	82
1.4.1.3. Sosyal Kamu Hizmeti	83
1.4.1.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmeti	83
1.4.2. Kullanılan Usule Göre Kamu Hizmetleri	83
1.4.3. Tekel Niteliğinde Olan - Tekel Niteliğinde Olmayan Kamu Hizmetleri	83
1.4.4. Yürütüldükleri Alana Göre Kamu Hizmetleri	83
1.4.5. Bireylerin Yararlanma Biçimlerine Göre Kamu Hizmetleri	84
1.5. KAMU DÜZENİ VE KOLLUK	84
1.5.1. Kamu Düzeni Kavramı	84
1.5.2. Kolluk Kavramı	84
1.5.3. Kolluk Türleri	84
1.5.3.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk	84
1.5.3.2. Genel İdari Kolluk-Özel İdari Kolluk	85
1.5.4. Kolluğun Re'sen İcra ve Zor Kullanma Yetkisi	86
2. KAMU GÖREVLİLERİNİN STATÜSÜ	87
2.1. KAMU GÖREVLİSİNİN TANIMI	87
2.2. KAMU GÖREVLİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI	88
2.2.1. Memurlar	88
2.2.2. Sözleşmeli Personel	88
2.2.3. İşçiler	88
2.3. DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE MEMURLUK MESLEĞİ	89
2.3.1. Memurluk Mesleğinin Temel İlkeleri	89
2.3.1.1. Sınıflandırma İlkesi	89

2.3.1.2. Kariyer İlkesi.....	90
2.3.1.3. Liyakat İlkesi.....	90
2.3.2. Memurluk Sınıf ve Kadroları.....	90
2.3.2.1. Genel İdare Hizmetleri Sınıfı.....	90
2.3.2.2. Teknik Hizmetler Sınıfı.....	91
2.3.2.3. Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı.....	91
2.3.2.4. Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı.....	91
2.3.2.5. Avukatlık Hizmetleri Sınıfı.....	91
2.3.2.6. Din Hizmetleri Sınıfı.....	91
2.3.2.7. Emniyet Hizmetleri Sınıfı.....	91
2.3.2.8. Jandarma Hizmetleri Sınıfı.....	92
2.3.2.9. Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı.....	92
2.3.2.10. Yardımcı Hizmetler Sınıfı.....	92
2.3.2.11. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı.....	92
2.3.2.12. Millî İstihbarat Hizmetleri Sınıfı.....	92
2.3.3. Memurluk Kadrosu.....	92
2.3.4. Memurluğa Giriş.....	93
2.3.5. Memur Olma Koşulları.....	93
2.3.6. Memurluğun Sona Ermesi.....	94
2.3.6.1. Memurluktan Çıkarılma.....	94
2.3.6.2. Memurluğa Alınma Şartlarının Kaybedilmesi veya Şartlarda Eksikliğinin Sonradan Anlaşılması.....	94
2.3.6.3. Memurluktan Çekilme (İstifa).....	94
2.3.6.4. Emekliye Ayrılma.....	96
2.3.6.5. Ölüm.....	96
2.3.7. Memurlar İçin Öngörülen Ödevler ve Sorumluluklar.....	96
2.3.7.1. Sadakat.....	96
2.3.7.2. Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık.....	97
2.3.7.3. Davranış ve İş Birliği.....	97
2.3.7.4. Amir Durumda Olan Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları..	97
2.3.7.5. Kişisel Sorumluluk.....	97
2.3.7.6. Mal Bildirimi.....	97
2.3.7.7. Basına Bilgi veya Demeç Verme.....	98
2.3.7.8. Resmî Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi.....	98
2.3.8. Memurlar İçin Öngörülen Yasaklar.....	98
2.3.8.1. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı.....	98
2.3.8.2. Grev Yasağı.....	98
2.3.8.3. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı.....	99
2.3.8.4. Hediye Alma, Menfaat Sağlama Yasağı.....	99
2.3.8.5. Denetimindeki Teşebbüsten Menfaat Sağlama Yasağı.....	99
2.3.8.6. Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı.....	99
2.3.9. Memurlar İçin Öngörülen Haklar.....	99
2.3.9.1. Uygulamayı İsteme Hakkı.....	100
2.3.9.2. Güvenlik Hakkı.....	100
2.3.9.3. Emeklilik Hakkı.....	100
2.3.9.4. Çekilme.....	100
2.3.9.5. Müracaat, Şikâyet ve Dava Açma.....	100
2.3.9.6. Sendika Kurma.....	100
2.3.9.7. İzin Hakkı.....	101
2.3.9.8. Kovuşturma ve Yargılama.....	102
2.3.9.9. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma.....	103

2.3.10. Memurların Disiplin Rejimi.....	103
2.3.11. Memurların Mali Sorumluluğu.....	104
3. KAMU MALLARIYLA İLGİLİ TEMEL ESASLAR.....	105
3.1. KAMU MALİ KAVRAMI.....	105
3.2. KAMU MALLARININ TÜRLERİ.....	106
3.3. KAMU MALİ NİTELİĞİNİN KAZANILMASI VE KAYBEDİLMESİ.....	106
3.4. KAMU MALLARININ KULLANILMASI.....	107
3.5. İDARENİN MAL EDİNME USULLERİ.....	109
3.5.1. Kamulaştırma.....	109
3.5.2. İstimval.....	110
3.5.3. Devletleştirme.....	111
4. İDARENİN SORUMLULUĞU.....	112
4.1. SORUMLULUK TÜRLERİ.....	113
4.2. İDARENİN SORUMLULUĞU İLKESİ.....	113
4.2.1. Kusurlu Sorumluluk.....	113
4.2.2. Kusursuz Sorumluluk.....	114
4.3. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN ŞARTLARI.....	116
4.3.1. Fiil.....	116
4.3.2. Kusur.....	116
4.3.3. Zarar.....	116
4.3.4. İlliyet Bağı.....	116
4.4. ZARARIN TAZMİNİ.....	117
4.4.1. Sorumlu İdarenin Belirlenerek Zararın Talep Edilmesi.....	117
4.4.2. Zararın Tazminine İlişkin İlkeler.....	118
4.4.3. Zararın Miktarının ve Tazminatın Belirlenmesi.....	118
2. UYGULAMA.....	119
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	121
KAYNAKÇA.....	123
GÖRSEL KAYNAKÇASI.....	126
CEVAP ANAHTARLARI.....	127

1. ÖĞRENME BİRİMİ



İDARE HUKUKUNUN ESASLARI

KONULAR



1. İDARE VE İDARE HUKUKUNU
OLUŞTURAN TEMEL İLKELER



2. MERKEZÎ VE MAHALLÎ İDARE
TEŞKİLATLARI



3. HİZMET YÖNÜNDEN YERİN-
DEN YÖNETİM KURULUŞLARI



4. İDARİ İŞLEMLER

TEMEL KAVRAMLAR

- İDARE
- ORGANİK ANLAMDA İDARE
- FONKSİYONEL ANLAMDA İDARE
- YASAMA ORGANI
- YÜRÜTME ORGANI
- YARGI ORGANI
- İDARE HUKUKU
- ANAYASA
- KANUN
- ULUSLARARASI ANTLAŞMALAR
- YÖNETMELİK
- DÜZENLEYİCİ İŞLEMLER
- DOKTRİN
- İDARİ TEAMÜLLER
- İNSAN HAKLARINA SAYGI İLKESİ
- ATATÜRK MİLLİYETÇİLİĞİNE BAĞLILIK İLKESİ

- HUKUK DEVLETİ İLKESİ
- SOSYAL DEVLET İLKESİ
- DEMOKRATİK DEVLET İLKESİ
- LAİKLİK İLKESİ
- EŞİTLİK İLKESİ
- MERKEZDEN YÖNETİM İLKESİ
- YERİNDEN YÖNETİM İLKESİ
- KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİ İLKESİ
- İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ İLKESİ
- MERKEZİ İDARE
- MERKEZ TEŞKİLATI
- TAŞRA TEŞKİLATI
- MAHALLİ İDARE
- YER YÖNÜNDEN YERİNDEN YÖNETİM
- İDARİ İŞLEM
- HİZMET YÖNÜNDEN YERİNDEN YÖNETİM
- KAMU KURUMU
- BİREYSEL İDARİ İŞLEM

- DÜZENLEYİCİ İDARİ İŞLEM
- TEK TARAFLI İŞLEM
- ŞART İŞLEM
- ÖZNEL İŞLEM
- BASİT İŞLEM
- KOLEKTİF İŞLEM
- KARMA İŞLEM
- YAPICI İŞLEM
- BELİRLEYİCİ İŞLEM
- YARARLANDIRICI İŞLEM
- YÜKÜMLENDİRİCİ İŞLEM
- SARİH İŞLEM
- ZİMNİ İŞLEM
- TEK YANLILIK
- KANUNİLİK
- İCRAİLİK
- KAMU GÜCÜ
- KAMU YARARI
- YOKLUK
- İPTAL

NELER ÖĞRENECEĞİZ?

İdare kavramı

İdare hukukunun tanımı

İdare hukuku sistemleri

İdare hukukunun özellikleri

İdare hukukunun kaynakları

İdare hukukuna hâkim olan ilkeler

İdari teşkilata hâkim olan temel ilkeler

Merkezi idarenin başkent teşkilatı

Merkezi idarenin taşra teşkilatı

Mahalli idareler

Kamu kurumları

İdari işlem kavramı

İdari işlemlerin türleri

İdari işlemlerin özellikleri

İdari işlemlerin unsurları

İdari işlemlerin hukuka aykırılıklarının müeyyideleri

1. İDARE VE İDARE HUKUKUNU OLUŞTURAN TEMEL İLKELER

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

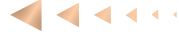
- İdare kavramı sizin için ne anlam ifade ediyor? Sınıf arkadaşlarınızla paylaşınız.
- Toplum yaşamında idarenin yer aldığı alanlara örnekler veriniz.

1.1. İDARE KAVRAMI

İdare kavramı, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulan teşkilatı veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı insan faaliyetlerini ifade etmek için kullanılır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 9). Bunlardan birincisi Devletin yönetsel organlarını, kurum ve kuruluşlarını belirtmede; ikincisi ise Devletin belirli bir türdeki işlevlerini, faaliyetlerini belirtmede kullanılır. Birincisi idarenin organik anlamda, ikincisi idarenin işlevsel anlamda ifadesidir (ZABUNOĞLU, 2012, 45).



Görsel 1.1: İdare



1.1.1. Organik Anlamda İdare

Organik anlamda idare kavramı, Devletin belli organlarını ve kuruluşlarını ifade etmek amacıyla kullanılır (KALABALIK, 2019a, 48).

İdarenin diğer Devlet organları içindeki yeri Anayasaya göre belirlenebilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 76):

- Anayasanın 7. maddesine göre *“Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir.”*



Görsel 1.2: Türkiye Büyük Millet Meclisi

- Anayasanın 9. maddesine göre *“Yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır.”*
- Anayasanın 8. maddesine göre *“Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.”*
- Yürütme organı, Anayasanın 101-137 maddelerinde Cumhurbaşkanı (m.101-108) ve İdare (m.123-137) şeklinde düzenlenmiştir.

Anayasanın bu düzenlenmelerinden idarenin, yasama ve yargı organlarının dışında, yürütme organı içinde bulunan fakat yürütme organının da Cumhurbaşkanlığı dışında kalan kısmını ve diğer tüm kamu kuruluşlarını içerdiği söylenebilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 77; GÜNDAY, 2011, 4; ZABUNOĞLU, 2012, 47).

1.1.2. Fonksiyonel (İşlevsel) Anlamda İdare

İdari fonksiyon genel olarak yasama ve yürütmenin belirlediği yönde hukuk sınırları içinde toplumun yaşamını sürdürmesi için yürütülen kamusal faaliyetleri ifade eder (TAN, 2020, 18).

İdari fonksiyon kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla sahiptir. İdari fonksiyonun üstün ve ayrıcalıklı yetkiler kullanılarak, bir başka deyişle kamu gücü kullanılarak yerine getirilmesi, sürekli bir Devlet fonksiyonu olması, idari işlemler ile yerine getirilmesi gibi özellikleri bulunmaktadır (GÜNDAY, 2011, 16-17).

1.2. İDARE HUKUKUNUN TANIMI

İdare hukuku idarenin kuruluş ve işleyişine uygulanan kamu hukuku kurallarını ifade eder. Bu anlamda idare hukuku kuralları, özel hukuk kurallarından farklı birtakım sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçlardan en önemlisi, idare hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların idari yargıda, özel hukuktan kaynaklanan uyuşmazlıkların ise adli yargıda çözümlenecek olmasıdır (KALABALIK, 2019a, 35).

1.3. İDARE HUKUKU SİSTEMLERİ

İdarenin ve idari faaliyetlerin hukuk kurallarınca nasıl düzenleneceği ve denetleneceği konusunda başlıca iki sistem bulunmaktadır (GÜNDAY, 2011, 24). Bu sistemlerden Anglo-Sakson hukuk sisteminde idare ve işlevine özgü bir bütün teşkil edecek ayrı bir hukuk rejimi ve idari yargı sistemi bulunmaz. Örneğin İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerde bu sistem benimsenmiştir. Kıt'a Avrupası hukuk sisteminde ise idareyi ve idari faaliyetleri düzenleyen, özel hukuktan ayrı ve bağımsız bir idare hukuku bulunmaktadır. Örneğin Fransa'da bu sistem benimsenmiştir (SANCAKDAR vd., 2020, 44).

1.4. İDARE HUKUKUNUN ÖZELLİKLERİ

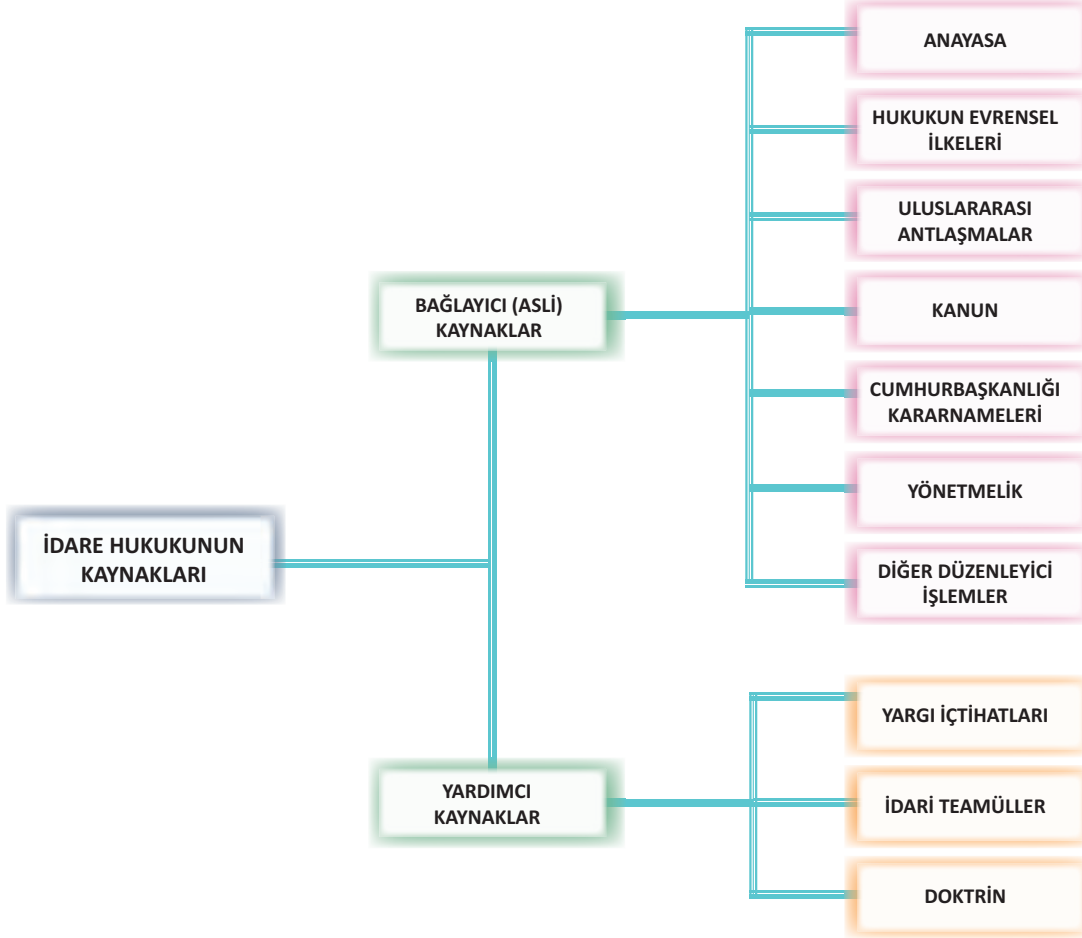
İdare hukukunun belli başlı özellikleri şunlardır (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 31-35):

- İdare hukuku özel hukuka oranla yeni, sürekli gelişme ve değişme gösteren bir hukuk dalıdır.
- İdare hukuku tedvin edilmemiş bir hukuk dalı olup idare hukukuna ilişkin mevzuat hükümleri tek bir metin hâlinde toplanmamıştır.
- İdare hukuku içtihadî, yani yargı kararlarına dayanan bir hukuk dalıdır.
- İdare hukukunda kamu yararı düşüncesi egemenliği söz konusudur.

- İdare hukuku bağımsız bir hukuk dalı olup özel hukuktan ayrı bir bütünlüğü ve kişiliği vardır.
- İdare hukukundan doğan uyuşmazlıklar idari yargıda çözümlenir.

1.5. İDARE HUKUKUNUN KAYNAKLARI

İdare hukukunun kaynakları Şema 1.1'de gösterilmiştir.



Şema 1.1: İdare hukukunun kaynakları

Hukuki anlamda kaynak, hukuk kurallarının menşei, doğuşunu ve oluşumunu ifade eder. Hukuk kaynaklarının bir kısmı düzenlediği alan itibarıyla uyulması zorunlu kurallardır. Bu tür kaynaklara **bağlayıcı (asli) kaynaklar** adı verilir. Hukuk kaynaklarının bir kısmı ise hukuki çözümlerin oluşturulmasında yol gösterici, yönlendirici ve yardım edici bir işleve sahiptir. Bu tür kaynaklara **yardımcı kaynaklar** adı verilir (ATAY, 2019, 45).

İdare hukukunun bağlayıcı (asli) kaynakları: Anayasa, hukukun evrensel ilkeleri, uluslararası antlaşmalar, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yönetmelik, diğer düzenleyici işlemler olarak; yardımcı kaynakları: yargı içtihatları, idari teamüller ve doktrin olarak sıralanabilir (ATAY, 2019, 45-46).

1.5.1. Bağlayıcı (Asli) Kaynaklar

1.5.1.1. Anayasa

Anayasa hukuk kurallarının en üstünde bulunmaktadır. Anayasada Devletin rejimi, Devletin temel organları ve bunların işleyişi ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler yer aldığı gibi idare hukukuna ilişkin birçok ilke ve kurallar da bulunmaktadır. Örneğin, idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği (m.123), merkezî idare (m.126), mahallî idareler (m.127), kamu hizmeti görevlileri (m.128-129) gibi (ÇAĞLAYAN, 2020, 96).

1.5.1.2. Hukukun Evrensel İlkeleri

Hukuk kuralları uygulandığı toplumun ihtiyaçları, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal yapısı ve geçmişi ile yakından ilgilidir. Bununla birlikte hukukun birtakım ilke ve kuralları her yerde ve her sistemde kabul görmektedir. Hukukun bu tür ilke ve kurallarına genel olarak **hukukun evrensel ilkeleri** adı verilir. İdare yapacağı düzenleme, işlem ve eylemlerinde hukukun evrensel ilkelerine öncelikle ve özellikle uygun şekilde hareket etmelidir (ATAY, 2019, 48).

1.5.1.3. Uluslararası Antlaşmalar

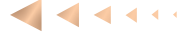
Anayasanın 90. maddesindeki “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.*” hükmü uluslararası antlaşmaların iç hukukta kanun gücünde olduklarını ve doğrudan uygulanacaklarını belirtir (TAN, 2020, 55).

1.5.1.4. Kanun

Kanun, maddi anlamda ve şekli anlamda olmak üzere iki anlamda ifade edilir. Maddi anlamda kanun ifadesinden, yasama organı tarafından çıkarılan genel, soyut, sürekli uygulanan hukuk kuralları anlaşılır. Şekli anlamda kanun ifadesinden ise yasama organı tarafından kanun adı altında ve kanunlar için öngörülen usuller izlenmek suretiyle yapılan yasama işlemi anlaşılır (SANCAKDAR vd., 2020, 68).

1.5.1.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Ayrıca Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz (Ay m. 104).



1.5.1.6. Yönetmelik

Anayasasının 124. maddesine göre “Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir.”.

1.5.1.7. Diğer Düzenleyici İşlemler

Anayasada belirtilmiş olan düzenleyici işlemler, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yönetmeliklerdir. Ancak Anayasada belirtilmiş olanlar dışında adsız düzenleyici idari işlemler de bulunmaktadır. Kararname, karar, genelge, yönerge, tebliğ, genel emir, tenbihname, sirküler ve tamim bu tür düzenleyici işlemlere örnek gösterilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 97).

1.5.2. Yardımcı Kaynaklar

1.5.2.1. Yargı İçtihatları

Yargı içtihatları, bir ilke koyan, daha sonra da uyulabilecek bir prensip getiren yargı kararlarını ifade eder. İçtihatlar kural olarak bağlayıcı değildir. Dolayısıyla mahkemeler içtihatlara uygun karar vermek zorunda değildir. Bununla birlikte özellikle yazılı kaynak bulunmayan hâllerde içtihatlar örnek alınır. İçtihadı Birleştirme Kararları, yargı içtihatlarının bağlayıcı olmamasının istisnasını oluşturur. Dolayısıyla, Danıştayın içtihadı birleştirme kararları, idare ve vergi mahkemeleri için bağlayıcıdır (ÇAĞLAYAN, 2020, 98).

1.5.2.2. İdari Teamüller

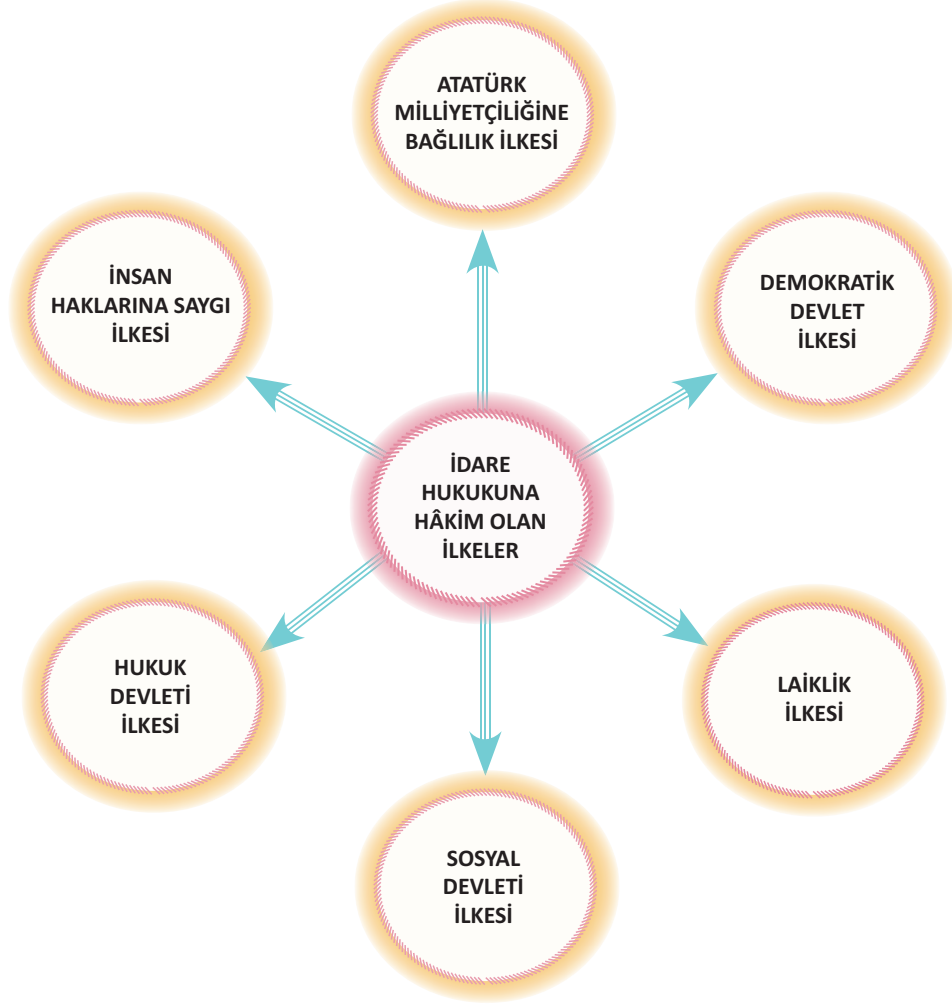
İdari teamüller, örf ve âdet hukukunun idare hukukundaki yansıması olup idarenin öteden beri uyguladığı istikrar kazanmış uygulamalarından oluşur (ATAY, 2019, 65). Fakültelerde dönem başında açılış dersi verme veya protokoldeki sıra, idari teamüle örnek olarak gösterilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 99).

1.5.2.3. Doktrin

Doktrin, hukuk bilginlerinin görüş ve düşüncelerini ifade eder. İdari yargı organları, idare hukuku alanında çalışan bilim adamlarının görüşlerinden faydalanabilirler (ÇAĞLAYAN, 2020, 99).

1.6. İDARE HUKUKUNA HÂKİM OLAN İLKELER

İdare hukukuna hâkim olan ilkeler Şema 1.2’de gösterilmiştir.



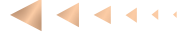
Şema 1.2: İdare hukukuna hâkim olan ilkeler

1.6.1. İnsan Haklarına Saygı İlkesi

İnsan haklarına saygı ilkesi, Anayasanın 2. maddesinde belirtilmiştir.

İnsan hakları kavramı ile kişilerin sırf insan olmaktan kaynaklanan, insan onurunu temsil eden, dokunulmaz, devredilemez ve vazgeçilemez yetki ve özgürlükleri ifade edilir. Kişi bu haklara doğuştan sahiptir (ANAYURT, 2020, 218). Anayasanın 12/1. maddesine göre “Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.”.

Anayasa ve kanunlar tarafından güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere idare tarafından saygı gösterilmesi ve bunların hukuka aykırı olarak zarar görmemesi, insan haklarına saygı ilkesinin uygulamadaki anlamını ifade eder (GİRİTLİ vd., 2012, 24).



1.6.2. Atatürk Milliyetçiliğine Bağlılık İlkesi

Atatürk milliyetçiliğine bağlılık ilkesi, Anayasanın başlangıç bölümünde ve 2. maddesinde yer almaktadır (GİRİTLİ vd., 2012, 36).

Atatürk'ün millet tanımına göre *“Bir harstan (kültürden) olan insanlardan mürekkep cemiyete millet denir.”*. Atatürk'ün daha geniş bir millet tanımına göre *“a) Zengin bir hatıra mirasına sahip bulunan; b) Beraber yaşamak hususunda müşterek arzu ve muvafakatte samimi olan, c) Ve sahip olunan mirasın muhafazasına beraber devam hususunda iradeleri müşterek olan insanların birleşmesinden meydana gelen cemiyete millet namı verilir.”* (ÖZBUDUN, 2005, 74-75).

Atatürk milliyetçiliğinin ve dolayısıyla Anayasada benimsenen milliyetçilik anlayışının ırk, dil ve din gibi objektif benzerliklere değil; kader, kıvanç ve tasa ortaklığına ve birlikte yaşama arzusuna dayanan subjektif milliyetçilik anlayışı olduğu ve *“Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür.”* (AY m.66) hükmünün de buna dayandığı ifade edilmektedir (ATAR, 2019, 70).

1.6.3. Demokratik Devlet İlkesi

Demokratik devlet ilkesi, Anayasanın 2. maddesinde yer almaktadır.

Demokratik devlet, yalnızca yasama organının oluşumunda değil, mümkün olduğu ölçüde yürütme ve onun doğal uzantısı olan idare ile yargı organının oluşumunda da demokratik yol ve yöntemlerin uygulanmasını gerekli kılar. Demokratik yöntemlerin uygulandığı idareye de **demokratik idare** adı verilir (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 42).

1.6.4. Laiklik İlkesi

Laiklik ilkesi, Anayasanın 2. maddesinde belirtilmiştir.

Laiklik ilkesi Anayasada Devletin niteliklerinden biri olarak belirtilmiştir. Genel olarak laiklik, din ve devlet işlerinin birbirinden ayrı tutulmasını ifade eder (TAN, 2020, 36).

Laikliğin, din ve devlet işlerinin ayrılığı ve din hürriyeti olmak üzere iki unsuru bulunmaktadır (ATAR, 2019, 70). Din ve devlet işlerinin ayrılığı, din kurumlarının devlet fonksiyonlarını, devlet kurumlarının da dini fonksiyonları ifa edemeyeceğini; din kurumları ile devlet kurumlarının birbirinden ayrı olduğunu ifade eder (ATAR, 2019, 72).

Din hürriyeti ise inanç ve ibadet hürriyetidir (ATAR, 2019, 70). Laiklik ilkesinin bu unsuru Anayasada din ve vicdan hürriyeti ile güvence altına alınmıştır (TAN, 2020, 36). Anayasanın 24/1. maddesine göre *“Herkes, vicdan, dini inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir.”*. Yine Anayasanın 24/2-3. maddesine göre *“14 üncü madde hükümlerine aykırı olmamak şartıyla ibadet, dini ayin ve törenler serbest-*

tir. Kimse, ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz.”.

1.6.5. Sosyal Devlet İlkesi

Sosyal devlet ilkesi, Anayasanın 2. maddesinde yer almaktadır.

Sosyal devlet bireylerin sosyal durumları ile ilgilenen, onlara asgari bir hayat düzeyi sağlamayı, sosyal adalet ve sosyal güvenliği gerçekleştirmeyi ödev sayan devlet olarak ifade edilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 60).

Sosyal devlet ilkesinin başlıca öğeleri şunlardır (SANCAKDAR vd., 2020, 61):

- Bireylere insan onuruna yaraşır asgari bir hayat düzeni sağlamak (örneğin millî gelirin artırılmasına yönelik uygulamalar).
- Bireylerin sosyal güvenliğini sağlamak (örneğin işsizlik ödeneği, sosyal yardımlar, sosyal dayanışma fonları).
- Gelir ve servet dağılımında ortaya çıkabilecek adaletsizlikleri gidermek (örneğin vergi adaleti ve vergi reformu için idari yetkilerin kullanılması).

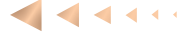
1.6.6. Hukuk Devleti İlkesi

Hukuk devleti ilkesi, Anayasanın 2. maddesinde belirtilmiştir.

Hukuk devleti, bireylerin hukuki güvenliklerinin sağlandığı, Devletin eylem ve işlemlerinde hukuk kuralları ile bağlı olduğu bir sistemi ifade eder. Hukuk kurallarını koyanlar da dâhil olmak üzere herkesin ve kamu organının bu kurullarla bağlı olması ve kamu görevlileri ile kamu organlarının yargı denetimine tabi olması hukuk devletinin en başta gelen özelliğidir (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 46-47).

Hukuk devletinin gerekleri şu şekilde sıralanabilir (GÜNDAY, 2011, 39):

- Temel hak ve özgürlüklerin güvence altında olması
- Kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin bulunması
- Kanuni idare ilkesinin benimsenmiş olması
- Devletin faaliyetlerinin belirli olması
- İdarenin faaliyetlerinin yargısal denetime tabi olması
- Yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesinin sağlanmış olması
- İdarenin mali sorumluluğunun bulunması



1.7. İDARİ TEŞKİLATA HÂKİM OLAN İLKELER

İdari teşkilata hâkim olan ilkeler Şema 1.3'te gösterilmiştir.



Şema 1.3: İdari teşkilata hâkim olan temel ilkeler

1.7.1. Eşitlik İlkesi

Eşitlik ilkesi Anayasanın 10/1. maddesinde “Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” şeklinde ifade edilmiştir.

Eşitlik ilkesi, yararlananlar açısından eşit işlem görmeyi veya ayırım gözetilmemesini isteme hakkını doğurduğu için bir hak olarak nitelendirilebilir. Bunun yanında Devlet organlarına ve idare makamlarına eşit işlem yapmaları konusunda verilmiş bir emir niteliğinde olduğu için Devlet yönetimine hâkim olan bir temel ilke olarak da nitelendirilebilir (KALABALIK, 2019a, 78).

İNCELEYİNİZ

Eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacak tedbirler konusunda 1982 Anayasasının 10. maddesini inceleyiniz.

1.7.2. İdarenin Kanuniliği İlkesi

İdarenin kanuniliği ilkesinin iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, idarenin kuruluşunun kanunla düzenlenmesi; ikincisi ise idarenin görevlerinin kanunda belirtilmesidir (YILDIRIM ve KARAN, 2009, 3).

Anayasanın 8. maddesine göre “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.”. Anayasanın 123. maddesine göre “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir... Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.”.

İdare, kamu yararı amacını gerçekleştirmek için kanunlarda açıkça belirtilen veya kanunların yetkilendirilmesi hâlinde bu yetkiye dayanarak kamu hizmetlerini idare edilenlere sunar (ATAY, 2019, 99).

1.7.3. Merkezden Yönetim İlkesi

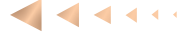
Anayasanın 123/2. maddesine göre idare, kuruluş ve görevleri bakımından merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır.

İdarenin görevlerinin merkez veya merkeze bağlı makam ve görevliler tarafından yerine getirilmesine **merkezden yönetim** adı verilmektedir (YILDIRIM ve KARAN, 2009, 29).

Merkezden yönetim sisteminde kamu idaresi teşkilatı, hiyerarşi adı verilen bir bağ ile merkeze bağlı memurlar ve diğer kamu görevlilerinden oluşan tek bir yapı şeklindedir. Bu sistemde kamu hizmetleriyle ilgili kararları almak, bunları uygulamak, gelir ve giderleri düzenlemek yetkileri merkeze aittir (KALABALIK, 2019a, 86).

Merkezden yönetimin başlıca özellikleri şunlardır (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 187):

- Merkezî yönetimde bulunan tek kamu tüzel kişiliği, Devlet tüzel kişiliğidir.



- Kamu hizmetleri konusunda karar alma ve bu kararları uygulama yetkisi merkezde toplanmıştır.
- Kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayan gelir ve giderler merkezîleştirilmiş olup tek bir bütçeleri vardır.
- Merkezî idarenin yükümlülüğünde olan hizmetler merkeze ait ve merkezin hiyerarşisinde bulunan kamu görevlilerince yerine getirilir.

Merkezden yönetimin faydalı yönleri şu şekilde özetlenebilir (ZABUNOĞLU, 2012, 122):

- Güçlü bir Devlet yönetimi sağlanır.
- Bölgeler arası eşitlik daha kolay ve hızlı şekilde sağlanır.
- Planlama faaliyetlerinin merkezden yapılması nedeniyle hizmetlerin daha rasyonel, planlı ve etkin bir şekilde yürütülmesi sağlanır.
- Gelirler ve giderler bir yerde toplandığından mali denetimi daha kolay gerçekleştirilir.
- Kamu görevlilerinin bölgesel ya da yerel etkilerden kurtulmaları daha kolay şekilde sağlanır.

1.7.4. Yerinden Yönetim İlkesi

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde karar almak ve uygulamak yetkisinin merkezî idare teşkilatı dışında, merkezden bağımsız tüzel kişiliği bulunan idarelere verilmesi **yerinden yönetim** olarak ifade edilir (YILDIRIM ve KARAN, 2009, 31).

Yerinden yönetim, uygulama alanı bakımından mahallî (yerel) yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır. Mahallî yerinden yönetim, bir bölgede oturanların orada oturmaları nedeniyle oluşan ortak ve idari çıkarlarını koruma ve bu çıkarların gerektirdiği işleri görmek üzere oluşturulmaktadır. Anayasanın 127. maddesinde bu amaçla oluşturulan kamu tüzel kişileri mahallî idareler (il, belediye ve köy) olarak tanımlanmaktadır. Hizmet yerinden yönetim ise belirli bir kamu hizmetinin merkez teşkilatından ayrı ve hukuksal varlığa sahip kuruluşlarca yerine getirilmesini ifade eder (GİRİTLİ vd., 2012, 227).

Yerinden yönetim kuruluşları Anayasada öngörülmek suretiyle doğrudan veya kanunla oluşturulur (ATAY, 2019, 138).

Bu kuruluşlar aşağıda belirtilen özelliklere sahiptir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 192):

- Devlet tüzel kişiliğinin dışında kamu tüzel kişilikleri vardır.
- Belli konularda kanunla kendilerine tanınan oranda idari, mali veya bilimsel nitelikte olan hareket serbestisine sahiptirler.

- Mali özerkliğe sahip olanların kendi bütçeleri vardır.
- Merkezî idarenin idari vesayet denetimine tabi tutulurlar.

Yerinden yönetimin faydalı yönleri şu şekilde özetlenebilir (GİRİTLİ vd., 2012, 231-232):

- Demokratik ilkelere daha uygundur.
- Bürokrasinin yol açtığı sakıncaları ortadan kaldırabilir.
- Hizmetlerin daha hızlı, iyi ve daha az maliyetle görülmesini sağlar.

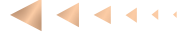
SIRA SİZDE

Merkezden yönetim ve yerinden yönetimin karşılaştırılmasına ilişkin bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

1.7.5. Kamu Tüzel Kişiliği İlkesi

Tüzel kişiler; müşterek ve sürekli belli bir amaca yönelik olarak bir araya gelen, ancak kendisini oluşturan insan ve mal topluluğundan bağımsız, başlı başına bir varlığı olan, insan ve mal topluluklarıdır. Tüzel kişiler, bağlı oldukları hukuk kuralları bakımından özel hukuk tüzel kişileri ve kamu hukuku tüzel kişileri (kamu tüzel kişileri) olarak ikiye ayrılır (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 241).

Yapıları bakımından kişi topluluğu şeklinde olan kamu hukuku tüzel kişilerine **kamu idareleri** adı verilir. Devlet, il özel idareleri, belediyeler ve köyler kamu idarelerini oluşturur. Yapıları bakımından mal topluluğu şeklinde olan kamu hukuku tüzel kişilerine **kamu kurumları** adı verilir. Üniversiteler, TRT (Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu), KİT'ler (Kamu İktisadi Teşebbüsü) kamu kurumlarına örnek verilebilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 91).



1.7.6. İdarenin Bütünlüğü İlkesi

İdare teşkilatı merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki bölüme ayrılmaktadır. Bu bölümler de kendi aralarında çeşitli birimlere ayrılmaktadır. İşte idare teşkilatındaki bu çeşitlenme, idarenin bütünlüğü ilkesiyle birleştirilmektedir (YILDIRIM ve KARAN, 2009, 16).

İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği, Anayasanın 123. maddesinde “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür.*” şeklinde ifade edilmiştir. Buna göre idare hem teşkilat hem de faaliyet olarak bir bütündür. Kamu tüzel kişileri de bu bütünün uyumlu parçalarını oluşturur (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 212). Bu bütünlüğü sağlamak için bir takım hukuki denetim mekanizmalarına gereksinim duyulmaktadır. Bu mekanizmalara **idarenin bütünlüğünü sağlayan hukuki araçlar** adı verilmektedir. İdarenin bütünlüğünü sağlayan hukuki araçlar: hiyerarşi, idari vesayet, yetki genişliği ve dış idari denetimdir (SANCAKDAR vd., 2020, 115).

1.7.6.1. Hiyerarşi

Merkezî idarede yetki ve sorumluluğun bütünlüğü ve birliği **hiyerarşi** adı verilen bağ ile sağlanmaktadır (SANCAKDAR vd., 2020, 115). Hiyerarşi sıralanma, kademelenme demektir. İdare hukukunda hiyerarşi kavramı, idare teşkilatında bulunan makam ve görevlilerin aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine derece derece bağlanarak üstteki yetkili ya da yetkililere tabi olması anlamına gelir (YILDIRIM ve KARAN, 2009, 17).

Cumhurbaşkanı, merkezî idarenin hiyerarşik açıdan en üst makamıdır. Bakanlık makamının hiyerarşik açıdan en üst amiri bakan, belediye tüzel kişisinin hiyerarşik açıdan en üst makamı ise belediye başkanıdır (SANCAKDAR vd., 2020, 116).

Hiyerarşinin içerdiği yetkilerin başlıcaları şunlardır (SANCAKDAR vd., 2020, 117):

- İç düzenle ilgili karar ve tedbirler almak
- Önceden emir ve talimat vermek
- Memurların gerçekleştirdiği işlem ve eylemleri sonradan onaylamak, düzeltmek, değiştirmek, kaldırmak veya iptal etmek
- Disiplin yetkisine dayanarak astlara disiplin cezası vermek ya da onları ödüllendirmek

1.7.6.2. İdari Vesayet

Mahallî idareler kamu tüzel kişiliği bulunan, idari ve mali özerkliğe sahip kuruluşlardır. Dolayısıyla, merkezî idare ile mahallî idareler arasında hiyerarşi bağı bulunmamaktadır. İdari vesayet, merkezî idare ile mahallî idareler arasında denetim yoluyla bağ kurulmasını sağlamaktadır (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 222). İdari vesayet, Anayasanın 127. maddesinde “*Merkezî idare, mahallî*

idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen usul ve esaslar dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.” biçiminde ifade edilmiştir.

İdari vesayet yetkisinin, vesayet makamlarınca yerinden yönetim kuruluşunun işlemlerini iptal etme, onama, erteleme, izin verme, tekrar görüşülmesini isteme ya da düzeltme biçiminde kullanılabileceği gibi bunların organlarının kararlarına karşı idari yargı mercilerinde dava açma biçiminde de kullanılabileceği belirtilmiştir (TAN, 2020, 106).

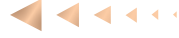
1.7.6.3. Yetki Genişliği

Yetki genişliği, merkezden yönetim ilkesinin sakıncalarını gidermek veya en aza indirmek ve merkezden yönetimi yumuşatmak amacıyla geliştirilen önlemlerden biridir. Anayasal bir ilke olan yetki genişliği, merkezî idarenin taşra teşkilatı amirlerine bazı konularda merkeze danışmadan, merkez adına kendiliğinden karar alabilme ve uygulama imkânının verilmesini ifade eder (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 57).

Belirtmek gerekir ki yetkinin devredildiği kişiler üst düzey yönetici konumundadır. Merkeze ait yetkilerin devri kanunda öngörülmek suretiyle veya üst otoritenin iradesiyle gerçekleştirilir. Yetkisi genişletilen makam merkezi temsil ederek işlem ve eylemleri merkez adına gerçekleştirir (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 58).

1.7.6.4. Dış İdari Denetim

Dış idari denetim, bir yerinden yönetim kuruluşunun başka bir yerinden yönetim kuruluşunun işlemlerini denetlemesi olarak ifade edilir. Örneğin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisine sahiptir. Yine her biri ayrı kamu tüzel kişiliğine sahip yerinden yönetim kuruluşu olan YÖK ile üniversiteler arasındaki, aynı şekilde Türkiye Barolar Birliği ile barolar arasındaki hukuki ilişkinin niteliği de dış idari denetim şeklindedir (SANCAKDAR vd., 2020, 135-136).



SIRA SİZDE

Anayasanın “Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10. maddesinin 3. fıkrasında, “Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.” hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu tedbirlere ilişkin bir sunumu aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

2. MERKEZÎ VE MAHALLÎ İDARE TEŞKİLATLARI

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

Merkezî idare ve mahallî idare kavramları sizin için ne anlam ifade ediyor?

2.1. MERKEZÎ İDARE

Merkezî idareye **merkezden yönetim, genel idare, Devlet idaresi** adları verilmektedir. Merkezî idarenin merkez (başkent) teşkilatı ve taşra teşkilatı bulunmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 132).

2.1.1. Merkezî İdarenin Başkent Teşkilatı

Yürütme yetkisi, doğrudan halkın seçtiği Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Devlet tüzel kişiliği (merkezden yönetim), Cumhurbaşkanı ve bakanlıklar biçiminde şekillenmiştir (ÇAĞLAYAN, 2020, 132).

2.1.1.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanı, Devletin başı olarak, merkezden yönetimdeki en üst hiyerarşik amir olup merkezden yönetimin başkent teşkilatında yer alır (SANCAKDAR vd., 2020, 136).

a) Cumhurbaşkanı Seçimi

Anayasanın 101. maddesine göre Cumhurbaşkanının adaylık ve seçimi şu şekilde olmaktadır:

- “Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.
- Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.
- Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.
- Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.



- Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.
- İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.
- İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması hâlinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır.
- İkinci oylamaya tek adayın kalması hâlinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir.
- Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması hâlinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.
- Seçimlerin tamamlanamaması hâlinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanı'nın görevi devam eder.”.

b) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasanın 104. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri şunlardır:

- “Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.
- Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.
- Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.
- Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.
- Kanunları yayımlar.
- Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.
- Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.
- Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine son verir.
- Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

- *Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.*
- *Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.*
- *Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.*
- *Millî güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.*
- *Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.*
- *Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.*
- *Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.*
- *Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.*
- *Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.*
- *Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”.*

2.1.1.2. Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatı

Cumhurbaşkanlığı teşkilatı, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı şu şekildedir:

- Cumhurbaşkanlığı Makamı
- Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı
- Cumhurbaşkanı Yardımcıları
- Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları
- Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar
- Bakanlıklar
- Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

a) Cumhurbaşkanlığı Makamı

Cumhurbaşkanlığı makamında; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı, Özel temsilci ve Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu yer alır (CK m. 1-4/A).



b) Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı

İdari işler başkanı en yüksek Devlet memuru olup Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. İdari İşler Başkanı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının en üst amiridir (CK m.5).

İdari İşler Başkanlığında aşağıdaki birimler yer alır.

- Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü,
- Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü,
- Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü,
- Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğü (CK m.6).

c) Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Anayasanın 106. maddesine göre Cumhurbaşkanı, bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması hâlinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı'nın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hâllerinde de, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcısı, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

ç) Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

Cumhurbaşkanlığı bünyesinde aşağıdaki kurullar bulunmaktadır (CK m. 20).

- Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- Ekonomi Politikaları Kurulu
- Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu
- Hukuk Politikaları Kurulu
- Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- Sosyal Politikalar Kurulu
- Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

Cumhurbaşkanı kurulların başkanıdır. Kurullar en az üç üyeden oluşmakta olup kurul üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanır (CK m.21). Kurulların genel görev ve yetkileri şunlardır (CK m.22):

- “Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek.
- Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak.
- Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek.
- Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek.
- Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- Cumhurbaşkanlığı programına uygunluk açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak.
- Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak.
- Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak.”

d) Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar şunlardır (CK m. 37):

- Devlet Arşivleri Başkanlığı
- Devlet Denetleme Kurulu
- Cumhurbaşkanlığı Ofisleri
- Diyanet İşleri Başkanlığı
- İletişim Başkanlığı
- Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
- Millî İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı
- Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı
- Savunma Sanayi Başkanlığı
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- Türkiye Varlık Fonu



e) Bakanlıklar

Bakanlıklar, merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan taşra ve yurtdışı teşkilatından ve bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan oluşur (CK m.509).

Türkiye'deki mevcut bakanlıklar şunlardır (CK m.38 vd.):

- Adalet Bakanlığı
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- Dışişleri Bakanlığı
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
- Gençlik ve Spor Bakanlığı
- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- Millî Eğitim Bakanlığı
- Millî Savunma Bakanlığı
- Sağlık Bakanlığı
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
- Tarım ve Orman Bakanlığı
- Ticaret Bakanlığı
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiridir. Bakan, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumlu; bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı; 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, Cumhurbaşkanı karar ve talimatlarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle, bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli olup, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (CK m. 503). Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır (AY m.104/8).

Bakan Yardımcıları, bakanın emrinde ve onun yardımcısıdır. Bakan Yardımcıları 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. Bakan Yardımcıları hizmetlerin yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur (CK m.504).

Bakanlığın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmakla görevli bakanlık taşra teşkilatı, ihtiyaca göre il valisine bağlı il kuruluşları, kaymakama bağlı ilçe kuruluşları, doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşlarının tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde düzenlenir (CK m.509/3).

Bakanlık merkez teşkilatı, taşra teşkilatları, bağlı ve ilgili kuruluşların hiyerarşik kademeleri; hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak kaydıyla aşağıdaki şekilde düzenlenir (CK m.509/4).

- a) Bakanlık Merkez Teşkilatında:
 - 1) Bakan Yardımcılığı
 - 2) Bakan Yardımcılığına bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı
 - 3) Genel Müdürlük veya Kurul Başkanlığına bağlı Daire Başkanlığı
- b) Bağlı Kuruluşlarda:
 - 1) Genel Müdürlük
 - 2) Daire Başkanlığı
 - 3) İhtiyaca göre kurulacak Şube Müdürlüğü
- c) Taşra Teşkilatı Bölge Kuruluşlarında:
 - 1) Bölge Müdürlüğü
 - 2) Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik
 - 3) Şeflik veya Mühendislik
- d) Taşra Teşkilatı İl Kuruluşlarında:
 - 1) Vali
 - 2) İl Müdürlüğü
 - 3) Şube Müdürlüğü
 - 4) Şeflik
- e) Taşra Teşkilatı İlçe Kuruluşlarında:
 - 1) Kaymakam
 - 2) İlçe Müdürlüğü
 - 3) İhtiyaç bulunan ilçelerde Şube Müdürlüğü
 - 4) Şeflik

c) Sayıştay

Sayıştay, Anayasanın 160. maddesinde düzenlenmiştir. Sayıştayın, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak görevleri bulunmaktadır (AY m.160).

ç) Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında Cumhurbaşkanına istişarî nitelikte görüş bildirmek amacıyla kurulur (AY m.166/4).

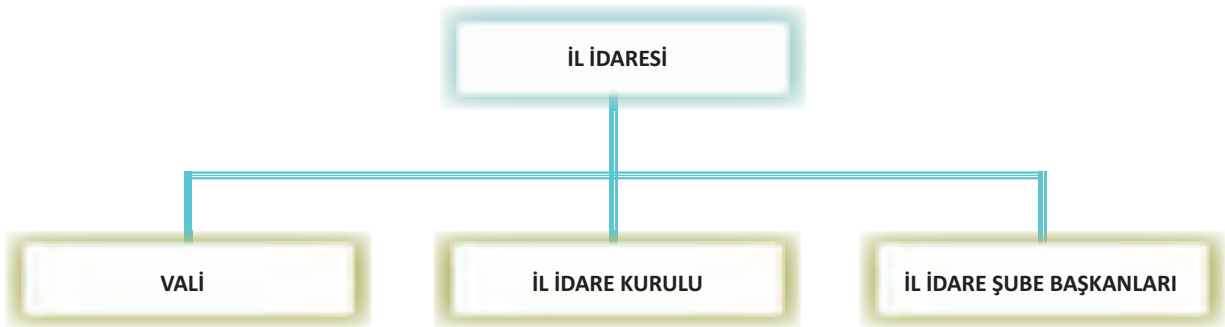
2.1.2. Merkezî İdarenin Taşra Teşkilatı

Merkezî idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini tüm ülke düzeyinde yürütülmesi merkezî idarenin taşra teşkilatı aracılığıyla yapılmaktadır (ATAY, 2019, 199).

Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ayrılmıştır (İİK m.4).

2.1.2.1. İl İdaresi

İl idaresinde vali, il idare şube başkanları (İİK m.4) ve il idare kurulu bulunur (İİK m.57). İl idaresi Şema 1.4'de gösterilmiştir.



Şema 1.4: İl idaresi



a) Vali

Vali, il genel idaresinin başı ve merciidir (İİK m.4). Vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası olup ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re'sen emir ve talimat verirler (İİK m.9).

Valinin 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda düzenlenen görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır (İİK m.9-20):

- Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın yayın ve ilanını ve uygulamasını sağlamak ve talimat ve emirleri yürütmek.
- Adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekml müesseseleri denetlemek, teftiş etmek.
- İlin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemek.
- Devlet gelirlerinin tahakkuk ve tahsilini ve ödeme işlerinin muntazam bir şekilde yapılmasını ve gelir kaynaklarının gelişmesini sağlamak için tedbirler almak ve uygulamak.
- Cumhuriyet Bayramında ilde yapılacak resmî törenlere başkanlık yapmak ve tebrikleri kabul etmek.
- Ceza ve tevkif evlerinin muhafazasını ve Cumhuriyet savcısıyla birlikte hükümlü ve tutukuların sağlık şartlarını gözetim ve denetimi altında bulundurmak.
- İl sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri olarak suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri almak.
- İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa ilişkin emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması için gereken karar ve tedbirleri almak.
- Adli ve askeri daireler haricinde Bakanlıklar ve tüzelkişiliği bulunan genel müdürlüklerin il teşkilatında çalışan bütün memur ve müstahdemlerinin en büyük amiri sıfatıyla çalışmalarına nezaret etmek ve teşkilatın işlemlerini denetlemek.

b) İl İdare Şube Başkanları

İl idare şube başkanları, bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre illerde bulunan teşkilatlarının her birinin başında bulunan görevlilerdir (İİK m.4). Örneğin il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü gibi.

İl idare şube başkanları kendi şubelerine ilişkin işlerin yürütülmesinden ve şubeleri memur ve müstahdemlerinin kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatta belirtilen ödev ve görev-

lerinin hızlı ve düzenli yapılmasından valiye karşı sorumludurlar. İl idare şube başkanlarının her biri kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği ödev ve görevleri ve valinin emirlerini yürüterek aldıkları işler üzerinde gereken incelemeleri yaparak bilgi ve düşüncelerini zamanında bildirmek ve valinin istediği her türlü bilgiyi vermekle ödevlidirler (İİK m.21).

c) İl İdare Kurulu

İl idare kurulu, valinin başkanlığı altında hukuk işleri müdürü, defterdar, millî eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşur. Vali, idare kuruluna başkanlık etmek üzere bir vali muavinini görevlendirebilir (İİK m.57). İl idare kurullarından kuruma dâhil olmayan idare şubelerinin başkanları kendi idarelerine ait idari ve istişari işlerin görüşülmesinde üye sıfatıyla çağrılarak o iş hakkında gerekli bilgiyi verir ve oya katılırlar (İİK m.59). İdare kurulları, idari, istişari ve kazai olmak üzere çeşitli karar alırlar (İİK m.60).

2.1.2.2. İlçe İdaresi

Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de ilçelere ayrılmıştır (İİK m.1). İlçe idaresinde kaymakam, ilçe idare şube başkanları (İİK m.27-28) ve ilçe idare kurulu bulunur (İİK m.58).

İlçe idaresi Şema 1.5'te gösterilmiştir.



Şema 1.5: İlçe idaresi

a) Kaymakam

Kaymakam, ilçe genel idaresinin başıdır. Kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır ve ilçenin genel idaresinden sorumludur (İİK m.27).



Kaymakamın görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır (İİK m.31):

- Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın yayın ve ilanını, uygulanmasını sağlamak ve bunların verdiği yetkileri kullanmak ve ödevleri yerine getirmek.
- Valinin talimat ve emirlerini yürütmek.
- Devlet daire ve müessese ve işletmelerini ve özel işyerlerini, özel idare, belediye ve köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetlemek ve teftiş etmek.
- İlçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemek.
- İlçe memurlarının çalışmalarını ve teşkilatın işlemlerini gözetim ve denetimi altında bulundurmak.
- Halkın askerlik muameleleri hakkındaki müracaat ve şikayetlerini kabul etmek.
- Cumhuriyet Bayramında ilçede yapılacak resmî törenlere başkanlık yapmak ve tebrikleri kabul etmek.

b) İlçe İdare Şube Başkanları

İlçe idare şube başkanları, ilçedeki genel idare teşkilatının başında bulunan memurlardır (İİK m.28). Örneğin millî eğitim müdürü.

İlçe idare şube başkanları, kendi şubelerine ilişkin kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat ile kendi dairelerine verilmiş olan görevlerin hızlı ve düzenli şekilde görülmesinden doğrudan doğruya kaymakama karşı sorumludur. İlçe idare şube başkanları, kaymakam tarafından verilen emirleri yerine getirmek ve verilen işler hakkında gereken incelemeleri yaparak düşüncelerini zamanında bildirmek ve istenilen her türlü bilgiyi vermekle yükümlüdürler (İİK m.37).

c) İlçe İdare Kurulu

İlçe idare kurulu, kaymakamın başkanlığı altında yazı işleri müdürü, malmüdürü, Hükümet hekimi, millî eğitim müdürü, tarım memuru ve veterinerden oluşur (İİK m.58). İlçe idare kurullarından kuruma dâhil olmayan idare şubelerinin başkanları kendi idarelerine ait idari ve istişari işlerin görüşülmesinde üye sıfatıyla çağrılarak o iş hakkında gerekli bilgiyi verir ve oya katılırlar (İİK m.59).

2.2. MAHALLÎ İDARELER

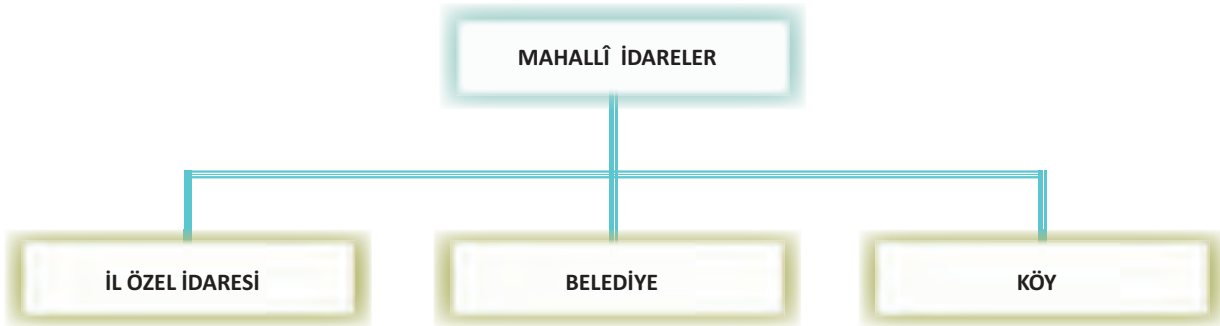
Mahallî idareler Anayasanın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

- Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seç-

menler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

- Mahallî idarelerin kuruluş, görevleri ve yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Mahallî idarelerin seçimleri, beş yılda bir yapılır.
- Mahallî 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 mahallî idare organları ya da bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.
- Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Mahallî idareler Şema 1.6'da gösterilmiştir.



Şema 1.6: Mahallî idareler

2.2.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir (İÖİK m.3/a).

- *Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.*
- *Öngörülemez giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.*
- *Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.*
- *Kanunlarda öngörülen cezaları kesmek.*
- *Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşmilyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen hâlline karar vermek.*
- *Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*
- *Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.*
- *Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.”.*

2.2.1.3. Vali

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir (İÖİK m. 29).

Valinin görev ve yetkileri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

- *“İl özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.*
- *İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.*
- *İl özel idaresini Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.*
- *İl encümenine başkanlık etmek.*
- *İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.*
- *İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*
- *Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.*
- *İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak.*
- *Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak.*
- *İl özel idaresi personelini atamak.*

ARAŞTIRINIZ

Ülkemizde büyükşehir belediyesi olan illeri araştırınız.

Belediyelerin bazı görev ve sorumlulukları şunlardır (BK m.14/a):

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı
- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans
- Şehir içi trafik
- Defin ve mezarlıklar
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar
- Konut
- Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları
- Sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapmak veya yaptırmak



Görsel 1.4: Belediyenin görevleri

- Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur (BK m. 33).

Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır (BK m. 34):

- *“Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.*
- *Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.*
- *Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.*
- *Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.*
- *Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.*
- *Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.*
- *Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*
- *Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.”.*

2.2.2.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olup ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir (BK m. 37/1).

Belediye başkanının, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak gibi birtakım görev ve yetkileri bulunmaktadır (BK m. 38/a-b).

Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hâllerinde kendiliğinden sona erer. Ayrıca, belediye başkanının;

- Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülkî idare amiri tarafından belirlenmesi,
- Seçilme yeterliğini kaybetmesi,



Görsel 1.5: Köy

2.2.3.2. Köy İhtiyar Meclisi

Köy ihtiyar meclisi üyeleri doğrudan doğruya köy derneği tarafından ve köylüler arasından seçilir (KK m.20). Köyün imamı ile öğretmeni ihtiyar meclisinin daimi üyeleridir (KK m.23). Köyün sınırı içinde köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmak muhtarla onun başında bulunduğu ihtiyar meclisinin görevidir (KK m.34).

İhtiyar meclisi köy işlerini en fazla gerekli olandan başlayarak bir sıraya koyar ve biri yapıp bittikten sonra sırasıyla hepsini köylüye gördürmeğe çalışır. (KK m. 43). Ayrıca ihtiyar meclisi köylüye ait işleri konuşur ve hangi işleri köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya ırgat ile görülebileceğine karar verir (KK m. 44).

2.2.3.3. Muhtar

Köy muhtarı ihtiyar heyetinin başıdır. Köy muhtarı doğrudan doğruya köy derneği tarafından ve köylüler arasından seçilir (KK m.20). Muhtarın, köyün sınırı içinde köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmak görevi vardır (KK m.34). Muhtarın göreceği işler, Devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılır (KK m.35).



Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek; Köyün sınırı içinde dirlik ve düzenliği korumak (asayiş korumak), muhtarın yerine getirmekle yükümlü olduğu Devlet işlerinden bazılarıdır (KK m.36).

İhtiyar meclisi ile görüştüktan sonra köylüyü işe çağırarak; İhtiyar meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak; Köy işlerine harcanacak parayı topladıktan sonra harcamak için emir vermek ise muhtarın yerine getirmekle yükümlü olduğu köy işlerinden bazılarıdır (KK m.37).

SIRA SİZDE

Yaşadığınız yerde bulunan merkezî idare taşra teşkilatı ile mahallî idare teşkilatı ve bunların organlarını gösteren bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

3. HİZMET YÖNÜNDEN YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

- Kamu kurumu sizin için neyi ifade etmektedir?
- Kamu kurumlarına örnekler veriniz.

3.1. KAMU KURUMLARI

Kamu kurumları, bir başka deyişle, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren belli bir hizmetin Devlet ve mahallî idare tüzel kişiliği dışında teşkilatlanması ve tüzel kişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşları ifade eder (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 202).

Kamu kurumlarının bazıları doğrudan Anayasadan kaynaklanmaktadır. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu bu tür kamu kurumlarına örnek verilebilir. Ayrıca Anayasa genel bir kural getirerek kamu tüzel kişilerinin kanunla ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağını belirtmektedir (TAN, 2020, 181).

3.2. KAMU KURUMLARININ ORTAK ÖZELLİKLERİ

Kamu kurumları bazı ortak özelliklere sahiptir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (SANCAKDAR vd., 2020, 254):

- Kamu hukuku tüzel kişiliğine sahiptirler.
- Özerkliğe sahiptirler.
- İdari vesayet denetimine tabidirler.
- Kendilerine özgü bir malvarlığına ve bütçeye sahiptirler.

3.3. KAMU KURUMLARININ TÜRLERİ

Kamu kurumları, faaliyet konularına göre idari kamu kurumları, iktisadi kamu kurumları, sosyal kamu kurumları, bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumları ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olarak sınıflandırılabilir (GÜNDAY, 2011, 536-537).



3.3.1. İdari Kamu Kurumları

İdari kamu kurumları, merkezî idare tarafından yürütülen bir takım klasik hizmet ve faaliyetlerin merkezî idare teşkilatı dışında ayrı kamu tüzel kişilikleri olarak teşkilatlandırılması neticesinde ortaya çıkan kuruluşları ifade eder. Örneğin Karayolları Genel Müdürlüğü gibi (GÜNDAY, 2011, 537).

3.3.2. İktisadi Kamu Kurumları

Kamu iktisadi teşebbüsü, iktisadi devlet teşekkülü ile kamu iktisadi kuruluşuna verilen ortak addır. İktisadi devlet teşekkülü, sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür. Kamu iktisadi 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 (233 s. KHK m.2).

Teşebbüsler Cumhurbaşkanı tarafından kurulur (233 s. KHK m.3/1). Teşebbüsler tüzelkişiliğe sahiptir ve sorumlulukları sermayeleri ile sınırlıdır (233 s. KHK m.4).

Sermayesinin tamamı Devlete ait teşebbüsler, işletmelerini müessese biçiminde teşkilatlandırabilirler. (233 s. KHK m.15). Müessese; sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olup, ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğunu ifade eder (233 s. KHK m.2). İşletme ise müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üreten fabrika ve diğer birimleridir (233 s. KHK m.2).

Bağlı ortaklık; sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketleri ifade eder. İştirak ise iktisadi devlet teşekküllerinin veya kamu iktisadi kuruluşlarının veya bağlı ortaklıklarının, sermayelerinin en az yüzde onbeşine, en çok yüzde ellisine sahip buldukları anonim şirketlerdir (233 s. KHK m.2).

Bağlı ortaklıklar üç şekilde oluşur. Bunlar, bir müessesenin bağlı ortaklık hâline getirilmesi, teşebbüsün iştiraklerdeki hissesinin %50 nin üstüne çıkması ve teşebbüsün sermayesinde % 50'den fazla hisseye sahip olduğu yeni bir şirket kurulmasıdır (233 s. KHK m.22).

Teşebbüs veya bağlı ortaklığın bir anonim şirkete iştiraki ise ilgili teşebbüsün önerisi üzerine Koordinasyon kararı ile yapılır. Bir anonim şirkete iştirak için teşebbüsün veya bağlı ortaklığın şirket sermayesine katılma payı en az %15 olmalıdır. Bu oran ortaklığın sermaye artırması hâlinde de %15'den aşağı düşürülemez (233 s. KHK m.27).

3.3.3. Sosyal Kamu Kurumları

Sosyal kamu kurumları insanların, çalışma, emeklilik ve sağlık gibi sosyal gereksinimlerini, bir başka deyişle, sosyal haklarını ve güvenliklerini karşılamak ve sağlamak amacıyla oluşturulmuş kamu kurumlarını ifade eder. Türkiye İş Kurumu ve Sosyal Güvenlik Kurumu sosyal kamu kurumlarına örnek verilebilir (GÜNDAY, 2011, 536).



Görsel 1.6: Sosyal kamu kurumları

3.3.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları

Bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumları bilim, teknik, kültür, sanat ve yükseköğretim alanında faaliyette bulunan kamu kurumlarını ifade eder. Üniversiteler, TÜBİTAK, TRT, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumlarına örnek verilebilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 217).

SIRA SİZDE

Yaşadığınız yerde idari, iktisadi, sosyal, bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumlarından hangilerinin bulunduğunu araştırarak sınıftaki arkadaşlarınızla paylaşınız.



4. İDARİ İŞLEMLER

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

İdarenin, görevlerini yerine getirirken hangi tür hukuksal işlem ve eylemlerde bulunduğunu sınıfta tartışınız.

4.1. İDARİ İŞLEM

İdare, görevlerini yerine getirirken birtakım hukuki işlemler ve eylemler gerçekleştirir (TAN, 2020, 221). Hukuki işlem, hukuksal sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olarak ifade edilir (ZABUNOĞLU, 2012, 299).

Bir hukuki işlem olarak idari işlem, idari makamlar tarafından kamu gücü kullanılmak suretiyle bir idari görevin veya fonksiyonun yerine getirilmesi için tesis edilen, hukuk âleminde yenilik veya değişiklik meydana getiren, idarenin tek yanlı iradesi ile hukuki sonuç doğuran irade açıklamalarını ifade eder (SANCAKDAR vd., 2020, 301).

4.2. İDARİ EYLEM

İdarenin eylemleri bir idari işlemin uygulanması için gerçekleştirilen eylemler veya hiçbir hukuki işleme dayanmadan, doğrudan doğruya gerçekleştirilen eylemler biçiminde ortaya çıkar. Örneğin kamulaştırmaz el atmada, idarenin kamulaştırma işlemi yapmaksızın taşınmaza müdahalesi bulunmaktadır (TAN, 2020, 235).

Hiçbir idari işleme dayanmayan idari eylemin (salt idari eylem) öncesinde o idari eylemin doğurduğu hukuki sonucu doğurmaya yönelik olarak açıklanmış bir irade beyanı bulunmamaktadır (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 377).

İdarenin fonksiyonu sırasında bir hareketi ya da hareketsizliği, bir olayı, bir tutumu ise idari eylem olarak ifade edilir. İdari işlem ancak idare adına irade açıklamaya yetkili olanlar tarafından gerçekleştirilebilir. Oysa idari eylem herhangi bir kamu görevlisi tarafından da gerçekleştirilebilir. Örneğin Devlet hastanesinde doktorun hastayı ameliyat etmesi, belediyenin yürüttüğü yol bakım çalışmaları birer idari eylemdir (SANCAKDAR vd., 2020, 307).

4.3. İDARİ İŞLEMLERİN TÜRLERİ

4.3.1. Maddi Bakımdan İdari İşlemler

4.3.1.1. Düzenleyici İşlemler

Bir konuyu düzenleyen, kurala bağlayan veya o kuralı kaldıran ya da değiştiren, tıpkı kanunlar gibi genel, soyut, objektif nitelikli, uygulanmakla tükenmeyen idari işlemlere **düzenleyici işlemler** adı verilir (YAŞAR, 2013, 283). Yönetmelik Anayasada öngörülen bir düzenleyici işlemdir (ATAY, 2019, 61).

Belirtmek gerekir ki düzenleyici işlemler sadece yönetmeliklerden ibaret olmayıp kanunlarda yönerge, genelge, genel emir, tebliğ, tarife, kılavuz gibi isimleri taşıyan ve içinde kural içeren düzenleyici işlemler de bulunmaktadır. Bu düzenleyici işlemlerin isimleri Anayasada geçmediği için bunlara **adsız düzenleyici işlemler** adı verilmektedir (ÇAĞLAYAN, 2020, 327).

4.3.1.2. Bireysel (Birel) İşlemler

Bireysel işlemler, kişisel ve özel durumlara ilişkin idari işlemleri ifade eder (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 248). Bu işlemler, kişiler için yeni hukuki durumlar doğuran, var olan hukuki durumlarını değiştiren ya da ortadan kaldıran işlemlerdir (YAŞAR, 2013, 284). Bir öğrencinin bir bölüme kayıt yaptırması ya da kayıt yenilemesi işlemi bireysel idari işlemlere örnek verilebilir (ATAY, 2020, 269).

Belirtmek gerekir ki bireysel idari işlemler, idari kararlar olarak da adlandırılmaktadır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 248).

a) Şart İşlemler

Şart işlemler, kişiyi belli bir statüye sokan, o statüde devamını sağlayan veya o statüden çıkaran işlemleri ifade eder. Fakülteye kayıt işlemi, mezuniyet işlemi şart işlemlere örnek verilebilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 329).

b) Öznel İşlemler

Öznel işlemler, işlemin yol açacağı sonucun belirlenmesinde subjektif durumların etkili olduğu ve dolayısıyla sonucun bunlara bağlı olarak işlemde işleme geçebildiği bireysel idari işlemleri ifade eder. Gelir vergisinin miktarını, başarı notunu gösteren işlemler öznel işlemlere örnek olarak gösterilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 346).



4.3.1.3. Karma İşlemler

Karma işlemler, hem genel düzenleyici işlem hem de bireysel işlem niteliğini gösteren işlemleri ifade etmektedir. İmar planları bu tür işlemlerin en yaygın örneklerinden biridir (YAŞAR, 2013, 289).

SIRA SİZDE

Düzenleyici işlemleri ve bireysel işlemleri karşılaştıran şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

4.3.2. İrade Açıklayanların Sayısı Bakımından İdari İşlemler

4.3.2.1. Basit (Tek) İradeli İşlemler

Basit iradeli işlemler, diğer bir deyişle tek iradeli işlemler, yetkili makamın veya sadece bir kamu görevlisinin idare adına irade açıklaması ile hukuki sonuç doğuran işlemleri ifade eder. Doğrudan disiplin amiri tarafından verilen disiplin cezaları, yer değiştirme işlemi basit iradeli işlemlere örnek verilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 347).

4.3.2.2. Kurul (Kolektif) İşlemler

Kurul işlemler, başka bir deyişle kolektif işlemler, birden fazla iradenin aynı anda ve aynı yönde açıklanması sonucu oluşan işlemleri ifade eder (GÜNDAY, 2011, 128).

4.3.2.3. Birleşme (Karma) İşlemler

Birleşme işlemler, diğer bir deyişle karma işlemler, birden fazla makamı oluşturan kişilerin iradesinin belli bir sıra ile birbirini izleyerek bir araya gelmesi sonucunda meydana getirdikleri işlemi ifade eder (ATAY, 2020, 271). İdari sözleşmeden farklı olarak karma işlemler birden fazla iradenin aynı yönde açıklanması sonucu meydana gelmektedir. Kolektif işlemlerden farklı olarak da karma işlemlerde birden fazla iradenin hukuki bir sıra izlenerek birbirlerine eklenmeleri sonucu meydana gelmektedir (GÜNDAY, 2011, 129).

4.3.2.4. Zincir İşlemler

Birden fazla makamın yaptığı işlemler birbirine bağlı ise veya biri diğerinin sebebinin oluşturuyorsa bu tür işlemlere **zincir işlem** adı verilir (ATAY, 2020, 272).

4.3.3. Açıklanan İradenin Şekline Göre İdari İşlemler

4.3.3.1. Açık (Sarih) İşlemler

İdari işlemlerin yazılı şekilde yapılması esastır. Yazılı işlem belirli, açık işlemdir. Yazılı olmayan irade açıklamalarında belirsizlik, değişik yorumlara elverişlilik gibi durumlar söz konusu olabilir (ZABUNOĞLU, 2012, 313).

Yazılılık esas olmakla birlikte irade açıklaması özellikle kolluk işlemleri gibi bazı istisnai durumlarda sözlü yapılabilir. Bazı istisnai durumlarda ise trafik polisinin kavşaktaki trafik akışını düzenlemesi örneğinde olduğu gibi el, kol hareketleriyle veya birtakım işaretlerle de yapılabilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 264-265).

4.3.3.2. Zimni (Örtülü) İşlemler

İdarenin bir talep karşısında hiç cevap vermemesine, susmasına bir sonuç bağlanmasına **zimni işlem** adı verilir. Bir öğrencinin başka bir üniversiteye yatay geçiş için başvuru talebine yasal süresi içinde cevap verilmemesi durumu zimni işleme örnek verilebilir (ATAY, 2020, 273).



a) Zımni Ret İşlemi

İdarenin yapılan talep karşısında belli bir süre cevap vermemesi, kural olarak zımni ret işlemi olarak değerlendirilmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi uyarınca bir başvurunun otuz gün içinde idare tarafından cevaplanmaması hâlinde isteğin reddedildiğinin kabul edilmesi zımni ret işlemine örnek gösterilebilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 338).

b) Zımni Kabul Kararı

İdarenin bir başvuru karşısında hareketsiz kalması kural olarak zımni red işlemi şeklinde nitelendirilmektedir. Bununla birlikte kanunda açıkça belirtilen bazı hâllerde idarenin bir başvuru karşısında hareketsiz kalması zımni kabul işlemi olarak nitelendirilmektedir. Örneğin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30/2. maddesi uyarınca tamamen biten yapının kullanma izninin alınması için belediyenin yapılan başvuruyu 30 gün içinde sonuçlandırma zorunluluğu bulunduğundan, bu süre içinde başvurunun sonuçlandırılmaması durumunda kullanma izni verilmiş kabul edilir (GÜNDAY, 2011, 131-132).

SIRA SİZDE

Açık (sarih) ve zımni (örtülü) işlemleri karşılaştıran bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

4.3.4. Hukuki Etkisine Göre İdari İşlemler

4.3.4.1. İnşai (Kurucu, Yapıcı)-İzhari (Beyan Edici, Belirleyici) İdari İşlemler

Yeni bir hukuki durum ortaya çıkaran, hukuk alanında bir değişiklik meydana getiren işlemler **inşai**, diğer bir deyişle **kurucu veya yapıcı işlem** olarak ifade edilir. Buna karşılık hukuk alanında bir değişiklik meydana getirmeyen, var olan durumu açıklayan işlemler ise **izhari** bir başka deyişle **beyan edici veya belirleyici işlemler** olarak ifade edilir. Örneğin bir kişinin memurluğa atanması veya emekliye sevk edilmesi inşai nitelikte idari işlemler iken, mezun durumundaki öğrenciye diploma verilmesi izhari nitelikte idari işlemdir (ÇAĞLAYAN, 2020, 339).

4.3.4.2. Yararlandırıcı-Yükümlendirici İşlemler

İlgilisine bir hak sağlayan, bir hakkı kuvvetlendiren veya ilgisinin üzerindeki yükümlülüğü ortadan kaldıran işlemler yararlandırıcı işlemler olarak ifade edilir. Buna karşılık ilgisinin haklarını sınırlayan veya onların lehlerine olan bir şeyden yararlanmalarına engel olan işlemler yükümlendirici işlemler olarak ifade edilir. Örneğin bir kişinin öğrenci olarak okula kaydedilmesinde yararlandırıcı işlem, bir öğrencinin kaydının silinmesinde ise yükümlendirici işlem söz konusudur (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 262).

4.3.4.3. Sürekli-Geçici Etkili İdari İşlemler

Bir idari işlemin etkisi, o işlem kaldırılincaya kadar sürüyorsa bu tür işleme **sürekli**, diğer bir deyişle, **etkisi devam eden işlem** denilir. Buna karşılık bir idari işlem belli bir süre uygulanmak üzere yapılmışsa bu tür işleme de **geçici**, bir başka deyişle, **geçici etkili idari işlem** adı verilir. Örneğin bir ruhsat işleminde işlem kaldırılincaya kadar ruhsat varlığını devam ettirdiğinden sürekli işlem söz konusu iken, bir kamu görevlisinin açığa alınması işleminde geçici etkili idari işlem söz konusudur (ÇAĞLAYAN, 2020, 340).

4.3.4.4. İsteğe Bağlı Olan-Olmayan İdari İşlemler

İdari işlemler kural olarak ilgilinin herhangi bir talebine, rıza ve muvafakatine bağlı olmaksızın yapılır. Bunlar, idarenin iradesini açıklaması ile ilgili hakkında hukuki etki ve sonuç meydana getirir. Bununla birlikte bazı idari kararlar ancak ilgilinin bir talepte bulunması ile gerçekleştirilir. Bunlardan birincisi **isteğe bağlı olmayan işlemler**, ikincisi ise **isteğe bağlı işlemler** olarak ifade edilir. Örneğin ruhsat, izin gibi işlemler ilgilinin talebinin bulunmasıyla yapılır (GÜNDAY, 2011, 133).



4.4. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİ

İdari işlemlerin özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir (GÜNDAY, 2011, 123; SANCAKDAR vd., 2020, 303; TAN, 2020, 233; KALABALIK, 2019b, 28).

- Tek yanlılık
- Kanunilik
- Kamu gücüne dayalı olma
- İcrailik
- Kamu yararı
- Re'sen icra edilebilirlik
- Yazılılık

4.4.1. Tek Yanlılık

İdari işlemlerin, idarenin tek yanlı olarak iradesini açıklaması ile yapılması, kural olarak ilgisinin rıza ve muvafakatına bağlı olmaması, **idari işlemin tek yanlılık özelliğini** ifade eder (KALABALIK, 2019b, 28).

4.4.2. Kanunilik

Kanunilik özelliği, idari işlemlerin hem kanuni bir dayanağa sahip olduğunu hem de hukuka uygun olarak kabul edildiğini belirtir (SANCAKDAR vd., 2020, 303). İdari işlemler, hukuka uygun olarak kabul edildiği için araya hukuka uygun olduğuna dair bir yargı kararı girmeksizin ilgililer üzerinde doğrudan etki gösterir (GÜNDAY, 2011, 125).

4.4.3. Kamu Gücüne Dayalı Olma

İdarenin kamu hukuku ile ilgili yürüttüğü bir idari faaliyet içinde yaptığı idari işlem ile özel hukuk ile ilgili gerçekleştirdiği bir faaliyet sırasında yaptığı işlem, kamu gücü kullanıp kullanmadığı ölçütüne göre tespit edilir. Şayet idarenin yaptığı işlem kamu gücüne dayanarak gerçekleştiriliyorsa idari işlem söz konusu olur. Buna karşılık idarenin kamu gücü kullanma yetkisi bulunmuyorsa idarenin özel hukuka tabi işlemi söz konusu olur (ATAY, 2019, 230).

4.4.4. İcrailik

Bir idari işlemin icrailik özelliği, kamu gücünün üçüncü kişiler üzerinde, ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek olmaksızın doğrudan doğruya hukuki sonuçlar doğurmasını, hukuk alanında bir deği-

şiklik meydana getirmesini ifade eder (ÇAĞLAYAN, 2020, 306). İdari işlemlerin icrailik özelliği, bu işlemlerin kamu yararı amacına yönelik olarak yapılmasından ve kamu gücüne dayanılarak gerçekleştirilmesinden kaynaklanmaktadır (GÜNDAY, 2011, 124).

4.4.5. Kamu Yararı

Kamu yararı özelliği, idari işlemlerin ancak kamu yararı amacıyla yapılabileceğini belirtir. İdari işlemlerin gerçekleştirilmesinde kamu yararı dışında bir amaç, örneğin başka birine çıkar sağlama amacı söz konusu olamaz (TAN, 2020, 233).

4.4.6. Re'sen İcra Edilebilirlik

Re'sen icra edilebilirlik özelliği, idarenin yaptığı bir işlemi birilerinin talep ya da başvurusuna gerek kalmadan re'sen (kendiliğinden) uygulama yetkisine sahip olmasını ifade eder (ÇAĞLAYAN, 2020, 305).

Belirtmek gerekir ki, icrailik özelliği ile re'sen icra edilebilirlik özelliği birbirinden farklıdır. İcra edilebilirlik özelliği idari işlemin ilgilinin hukuki durumunda bir yenilik veya değişiklik meydana getirmesini ifade eder. Ancak bu yenilik veya değişiklik hukuk âleminde meydana gelmiş bir yenilik veya değişikliktir. Bazen bu değişikliğin maddi âlemde de gerçekleşebilmesi için idarenin bir şey yapması gerekmez. Yani değişiklik kendiliğinden maddi âleme de yansır. Örneğin ruhsat ve izin işlemleri böyledir. Ancak çoğu kez hukuk âlemindeki değişikliğin maddi âlemde de olması için birtakım faaliyetler yapmak gerekebilir. Bu hâllerde idare icrai işlemi re'sen icra ederek hukuk âlemindeki değişikliği maddi âleme yansıtır (GÜNDAY, 2011, 124-125).

4.4.7. Yazılılık

İdari işlemler kural olarak yazılı şekilde gerçekleştirilir. İdari işlemlerin yazılılık özelliği, kişilerin haklarının güvence altında tutulabilmesi ve idarenin iradesinin açıklığa kavuşturması bakımından önemlidir. Belirtmek gerekir ki idarece, özellikle kendi iç düzeni içinde sözlü işlemler de gerçekleştirilmektedir (KALABALIK, 2019b, 30-31).

4.5. İDARİ İŞLEMLERİN UNSURLARI

İdari işlemin unsurları, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olarak belirtilmiştir (SANCAKDAR vd., 2020, 309).



4.5.1. İdari İşlemin Yetki Unsuru

İdari işlemler, herhangi bir organ, makam veya kamu görevlisi tarafından değil, Anayasa ve kanunlarla yetkilendirilmiş organ, makam veya kamu görevlisi tarafından gerçekleştirilmelidir (GÜNDAY, 2011, 134).

İdare hukukuna göre yetki, idari işlemin yalnızca kanunla belirlenmiş ve sınırlanmış makamlar tarafından gerçekleştirilebilmesi yeteneğini belirtir. Yetki kamu düzenine ilişkindir. Dolayısıyla yetkisiz olmak kural, yetkili olmak ise istisnadır. Bunun sonucu olarak yetki kurallarının yorum yoluyla genişletilmesi mümkün değildir (ATAY, 2019, 235-236).

4.5.1.1. Yetki Çeşitleri

a) Kişi Yönünden Yetki

Kişi yönünden yetki kuralına göre idari işlem herhangi bir idari merci veya kişi tarafından değil mevzuatta belirlenmiş kişi veya kurullar tarafından yapılmalıdır. Örneğin görevden uzaklaştırma yetkisi ilde valiye, ilçede ise kaymakama verilmiştir. Bu yetkiyi başka kimseler kullanamaz. Aksi takdirde kişi yönünden yetkisizlikten söz edilir (SANCAKDAR vd., 2020, 311).

Genel olarak idare adına irade açıklamaya yetkili makamlara idari makamlar adı verilir. Bunlar, başta Anayasa olmak üzere kanunlarda belirlenmiştir (ZABUNOĞLU, 2012, 327).

b) Konu Yönünden Yetki

İdarenin yetkisi içine giren konular, yani görevler kanunla belirlenmiş olup iş bölümü esasına göre yürütülür. Konu yönünden yetki kavramı belli konulara ilişkin işlemlerin hangi idari makamlar tarafından gerçekleştirileceğini belirtir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 422).

Konu yönünden yetki kuralına göre idari merciler ancak ve yalnızca kendi görev ve yetki alanlarına giren konularda karar alabilirler. Üstün ast yerine, astın üst yerine ya da aynı düzeyde bulunan idari mercilerden birisinin diğerinin yerine karar alması durumunda idari işlemin konu yönünden yetki bakımından hukuka aykırılığından söz edilir. Örneğin nazım imar planı yapma veya değiştirme yetkisi belediye meclisinin olmasına rağmen belediye encümeninin bu konuda karar alması durumunda gerçekleştirilen bu işlem konu yönünden hukuka aykırı olur (SANCAKDAR vd., 2020, 312).

c) Yer Yönünden Yetki

Yer yönünden yetki kuralı, idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkileri kullanabilecekleri coğrafi alanı belirtir. Bazı idari makamların idari karar alabilme yetkileri ülke çapında geçerli iken bazılarının belli bir coğrafi alanla sınırlı tutulmuştur. Örneğin valilerin yer bakımından yetkileri

il sınırları içinde, buna karşın kaymakamların yetkileri ilçe sınırları içinde geçerlidir. İdari makamların, yetkili oldukları coğrafi alan dışında, yetkilerini kullanarak idari işlem yapmaları durumunda gerçekleştirilen işlemin yetki yönünden hukuka aykırılığından söz edilir (KALABALIK, 2019b, 56).

ç) Zaman Yönünden Yetki

Zaman bakımından yetki kuralı ile kamu görevlilerinin yetki kullanmalarının belli bir zaman dilimi ile sınırlı olması ifade edilir. Bu zaman dilimi dışında yetki kullanılarak gerçekleştirilen idari işlemin yetkisizlik sebebiyle hukuka aykırılığından söz edilir. Kamu görevlileri, göreve başlama anı ile görevin sona ermesi arasındaki zaman aralığında zaman bakımından yetkili olurlar. (ÇAĞLAYAN, 2020, 357).

4.5.1.2. Yetki Unsurunda Sakatlık Hâlleri

Bir idari işlemin kişi, konu, yer veya zaman bakımından yetki kurallarına uyulmadan yapılmış olması, o idari işlemin yetki unsuru bakımından sakatlanmasına yol açar (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 292).

a) Fonksiyon (Görev) Gaspı

Fonksiyon gaspı, idarenin hiçbir idari kuruluşun görev alanına girmeyen bir konuda karar almasını ifade eder. Örneğin kanunla düzenlenecek bir konunun idari işlemlerle düzenlenmesi veya yargı yoluyla alınması gereken bir kararın idare tarafından alınması durumunda fonksiyon gaspı söz konusu olur. Fonksiyon gaspı sebebiyle hukuka aykırı olan işlem yok hükmünde olur (SANCAKDAR vd., 2020, 318).

b) Yetki Gaspı

Yetki gaspı, idarenin görev alanına giren bir alanda yetkisiz bir merci veya idareye yabancı kişi tarafından karar alınması hâlinde ortaya çıkan sakatlık durumudur. Yetki gaspı nedeniyle sakat olan işlem yok hükmündedir. Örneğin İçişleri Bakanlığı yerine belediye meclisinin karar alması ya da belediyeye ait taşınmazın emlakçı tarafından kiralanması durumunda yetki gaspından söz edilir (ATAY, 2019, 246).

c) Ağır ve Bariz Yetki Aşımı

Ağır ve bariz yetki aşımı, bir idarenin kamu görevlisinin görev alanına giren bir konuda, başka bir idarenin kamu görevlisinin iş bölümü esasına açıkça aykırı olarak işlem gerçekleştirmesini ifade eder. Ağır ve bariz yetki aşımı nedeniyle sakat olan işlem yok hükmündedir. Örneğin Sağlık Bakanlığının, Millî Eğitim Bakanlığında görev yapan bir öğretmen hakkında disiplin cezası vermesi durumunda ağır ve bariz yetki aşımından söz edilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 399).

4.5.2. İdari İşlemin Şekil Unsuru

Şekil, bir iradeyi açıklamak için kullanılan aracı, kalıbı ifade eder (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 299). İdare hukukunda işlemler kural olarak yazılı şekilde yapılmalıdır. Bununla birlikte istisnai hâllerde işlemlerin yazılı olmayan şekilde de yapılabilmesi için bu konuda kanunun açık bir izni bulunmalı veya durumun aciliyeti bunu gerektirmelidir. Örneğin kolluk alanında sözlü karar alınabilmesi mümkündür (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 301).

4.5.3. İdari İşlemin Sebep Unsuru

Her idari işlem belli bir sebebe dayalı olmalıdır. İdari işlemin sebebi, idareyi bir konuda işlem yapmaya yönelten etkidir. Yani idari işlemin sebebi denildiğinde idari işlemde önce gelen, idari işlemin dışında, idareyi böyle bir işlem yapmaya sevk eden etkenler anlaşılır. Bu etken, bir hukuki işlem ya da maddi bir olay şeklinde olabilir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 443).

Örneğin Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda Türk vatandaşlığından çıkarılan kişilerin Türkiye'de bulunan mallarının hazine tarafından tasfiye edileceği belirtilmiştir. Böyle bir tasfiye ile ilgili idari işlemin sebebini vatandaşlıktan çıkarılma oluşturur (ATAY, 2020, 254-255).

4.5.4. İdari İşlemin Konu Unsuru

İdari işlemin konusu, geçerli bir hukuki sebebe dayanan işlemin yapılmasıyla hukuk âleminde meydana gelen değişiklik ya da sonuçtur (YAŞAR, 2013, 311). Her idari işlem kanunda gösterilmiş belirli bir sonuca yönelik olarak gerçekleştirilir. Örneğin özel kişiye ait bir taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesi, kamulaştırma işleminin konusunu oluşturur (ATAY, 2019, 257).

İdari işlemin konu unsuru bakımından hukuka aykırılığı işlemin hukuki temelini bulunmaması, kanunen yasak olan bir konuda karar alınmış olması, hukuk kuralının yanlış uygulanmış olması, işlemin sebebi ile bağdaşmayan bir konu ve sonuç meydana getirilmesi gibi birtakım şekillerde ortaya çıkabilir (SANCAKDAR vd., 2020, 337).

4.5.5. İdari İşlemin Amaç Unsuru

İdari işlemin amacı, idari işlem ile ulaşılmak istenen nihai sonucu ifade eder. Amaç unsuru idari işlemin subjektif unsurunu oluşturur. İdarenin kamu yararı dışında bir amaç güderek işlem yapması durumunda idari işlem amaç yönünden hukuka aykırı olur (ATAY, 2019, 258).

4.6. İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA AYKIRILIKLARININ YAPTIRIMLARI

4.6.1. İptal

Hukuka aykırı idari işlemlerin karşılaşacağı hukuki sonuç kural olarak geçersizliktir. Bununla birlikte bu sonuç kendiliğinden ortaya çıkmaz. Bunun bir mahkeme tarafından tespit ve ilan edilmesi ile olur. Hukuka aykırı bir idari işlemin geçersizliğinin bir mahkeme tarafından tespit ve ilan edilmesine **iptal**, bunun sağlanması amacıyla açılan davaya ise **iptal davası** adı verilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 344).

İptal kararı geriye etkili olup iptal edilen idari işlemi yapıldığı tarihten itibaren geçersiz hâle getirir. Dolayısıyla idari işlem bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar. Belirtmek gerekir ki hukuka aykırı bir idari işlemin iptal yoluyla ortadan kaldırılabilmesini sağlayan iptal davası ancak ilgili kişinin kanuni süresi içinde dava açmasıyla devreye girebilir (YAŞAR, 2013, 318).

4.6.2. Yokluk

Yokluk, idari işlemin herhangi bir unsurunda görülen çok ağır derecede hukuka aykırılığı veya idari işlemin esaslı bir unsurdan yoksun olmasını ifade eder. Yokluğun söz konusu olduğu hâllerde idari işlem hiç yapılmamış, hukuk âleminde hiç doğmamış yani yok hükmünde kabul edilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 394).

Bazı hâllerde yokluk yaptırımını uygulanacak idari işlem kanunda açıkça belirtilmiş olabilir. Yok hükmünde sayılacağı konusunda kanunda bir kural bulunmayan idari işlemler ise çok ağır ve açık (ilgisince kolay anlaşılabilen) sakatlıklarının bulunması hâlinde yok hükmünde kabul edilir (GÜNDAY, 2011, 166).

Belirtmek gerekir ki idari işlemin amaç, sebep ve şekil unsurlarındaki sakatlıklar iptal edilebilirliği gerektirir. Yokluk ise idari işlemin yetki unsuru ve işlemin kanunun açıkça yasakladığı bir konuda yapılması hâlinde konu unsuru bakımından söz konusu olabilir (ÇAĞLAYAN, 2020, 397).



SIRA SİZDE

Bir okulda öğrencilerin karşılaşılabileceği kayıt, öğrenci belgesi düzenlenmesi, sınavda not verilmesi, mezun olma, diploma düzenlenmesi gibi idari işlemleri ve türlerini gösteren bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

1. UYGULAMA

Uygulama Süresi: 1 ders saati

Amaç: İdare ve idare hukukunu oluşturan temel ilkeleri, merkezî ve mahallî idare teşkilatlarını, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarını ve idari işlemleri açıklamak.

Aşağıdaki örnek olay metnini okuyarak verilen soruları metne göre cevaplayınız ve cevaplarını bırakılan boşluklara yazınız.

A, sınav sonucuna göre yerleştirildiği üniversitenin tapu ve kadastro bölümüne kayıt yaptırır. A birinci yarıyıl sonunda yapılan sınavlardan birinin notuna itiraz eder. A'nın yaptığı itiraz reddedilir. A, başvurusunun reddedilmesi üzerine idare mahkemesinde dava açar. Bu arada ilgili bölümden mezun olan B ise sınav sonucuna göre bir bakanlığa memur olarak atanır.

a) Adı geçen kurumların idare teşkilatı içindeki yerini belirtiniz.

.....
.....
.....

b) İdari işlemleri ve idari işlem türlerini belirtiniz.

.....
.....
.....

c) A'nın açtığı davanın adını belirtiniz.

.....
.....
.....

ç) Mahkemece A'nın talebinin haklı görülmesi durumunda idari işleminin nasıl sonuçlanacağını belirtiniz.

.....
.....
.....

Değerlendirme: Öğretmeniniz ile cevaplarınızı değerlendirmek için aşağıda verilen derecelendirme ölçeğini kullanınız.

DERECELENDİRME ÖLÇEĞİ					
1: Çok zayıf	2: Zayıf	3: Orta	4: İyi	5: Çok iyi	
GÖZLENECEK DAVRANIŞLAR	1	2	3	4	5
İdare hukukunu oluşturan temel ilkeleri açıklar.					
Merkezî ve mahallî idare teşkilatlarını açıklar.					
Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarını açıklar.					
İdari işlemleri açıklar.					

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

A) Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan yerlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise "D", yanlış ise "Y" yazınız.

1. (.....) İdare hukuku bir özel hukuk dalıdır.
2. (.....) Anayasa, idare hukukunun asıl kaynaklarından biridir.
3. (.....) Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.
4. (.....) Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır.
5. (.....) Kanun, idarenin düzenleyici işlemlerinden biridir.
6. (.....) İdari işlemlerin yapılmasında kural olarak bireylerin rızası bulunmalıdır.

B) Aşağıdaki cümlelerde yer alan boşlukları kutularda verilen kelimelerden uygun olanıyla tamamlayınız.

müessese	teşebbüs	belediye	fabrika
iştirak	bağlı ortaklık	işletme	

7. Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişisine adı verilir.
8. Sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne ait işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketlere adı verilir.
9. Bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üreten fabrika ve diğer birimlerine adı verilir.
10. Sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne ait olup ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğuna denir.

C) Aşağıdaki soruları okuyarak doğru seçeneği işaretleyiniz.

11. Aşağıdakilerden hangisi idare hukukunun yardımcı kaynaklarından biridir?

- A) Anayasa
- B) Kanun
- C) Cumhurbaşkanlığı kararnamesi
- D) Yönetmelik
- E) Mahkeme içtihatları

12. Aşağıdakilerden hangisi en yüksek devlet memurudur?

- A) Cumhurbaşkanı
- B) Cumhurbaşkanı yardımcısı
- C) Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı
- D) Bakan
- E) Bakan yardımcısı

13. Aşağıdakilerden hangisi merkezî idarenin başkent teşkilatı içinde yer alan yardımcı kuruluşlardan biridir?

- A) Anayasa Mahkemesi
- B) Yargıtay
- C) Bölge Adliye Mahkemesi
- D) Danıştay
- E) Bölge İdare Mahkemesi

14. İl idare kurulunda aşağıdaki görevlilerden hangisi yer almaz?

- A) Kültür ve Turizm Müdürü
- B) Millî Eğitim Müdürü
- C) Hukuk İşleri Müdürü
- D) Sağlık Müdürü
- E) Defterdar

15. İlçe idare kurulunda aşağıdaki görevlilerden hangisi yer almaz?

- A) Millî Eğitim Müdürü
- B) Emniyet Müdürü
- C) Malmüdürü
- D) Yazı İşleri Müdürü
- E) Sağlık Müdürü

2. ÖĞRENME BİRİMİ



KAMU DÜZENİNİN YAPISI

KONULAR



1 . KAMU HİZMETİ VE KAMU
DÜZENİ



2 . KAMU GÖREVLİLERİNİN
STATÜSÜ



3 . KAMU MALLARIYLA İLGİLİ
TEMEL ESASLAR



4 . İDARENİN SORUMLULUĞU

TEMEL KAVRAMLAR

- KAMU HİZMETİ
- DEVAMLILIK İLKESİ
- LAİKLİK İLKESİ
- EŞİTLİK İLKESİ
- NESNELİK İLKESİ
- BEDELSİZLİK İLKESİ
- İDARİ KAMU HİZMETİ
- İKTİSADİ KAMU HİZMETİ
- SOSYAL KAMU HİZMETİ
- BİLİMSEL, KÜLTÜREL VE TEKNİK KAMU HİZMETİ
- KAMU DÜZENİ
- KOLLUK
- İDARİ KOLLUK

- GENEL İDARİ KOLLUK
- ÖZEL İDARİ KOLLUK
- MEMUR
- SINIFLANDIRMA İLKESİ
- KARIYER İLKESİ
- LİYAKAT İLKESİ
- ÇEKİLME
- ÇEKİLMİŞ SAYILMA
- MAL BİLDİRİMİ
- İZİN HAKKI
- KAMU MALI
- ORTA KAMU MALI
- HİZMET MALI

- SAHİPSİZ MAL
- KAMULAŞTIRMA
- İSTİMLAL
- DEVLETLEŞTİRME
- SORUMLULUK
- HİZMET KUSURU
- RİSK İLKESİ
- FEDAKÂRLIĞIN DENKLEŞTİRİLMESİ İLKESİ
- FİİL
- KUSUR
- ZARAR
- NEDENSELLİK İLKESİ

NELER ÖĞRENECEĞİZ?

Kamu hizmeti kavramı

Kamu hizmeti türleri

Kamu düzeni kavramı

Kolluk faaliyetleri

Kamu görevlileri

Devlet Memurları Kanunu'na göre memurluk mesleği

Memurluğa giriş

Memurluğun sona ermesi

Memurların tabi olduğu yükümlülük ve sorumluluklar

Memurların disiplin rejimi

Kamu malı niteliğinin kaybedilmesi

Kamu malı niteliğinin kazanılması

Kamu mallarının sınıflandırılması

Kamu malları ve temel özellikleri

Kamu mallarının kullanımı

İdarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu

1. KAMU HİZMETİ VE KAMU DÜZENİ

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

Kamu hizmeti ve kamu düzeni kavramları hangi anlamları ifade eder? Örneklerle açıklayınız.

1.1. KAMU HİZMETİ KAVRAMI

Kamu hizmeti kavramı bazen faaliyet, iş, uğraş bazen de kamu kuruluşları anlamında kullanılmaktadır. Anayasanın 128/1. maddesindeki, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” hükmünde iş ve uğraş anlamında kullanılmıştır. Anayasanın 70/1. maddesindeki, “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.” hükmünde ise kamu kurum ve kuruluşları anlamında kullanılmıştır (SANCAKDAR vd., 2020, 537).

Kamu hizmeti kavramı organik, maddi ve şekli açılarından tanımlanmaktadır (GİRİTLİ vd., 2012, 1048).



Görsel 2.1: Kamu hizmeti



1.1.1. Organik Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı

Organik açıdan kamu hizmeti kavramı, belli bir hizmetin yürütülmesine tahsis edilen kamu emlakinin, görevlendirilen kamu görevlilerinin ve ayrılan mali imkânların bütününe ifade eder (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 599).

1.1.2. Maddi Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı

Maddi açıdan kamu hizmeti kavramı, kamu yararına, toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarının tatmini için yürütülen faaliyetleri ifade eder (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 599). Maddi açıdan kamu hizmeti kavramı faaliyetleri yürüten teşkilatın niteliklerinden ayrı olarak sadece faaliyetlerin niteliğine bakılarak tanımlanır (ATAY, 2019, 302).

1.1.3. Şeklî Açıdan Kamu Hizmeti Kavramı

Şeklî açıdan kamu hizmeti kavramı, bir faaliyetin kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş olmasını ifade eder (KALABALIK, 2019b, 276). Kamusal yönetim usulü ise faaliyetin serbestçe yürütülemez, belli bir hukuki rejime dayanması ve kamu gücü kullanılarak gerçekleştirilmesidir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 599).

1.2. KAMU HİZMETİNİN KURULMASI, DEĞİŞTİRİLMESİ VE KALDIRILMASI

Bir kamu hizmetinin kurulması, toplumsal bir gereksinmeyi karşılamak ve kamu yararını sağlamak amacıyla bir teşkilat kurmayı ve bu teşkilata belirtilen amaçlarla görevler vermeyi ifade eder (GİRİTLİ vd., 2012, 1064).

Bir hizmet Anayasanın yanı sıra kanunla kamu hizmeti hâline getirilebilir. Bir başka deyişle, kamusal ihtiyaçların gerekli kıldığı hâllerde yasama organı herhangi bir alanı yasal statü içine alarak bir kamu hizmeti kurabilir (SANCAKDAR vd., 2020, 538-539). Bazı durumlarda ise yasama organı kamu hizmetini doğrudan doğruya bir kanunla kurmayarak bir kanunla idareye kamu hizmetinin kurulması konusunda yetki verebilir (GİRİTLİ vd., 2012, 1064).

Mahallî idarelerin kamu hizmeti kurabilmeleri için Anayasanın 127. maddesi uyarınca “il, belediye, köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçları” kapsamında bir faaliyetin bulunması gerekir. Öyleyse yerel yönetimler ancak “mahallî müşterek ihtiyaç” sayılması hâlinde kamu hizmeti kurabilirler (SANCAKDAR vd., 2020, 539).

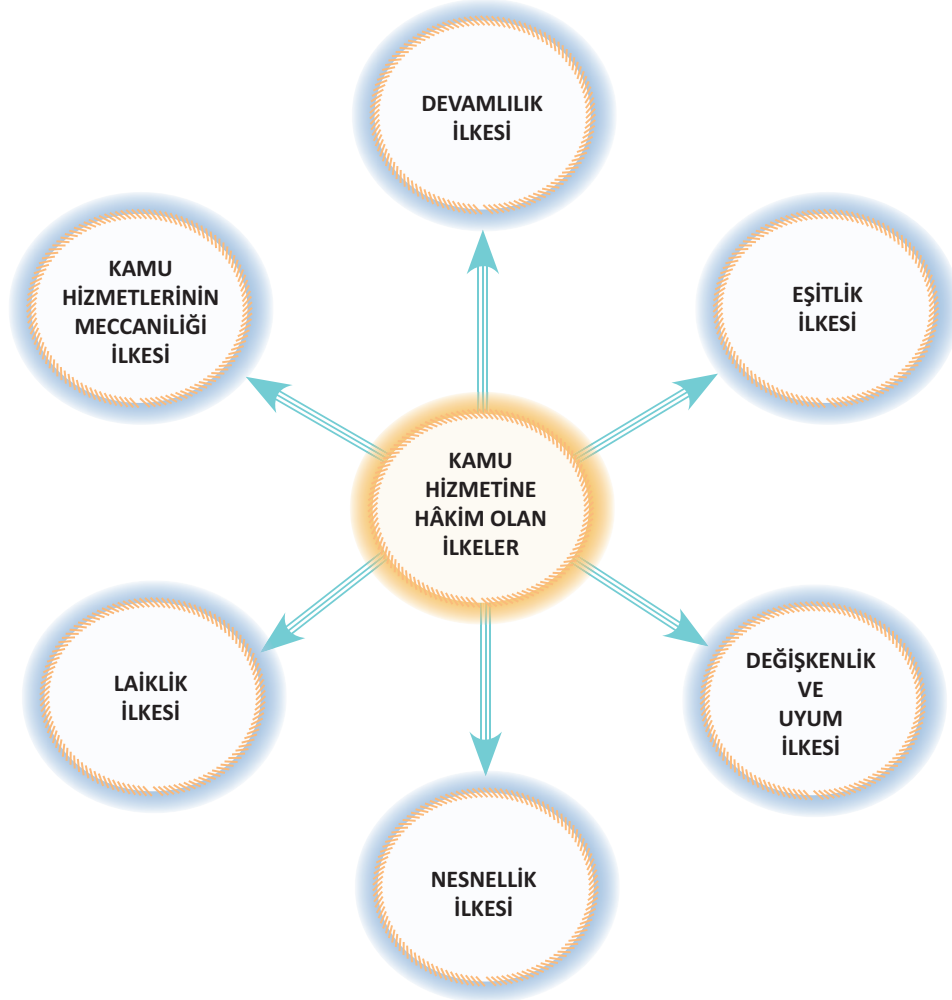
Kamu hizmetleri, onu kurmaya yetkili makam tarafından toplumsal gereksinmelerin ya da kamu yararı kavramının değişmesi ve artık toplumun belli bir kamu hizmetine gereksinim duymaması ne-

denleriyle kuruluşundaki yönetime uygun şekilde kaldırılabilir (GİRİTLİ vd., 2012, 1077).

Bu durumda kamu hizmetinin değiştirilmesi veya kaldırılmasında yasama organı yetkilidir (SANCAK-DAR vd.,2020, 539).

1.3. KAMU HİZMETİNE HÂKİM OLAN İLKELER

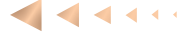
Kamu hizmetine hâkim olan ilkeler Şema 2.1'de gösterilmiştir.



Şema 2.1: Kamu hizmetine hâkim olan ilkeler

1.3.1. Devamlılık İlkesi

Kamu hizmetlerinin devamlılığı, kamu hizmeti faaliyetinin sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi anlamına gelir. Devamlılık, hizmetin niteliği bakımından belirlenir. Örneğin su, elektrik, doğalgaz gibi kamu hizmetleri 24 saat devamlılık gerektiren hizmetlerdir. Eğitim öğretim faaliyetleri ise hafta sonları ve yaz tatillerinde ara verilerek yapılan hizmetlerdir. Bu durum hizmetin devamlılık özelliğini etkilemez (ÇAĞLAYAN, 2020, 244).



1.3.2. Eşitlik İlkesi

Eşitlik, kamu hizmetlerinden herkesin aynı koşullarda yararlanması ve ayrıca kamu hizmetlerinin nesnel biçimde verilmesi demektir (YAŞAR, 2013, 206). İdare, kamu hizmetini eşit durumda bulunanlara eşit, farklı konumda bulunanlara da farklı biçimde sunmalıdır. Kamu hizmetlerinden yararlanma konusundaki eşitlik kişilerin içinde buldukları durumun özelliklerini dikkate alan bir eşitlik anlayışını ifade eder (TAN, 2020, 381-382).

1.3.3. Değişkenlik ve Uyum İlkesi

Değişkenlik ve uyum ilkesi, kamu hizmetinin değişen koşullara ve kamunun ihtiyaçlarına uyumlu bir şekilde görülmesini, teknolojik gelişmelerin dikkate alınmasını, hizmetin nitelik ve nicelik olarak geliştirilmesini ifade eder. Bu değişiklik yasama organı tarafından gerçekleştirilir. Yasama organı, kendisi kanunları ihtiyaçlara uydurabileceği gibi bu konuda idareye de yetki verebilir (KALABALIK, 2019b, 283).

1.3.4. Nesnellik (Tarafsızlık) İlkesi

Kamu hizmetlerinin sunulmasında bireysellik değil, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi amaçlandığı için idare bu hizmetleri yürütürken nesnel davranmak ve tarafsız bir şekilde hareket etmek zorundadır. Dolayısıyla bireyler de kamu hizmetlerinden yararlanma ve kamu hizmetlerine katılma bakımından eşit durumdadırlar (ATAY, 2019, 309).

1.3.5. Laiklik ilkesi

Kamu hizmetlerinde laiklik ilkesi, tarafsızlık ilkesinin bir unsuru olup, dinsel alanda tarafsızlığı ifade etmektedir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 491). Bir başka deyişle, kamu hizmetleri yerine getirilirken, herhangi bir dine veya dini kurallara göre işlem yapılmamasını ifade etmektedir (ATAY, 2019, 308).

1.3.6. Kamu Hizmetlerinin Meccaniliği (Bedelsizliği) İlkesi

Kamu hizmetlerinin meccaniliği, kamu hizmetlerinden yararlanmanın bedelsiz yani parasız olduğunu ifade eder. İdarenin faaliyetleri ise vergi alınarak finanse edilir (YAŞAR, 2013, 208).

Örneğin yol, park, köprü gibi kamu hizmetlerinden yararlanmak kural olarak parasızdır. Belirtmek gerekir ki günümüzde bazı kamu hizmetlerinden yararlanma karşılığında belirli bir para alınabilmektedir. Ancak alınan bu para en fazla maliyete ilişkin bedel biçiminde olmalıdır (SANCAKDAR vd., 2020, 541).

1.4. KAMU HİZMETİNİN TÜRLERİ

1.4.1. Konularına Göre Kamu Hizmetleri

Kamu hizmetini konularına göre idari kamu hizmeti, iktisadi kamu hizmeti, sosyal kamu hizmeti, bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmeti olarak dört grupta incelemek mümkündür (GÜNDAY, 2011, 338).

1.4.1.1. İdari Kamu Hizmeti

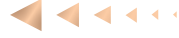
İdari kamu hizmetleri ile geleneksel olarak ve idare tarafından kamu hukuku kurallarına göre yürütülen kamu hizmetleri ifade edilir. Millî savunma, adalet, tapu kadastro gibi kamu hizmetleri bu tür kamu hizmetlerine örnek verilebilir (GİRİTLİ vd., 2012, 1076).



Görsel 2.2: İdari kamu hizmeti

1.4.1.2. İktisadi Kamu Hizmeti

İktisadi kamu hizmetleri, sınai ve ticari nitelikte olup bir yandan özel faaliyetlere benzerken diğer yandan da kamu hizmeti niteliğini korumaktadır. Bu hizmet alanlarında, hizmetin düzenlenmesi, planlanması, organizasyonu ve iç ilişkilerinde kamu hukuku hükümleri uygulanırken üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde özel hukuk hükümleri uygulanmaktadır (SANCAKDAR vd., 2020, 543-544).



1.4.1.3. Sosyal Kamu Hizmeti

Sosyal kamu hizmetleri Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen emeklilik, sosyal yardım gibi faaliyetlerin yanı sıra çalışma düzenine ve sosyal güvenliğe ilişkin faaliyetlerden oluşmaktadır (GÜNDAY, 2011, 339). Belirtmek gerekir ki bu tür faaliyetlerin bir kısmı, iş ve işçi bulma örneğinde olduğu gibi Devlet tekelinde iken bir kısmı, özel sağlık sigortaları ve özel bireysel emeklilik örneğinde olduğu gibi özel kesimce de yerine getirilmektedir (SANCAKDAR vd., 2020, 544).

1.4.1.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmeti

Bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmeti, bilimsel ve kültürel nitelikli kamusal ihtiyaçları karşılamak amacıyla oluşturulmuştur. Üniversiteler, TÜBİTAK ve Devlet Tiyatroları bu tür kamu hizmetlerini yürüten idarelere örnek gösterilebilir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 624).

1.4.2. Kullanılan Usule Göre Kamu Hizmetleri

Kullanılan usule göre kamu hizmetleri, idari kamu hizmetleri ile ticari ve sınai kamu hizmetleri olmak üzere ikiye ayrılır. İdari kamu hizmetleri geleneksel olarak yalnız devlet tarafından yürütülmesi kabul edilen hizmetler olup kamu hukuku kurallarına göre yerine getirilir. Ticari ve sınai kamu hizmetleri ise kural olarak özel hukuka tabi olmakla birlikte ulaşılmak istenen amacın gerektirdiği ölçüde bunlara kamu hukuku kuralları da uygulanabilir (KALABALIK, 2019b, 286).

1.4.3. Tekel Niteliğinde Olan - Tekel Niteliğinde Olmayan Kamu Hizmetleri

Tekel niteliğinde olan kamu hizmetleri, kamu hizmetinin konusunu oluşturan faaliyetin özel kişiler tarafından yürütülmesinin tamamen yasaklanmış olduğu kamu hizmetleridir. Telgraf hizmetleri, demiryolu ulaşım hizmetleri bu tür kamu hizmetlerine örnek gösterilebilir. Buna karşılık tekel niteliğinde olmayan kamu hizmetleri, kamu hizmetinin konusunu oluşturan faaliyetin özel kişiler tarafından da yürütülmesinin mümkün olduğu kamu hizmetleridir. Eğitim ve sağlık hizmetleri bu tür kamu hizmetlerine örnek verilebilir (GÜNDAY, 2011, 337).

1.4.4. Yürütüldükleri Alana Göre Kamu Hizmetleri

Kamu hizmetleri yürütüldükleri alana göre, millî kamu hizmetleri ve mahallî kamu hizmetleri olarak ikiye ayrılabilir. Millî kamu hizmetleri tüm ülke düzeyinde yürütülen ve dolayısıyla tüm vatandaşların yararlanmalarına sunulmakta olan kamu hizmetlerini ifade eder. Örneğin demiryolu ulaşımı bu şekildedir. Mahallî kamu hizmetleri ise belli bir bölgede yürütülen ve sadece o bölge halkının yararlanmasına sunulmuş olan kamu hizmetlerini ifade eder (ATAY, 2019, 314).

1.4.5. Bireylerin Yararlanma Biçimlerine Göre Kamu Hizmetleri

Kamu hizmetlerini, bireylerin yararlanma biçimlerine göre doğrudan doğruya ve bireysel yararlanma sağlayan kamu hizmetleri ile dolaylı ve birlikte yararlanma sağlayan kamu hizmetleri olarak sınıflandırmak mümkündür. Eğitim, sağlık, posta, elektrik gibi kamu hizmetleri doğrudan doğruya yararlanma sağlayan kamu hizmetlerine örnek gösterilebilir (GÜNDAY, 2011, 338). Araç sahiplerinin yolların bakım ve onarımlarından dolayısıyla yararlanmaları ise dolaylı yararlanma sağlayan kamu hizmetlerine örnek verilebilir (GİRİTLİ vd., 2012, 1076).

1.5. KAMU DÜZENİ VE KOLLUK

1.5.1. Kamu Düzeni Kavramı

Kolluk faaliyetleri kamu düzeninin korunması amacıyla gerçekleştirilmektedir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 524). Kamu düzeni, güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik gibi unsurlardan meydana gelmektedir (GÜNDAY, 2011, 292).

Güvenlik kavramı ile kişilerin kamuya açık alanlarda canlarının ve mallarının tehlikeye düşmemesi, saldırıdan ve kazadan yoksun olması ifade edilir (GİRİTLİ vd., 2012, 1016).

Dirlik ve esenlik; toz, gürültü ve duman gibi hayatın normal akışını olumsuz şekilde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklıktan uzak, rahat ve huzur içinde bulunmak olarak ifade edilir (GÜNDAY, 2011, 292).

Sağlık ise kişilerin bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunması, sosyal hayatın sağlık koşulları içinde sürmesi olarak ifade edilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 525).

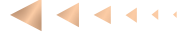
1.5.2. Kolluk Kavramı

Kolluk idarenin kamu düzeninin bozulmasını önlemek, bozulduğunda da eski durumuna getirmek için yürüttüğü, üstlendiği ve sürdürdüğü faaliyetler ile bu faaliyetleri yürütmek için kurduğu teşkilatı ifade eder (ATAY, 2019, 328).

1.5.3. Kolluk Türleri

1.5.3.1. İdari Kolluk-Adli Kolluk

Kolluk faaliyeti idari kolluk ve adli kolluk olmak üzere iki türe ayrılmaktadır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 527). Gerek idari kolluk gerekse adli kolluk faaliyeti idari görevliler tarafından yürütülmekle birlikte, bu faaliyetler genellikle konuları ve amaçları bakımından farklılaşır (YAŞAR, 2013, 241).



Görsel 2.3: Kolluk kuvvetleri

İdari kolluk faaliyeti esas itibarıyla idarenin bireylere ve topluluklara yönelttiği emir ve yasaklar biçiminde ortaya çıkar. İdari kolluk kamu düzeninin bozulmasını önlemeye yönelik faaliyetler gerçekleştirir. Dolayısıyla önleyici ve engelleyicidir (SANCAKDAR vd., 2020, 732-733).

Adli kolluk bir suç işlendiği zaman ortaya çıkan, kendini gösteren, etkinliğe geçen kolluktur (GİRİTLİ vd., 2012, 1008). Adli kolluk, bireylerin kamu düzenine aykırı ve kanunlarca suç sayılan fiillerinin cezalandırılmasını sağlamak amacıyla suç faillerinin ve delillerin araştırılıp bulunmasını ve yetkili adli mercilere teslimini sağlayan kolluk faaliyetini ifade eder (SANCAKDAR vd., 2020, 732-733). Adli kolluğun amacı, bozulmuş olan kamu düzenini yeniden tesis etmektir (YAŞAR, 2013, 241).

1.5.3.2. Genel İdari Kolluk-Özel İdari Kolluk

İdari kolluk genel idari kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere iki türe ayrılmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 282).

Genel idari kolluk, diğer bir deyişle merkezî idare kolluğu, kamu düzeninin sağlanması için devlet tüzel kişiliği adına her türlü faaliyeti gerçekleştirme konusunda yetkili kılınan kolluk olup polis ve jandarmadan oluşmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 283).

Özel idari kolluk, genel kolluk dışında kalan, özel kanunlarına göre kurulan, belli görevleri yerine getiren kolluktur (ATAY, 2019, 339). Orman kolluğu, imar kolluğu, gümrük kolluğu özel idari kolluğa örnek verilebilir (SANCAKDAR vd., 2020, 739).

SIRA SİZDE

Adli kolluk ve idari kolluk ayrımını gösteren bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

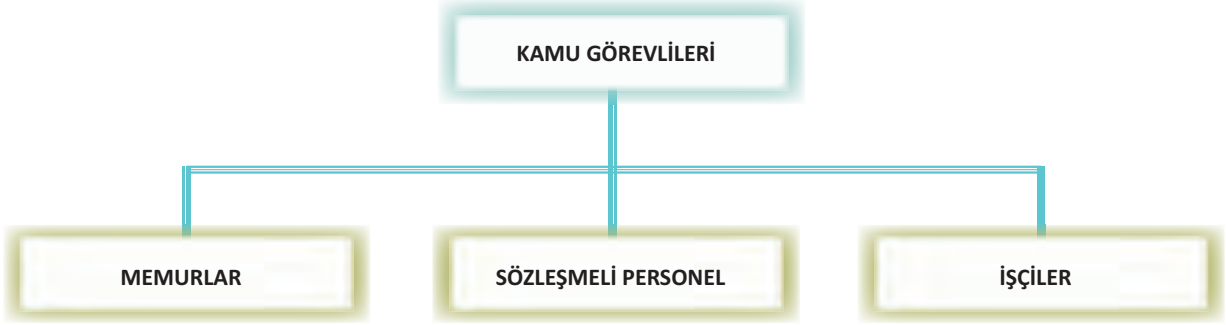
1.5.4. Kolluğun Re'sen İcra ve Zor Kullanma Yetkisi

Kolluk, kanunda öngörülen hâllerde, kamu düzenini tehditlere karşı korumak için kendiliğinden harekete geçer ve re'sen icra yetkisini kullanır (GÜNDAY, 2011, 308).

Kolluk işlemlerinin genellikle muhatapları tarafından gönüllü bir şekilde yerine getirilmesi söz konusudur. Kolluk, emrinin muhatabı olan kişilerin emri gönüllü olarak yerine getirmedikleri durumlarda zor kullanmak suretiyle verdiği emirleri bizzat kendisi yerine getirir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 553-554).

2.2. KAMU GÖREVLİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Kamu görevlileri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda üç grupta düzenlenmiştir (DMK m. 4). Bunlar; memurlar, sözleşmeli personel ve işçilerdir. Kamu görevlilerinin sınıflandırılması Şema 2.2'de gösterilmiştir.



Şema 2.2: Kamu görevlilerinin sınıflandırılması

2.2.1. Memurlar

Memurlar, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilen kimselerdir (DMK m. 4/A).

2.2.2. Sözleşmeli Personel

Sözleşmeli personel, kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hâllere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir (DMK m. 4/B).

2.2.3. İşçiler

İşçiler, sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir (DMK m. 4/D).



2.3. DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE MEMURLUK MESLEĞİ

Memurluk, bilgi düzeyi ve yeteneğe göre belli bir dereceden ve kademedan girilebilen, sonra da derece derece, kademe kademe yükselbilme imkânı bulunan bir meslektir. Memur ile idare arasında karşılıklı sözleşmeye dayanan bir ilişki değil, kanuna dayanan bir statü ilişkisi bulunmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 493-494).

Devlet Memurları Kanunu, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır (DMK m.1).

2.3.1. Memurluk Mesleğinin Temel İlkeleri

Memurluk mesleğinin temel ilkeleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilmiştir. Bu ilkeler şunlardır:

- Sınıflandırma ilkesi
- Kariyer ilkesi
- Liyakat ilkesi

2.3.1.1. Sınıflandırma İlkesi

Sınıflandırma ilkesi, Devletin kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmasını ifade eder (DMK m.3/A).



Görsel 2.5: Devlet memurlarının sınıflandırılması

2.3.1.2. Kariyer İlkesi

Kariyer ilkesi, Devlet memurlarının, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânının sağlanmasını ifade eder (DMK m.3/B).

2.3.1.3. Liyakat İlkesi

Liyakat ilkesi, Devletin, kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmayı ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmayı ifade eder (DMK m.3/C).

2.3.2. Memurluk Sınıf ve Kadroları

Devlet Memurları Kanununa tabi kurumlarda çalıştırılan memurlar aşağıdaki sınıflara ayrılmıştır (DMK,m. 36).

- Genel İdare Hizmetleri Sınıfı
- Teknik Hizmetler Sınıfı
- Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı
- Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı
- Avukatlık Hizmetleri Sınıfı
- Din Hizmetleri Sınıfı
- Emniyet Hizmetleri Sınıfı
- Jandarma Hizmetleri Sınıfı
- Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı
- Yardımcı Hizmetler Sınıfı
- Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı
- Millî İstihbarat Hizmetleri Sınıfı

2.3.2.1. Genel İdare Hizmetleri Sınıfı

Devlet Memurları Kanunu kapsamına dâhil kurumlarda yönetim, icrai büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu kanunla tespit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar genel idare hizmetleri sınıfını oluşturur (DMK m.36/1).



2.3.2.2. Teknik Hizmetler Sınıfı

Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren kurumlarda meslekleriyle ilgili görevleri fiilen ifa eden ve meri hükümlere göre yüksek mühendis, mühendis, yüksek mimar, mimar, jeolog, hidrojeolog, hidrolog, jeofizikçi, fizikçi, kimyager, matematikçi, istatistikçi, yöneylemci (Hareket araştırmacısı), matematiksel iktisatçı, ekonomici, şehir plancısı, yüksek şehir plancısı, yüksek Bölge Plancısı, tütün eksperleri yetiştirilenler ile müskirat ve çay eksperleri, fen memuru, yüksek tekniker, tekniker, teknisyen ve emsali teknik unvanlara sahip olup, en az orta derecede mesleki tahsil görmüş bulunanlar, teknik hizmetler sınıfını oluştururlar (DMK m.36/II).

2.3.2.3. Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı

Sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfı, sağlık hizmetlerinde (Hayvan sağlığı dâhil) mesleki eğitim görerek yetişmiş olan tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim gibi memurlar ile bu hizmet sahasında çalışan yüksek öğrenim görmüş fizikoterapist, tıp teknolojü, ebe, hemşire, sağlık memuru, sosyal hizmetler mütehassısı, biyolog, psikolog, diyetçi, sağlık mühendisi, sağlık fizikçisi, sağlık idarecisi ile ebe ve hemşire, hemşire yardımcısı, (Fizik tedavi, laboratuvar, eczacı, diş anestezi, röntgen teknisyenleri ve yardımcıları, çevre sağlığı ve toplum sağlığı teknisyeni dâhil) sağlık savaş memuru, hayvan sağlık memuru ve benzeri sağlık personelini kapsar (DMK m.36/III).

2.3.2.4. Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı

Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren kurumlarda eğitim ve öğretim vazifesiyle görevlendirilen öğretmenleri kapsar (DMK m.36/IV).

2.3.2.5. Avukatlık Hizmetleri Sınıfı

Avukatlık hizmetleri sınıfı, özel kanunlarına göre avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kurumlarını yargı merciilerinde temsil yetkisine sahip olan memurları kapsar (DMK m.36/V).

2.3.2.6. Din Hizmetleri Sınıfı

Din hizmetleri sınıfı, özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim almış olan ve dini görev yapan memurları kapsar (DMK m.36/VI).

2.3.2.7. Emniyet Hizmetleri Sınıfı

Emniyet hizmetleri sınıfı, özel kanunlarına göre çarşı ve mahalle bekçisi, polis, komiser muavini, komiser, başkomiser, emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları kapsar (DMK m.36/VII).

2.3.2.8. Jandarma Hizmetleri Sınıfı

Jandarma hizmetleri sınıfı, Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan subay, astsubay, uzman jandarma ile çarşı ve mahalle bekçilerini kapsar (DMK m.36/VIII).

2.3.2.9. Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı

Sahil güvenlik hizmetleri sınıfı, Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarında bulunan subay ve astsubayları kapsar (DMK m.36/IX).

2.3.2.10. Yardımcı Hizmetler Sınıfı

Yardımcı hizmetler sınıfı, kurumlarda her türlü yazı ve dosya dağıtmak ve toplamak, müracaat sahiplerini karşılamak ve yol göstermek; hizmet yerlerini temizleme, aydınlatma ve ısıtma işlerinde çalışmak veya basit iklim rasatlarını yapmak; ilaçlama yapmak veya yaptırmak veya tedavi kurumlarında hastaların ve hastanelerin temizliği ve basit bakımı ile ilgili hizmetleri yapmak veya kurumlarda koruma ve muhafaza hizmetleri gibi ana hizmetlere yardımcı mahiyetteki görevlerde her kurumun özel bünyesine göre ve yine bu mahiyette olmak üzere ihdasına lüzum gördüğü yardımcı hizmetleri ifa ile görevli bulunanlardan işçi olmayan görevlileri kapsar (DMK m.36/X).

2.3.2.11. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı

Mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsar (DMK m.36/XI).

2.3.2.12. Millî İstihbarat Hizmetleri Sınıfı

Millî istihbarat hizmetleri sınıfı, Millî İstihbarat Teşkilatı kadrolarında veya bu teşkilat emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Cumhurbaşkanınca tespit edilen görevleri ifa edenleri kapsar (DMK m.36/XII).

2.3.3. Memurluk Kadrosu

Kadro, işin niteliği, önemini, o kadroya ödenecek aylığın derecesini ve bunun için gerekli olan nitelikleri belirler. Memurların özlük hakları büyük ölçüde kadrolara bağlı tutulmuştur. Kadro ile memurun görev, unvan ve aylık derecesi belirtilir (SANCAKDAR vd., 2020.386).



2.3.4. Memurluğa Giriş

Kamu hizmetlerine girme hakkı Anayasanın 70. maddesinde, “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre memurluğa girişte serbestlik ilkesinin ve eşitlik ilkesinin geçerli olduğu ifade edilebilir (GÜNDAY, 2011, 593).

2.3.5. Memur Olma Koşulları

Memur olma koşulları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 48. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

Genel şartlar şunlardır:

- Türk Vatandaşı olmak
- Devlet Memurları Kanunu’nun 40. maddesindeki yaş şartlarını taşımak (Devlet Memurları Kanunu’nun 40. maddesine göre “Genel olarak 18 yaşını tamamlayanlar Devlet memuru olabilirler. Bir meslek veya sanat okulunu bitirenler en az 15 yaşını doldurmuş olmak ve Türk Medeni Kanununun 12 nci maddesine göre kazai rüşt kararı almak şartıyla Devlet memurluklarına atanabilirler.”)
- Devlet Memurları Kanunu’nun 41. maddesindeki öğrenim şartlarını taşımak (Devlet Memurları Kanunu’nun 41. maddesine göre “Genel olarak ortaokulu bitirenler memur olabilirler. Ortaokul mezunlarından istekli bulunmadığı takdirde ilkokulu bitirenlerin de alınması caizdir. Bir sınıfta belli görevlere atanabilmek veya bu görevlerde belli derecelere yükselmek için, kuruluş kanunları veya bu kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve kuruluş kanunlarına dayanılarak çıkarılacak yönetmelikler ile işin gereğine göre daha yükseköğrenim dereceleri veya muayyen fakülte, okul veya öğrenim dallarını veya meslek içi veya meslekle ilgili eğitim programlarını bitirmiş olmak veya yabancı dil bilmek gibi şartlar konulabilir.”)
- Kamu haklarından mahrum bulunmamak
- Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak
- Askerlik durumu itibarıyla
 - o Askerlikle ilgisi bulunmamak
 - o Askerlik çağına gelmemiş bulunmak

- o Askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak
- Devlet Memurları Kanunu'nun 53. madde hükümleri (engelli personel çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin) saklı kalmak kaydı ile görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunmamak

Özel şartlar şunlardır:

- Hizmet göreceği sınıf için Devlet Memurları Kanunu'nun 36 ve 41. maddelerinde belirtilen öğretim ve eğitim kurumlarının birinden diploma almış olmak
- Kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşımak

2.3.6. Memurluğun Sona Ermesi

Memurluğun sona ermesi Devlet Memurları Kanunu'nun 98. maddesinde belirtilmiştir. Memurluğu sona erdiren hâller şunlardır:

- Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre memurluktan çıkarılma
- Memurluğa alınma şartlarından her hangi birinin taşınmadığının sonradan anlaşılması veya memurluk sırasında bu şartlardan her hangi birinin kaybedilmesi
- Memurluktan çekilme
- İstek, yaş haddi, malûllük sebeplerinden biri ile emekliye ayrılma
- Ölüm

2.3.6.1. Memurluktan Çıkarılma

Memurluktan çıkarılma, Kanun'da bir disiplin cezası olarak düzenlenmiş olan Devlet memurluğundan çıkarılma cezası ile cezalandırılmaktır (GÜNDAY, 2011, 638).

2.3.6.2. Memurluğa Alınma Şartlarının Kaybedilmesi veya Şartlarda Eksikliğinin Sonradan Anlaşılması

Devlet Memurları Kanunu'nun 98/b maddesine göre, memurluğa alınma şartlarından herhangi birinin taşınmadığının sonradan anlaşılması veya memurluk sırasında bu şartlardan herhangi birinin kaybedilmesi hâlinde memurluk sona erer.

2.3.6.3. Memurluktan Çekilme (İstifa)

Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı şekilde müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir (DMK m.94/1). Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine



ya da çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde üstüne haber vererek görevini bırakabilir (DMK m.94/2). Ancak olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne haber vermek şartıyla bir ay kaydına tabi değildirler (DMK m.94/3).

Belirtmek gerekir ki çekilen Devlet memurlarından devir ve teslim ile yükümlü olanlar, bu işlemlerin sonuna kadar görevlerini bırakamazlar (DMK m.95).

Olağanüstü hâl, seferberlik ve savaş hâllerinde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki Devlet memurları, çekilme istekleri kabul edilmedikçe ya da yerine atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar (DMK,m.96).

Devlet Memurları Kanunu'nda çekilmiş sayılma nedenleri de öngörülmüştür.

Çekilmiş sayılma, bir memurun, kanunda öngörülen belli koşulların gerçekleşmesi hâlinde, idarenin yapacağı bir işlem ile çekilmiş sayılmasını ifade eder (GÜNDAY, 2011, 638).

Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülen çekilmiş sayılma nedenleri şunlardır (TAN, 2020, 589):

Başka yerdeki bir göreve atanarlardan 15 gün içinde hareket ederek belli yol süresi sonunda yeni görevlerine başlamayanlara, eski görevlerinden ayrılış ve yeni görevlerine başlayış tarihleri arasında aylık verilmemek şartı ile 10 günlük bir süre daha verilebilir. Belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın bu süre sonunda da yeni görevlerinde işe başlamayanlar memuriyetten çekilmiş sayılırlar (DMK m.63/2).

Bilgi ve görgülerini artırmak üzere yabancı memleketlere izinli olarak gönderilen memurlardan izinlerinin bitiminde, süresi içinde göreve başlamayanlar, çekilmiş sayılırlar (DMK m.79).

Hazarda eğitim ve manevra maksadıyla veya seferde muvazaflık hizmeti dışında silah altına alınan memurlardan terhislerinden sonra süresi içinde göreve başlamayanlar, çekilmiş sayılırlar (DMK m.82/1).

Kadro açığında bulunan memurlardan eski sınıf ve derecesine eşit bir göreve atanmasına karşın görevine başlamayanlar, çekilmiş sayılırlar (DMK m. 91).

Memurun izinsiz ya da kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevini terk etmesi ve terkin kesintisiz on gün devam etmesi hâlinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunduğu kabul edilir (DMK m.94/1).

2.3.6.4. Emekliye Ayrılma

Emeklilik, belli bir yaşa gelmiş ve belli bir hizmet süresini tamamlamış memurların, memurluk statüsünden çıkıp, emeklilik statüsüne girmesi demektir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda emeklilik hakkı ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır (SANCAKDAR vd., 2020, 536).

2.3.6.5. Ölüm

Memurluk sıfatı, kişisel yetenek dikkate alınarak verilir. Memur olmak kişiye sıkı sıkıya bağlı olan haklardan biridir. Dolayısıyla memurluk mirasçılara geçmediği gibi memurluk görevi de kanunlar izin vermedikçe bir başka kişiye gördürülemez. Böyle olunca ölüm hâlinde doğal olarak memurluk sona erer (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 351).

2.3.7. Memurlar İçin Öngörülen Ödevler ve Sorumluluklar

Devlet memurları için öngörülen ödev ve sorumluluklar, Devlet Memurları Kanunu'nun Ödevler ve Sorumluluklar başlıklı ikinci bölümünde (DMK m.6-16) düzenlenmiştir. Memurlar için öngörülen bu ödev ve sorumluluklar aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- Sadakat (DMK m. 6)
- Tarafsızlık ve Devlete bağlılık (DMK m. 7)
- Davranış ve iş birliği (DMK m. 8)
- Amir durumunda olan Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları (DMK m. 10)
- Kişisel sorumluluk (DMK m. 12)
- Mal bildirimini (DMK m. 14)
- Basına bilgi veya demeç verme (DMK m. 15)
- Resmî belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi (DMK m. 16)

2.3.7.1. Sadakat

Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatle uygulamak zorundadırlar. Devlet memurları bu hususu "Asli Devlet Memurluğuna" atandıktan sonra en geç bir ay içinde kurumlarınca düzenlenecek merasimle yetkili amirlerin huzurunda yapacakları yeminle belirtirler ve özlük dosyalarına konulacak "Yemin Belgesi"ni imzalayarak göreve başlarlar (DMK m.6/1).



2.3.7.2. Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık

Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını ya da zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılmazlar (DMK m.7/1).

Devlet memurları her durumda Devletin menfaatlerini korumak zorundadırlar. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılmazlar, bunlara yardım edemezler (DMK m.7/2)

2.3.7.3. Davranış ve İş Birliği

Devlet memurları, resmî sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar. Ayrıca devlet memurlarının iş birliği içinde çalışmaları esastır (DMK m.8).

2.3.7.4. Amir Durumda Olan Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları

Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun ve diğer mevzuatla belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hâl ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli ve sorumludurlar. Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine aykırı emir veremez (DMK m. 10).

Devlet memurları kanun ve diğer mevzuatta belirtilen esaslara uymakla ve amirleri tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür (DMK m. 11).

2.3.7.5. Kişisel Sorumluluk

Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek, kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır hâlde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal ya da tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır (DMK m. 12).

2.3.7.6. Mal Bildirimi

Devlet memurları, kendileriyle, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında, özel kanunda yazılı hükümler uyarınca, mal bildiriminde bulunurlar (DMK m.14).

2.3.7.7. Basına Bilgi veya Demeç Verme

Devlet memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli, illerde vali veya yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir (DMK m.15).

2.3.7.8. Resmî Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi

Devlet memurları görevleri ile ilgili resmî belge araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramazlar, hususi işlerinde kullanamazlar. Görevleri icabı kendilerine teslim edilen resmî belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdiği zaman iade etmek zorundadırlar (DMK m.16).

2.3.8. Memurlar İçin Öngörülen Yasaklar

Devlet memurları için öngörülen yasaklar, Devlet Memurları Kanunu'nun Yasaklar başlıklı dördüncü bölümünde (DMK m.26-31) düzenlenmiştir. Memurlar için öngörülen bu yasaklar aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı (DMK m.26)
- Grev yasağı (DMK m.27)
- Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı (DMK m.28)
- Hediye alma, menfaat sağlama yasağı (DMK m.29)
- Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı (DMK m.30)
- Gizli bilgileri açıklama yasağı (DMK m.31)

2.3.8.1. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı

Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak biçimde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır (DMK m.26).

2.3.8.2. Grev Yasağı

Grev yasağı Devlet Memurları Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülmüştür. Buna göre, “Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi desteklemez veya teşvik edemezler.”.



2.3.8.3. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasası

Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. Ayrıca, memurlar, mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamaz; gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışamaz (DMK m.28).

2.3.8.4. Hediye Alma, Menfaat Sağlama Yasası

Devlet memurlarının doğrudan doğruya ya da aracı vasıtasıyla hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır (DMK m.29).

2.3.8.5. Denetimindeki Teşebbüsten Menfaat Sağlama Yasası

Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi ya da mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı vasıtasıyla her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır (DMK m.30).

2.3.8.6. Gizli Bilgileri Açıklama Yasası

Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış dahi olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır (DMK m.31).

2.3.9. Memurlar İçin Öngörülen Haklar

Devlet memurları için öngörülen haklar, Devlet Memurları Kanunu'nun Genel Haklar başlıklı üçüncü bölümünde (DMK m.17-25) düzenlenmiştir. Memurlar için öngörülen bu haklar aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- Uygulamayı isteme hakkı (DMK m.17)
- Güvenlik hakkı (DMK m.18)
- Emeklilik hakkı (DMK m.19)
- Çekilme (DMK m.20)
- Müracaat, şikâyet ve dava açma (DMK m.21)

- Sendika kurma (DMK m.22)
- İzin hakkı (DMK m.23)
- Kovuşturma ve yargılama (DMK m.24)
- İsnat ve iftiralara karşı koruma (DMK m.25)

2.3.9.1. Uygulamayı İsteme Hakkı

Devlet memurları, Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuata göre tayin ve tespit olunup yürürlükte bulunan hükümlerin kendileri hakkında aynen uygulanmasını istemek hakkına sahiptirler (DMK m.17).

2.3.9.2. Güvenlik Hakkı

Kanunlarda yazılı hâller dışında Devlet memurunun memurluğuna son verilmeyeceği gibi, aylık ve başka hakları elinden alınamaz (DMK m.18).

2.3.9.3. Emeklilik Hakkı

Devlet memurlarının, özel kanununda yazılı belirli şartlar içinde, emeklilik hakları bulunmaktadır (DMK m.19).

2.3.9.4. Çekilme

Devlet memurları, Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen esaslara göre memurluktan çekilebilirler (DMK m.20).

2.3.9.5. Müracaat, Şikâyet ve Dava Açma

Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmî ve şahsi işlerinden dolayı müracaat; amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikâyet ve dava açma hakkına sahiptirler. Müracaat ve şikâyetler söz veya yazı ile en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile şikâyet edilen amirler atlanmak suretiyle yapılır (DMK m. 21).

2.3.9.6. Sendika Kurma

Devlet memurları, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilme ve bunlara üye olabilme hakkına sahiptirler (DMK m.22).

itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde birbuçuk saat süt izni verilir (DMK m.104/D).

- Memurlara; en az yüzde 70 oranında engelli ya da süreğen hastalığı olan çocuğunun hastalanması hâlinde hastalık raporuna dayalı olarak ana veya babadan sadece biri tarafından kullanılması kaydıyla bir yıl içinde toptan veya bölümler hâlinde on güne kadar mazeret izni verilir (DMK m.104/F).

ç) Hastalık ve Refakat İzni

Memura, aylık ve özlük hakları korunarak, kanser, verem ve akıl hastalığı gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığı hâlinde onsekiz aya kadar, diğer hastalık hâllerinde ise oniki aya kadar izin verilir. İzin süresinin sonunda, hastalığının devam ettiği resmî sağlık kurulu raporu ile tespit edilen memurun izni, bu süreler kadar uzatılır, bu sürenin sonunda da iyileşemeyen memur hakkında emeklilik hükümleri uygulanır (DMK m.105/1-3).

Görevi sırasında veya görevinden dolayı bir kazaya veya saldırıya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan memur, iyileşinceye kadar izinli sayılır (DMK m.105/5).

Memurun bakmakla yükümlü olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya tedavisi uzun süren bir hastalığının bulunması hâllerinde, bu hâllerin sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, aylık ve özlük hakları korunarak, üç aya kadar izin verilir. Gerekliğinde bu süre bir katına kadar uzatılır (DMK m.105/7).

d) Aylıksız İzin

Devlet Memurları Kanunu'nun 108. maddesinde Devlet memurlarına aylıksız izin hakları tanınmıştır. Örneğin muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar askerlik süresince görev yeri saklı kalarak aylıksız izinli sayılır (DMK m. 108/G).

2.3.9.8. Kovuşturma ve Yargılama

Devlet memurlarının görevleri ile ilgili ya da görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabidir (DMK m.24).



2.3.9.9. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma

Devlet memurları hakkındaki ihbar ve şikâyetler, garaz ya da mücerret hakaret için, uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı ve soruşturma veya yargılamanın tabi olduğu kanuni işlem sonucunda bu isnat sabit olmadığı takdirde, merkezde bu memurun en büyük amiri, illerde valiler, isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığında isterler (DMK m.25).

SIRA SİZDE

Memurların izin haklarını gösteren bir şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

2.3.10. Memurların Disiplin Rejimi

Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde öngörülen disiplin cezalarından birisi verilir (DMK m. 124/2).

Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde öngörülen disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarmadır.

Uyarma memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir (DMK m.125/A).

Kınama memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir (DMK m.125/B).

Aylıktan kesme memurun, brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır (DMK m.125/C).

Kademe ilerlemesinin durdurulması fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulmasıdır (DMK m.125/D).

Devlet memurluğundan çıkarma bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır (DMK m.125/E).

Disiplin cezalarından uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hâllerde Valiler tarafından verilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir (DMK, m.126/1-2).

2.3.11. Memurların Mali Sorumluluğu

Devlet memurlarının gerek idareye gerekse idare edilenlere karşı mali sorumluluklarından söz edilebilir (GÜNDAY, 2011, 625).

Devlet memurları, görevlerini dikkat ve özenle yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır hâlde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğramışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır (DMK m. 12).

Memurların yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan dolayı idare edilenlerin zarar görmesi durumunda ise zarara uğrayan kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Kurumun genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır. (DMK m. 13).

Bu konu Anayasanın 129/5. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: *“Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.”*



3. KAMU MALLARIYLA İLGİLİ TEMEL ESASLAR

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

Kamu malı kavramı hangi anlamı ifade eder?
Örneklerle açıklayınız.

3.1. KAMU MALI KAVRAMI

Malvarlığı, özel hukuk açısından bir kişinin parayla ölçülebilen hak ve borçlarını ifade eder. Bütün gerçek ve tüzel kişiler bir malvarlığına sahiptir. İdarenin malvarlığı; idarenin kamu malları, idarenin özel malları, idarenin gelir kaynakları ve alacakları, idarenin borçları ve idari irtifaklardan meydana gelir (ATAY, 2019, 419).

İdarenin bazı malları sadece gelir sağlamaya yöneliktir. Örneğin idarenin özel hukuka bağlı malını kiraya vermesi gibi. İdarenin bazı malları ise kamu hizmetinin görülmesini sağlar. Örneğin okul binaları, karayolları ve demiryolları gibi (GİRİTLİ vd., 2012, 841).

Kamunun doğrudan kullanımı ya da özel düzenlemelerle bir kamu hizmetinin görülmesi için tahsis edilen kamu hukuku tüzel kişilere ait mallara **kamu malları** denilmektedir. Bir başka deyişle kamu malları, kamu yararına tahsis edilen, kamu hukuku tüzel kişilerine ait malları ifade eder (ZABUNOĞLU, 2012, 573).

Kamu malları kural olarak bir başka kamu tüzel kişisine veya özel hukuk tüzel kişisine devredilemez (ATAY, 2019, 421); kamu malları haczedilemez ve üzerinde ipotek tesis edilemez; kamu mallarının hepsinin tapu kütüğüne yazılması gerekli değildir; kamu malları zamanaşımı yoluyla kazanılamaz; kamu malları vergi gibi mali yükümlülüklerinden hariç tutulur (SANCAKDAR vd., 2020, 684-685).

Bir kamu hukuku tüzel kişininin mülkiyetinde bulunan ancak kamu hizmetinin yürütülmesine doğrudan etkisi olmayan mallara ise **kamunun özel malları** adı verilir (ATAY, 2019, 421).

3.2. KAMU MALLARININ TÜRLERİ

Kamu malları; sahihsiz mallar, orta malları ve hizmet malları olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır (GİRİTLİ vd., 2012, 860).



Görsel 2.6: Kamu mallarının türleri

Sahipsiz mallar, doğal özellikleri nedeniyle herkesin doğrudan ve ortak yararlanmasına açık olan malları ifade eder (GİRİTLİ vd., 2012, 860). Denizler, kıyılar, dağlar, göller sahihsiz mallara örnek gösterilebilir (KALABALIK, 2019b, 349).

Orta malları, doğal nitelikleri veya örf ve âdet ya da tahsis şekline göre kamunun doğrudan yararlanmasına açık olan malları ifade eder. Yollar, meydanlar, meralar, mezarlıklar, parklar orta mallarına örnek sayılabilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 620).

Hizmet malları, kamu hizmetlerine hizmetin parçası olarak özgülümlenmiş olan malları ifade eder. Üniversite binaları, hastane binaları, stadyumlar, müzeler hizmet mallarına örnek verilebilir (TAN, 2020, 599).

3.3. KAMU MALI NİTELİĞİNİN KAZANILMASI VE KAYBEDİLMESİ

Bir malın kamu malı niteliğini kazanabilmesi için iki koşulun bir arada bulunması gerekir. Bunlar malın kamu tüzel kişininin mülkiyetinde olması ve kamu yararına tahsis edilmiş olmasıdır. Bu koşullar-



dan birincisi iktisap, ikinci ise tahsis ile gerçekleşir. **İktisap**, bir malı kamu tüzel kişinin malvarlığına sokan hukuki işlemi veya maddi bir olayı ifade eder. **Tahsis** ise malın kamu yararına özgülenmesi sonucunu doğuran hukuki işlemi veya maddi olayı ifade eder (TAN, 2020, 605).

Doğal kamu malları nitelikleri gereği kamu malı olma özelliğini bünyelerinde barındırır. Dolayısıyla bu malların kamu malı niteliğini kazanabilmesi için herhangi bir hukuki işleme gerek yoktur. Bu mallar doğal niteliklerinin bir gereği olarak kamu yararına kendiliğinden tahsis edilmiştir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 702-703).

Yapay kamu mallarının kamu malı niteliği kazanabilmesi için ise iktisaplarından sonra ya da onunla birlikte bir kamu hizmetinin görülmesine de tahsis edilmesi gerekir (ZABUNOĞLU, 2012, 584).

Sahipsiz mallar doğal nitelikleri gereği kamunun ortak kullanımına tahsis edildiği için ayrı bir tahsis işlemine gerek duyulmaz. Ancak, orta malları ve hizmet mallarında durum farklıdır. Hukuki bir işlemle veya maddi bir olayla elde edilen mal, ilk aşamada idarenin özel malı hâline gelir. Böyle bir malın, orta malı veya hizmet malı statüsüne geçişi için ayrıca tahsis yapılmalıdır. Bu tahsis idari bir işlemle ya da kanun ile gerçekleştirilebilir (TAN, 2020, 605-606).

Bir malın kamu malı niteliğini kazanabilmesini sağlayan nedenlerin ortadan kalkması, o malın kamu malı niteliğini kaybetmesine yol açar. Doğal kamu malları, onlara bu niteliğini veren doğal olayların karşıtı bir doğal olayın gerçekleşmesiyle kamu malı niteliğini kaybeder. Tahsis işlemi sonucunda kamu malı niteliğini kazanan yapay kamu malları ise bu tahsis işleminin ortadan kaldırılmasıyla birlikte kamu malı olma niteliğini kaybeder (YILDIRIM ve ÇINARLI, 2020, 400).

3.4. KAMU MALLARININ KULLANILMASI

Kamu mallarının kullanımı (kamu mallarından yararlanma) tahsis amacına uygun veya tahsis amacıyla bağdaşır şekilde olmalı, ona zarar verecek şekilde olmamalıdır (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 712-713).

Kamu mallarından yararlanma şekilleri genel ve özel yararlanma olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (SANCAKDAR vd., 2020, 690).

Genel yararlanma, kamu mallarının tahsis amacına uygun şekilde, bunlardan herkesin yararlanması demektir. Genel yararlanma için herhangi bir izin alınmasına gerek yoktur. Genel yararlanma bireylerin temel hak ve özgürlükleriyle ilgilidir (GİRİTLİ vd., 878). Yolda yürüme veya araba kullanma, nehirde yüzme, deniz kıyısında yürüme genel yararlanmaya örnek verilebilir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 713).

Genel yararlanma eşit koşullarda, herkesin sahip olduğu, sürekli bir yararlanmadır. Bu tür yararlanma karşılığı kural olarak bir bedel ödenmemekle birlikte bazen katkı payı adı altında az bir miktar alınabilir (SANCAKDAR vd., 2020, 690).

Kamu mallarından gerek hizmet malları gerek orta malları gerekse sahihsiz mallar genel yararlanmanın konusu olmakla birlikte bu durum daha çok orta malları ve sahihsiz mallar için geçerlidir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 713).

Hizmet mallarının bir kısmı sadece idare tarafından kullanılır. Bu malların idare haricinde kişiler tarafından kullanması kamu düzeni, millî güvenlik gibi gerekçelerle yasaklanmıştır. Örneğin elektrik santrallerinin kullanımı bu şekildedir. Hizmet mallarının bir kısmında kişiler, hizmetin niteliğine uygun olarak söz konusu mallardan yararlanır. Örneğin okul binalarından, hastane binalarından yararlanma bu şekildedir. Hizmet mallarının bir kısmında ise kişiler bu mallardan idarenin izni veya idareyle yapılan sözleşme çerçevesinde bir bedel karşılığında yararlanırlar. Örneğin hâllerdeki satış yerlerinden yararlanma bu şekildedir (ÇAĞLAYAN, 2020, 730).

Özel yararlanma, kamu mallarından sınırlı içerikte ve başkalarının yararlanmasını önleyici nitelikte bir yararlanmadır (GİRİTLİ vd., 881). Özel yararlanma mutlaka izin almak ve bir karşılık vermek suretiyle gerçekleştirilir (AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, 2017, 714). Bir başka deyişle özel yararlanma karşılığında bir bedel ödenir ve belirli bir süre yararlanılır. Örneğin pazar yeri, toplum açısından genel yararlanmanın konusunu oluştururken pazar yerinde satış yapacaklar için özel yararlanmanın konusunu oluşturur (SANCAKDAR vd., 2020, 690).



Görsel 2.7: Pazar yeri



3.5. İDARENİN MAL EDİNME USULLERİ

İdare, faaliyetlerini yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu taşınır ve taşınmaz malları satın almak suretiyle elde etmeye çalışır. Ancak idarenin bu şekilde mal edinmesi her zaman mümkün olmayabilir. İdareye böyle durumlarda kamu gücünü kullanmak suretiyle ihtiyaç duyduğu malları edinebilme yetkisi tanınmaktadır (GÜNDAY, 2011, 249). İdarenin kamu gücü kullanmak suretiyle üç tür mal edinme usulü bulunmaktadır. Bunlar kamulaştırma, istimval ve devletleştirmedir (ZABUNOĞLU, 2012, 598).

3.5.1. Kamulaştırma

Anayasanın 46/1. maddesine göre “Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hâllerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya...yetkilidir.”.

Kamulaştırma, özel hukuk kişilerinin mal varlığında bulunan taşınmaz malların üzerindeki özel hukuka tabi mülkiyet haklarının kanun uyarınca kaldırılarak bu taşınmazların idareye geçirilmesini ifade eder (ZABUNOĞLU, 2012, 598-599).

Kamulaştırma bir başka deyişle, Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından, kamu yararı sebebiyle, kanuna dayanarak özel kişilere ait taşınmaz ve kaynakların değer karşılığını peşin ödeyerek mülkiyetinin zorla ve tümüyle ya da kısmen ilgili kamu tüzel kişisine geçirilmesini ifade eder (KALABALIK, 2019b, 377).

Kamulaştırma işleminin aşamaları şu şekildedir: Kamulaştırma işlemi için öncelikle yeterli ödenek temin edilir. Sonra kanunda öngörülen mercilerce kamu yararı kararı alınır ve bu karar yine kanunda öngörülen mercilerce onaylanır. Daha sonra kamulaştırılacak taşınmaz belirlenerek kamulaştırma kararı alınır. İdare bu taşınmazı satın alma usulünü dener. Kamulaştırma satın alma usulüyle yapılmadığı takdirde, idare taşınmazın bulunduğu yerdeki asliye hukuk mahkemesinden taşınmazın kamulaştırma bedelinin tespitini ve bu bedelin ödenmesi karşılığında tapuda tescilini talep eder. Asliye hukuk mahkemesince tespit edilen bedel idare tarafından yatırıldıktan sonra kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti, mahkemenin tescil kararıyla idareye geçer (ATAY, 2019, 446-449).

SIRA SİZDE

Kamulaştırma işleminin aşamalarını gösteren şemayı aşağıdaki kutunun içine hazırlayınız.

3.5.2. İstimval

İdare ihtiyaç duyduğu taşınır malları satın almak suretiyle kolaylıkla elde edebilir. Ancak olağanüstü durumlarda idarenin ihtiyaç duyduğu taşınır malları elde etmesi güçleşebilir. İdare bu gibi durumlarda ihtiyaç duyduğu taşınır malları kamu gücü kullanarak elde edebilir. İdarenin olağanüstü durumlarda kamu gücünü kullanmak suretiyle ihtiyaç duyduğu taşınır malları elde etme yetkisine **istimval** adı verilir (GÜNDAY, 2011, 281).

İstimvale olağanüstü hâllerde başvurulabilir. İstimval yetkisinin kullanılabilmesi için kanuni bir dayanağa ihtiyaç vardır. İstimval yoluyla mülkiyet veya kullanma hakkı elde edilen malın karşılığı idare tarafından ödenir. İstimval işlemi hukuka uygunluk bakımından idari yargı denetimine tabi iken be-
dele ilişkin uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir (SANCAKDAR vd., 2020, 726).



3.5.3. Devletleştirme

Anayasanın 47. maddesine göre “Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hâllerde devleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir.”.

Devletleştirme özel teşebbüse ait, kamu hizmeti niteliğinde ve işletilmekte olan bir hizmetin tüm ögeleri ile birlikte Devlete mal edilmesidir (ZABUNOĞLU, 2012, 601).



Görsel 2.8: Devletleştirme

4. İDARENİN SORUMLULUĞU

HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

Sorumluluk kavramı neyi ifade eder?
Açıklayınız.

Sorumluluk, kişinin kendi davranışlarının veya yetki alanına giren herhangi bir olayın sonuçlarını kabullenmesini, üstlenmesini ifade eder (ATAY, 2019, 359).

Hukukta **sorumluluk**; uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını vermek, tazminatla yükümlü tutulmak, işlenmiş olan bir suçun gerektirdiği cezayı çekmek demektir (ÇAĞLAYAN, 2020, 603).



Görsel 2.9: İdarenin sorumluluğu



4.1. SORUMLULUK TÜRLERİ

Hukuk alanındaki sorumluluklar siyasi sorumluluk, cezai sorumluluk ve hukuki (mali) sorumluluk boyutunda ortaya çıkmaktadır (ZABUNOĞLU, 2012, 694).

Siyasi sorumluluk, bir otoritenin düşürülmesi ya da istifası sonucunu doğuran sorumluluktur (ATAY, 2019, 359). İdarenin siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 673).

Cezai sorumluluk, ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen fiilleri işleyen failerin kanunlarda öngörülen yaptırımlara tabi tutulmasına imkân tanıyan sorumluluktur (ATAY, 2019, 359). Ceza sorumluluğu şahsidir. Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu hukuku tüzel kişilerinin cezai sorumlulukları bulunmaz. Dolayısıyla idare alanında da sorumlu olanlar idareler değil, suç olarak öngörülen fiilleri işleyen kamu görevlileridir (ZABUNOĞLU, 2012, 695).

Mali sorumluluk diğer bir deyişle malvarlığı sorumluluğu, bir kişinin bir başkasına verdiği zararın, zarar verenin mal varlığına devlet aracılığıyla zorla el konulmak suretiyle tazmin edilmesini ifade eder (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 673).

4.2. İDARENİN SORUMLULUĞU İLKESİ

İdari yetkiler kullanılırken, bilerek ya da bilmeyerek, kusurlu veya kusursuz yapılan birtakım işlem ve eylemler yoluyla, çeşitli zararlara yol açılabilmektedir. İdarenin faaliyetlerinin yol açtığı bu zararların tazmini idare hukukunda sorumluluk kavramını gündeme getirir (ÇAĞLAYAN, 2020, 604-605). Anayasanın 125. maddesine göre *“İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.”*

İdari sorumluluk özel hukuktan ve adli yargıdan ayrı, kendine özgü ilkeleri bulunan bir sorumluluktur. İdarenin hukuki sorumluluğu kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk olmak üzere iki türe ayrılmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 612).

4.2.1. Kusurlu Sorumluluk

İdare hukukunda asıl sorumluluk, kusur sorumluluğudur. Bu nedenle idarenin sorumluluğunda öncelikle hizmet kusuru açısından değerlendirme yapılır. Şayet idareye bir kusur yüklenemiyorsa bu takdirde kusursuz sorumluluk açısından değerlendirme yapılır (KALABALIK, 2019b, 310).

Özel hukuktaki sorumluluk ilkelerinin en önde geleni olarak kabul edilen kusur kavramının idare hukukundaki karşılığı hizmet kusurudur (ZABUNOĞLU, 2012, 713).

Hizmet kusuru idarenin yürüttüğü bir hizmetin kurulmasında, düzenlenmesinde ya da işleyişindeki bozukluk ya da aksaklık anlamına gelir (GÜNDAY, 2011, 369).

Hizmet kusuru üç şekilde ortaya çıkabilir. Bu kusurlar şunlardır (ZABUNOĞLU, 2012, 713);

- Hizmetin kötü işlemesi
- Hizmetin geç işlemesi
- Hizmetin hiç işlememesi

Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin gereği gibi yürütülmemesini ifade eder (YAŞAR, 2013, 431). **Hizmetin geç işlemesi**, hizmetin olağan sayılmayacak bir gecikme ile yerine getirilmesini belirtir (GÜNDAY, 2011, 371). **Hizmetin hiç işlememesi** ise idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmet için hiçbir şey yapmaması, hareketsiz kalması demektir (KALABALIK, 2019b, 314).

ARAŞTIRINIZ

Kişisel kusur kavramını ve bu kavramın idarenin sorumluluğuna etkisini araştırınız.

4.2.2. Kusursuz Sorumluluk

Kusursuz sorumluluk daha çok idarenin tehlike taşıyan faaliyetleri dolayısıyla ortaya çıkan zararların tazmininde uygulanmakla birlikte kamu yükümleri karşısında eşitlik ilkesine aykırı davranışlardan ya da hukuka uygun işlemlerden doğan zararların ve kamu hizmetine katılanların uğradıkları zararların tazmininde de uygulanmaktadır (TAN, 2020, 501).

İdare hukukunda kusursuz sorumluluk, esas olarak iki ilkeye dayandırılmaktadır. Bunlar; tehlike (risk) ilkesi ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesidir (fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi) (GÜNDAY, 2011, 378).

Tehlike (risk) ilkesi; idarenin, tehlike yaratma olasılığı fazla ve teknik yönden karmaşık olan, dolayısıyla her zaman nedeni saptanamayacak olan zararlara yol açabilecek bir faaliyetinin ya da araç gerecinin zarara yol açması hâlinde, kusur şartı aranmaksızın söz konusu zararın idarece tazmin edilmesini ifade eder (GÜNDAY, 2011, 379).



Görsel 2.10: Risk

Bir başka deyişle idarenin tehlikeli faaliyetleri yürütmekten ya da kuruluşlara sahip olmaktan dolayı kişilere verilen özel ve olağanüstü zararlar dolayısıyla sorumluluğudur. İdarenin sahip olduğu nükleer santral, baraj gibi tesisler her zaman bünyesinde tehlike barındırır. Böyle durumlarda ortaya çıkan, ne idarenin önleyebileceği ne de kişilerin korunabileceği olumsuz sonuçlardan, idarenin sorumlu tutulacağı kabul edilmektedir (TAN, 2020, 502).

Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi olarak da adlandırılmaktadır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 706).

İdarenin kamu yararını gerçekleştirmek, toplumsal bir ihtiyacı karşılamak amacıyla yürüttüğü bir faaliyet bazı kişileri külfet altına sokmuş olabilir. Kamu yararı lehine özel bir fedakârlığa katlanan bu kişilerin zararlarının idare tarafından tazmin edilmesi suretiyle kamu külfetlerinin dağılımındaki dengenin denkleştirme ile yeniden kurulması yoluna gidilir (GÜNDAY, 2011, 382).

Örneğin yol, köprü, baraj yapımı gibi bayındırlık işlerinden doğan zararların tazmini, kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulmasından dolayı sorumluluk esasına dayanılarak yapılır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 708).

4.3. İDARENİN SORUMLULUĞUNUN ŞARTLARI

İdarenin mali sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için birtakım şartların bulunması gerekir. Bu şartlar şunlardır (SANCAKDAR vd., 2020, 809):

- Sorumluluğa yol açan bir fiilin bulunması
- Kusurun bulunması (Hizmet kusurunda aranır.)
- Zararın meydana gelmiş olması
- İlliyet (nedensellik) bağının bulunması (sebep-sonuç ilişkisi)

4.3.1. Fiil

İdarenin sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için idareye yüklenecek bir fiil bulunmalıdır. Bu fiil, icrai işlem veya eylem ya da eylemsizlik şeklinde olabilir (YAŞAR, 2013, 446).

4.3.2. Kusur

İdarenin sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için kusurunun bulunması şarttır. Ancak idarenin kusurunun bulunması şartı, idarenin kusurlu sorumluluğu için zorunlu şarttır. İdarenin kusursuz sorumluluğunda idare kusuru bulunmadığı hâlde sorumlu tutulmaktadır. Kusursuz sorumlulukta sorumluluğun dayanağını kusur kavramı değil, tehlike, kamu külfetleri karşısında eşitlik gibi kavramlar oluşturur (ZABUNOĞLU, 2012, 731).

4.3.3. Zarar

Zarar; kesin veya kesin gözle bakılan, parayla ölçülmesi mümkün, hukuken korunması gereken bir menfaate yönelik, maddi veya manevi nitelikte olmalıdır. Maddi zarar; malvarlığında azalma, artması gerekirken artmama, bedensel nitelikte maddi zarar vb. şeklinde olabilir. Manevi zarar ise fiziksel acılar, şeref, ünün zarar görmesi vb. şeklinde olabilir (SANCAKDAR vd., 2020, 810).

4.3.4. İlliyet Bağı

İdarenin sorumlu olabilmesi için idari davranış ile meydana gelen zarar arasında bağlantı olmalı, nedensellik bağı bulunmalıdır. Yani zarar idarenin fiilinden doğmalı, zarar ile ona yol açan fiil arasında sebep sonuç ilişkisi bulunmalıdır (ZABUNOĞLU, 2012, 732).

Kamu hizmetinin işleyişi ve idari tecrübeye göre idari faaliyet, zararın doğmasına veya artmasına yol açmış ise uygun illiyet bağının bulunduğundan söz edilir. Şayet zarar idari davranışın sonucu olmayıp olayların normal akışı içinde beklenmeyen bir sonuç ise illiyet bağının bulunduğundan söz edilemez (SANCAKDAR vd.,2020, 811).



4.4. ZARARIN TAZMİNİ

İdarenin sorumluluğunu gerektirecek şekilde zarara uğrayan bir kişinin idareden tazminat talep etme hakkı doğar. Kişinin, uğradığı zararı tazmin ettirebilmesi için öncelikle idareye başvurması gerekir. Şayet idare, zararı kendi isteğiyle tazmin etmez ise idareye karşı idari yargıda tazminat davası açılması gerekir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 729).



Görsel 2.11: Zararın tazmini

4.4.1. Sorumlu İdarenin Belirlenerek Zararın Talep Edilmesi

İdare kavramı başta merkez teşkilatı ve yerel yönetimler olmak üzere bağlı, ilgili, ilişkili sözcükleri kullanılarak irtibatlandırılan idarelerin tümünü kapsayan bir üst kavramdır. Zarara hangi idare sebebiyet vermişse, bir başka deyişle zararın tazmini hangi idareden istenecekse o idarenin davalı olarak gösterilmesi gerekir. Bunun için de sorumlu idarenin belirlenmesi gerekir (ZABUNOĞLU, 2012, 737).

Sorumlu idarenin belirlenmesinde genel kural, zarara yol açan faaliyet veya bayındırlık eseri hangi idarenin yetki alanında bulunuyorsa, zarardan o idarenin sorumlu olacaktır (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 729).

Sorumlu idare belirlendikten sonra, zararın tazmini amacıyla zarara yol açan tutum ve davranışın sahibi ya da zarara yol açan idari işlemi gerçekleştiren bu idareye karşı tam yargı davası açılması gerekir (KALABALIK, 2019b, 343).

4.4.2. Zararın Tazminine İlişkin İlkeler

Özel hukukta zararın tazmini, verilen zararın niteliğine göre eski hâle iade, aynen tazmin ya da bir miktar paranın ödenmesi şeklinde yapılmaktadır (KALABALIK, 2019b, 343). Buna karşılık idare hukukunda zararın tazmini aynen tazmin değil, nakden tazmin ilkesine göre yapılmaktadır. Örneğin idarenin faaliyeti sırasında yola açılan bir çukur nedeniyle bir kişinin aracında meydana gelen zararın tazmini, yeni bir aracın alınması ya da aracın tamir edilmesi şeklinde değil, uğranılan zarara karşılık gelen paranın ödenmesi şeklinde olmaktadır (ÇAĞLAYAN, 2020, 692).

Zararın tazminindeki diğer bir ilke ise talep edilenden daha fazla tazminata hükmedilememesidir. Zarar gören kişinin talep ettiğiinden daha fazla bir zarara uğramış olması mümkündür. Ancak mahkeme idareyi talep edilen miktarın üstünde bir tazminat ödemeye mahkum edemez (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 733).

4.4.3. Zararın Miktarının ve Tazminatın Belirlenmesi

Zararın hesaplanması kural olarak zararın doğduğu tarih esas alınarak yapılır. Tazminatın hesaplanması da gerçek zarar esas alınarak yapılır (KALABALIK, 2019b, 344).

Tam yargı davalarıyla gerçek zararın, gerçekçi biçimde tam olarak tazmin edilmesi hedeflanır. Buna göre mahkeme tarafından hükmedilecek tazminatın miktarı uğranılan zararı tam olarak karşılayacak miktarda olmalıdır. Bir başka deyişle, mağduru fazla tazminatla zenginleştirecek ya da az tazminatla fakirleştirecek miktarda olmamalıdır (ÇAĞLAYAN, 2020, 695).

Mahkeme hükmedeceği tazminatı sermaye veya gelir (irat) şeklinde belirleyebilir. Sermaye şeklinde tazminat belli miktarda bir paranın zarara uğrayan kişiye bir defada ödenmesini ifade eder. Gelir (irat) şeklinde tazminat ise zarara uğrayan kişiye belli aralıklarla (aylık veya yıllık) belli miktarda bir paranın ödenmesini ifade eder. Gelir (irat) şeklinde tazminat geçici irat veya ömür boyu irat olarak belirlenebilir (GÖZLER ve KAPLAN, 2020, 735).

2. UYGULAMA

Uygulama Süresi: 1 ders saati

Amaç: Kamu hizmeti ve kamu düzenini, kamu görevlilerinin statüsünü, kamu mallarıyla ilgili temel esasları ve idarenin sorumluluğunu açıklamak.

Aşağıdaki örnek olay metnini okuyarak verilen soruları metne göre cevaplayınız ve cevaplarınızı bırakılan boşluklara yazınız.

Bir kamu kurumunda memur olarak çalışan mühendis ve teknikerler ile işçilerden oluşan kamu görevlilerinin kamu hizmeti amacıyla yürüttükleri yol yapım ve bakım çalışmaları sırasında A'ya ait taşınmaz, B'ye ve C'ye ait araçlar zarar görür. Ayrıca çalışmaların birkaç ay sürmesi dolayısıyla yol üzerinde dükkânları bulunan E ve F de maddi olarak zarara uğradıklarını iddia ederler.

a) İdari faaliyetin türünü belirtiniz.

.....
.....
.....

b) Kamu görevlilerinin statülerini belirtiniz.

.....
.....
.....

c) Kamu mallarını, türlerini ve yararlanma şekillerini açıklayınız.

.....
.....
.....

ç) İdarenin gerçekleştirdiği faaliyet sonucu zarara uğradıklarını iddia eden kişilerin zararlarının tazminini hangi sorumluluk esasına göre talep edebileceklerini açıklayınız.

.....
.....
.....

Değerlendirme: Öğretmeniniz ile cevaplarınızı değerlendirmek için aşağıda verilen derecelendirme ölçeğini kullanınız.

DERECELENDİRME ÖLÇEĞİ					
1: Çok zayıf	2: Zayıf	3: Orta	4: İyi	5: Çok iyi	
GÖZLENECEK DAVRANIŞLAR	1	2	3	4	5
Kamu hizmeti ve kamu düzenini açıklar.					
Kamu görevlilerinin statüsünü açıklar.					
Kamu mallarıyla ilgili temel esasları açıklar.					
İdarenin sorumluluğunu açıklar.					

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

A) Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan yerlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise "D", yanlış ise "Y" yazınız.

1. (.....) Kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ancak idare aleyhine açılabilir.
2. (.....) Adli kolluk faaliyeti önleyici nitelikte bir kolluk faaliyetidir.
3. (.....) Memurlar, tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz.
4. (.....) Devlet memurlarının yıllık izin süresi, hizmeti on yıldan fazla olanlar için 20 gündür.
5. (.....) Öğretmenlere, hastalık ve diğer mazeret izinleri dışında, ayrıca yıllık izin verilmez.
6. (.....) Kamu malları zamanaşımı yoluyla kazanılabilir.

B) Aşağıdaki cümlelerde yer alan boşlukları kutularda verilen kelimelerden uygun olanıyla tamamlayınız.

kolluk	uyarma	kariyer	meccanilik
memur	kınama	liyakat	istimval

7. Kamu hizmetlerinin bedelsiz olmasına adı verilir.
8. Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilen kimselere adı verilmektedir.
9. Devlet memurlarına, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânının sağlanmasına ilkesi adı verilir.
10. Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesine adı verilir.

C) Aşağıdaki soruları okuyarak doğru seçeneği işaretleyiniz.

11. Aşağıdakilerden hangisi Devlet Memurları Kanunu'na göre sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfında yer almaz?

- A) Fizikoterapist
- B) Hidrolog
- C) Biyolog
- D) Psikolog
- E) Diyetçi

12. Aşağıdakilerden hangisi memurlar için öngörölmüş haklardan biri değildir?

- A) Çekilme
- B) Müracaat
- C) Kovuşturma
- D) Güvenlik
- E) Mal bildirimini

13. Devlet memurlarının yıllık izin süresi, hizmeti bir yıldan on yıla kadar olanlar için kaç gündür?

- A) 10 gün
- B) 15 gün
- C) 20 gün
- D) 25 gün
- E) 30 gün

14. Devlet memurlarının, resmî sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranışlarıyla göstermek zorunda olması hangi yükümlülüğünü belirtir?

- A) Sadakat
- B) Tarafsızlık ve Devlete bağlılık
- C) Amirin emirine uyma
- D) Davranış ve iş birliği
- E) Görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirme

15. Merkezde atamaya yetkili amir, ilde vali, ilçede kaymakam tarafından, bir yıl içinde mazeretleri sebebiyle memurlara kaç gün izin verilebilir?

- A) 10 gün
- B) 15 gün
- C) 20 gün
- D) 25 gün
- E) 30 gün

KAYNAKÇA

2709 sayılı 18/10/1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf> (Eriřim tarihi: 19.10.2020).

442 sayılı 18/3/1924 tarihli Köy Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf> (Eriřim tarihi: 22.01.2021).

657 sayılı 14/07/1965 tarihli Devlet Memurları Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (Eriřim tarihi: 16.02.2021).

2942 sayılı 4/11/1983 tarihli Kamulaştırma Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2942.pdf> (Eriřim tarihi: 27.02.2021).

5216 sayılı 10/7/2004 tarihli Büyükşehir Belediyesi Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> (Eriřim tarihi: 24.01.2021).

5302 sayılı 22/2/2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf> (Eriřim tarihi: 22.01.2021).

5393 sayılı 3/7/2005 tarihli Belediye Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (Eriřim tarihi: 22.01.2021).

5442 sayılı 10/6/1949 tarihli İl İdaresi Kanunu

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf> (Eriřim tarihi: 20.01.2021).

1 sayılı 10/7/2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> (Eriřim tarihi: 29.12.2020).

233 sayılı 8/6/1984 tarihli Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.233.pdf> (Eriřim tarihi: 11.03.2021).

Millî Eğitim Bakanlığı Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Anadolu Meslek ve Anadolu Teknik Programı Harita-Tapu-Kadastro Alanı Çerçeve Öğretim Programı (İdare Hukuku 10. Sınıf Ders Bilgi Formu).

AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat ve KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku (Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

ANAYURT Ömer, Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku Güncellenmiş 3. Baskı), Temel Hukuk Dizisi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ATAR Yavuz, Türk Anayasa Hukuku (13. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku (2. Baskı), Temel Hukuk Dizisi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

ÇAĞLAYAN Ramazan, İdare Hukuku Dersleri (8. Baskı), Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.

GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun ve BERK Kahraman, İdare Hukuku (Güncellenmiş Beşinci Bası), Der Yayınları, İstanbul, 2012.

GÖZLER Kemal ve KAPLAN Gürsel, İdare Hukuku Dersleri (Güncellenmiş ve Düzeltilmiş Yirmi İkinci Baskı), Ekin Basın Yayın ve Dağıtım, Bursa, 2020.

GÜNDAY Metin, İdare Hukuku (Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı), İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.

KALABALIK Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt I (Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 5. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019. (KALABALIK, 2019a)

KALABALIK Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt II (Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019. (KALABALIK, 2019b)

ÖZBUDUN Ergun, Türk Anayasa Hukuku (Gözden Geçirilmiş 8. Baskı), Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.

SANCAKDAR Oğuz, ÖNÜT Lale Burcu, DOĞAN Eser Us, KASAPOĞLU TURHAN Mine ve SEYHAN Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı (Genişletilmiş ve Güncellenmiş 9. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

TAN Turgut, İdare Hukuku (9. Bası), Turhan Kitabevi, Ankara, 2020.

YAŞAR Hasan Nuri, İdare Hukuku Genel Esaslar, Der Yayınları, İstanbul, 2013.

YILDIRIM Ramazan ve ÇINARLI Serkan, İdare Hukuku Cilt I (6. Baskı), Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.

YILDIRIM Turan ve KARAN Nur, İdare Hukuku I, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, İdare Hukuku Cilt 1, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

Öğrenme materyalinin metin içindeki doğrudan ve dolaylı tüm alıntılarında ilgili eserlerin yayın tarihleri ve sayfa numaraları verilmek suretiyle (buna ilave olarak doğrudan alıntılarda tırnak işareti kullanmak ve yazı tipini değiştirmek suretiyle) metin içinde kaynak gösterilerek atıf yapılmıştır. Kaynakça TDK yazım kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

GÖRSEL KAYNAKÇASI



Görsel kaynakça için karekodu okutunuz.

CEVAP ANAHTARLARI

1. ÖĞRENME BİRİMİ

DOĞRU / YANLIŞ SORULARI					
1	2	3	4	5	6
Y	D	D	D	Y	Y

BOŞLUK DOLDURMA SORULARI			
7	8	9	10
belediye	bağlı ortaklık	işletme	müessese

ÇOKTAN SEÇMELİ SORULAR				
11	12	13	14	15
E	C	D	A	B

2. ÖĞRENME BİRİMİ

DOĞRU / YANLIŞ SORULARI					
1	2	3	4	5	6
D	Y	D	Y	D	Y

BOŞLUK DOLDURMA SORULARI			
7	8	9	10
meccanilik	memur	kariyer	uyarma

ÇOKTAN SEÇMELİ SORULAR				
11	12	13	14	15
B	E	C	D	A

