

YENİ ANAYASADA KAMU YÖNETİMİ ÖRGÜTLENMESİ

Kübra ÖZTÜRK¹

Öz

Her ülkede farklı kamu yönetimi örgütlenmesi modelleri uygulanmaktadır. Ülkeler gerek anayasalarında gerekse de ilgili mevzuatlarında kamu yönetimi örgütlenmelerini farklı şekillerde düzenlemekte ve zamanla bu örgütlenmelerinde değişikliğe gitmektedir. Türkiye'deki anayasalarda da kamu yönetimi örgütlenmesi farklı biçimlerde düzenlenmiştir. Türkiye'de geçmişten günümüze uygulanan anayasalarda kamu yönetimi örgütlenmesinin analizi önem arz etmektedir. Bu çalışmada 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasasında kamu yönetimi örgütlenmesi ele alınarak yeni anayasada kamu yönetimi örgütlenmesi modeli için öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler

Ülke
Anayasa
Kamu
Kamu Yönetimi
Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

Makale Hakkında

Araştırma Makalesi

Gönderim Tarihi : 08.09.2023
Kabul Tarihi : 02.11.2023
E-Yayın Tarihi : 15.02.2024
DOI : 10.58702/teyd.1357474

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Gediz Meslek Yüksekokulu, Lojistik Bölümü, e-posta: kubra.ozturk@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7554-0202.

ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE NEW CONSTITUTION

Abstract

Different models of public administration organization are applied in each country. Countries regulate public administration organizations in different ways, both in their constitutions and in their relevant legislation, and over time, these organizations are changing. The organization of public administration is also regulated in different forms in the constitutions in Turkey. The analysis of the organization of public administration is of importance in the constitutions applied from the past to the present in Turkey. In this study, the organization of public administration in the 1921, 1924, 1961 and 1982 Constitutions were discussed, and suggestions were made for the public administration organization model in the new constitution.

Keywords

Country
Constitution
Public
Public Administration
Organization of Public Administration

Article Info

Research Article

Received : 08.09.2023
Accepted : 02.11.2023
Online Published : 15.02.2024
DOI : 10.58702/teyd.1357474

Kaynakça Gösterimi: Öztürk, K. (2024). Yeni anayasada kamu yönetimi örgütlenmesi. *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 5 (1), 15-31.

Citation Information: Ozturk, K. (2024). Organization of public administration in the new constitution. *Journal of Society, Economics and Management*, 5 (1), 15-31.

GİRİŞ

Anayasa, siyasal sistemin içerisinde bulunan tüm aktörlerin sınırlarını, görev ve yetki dağılımlarını belirten üst normları içerisinde bulunduran metindir (Kaya, 2015, s. 358). Anayasa, devletin belirli bir zamanda yürürlükte bulunan ve devletin temel organlarının kuruluş ve işleyişini, devletin tanıdığı olduğu temel hak ve özgürlükleri düzenleyen pozitif hukuk normlarıdır (Arslan, 2011, s. 62). Anayasalar bir toplumun temel düzenini ortaya koyan (Bilir, 2008, s. 552) ve devletin teşkilat yapısını düzenleyen metinlerdir (Küçük, 2012a, s. 31).

Anayasaların yapılış şekli, uygun koşullarda ve zamanda yapılması oldukça önemli bulunmaktadır. Türkiye’de genellikle anayasalar kriz zamanlarında yapılmıştır (Gülsoy, 2012, s. 2). Türkiye’de yapılan anayasalarda demokratik konsolidasyon sağlanamamıştır (Yıldırım, 2019, s. 37). Türkiye’de 1961 ve 1982 Anayasaları askeri darbelerin sonucunda oydaşmadan uzak bir biçimde dayatma sonucunda ortaya çıkmıştır (Yıldırım, 2019, s. 35). Bu nedenle Türkiye’de yeni ve sivil bir anayasa yapımı gündemde olup gerek yapılma usulü gerekse de içerik olarak sivil bir anayasa yapımı yapılması beklenmektedir (Bilir, 2008, s. 552).

Yeni anayasanın toplumun farklı kesimlerinin katılımı sağlanarak bir konsensüs içerisinde hazırlanması beklenmektedir (Güneş, 2011, s. 260). Anayasa yapım sürecinin katılımcı bir anlayışla şekillenmesi gerekmektedir (Güler, 2007, s. 45). Yeni anayasanın gelecek yıllarda da uzun sürede toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için anayasanın geniş toplum kesimleri tarafından kabul edilmesi gerekmektedir (Uzun, 2011, s. 237).

Yeni anayasanın yapılması durumunda pek çok alanda düzenleme ve değişikliklere gidilmesi beklenmektedir. Bu kapsamda Türkiye’de yapılacak olan yeni anayasada kamu yönetimi örgütlenmesinde de bazı değişikliklere gidilebilir. Bu çalışmada Türkiye’de uygulanmış ve halen uygulanmakta olan 1982 Anayasasındaki kamu yönetimi örgütlenmeleri analiz edilerek yeni anayasada kamu yönetimi örgütlenmesi modeline yönelik öneriler geliştirilmiştir.

1. Türkiye’de Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

Kamu yönetimi, devlet örgütlenmesinde yasama ve yargı organları dışında yer alır (Nohutçu, 2022, s. 10). Yürütme dar ve geniş olarak iki anlamda ifade edilmektedir. Dar anlamda yürütme Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’nu ifade eder. Geniş anlamda yürütmeye ise kamu yönetimi de dahildir. Kamu yönetimi yürütme organının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun dışında kalan kısmıdır (Gözler, 2007, s. 368; Gözler ve Kaplan, 2017, s. 10).

Kamu yönetimi, vatandaşların temel gereksinimlerini karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretimidir (Stillman II, 2005, s. 2-4 aktaran Eryılmaz, 2017, s. 10). Kamu yönetimi tarafından devletin kamu hizmetleri sunulmaktadır (Çevik, 2004, s. 44). Kamu yönetimi devletin amaçlarını gerçekleştirmek için örgütlenmiş olan insan gücü, araç-gereçler ve bunların yönetimidir (Ergun, 2004, s. 6). Kamu yönetimi merkezi yönetim kuruluşları ve yerinden yönetim kuruluşları olarak ayrılmaktadır (Eryılmaz, 2017, s. 128; Gözler, 2007, s. 369).

Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinde birliği ve bütünlüğü sağlamak amacıyla kamu hizmetlerine ilişkin karar ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve merkezi hükümetin hiyerarşik yapısı içerisindeki örgütler tarafından yürütülmesidir (Eryılmaz, 2017, s. 104).

Merkezi yönetim kuruluşları başkent örgütü ve taşra örgütü olarak ayrılmaktadır (Bilgili ve Demirkapı, 2021, s. 191; Eryılmaz, 2017, s. 128). Merkezi yönetimin başkentteki yetkililerinden oluşan teşkilatına başkent teşkilatı, başkent dışındaki tüm ülkeye yayılmış olan teşkilatı da taşra teşkilatıdır (Sancakdar, 2012, s. 123). Başkent örgütünde Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve bunlara yardımcı nitelikte kurumlardan oluşmaktadır (Eryılmaz, 2017, s. 127). Başkent örgütünde merkeze yardımcı kuruluşlar ise Danıştay, Sayıştay ve MGK'dır (Sancakdar, 2012, s. 152). Taşra örgütü ise il, ilçe ve bölge kuruluşlarından oluşmaktadır (Eryılmaz, 2017, s. 127).

Yerinden yönetim idari ve siyasi yetkilerin bazılarının merkezi yönetimin dışında bulunan otoritelere aktarılmasıdır (Eryılmaz, 2017, s. 112). Söz konusu kuruluşlar yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak ayrılmaktadır (Gözler, 2007, s. 369). Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları il özel idaresi, belediye ve köydür (Battal, 2011, s. 94; Bilgili ve Demirkapı, 2021, s. 191).

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, mahalli idareler ya da merkezi idare tarafından kurulan ve kurucusunun vesayeti altında çalışan, belirli bir uzmanlık alanında faaliyet yapan ve belirli bir özerkliği bulunan kamu tüzel kişileridir (Gözler, 2007, s. 369). Bu kuruluşların kendilerine has organları, malvarlığı, tüzel kişilikleri ve bütçeleri bulunmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015, s. 13; Zabunoğlu, 2012, s. 125).

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları kamu kurumları olarak da ifade edilmektedir. Bu kuruluşların sayıları ve sınırları belirli değildir. İktisadi, idari, kültürel, bilimsel ve sosyal gibi farklı alanlarda faaliyet gösteren bu kurumlara YÖK, üniversiteler, TRT, kamu iktisadi teşebbüsleri, barolar, ticaret ve sanayi odaları örnek verilebilir (Bilgili ve Demirkapı, 2021, s. 177; Eryılmaz, 2017, s. 233; Parlak ve Ökmen, 2015, s. 12-13).

Bağımsız idari otoriteler hususunda ise farklı nitelendirmeler bulunmaktadır. Sobacı, bağımsız idari otoritelerin yerinden yönetim yapısı içinde ayrı bir kategori ya da model olarak kabul edilmesi gerektiğini ifade etmektedir (Sobacı, 2006, s. 171). Gözler ve Kaplan ise bağımsız idari otoriteleri hizmet yönünden yönetim kuruluşu olarak belirtmektedir. Söz konusu otoriteler devletten ayrı tüzel kişiliği olan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşudur. Bu otoriteler kamusal hayatın duyarlı alanlarında denetleme ve düzenleme görevini yapan ve icrai karar alma yetkisine sahip bulunan bağımsız nitelikteki kuruluşlardır (Gözler ve Kaplan, 2017, s. 103).

2. 1921 Anayasasında Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

Türk kamu yönetimi örgütlenmesi Türkiye devleti anayasalarında farklı şekillerde örgütlenmiştir. İlk olarak 1921 Anayasası incelenecektir. 1921 Anayasası 23 maddeden oluşan kısa bir anayasadır (Bilgili ve Demirkapı, 2021, s. 177; Gözler, 2007, s. 31; Küçük, 2012b, s. 152). 1921 Anayasasında meclis yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kendinde toplamıştır (Odyakmaz ve ark., 2011, s. 30; Yılmaz, 2018, s. 46).

1921 Anayasasında yasama ve yürütme yetkileri Büyük Millet Meclisine aittir (Gözler, 2007, s. 32). 1921 Anayasasındaki İcra Vekilleri Heyeti, Büyük Millet Meclisinden ayrı ve bağımsız bir organ değil meclisin bir organı durumundaydı. Meclisin başkanı aynı zamanda İcra Vekilleri Heyetinde doğal başkanıdır. Yürütme işlerinin meclis kendi seçmiş olduğu vekiller aracılığıyla yerine getirmektedir. İcra Vekilleri Heyeti, Büyük Millet Meclisinin denetimi altında çalışmaktadır (Tanör, 2012, s. 259-260). 1921 Anayasasında devlet başkanlığı makamı bulunmamaktadır. Bu anayasada Meclis başkanı hükümetin de başkanıdır (Yamaç, 2020, s. 211). 1921 Anayasasında 1923 yılında yapılan değişiklikle de Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal olmuştur (Nohutçu, 2022, s. 808).

1921 Anayasası 23 maddenin 14 maddesinde merkezi idarenin taşra teşkilatı ve yerel yönetimler düzenlenmiştir (Gözler, 2007, s. 33). 1921 Anayasası coğrafi ve iktisadi ilişkiler bakımından vilayet, kaza ve nahiyelere ayrılmıştır (Küçük, 2012b, s. 153). Söz konusu anayasa ülkeyi il, ilçe ve bucaklara ayırmıştır. İl ve bucakların tüzel kişiliğinin bulunduğu ifade edilmiştir. İl ve bucaklarda yönetim meclislere verilmiştir (Güler, 1998, s. 154; Kırışık ve Sezer, 2006, s. 12; Narin, 2018, s. 93).

Vilayetler özerkliğe sahip bulunmaktadır. Vilayetlerde halk tarafından seçilen Vilayet Şuraları vardır (Nohutçu, 2022, s. 799-800). Vilayet şuraları il halkının seçtiği üyelerden oluşmuştur. Seçim devresi 2 yıl olup yılda 2 ay toplanmaktadırlar. Söz konusu şuralar il yerel yönetimini yürütmek üzere bir başkan, değişik hizmet şubelerini yönetmek üzere bir yönetim kurulu seçmektedir. Vilayet şuraları iç ve dış siyaset, şeriye, adalet ve askerlik işleri ve faydası birden çok ili kapsayan işler haricinde çıkarılacak özel kanuna göre sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım işlerinin düzenlenmesi ve yönetimini yerine getirmektedir (Parlak ve Ökmen, 2015, s. 178).

Vali, Büyük Millet Meclisinin vekili ve temsilcisi olup devletin genel ve ortak görevlerini yürütmekle yükümlüdür (Özmen, 2012, s. 173; Parlak ve Ökmen, 2015, s. 178). Vali ilde sadece genel devlet işleriyle sorumlu tutularak yerel işler meclislere bırakılmıştır (Ortaylı, 1985, s. 207-208). Valilerin görevi devletin ve kamu bürokrasisinin ortak ve genel işlerini yürütmektir (Narin, 2018, s. 94).

Vilayetlerin toplumsal ve ekonomik durumları dikkate alınarak genel müfettişlik bölgeleri oluşturulmuştur. Bu bölgelere genel güvenliğin korunması, genel müfettişlik bölgesine giren vilayetlerin ortak işlerinde uyumun sağlanması, bütün işlemlerin denetim ve teftişi görevi genel müfettişlere verilmiştir (Narin, 2018, s. 94).

Nahiyelerin ise bir meclisi, bir idare heyeti ve bir de müdürü bulunmaktaydı (Narin, 2018, s. 92). Nahiyelerin halk tarafından seçilen Nahiye Şuraları vardır (Nohutçu, 2022, s. 799-800). Nahiye meclisi genel oyla halk tarafından seçilir. Bu meclis bir idare heyeti ve nahiye müdürü seçer. Söz konusu meclisin iktisadi, kazai ve mali yetkileri bulunmaktadır (Narin, 2018, s. 92).

1921 Anayasasında kazalar (ilçeler) yalnızca mülki birimler olarak düzenlenmiştir (Öner, 1998, s. 3720). Kazaların yönetiminde meclis tarafından atanan ve valinin emri altında çalışan kaymakamlar bulunmaktadır (Tanör, 2012, s. 264). Kaymakamlar ilçenin yönetiminden sorumludur (Öner, 1998, s. 3720).

3. 1924 Anayasasında Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

1924 Anayasası ise 20.04.1924 tarihinde kabul edilmiştir (Aslan ve ark., 2011, s. 252). 1924 Anayasası ise 105 madde, 1 geçici madde ve 6 bölümden oluşmaktadır (Dinçkol ve Işık, 2015, s. 13; Gözler, 2007, s. 35).

1924 Anayasasında yürütme organı ikili yapıda olup Cumhurbaşkanı ve İcra Vekilleri Heyetinden oluşur (Gözler, 2007, s. 36; Gözler, 2017, s. 180; Küçük, 2012b, s. 156). Cumhurbaşkanı Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu tarafından kendi üyeleri arasından seçilmekteydi. Başvekilin başkanlığında vekiller İcra Vekilleri Heyetini oluşturmaktaydı. Söz konusu heyet hükümetin genel siyasetinden ortak sorumlu (kolektif sorumluluk) ve vekiller de kendi yetki dairesindeki icraatlardan münferiden sorumlu (bireysel sorumluluk) bulunmaktaydı (Gözler, 2007, s. 36).

Merkeze yardımcı kuruluşlardan olan 10.05.1868 tarihinde Şurayı Devlet ismiyle kurulmuş (Gözübüyük, 2001, s. 89; Parlak ve Sobacı, 2005, s. 61) olan Danıştay 1924 Anayasasının 51. maddesinde düzenlenmiştir. Danıştay'a idare dâvaları, idare uyuşmazlıkları ve hükümet tarafından verilecek işler gibi pek çok konuda görevler verilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1924, md.51).

1864 yılında Divan-ı Muhasebat olarak kurulan Sayıştay (Parlak ve Sobacı, 2005, s. 64) ise 1924 Anayasasının 100. maddesinde yer almıştır. Büyük Millet Meclisine bağlı olan Sayıştay kurulacağı belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1924, md. 100).

1924 Anayasasında illerin yönetimi ve yerel yönetimlerle ilgili 3 madde bulunmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015, s. 180). 1924 Anayasasının Türkiye coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüştür (Eryılmaz, 2017, s. 165; Sancakdar, 2012, s. 170). İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzel kişilik sahibi olduğu belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1924, md.90).

1924 Anayasası bölge kuruluşlarına yer vermemiştir. Ancak uygulamada geniş ölçüde bir bölge örgütlenmesine gidilmiş fakat bunların belli olan bir örgütlenme ilkesine göre kurulmaması nedeniyle düzensiz bir gelişme göstermişlerdir (Gözübüyük, 2001, s. 106).

4. 1961 Anayasasında Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

1961 Anayasası 09.07.1961 tarihinde 334 sayılı kanunla kabul edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961). 1961 Anayasası 157 maddeden oluşmaktadır (Nohutçu, 2022, s. 855). 1961 Anayasasında yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşmaktadır. Bakanlar Kurulu'nda Başbakan ve bakanlar bulunmaktaydı (Gözler, 2007, s. 45).

Merkeze yardımcı kuruluşlardan olan Danıştay, 1961 Anayasasının 140. maddesinde düzenlenmiştir. Danıştay'a idare davaları, idari uyuşmazlıklar ve Bakanlar Kurulu tarafından gönderilen işler ve kamu imtiyaz sözleşmeleri gibi pek çok konuda görevler verilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md. 140).

Merkeze yardımcı kuruluşlardan olan MGK, 1961 Anayasasıyla gelmiştir (Nohutçu, 2022, s. 858). MGK, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, kuvvet komutanları ve kanunun gösterdiği bakanlardan oluşmaktadır. Kurulun başkanlığını Cumhurbaşkanı yapmakta

Cumhurbaşkanı bulunmadığı zaman Başbakan başkanlık yapmaktadır. Kurul milli güvenlikle ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye etmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md.111).

Merkeze yardımcı kuruluşlardan olan Devlet Planlama Teşkilatı, Milli Birlik Komitesi tarafından 30.09.1960 tarihinde kabul edilen 91 sayılı kanunla kurulmuştur. Anayasalarda ise ilk olarak 1961 Anayasasında yer almıştır. Devlet Planlama teşkilatı kalkınma için iktisadi ve sosyal politikanın ve amaçların belirtilmesinde hükümete yardımcı olma, planların uygulanmasında hükümete gerekli tedbirleri tespit ve tavsiye etmek, bu amaçların gerçekleşmesi için gerekli olan planların ve programların hazırlanmasını sağlamak amaçlarıyla oluşturulmuştur (Giritli, 1999, s. 37-38).

1961 Anayasasında idarenin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md.112). Söz konusu anayasanın 115. maddesinde merkezi idarenin kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmıştır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md. 115). Belli kamu hizmetinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebileceği ifade edilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md. 115). Bu düzenleme 1924 Anayasasından farklı olarak getirilmiş ve bölge düzeyinde örgütlenmeyi olanaklı kılmıştır (Polatoğlu, 2001, s. 112). Uygulamanın kuruluş yasalarıyla belirlenmesi yoluna gidilmiştir (Gözübüyük ve Tan, 2004, s. 246).

1924 Anayasasında yalnızca köylerin, şehirlerin, kasaba ve illerin tüzel kişiliğinin bulunduğu belirtilmekteyken 1961 Anayasası yerinden yönetime daha geniş yer vermiştir (Nohutçu, 2022, s. 857). Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının ortak mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak düzenlenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md. 116).

Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından olan üniversiteler de 1961 Anayasasında düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 120. maddesinde üniversitelerin ancak devlet eliyle ve kanunla kurulacağı ve özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olduğu belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961, md. 120).

5. 1982 Anayasasında Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

1982 Anayasası 07.11.1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Bilgili ve Demirkapı, 2021, s. 177). 1982 Anayasasında idarenin kuruluş ve görevleriyle bütün olup kanunla düzenlendiği ifade edilmektedir (Nohutçu, 2022, s. 92). İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015, s. 183).

Merkezden yönetim başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak ikiye ayrılmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2017, s. 9). Merkezi yönetimin başkent teşkilatında Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlıklar ve merkeze yardımcı kuruluşlar bulunmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 51-70).

Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılmakta ve yerine getirilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.8).

Cumhurbaşkanı yürütme yetkisini kullanırken Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlardan da yararlanmaktadır (Kırışık ve Öztürk, 2020, s. 171).

1982 Anayasasında merkeze yardımcı kuruluşların varlığı bazı değişiklikler yapılarak devam ettirilmiştir. 1982 Anayasasında Danıştay'ın idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merci olup kanunda gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakacağı belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.155).

1982 Anayasası 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi Sayıştay'a önemli yer vermiştir (Giritli, 1999, s. 33). Sayıştay'a merkezi yönetim bütçesi dahilindeki kamu idarelerini ve sosyal güvenlik kurumlarının gelir, gider ve mallarını TBMM adına denetleyebilme yetkisi verilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.160).

1982 Anayasasında ilk kez 1961 Anayasasında yer alan merkeze yardımcı kuruluşlardan olan Milli Güvenlik Kurulu da varlığını devam ettirmiştir (Giritli, 1999, s. 35; Gözübüyük, 2001, s. 84). Söz konusu kurul milli güvenlikle alakalı kararları ve görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.118).

Merkezi yönetimin taşra teşkilatı ise il, ilçe ve bölge idarelerinden oluşmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 75-82). Yerinden yönetim kuruluşları (mahalli idareler) ise il özel idaresi, belediye ve köyden oluşmaktadır (Giritli, 1999, s. 51; Gözler ve Kaplan, 2017, s. 80). Söz konusu idareler il, belediye ya da köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir (Parlak ve Ökmen, 2015, s. 184). Cumhurbaşkanının izniyle mahalli idareler kendi aralarında belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birlik kurabilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.127).

Hizmet yönünden yönetim kuruluşları ise üniversiteler, TÜBİTAK, TRT gibi kuruluşlardır (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 95). Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından bazıları 1982 Anayasasında düzenlenmiş bulunmaktadır. 1982 Anayasası'nın 130. maddesinde üniversiteler düzenlenmiştir. Üniversitelerin devlet tarafından kanunla kurulacağı belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.130). Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) da anayasada düzenlenmiş bulunmaktadır. YÖK'ün yükseköğretim kurumlarının öğretimini düzenleme, planlama, yönetme ve denetleme amacıyla kurulduğu belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.131).

Bağımsız idari otoritelerden olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ise Türkiye devleti anayasalarında ilk olarak 1982 Anayasasında 08.07.1993-3913\1 değişikliğiyle yer almıştır. RTÜK, radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla oluşturulduğu ve 9 üyesinin bulunduğu ifade edilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md.133).

6. Yeni Anayasada Kamu Yönetimi Örgütlenmesi Modeli

Kamu yönetimi vatandaşların ihtiyaçlarını en iyi biçimde karşılayabilmek için kendini sürekli yenilemek zorundadır (Önen ve Ozan, 2021, s. 522). Kamu yönetiminin hızla değişen dünyada kendisinden beklenen ihtiyaçları etkin bir şekilde karşılayabilmeleri için örgütlenme

biçimlerini güçlendirmesi gerekmektedir (Lee, 1995, s. 21 aktaran Berkün, 2017, s. 646). Bu nedenle ülkeler kamu yönetimlerinin değişen dünyaya uyum sağlayabilmesi için gerek yapılan reformlarla gerekse de anayasaları ve mevzuatlarında yapmış oldukları değişikliklerle kamu yönetimi örgütlenmesi modellerinde değişikliğe gitmektedir.

Türkiye’de de geçmişten günümüze kamu yönetimi örgütlenmesinde değişiklikler yapılmıştır. Türkiye’de 1921, 1924, 1961 Anayasaları ve halen yürürlükte olan 1982 Anayasasında kamu yönetimi örgütlenmelerinde değişiklikler yapılarak farklı düzenlemelere gidilmiştir. Yeni yapılacak olan anayasada da kamu yönetimi örgütlenmesinin gerek dünyada yaşanan gelişmelere gerekse de vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yapılan kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli olabilmesi için bazı değişikliklere gidilebilir. Yeni anayasada kamu örgütlenmesi modelinde farklı düzenlemelere gidilebilir. Bu kapsamda merkezden yönetim ve yerinden yönetim örgütlenmelerinde bazı değişikliklerin yapılması faydalı olacaktır.

Kamu yönetimi örgütlenmesinde merkezden yönetimin başkent teşkilatında bazı yeniliklere gidilebilir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde merkezi yönetimin başkent teşkilatında bulunan Cumhurbaşkanı’nın pek çok görev ve yetkisi bulunmakta ancak ona en çok yardımcı olabilecek olan Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının bir tane olması yetersiz bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu nedenle Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının artırılması fayda sağlayacaktır. Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısı 5 olarak belirlenebilir. Ekonomiyle ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, güvenlikle ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bilim ve eğitimle ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, gıda ve sağlıkla ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı ve siyasi faaliyetlerle ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı getirilebilir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ilgili oldukları alanlarda Cumhurbaşkanına görev ve yetkilerinde yardımcı olacaktır (Kırışık ve Öztürk, 2022, s. 209). Merkezi yönetimin başkent teşkilatında yer alan Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının artırılması kamu yönetiminin daha etkin ve verimli işlemesine de katkı sağlayacaktır.

Yeni anayasada yerinden yönetimde hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan bağımsız idari otoriteler hususunda bazı yeniliklere gidilmesi gerekmektedir. Bu otoriteler devletten ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunduğu ve mahalli idarede olmadıkları için birer hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşudur (Aslan, 2016, s. 588; Gözler ve Kaplan, 2018, s. 102-103).

Türkiye’de bağımsız idari otoriteler 1990’lı yıllarda kurulmaya başlanmış (Gözübüyük ve Tan, 2004, s. 367) ancak Sermaye Piyasası Kurulu 1981 yılında kurulmuştur (Karakaş, 2008, s. 112). Bunlar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kişisel Verileri Koruma Kurulu, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumudur (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 103; Gözübüyük ve Tan, 2004, s. 367). Bağımsız idari otoriteler görevlerini yerine getirirken hiçbir kişi, merci ya da kurumdan emir ve talimat almamaktadır. Söz konusu otoritelerin geniş bir idari ve mali özerkliği bulunmaktadır (Parlak ve Sobacı, 2005, s. 249; Sobacı, 2006, s. 163).

Bağımsız idari otoriteler hiyerarşi ya da vesayet türü denetime tabi olmadıkları kabul edilmektedir (Atay, 2006, s. 271; Gözler, 2009, s. 588). Hiyerarşi ve vesayet denetimi idarenin bütünlüğünün sağlanması için yapılmaktadır. Hiyerarşi tek bir tüzel kişiliğin içerisinde yer alan farklı birim ve örgütler arasında, idari vesayet ise merkezi yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları arasında bütünlüğü sağlamaktadır (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 45).

Bağımsız idari otoritelerin hiyerarşi ve idari vesayet denetimi dışında bulunmaları idarenin bütünlüğü ilkesi açısından tartışmaların odağında bulunmalarına neden olmaktadır (Sobacı, 2005, s. 2). İdarenin bütünlüğü ilkesinin kamu yönetimi mekanizmasına hâkim bulunduğu ülkelerde bağımsız idari otoriteler idari teşkilatlanma içerisinde birer adacık gibi görüldüğü belirtilerek eleştirilmektedir. (Sobacı, 2006, s. 160). Sobacı bu otoritelerin mevcut özellikleri korunması halinde anayasanın 123. maddesinin değiştirilerek merkezi yönetim ve yerinden yönetim yapısı dışında üçüncü bir yönetim yapısı olarak kabul edilebileceğini belirtmektedir (Sobacı, 2006, s. 172).

Bağımsız idari otoriteler üzerinde vesayet ve hiyerarşi denetiminin bulunmaması idarenin bütünlüğü ilkesinin gerçekleştirilmesinde problemler ortaya çıkarmaktadır. Bu kuruluşların anayasadaki idarenin bütünlüğü ilkesine aykırı olacağı belirtilmektedir (Aslan, 2010, s. 41). Bu otoritelerin ayrık konumu idarenin bütünlüğü bakımından bazı sorunlara yol açmaktadır (Aslan, 2016, s. 625; Aydın ve ark., 2005, s. 124). Bu otoriteler faaliyet alanlarına göre bir bakanlıkla ilişkilendirilmektedir (Sarsıkoğlu, 2017, s. 317). Bağımsız idari otoritelerin kuruluş yasalarında ilgili ya da ilişkili oldukları bakanlıklar gösterilmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2004, s. 369). Bağımsız idari otoriteler bir bakanlıkla ilişkilendirilerek idarenin bütünlüğü ilkesi gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır (Parlak ve Sobacı, 2005, s. 260). Bu bakanlıkların söz konusu otoriteler üzerinde vesayet yetkisi bulunmamaktadır. Bakanlıkların üst kurul ya da kurumun kararlarını değiştirme ya da iptal etme yetkisi bulunmayıp kararların hukuka aykırı olması durumunda yargıya taşıyabilmektedir (Sarsıkoğlu, 2017, s. 317).

Bağımsız idari otoritelerin konumları denetlenmelerine engel oluşturmamakta dolayısıyla bağımsız idari otoritelerin yapılarına uygun şekilde denetlenerek bu otoritelerin Türk idari teşkilatındaki her idare gibi çeşitli denetim mekanizmalarıyla idarenin bütünlüğüne dahil edilmeleri gerekmektedir (Çırakoğlu, 2016, s. 100, 115). Bağımsız idari otoritelerin denetlenememesi idarenin bütünlüğü ilkesine uygun bulunmamaktadır. Bağımsız idari otoritelerin bakanlıklara bağlanarak idari vesayet denetimiyle denetlenmesi yerinde olacaktır.

Tablo 1. Bağımsız İdari Otoriteler ve İdari Vesayet Denetimi²

Bağımsız İdari Otorite	İdari Vesayet Denetimini Gerçekleştirecek Bakanlık
Sermaye Piyasası Kurulu	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Kamu İhale Kurumu	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Rekabet Kurumu	Ticaret Bakanlığı
Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Kişisel Verileri Koruma Kurumu	Adalet Bakanlığı
Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Nükleer Düzenleme Kurumu	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Tabloda görüldüğü üzere bağımsız idari otoritelerin bakanlıklara bağlanarak idari vesayet denetimlerinin bu bakanlıklar tarafından gerçekleştirilmesi idarenin bütünlüğü ilkesi açısından daha uygun olacaktır. Bu otoritelerin ilgili ya da ilişkili oldukları bakanlıkların bağlı kurumu ya da kurulu haline getirilerek bakanlıklar tarafından idari vesayet denetimi gerçekleştirilebilir.

SONUÇ

Türkiye anayasalarında kamu yönetimi farklı şekillerde örgütlenmiş bulunmaktadır. 1921 Anayasasında çoğu yetki meclise verilmiştir. Söz konusu anayasada Türkiye vilayetlere, kazalara ve nahiyelere ayrılmıştır. Vilayetlerde Vilayet Şuraları oluşturularak bu şuralara pek çok konuda yönetim yetkisi verilmiştir. Valiler vilayetlerin başı olup devletin işlerini yürütme yetkisi verilmiştir. Kazaların idaresi kaymakamlara verilmiştir. Nahiyelerin ise şurası, idare heyeti ve müdürü bulunmaktaydı. 1924 Anayasasında ise yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Söz konusu anayasada Türkiye il, ilçe, bucak, kasaba ve köylere ayrıldığı belirtilmiştir. Sayıştay düzenlenerek anayasada Sayıştay'a devletin gelirlerini ve giderlerini denetleyebilme yetkisi tanınmıştır. 1924 Anayasasında Danıştay düzenlenerek idare davaları, idareyle alakalı uyuşmazlıklar, hükümet tarafından verilecek işler gibi pek çok hususta görevler verilmiştir.

1961 Anayasasında yürütme görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na verildiği belirtilmiştir. Söz konusu anayasada kamu yönetimi örgütlenmesi merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak ayrılmıştır. 1961 Anayasasıyla Milli Güvenlik Kurulu getirilerek bu kurula milli güvenlikle ilgili kararların alınmasında çeşitli yetkiler verilmiştir. Söz konusu anayasada Sayıştay düzenlenerek Sayıştay'a TBMM adına denetim yapabilme yetkisi verilmiştir. 1961 Anayasasında Devlet Planlama Teşkilatı oluşturularak bu teşkilatla ilgili hususların özel kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. 1961 Anayasasında Türkiye illere ve iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmıştır. Söz konusu anayasada mahalli idareler il, belediye ve köy halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturduğu belirtilmiştir. 1961

² Bu tablo oluşturulurken bakanlıkların sitelerindeki teşkilat şemalarından faydalanılmıştır.

Anayasasında hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan üniversiteler de düzenlenerek üniversitelerin devlet tarafından ya da kanunla kurulabileceği belirtilmiştir.

1982 Anayasasında yürütme yetkisi yalnızca Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. 1982 Anayasasında idare merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak düzenlenmiştir. Merkezden yönetime yeni bir makam olan Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı gelmiştir. 1961 Anayasasından farklı olarak kamu tüzel kişiliğinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle de düzenlenebileceği belirtilmektedir. 1982 Anayasasında 1961 Anayasasıyla gelen Milli Güvenlik Kurulu'nun varlığı bazı değişiklikler yapılarak devam ettirilmiştir. MGK üyeleri arasında Cumhurbaşkanı yardımcılarını getirilmiştir. MGK milli güvenlikle alakalı görüşlerini Cumhurbaşkanı'na bildireceği düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında merkezi yönetime yardımcı kuruluşlardan olan Danıştay düzenlenerek Danıştay'a idari uyuşmazlıkları çözmeye, idari davalara bakma, kamu imtiyaz sözleşmeleriyle alakalı çok sayıda görev ve yetki verilmiştir. Söz konusu anayasada Sayıştay da düzenlenerek Sayıştay'a çeşitli kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumlarında TBMM adına denetleme yapma yetkisi verilmiş bulunmaktadır.

1982 Anayasasında Türkiye'nin illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrıldığı belirtilmiştir. Söz konusu anayasada mahalli idareler il, belediye ve köy halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak düzenlenmiştir. Söz konusu anayasada hizmet yönünden yönetim kuruluşu olan üniversiteler düzenlenerek devlet tarafından kurulan üniversitelerin kamu tüzel kişiliği ve bilimsel özerkliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu olan bağımsız idari otoritelerden olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'na ilk defa 1982 Anayasasında yer verilmiştir. Söz konusu kurula radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenleme ve denetleme yetkisi verilmiştir. Görüldüğü gibi Türkiye'de kamu yönetimi örgütlenmesi 1921, 1924, 1961 anayasaları ve halen uygulanmakta olan 1982 Anayasasında farklı biçimlerde düzenlenmiştir.

Türkiye'nin darbeler sonrasında kabul edilen anayasalarla yönetimi nedeniyle halen yürürlükte olan 1982 Anayasası hususunda da çeşitli eleştiriler yapılmakta ve yeni bir sivil anayasa yapımı hususu dile getirilmektedir. Yeni anayasa hususunda çeşitli görüş ve öneriler geliştirilmektedir. Yeni anayasa devlet organlarında çeşitli düzenlemeler getirilmesi beklenmektedir. Elbette yeni anayasanın getirilmesi durumunda yapılacak değişiklikler kamu yönetimi örgütlenmesinde de çeşitli düzenleme ve değişiklikleri beraberinde getirecektir. Bu anayasanın yapılması durumunda çoğu konuda düzenlemelere gidileceği gibi kamu yönetimi örgütlenmesinde de değişikliğe gidilmesi beklenmektedir. Kamu yönetimi örgütlenmesi ve kamu hizmetlerinin daha etkin olabilmesi için bazı değişikliklerin yapılması faydalı olacaktır.

Yeni anayasada merkezi yönetimin başkent teşkilatında bulunan Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısı artırılarak Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının beşe çıkarılması faydalı olacaktır (Kırışık ve Öztürk, 2022, s. 209). Cumhurbaşkanı yardımcısı sayısının artırılması ve bu yardımcılardan ilgili olacakları alanlarda iş yükünün azalmasını sağlayarak kamu yönetiminin etkin ve verimli işlemesine, kamu politikalarının daha etkin uygulanmasına katkı sağlayacaktır. Ayrıca idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olması yönünden hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan bağımsız idari otoritelerin bakanlıklara bağlanarak bu otoritelerin bakanlıklar tarafından idari vesayet denetimlerinin yapılması kamu yönetimi örgütlenmesi açısından da faydalı olacaktır. Bu otoritelerin ilgili ya da ilişkili oldukları bakanlıkların bağlı

kurumu ya da kurulu haline getirilerek bakanlıklar tarafından idari vesayet denetimi gerçekleştirilebilir.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışmada içerisinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, çalışmanın özgün olduğunu bildiririm. Aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Bu çalışma tek yazar tarafından oluşturulmuştur. Makalenin tüm kısımlarında yazarın kararı ve yazımı vardır.

Çıkar Beyanı

Çalışma tek yazarlı olduğu için literatür taraması ve çalışmanın hazırlanması aşamalarında çıkar çatışması durumu yaşanmamıştır.

KAYNAKÇA

- Arslan, K. O. (2011). Türk anayasa hukukunda anayasa terimi ve anayasa hukuku kavramı. *EÜHFD*, 15(1-2), 59-74.
- Aslan, N. T. (2010). Yönetimin yeni yapı taşları bağımsız idari otoriteler: "Yavru leviathanlara doğru". *Sosyal Siyaset Konferansları*, (59), 25-49.
- Aslan, G. A. (2016). Türk hukukunda bağımsız idari otoritelerin düzenleyici işlem yapma yetkisi ve yetki unsurundaki sakatlığın düzenleyici işleme etkisi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(3), 571-631, https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001819
- Aslan, Y., Doğan, Ş., Kortunay, A. ve Deliveli, Ö. (2011). *Hukuka giriş*. Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Atay, E. E. (2006). Bağımsız idari otoriteler ve Türkiye uygulaması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1-2), 259-293.
- Aydın, V., Aktel, M. ve Avşar, N. (2005). Neo-liberal düşüncenin Türkiye bağlamında yeni yönetsel aktörleri: Bağımsız idari otoriteler-üst kurullar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 103-126.
- Battal, A. (2011). *Hukukun temel kavramları*. Seçkin Yayıncılık.
- Berkün, S. (2017). Kamu açısından yönetim. *Emek ve Toplum Dergisi*, 6(6), 638-663.
- Bilgili, F. ve Demirkapı, E. (2021). *Hukukun temel kavramları*. Dora Basım Yayın Dağıtım.
- Bilir, F. (2008). Anayasa yapımına yönelik değerlendirmeler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2), 551-564.
- Çevik, H. H. (2004). Türkiye'de kamu yönetimi başarısızlığına teorik bir yaklaşım. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59(3), 43-78. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001569

- Çırakoğlu, M. (2016). Düzenleyici ve denetleyici kurulların denetlenme şekillerinin idari vesayet bakımından değerlendirilmesi. *YBHD*, (2), 89-119.
- Dinçkol, V. B. ve Işık, A. (2015). 1924 anayasası döneminde yurttaşlık anlayışı. *Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 21(1), 13-41.
- Ergun, T. (2004). *Kamu yönetimi*. TODAİE.
- Eryılmaz, B. (2017). *Kamu yönetimi*. Umuttepe Yayınları.
- Giritli, İ. (1999). *Türkiye'nin idari yapısı*. DER Yayınları.
- Gözler, K. (2007). *Türk anayasa hukuku dersleri*. Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. (2009). *İdare hukuku*. Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2017). *İdare hukukuna giriş*. Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2018). *İdare hukukuna giriş*. Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (2001). *Yönetim hukuku*. Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. (2004). *İdare hukuku*. Turhan Kitabevi.
- Güler, B. A. (1998). *Yerel yönetimler*. TODAİE Yayını.
- Güler, Y. G. (2007). Anayasa değişiklikleri, kurucu iktidarlar ve meşruiyet. *Sayıştay Dergisi*, (66), 35-46.
- Gülsoy, T. (2012). Anayasa yapımı ve Türkiye'de anayasa arayışları. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(3), 1-22.
- Güneş, A. M. (2011). Yeni anayasa tartışmaları bağlamında çevre. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(3), 259-283.
- Karakaş, M. (2008). Devletin düzenleyici rolü ve Türkiye'de bağımsız idari otoriteler. *Maliye Dergisi*, (154), 99-120.
- Kaya, S. B. (2015). Hukuk devleti, demokrasi ve anayasacılık ekseninde anayasa yargısı ve yargısal aktivizm. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (3), 355-401.
- Kırışik, F. ve Sezer, Ö. (2006). Türk anayasalarında yerel yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 15(2), 5-30.
- Kırışik, F. ve Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle kamu yönetiminin geliştirilmesi. *Adalet Dergisi*, (65), 167-200.
- Kırışik, F. ve Öztürk, K. (2022). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yardımcısı sayısı sorunu: Bir model önerisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (71), 198-213, <https://doi.org/10.51290/dpusbe.1017276>
- Küçük, A. (2012a). Yeni anayasa için önerilerim. *Liberal Düşünce Dergisi*, (66), 31-47.
- Küçük, A. (2012b). *Anayasa hukuku*. Orion Kitabevi.
- Narin, S. (2018). 1921 Anayasası'nın genel özellikleri bağlamında yer yönünden yerinden yönetimler ve siyasal özerkliğin reddi. *İzmir Barosu Dergisi*, (3), 79-110.

- Nohutçu, A. (2022). *Kamu yönetimi*. Savaş Yayınevi.
- Odyakmaz, Z., Kaymak, Ü. ve Ercan, İ. (2011). *Anayasa hukuku idare hukuku*. İkinci Sayfa Basım Yayın Dağıtım.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan cumhuriyete yerel yönetim geleneği*. Hill Yayını.
- Önen, M. ve Ozan, M. S. (2021). Kamu yönetimi reformlarının dönüşümü. *Troy Academy*, 6(2), 521-548.
- Öner, Ş. (1998). Cumhuriyetten günümüze demokratik yerel yönetim anlayışının gelişimi. *Yeni Türkiye Dergisi Cumhuriyet Özel Sayısı*, 5(23-24), Eylül-Aralık.
- Özmen, A. (2012). Osmanlı'dan cumhuriyete anayasalarda merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri. *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi*, 2(2), 171-175.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kamu yönetimi*. Alfa Akademi.
- Parlak, B. ve Ökmen, M. (2015). *Yerel yönetimler*. Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Polatoğlu, A. (2001). *Kamu yönetimi*. METU Press Yayınları.
- Sancakdar, O. (2012). *İdare hukuku*. Seçkin Yayıncılık.
- Sarsıkoğlu, Ş. (2017). Bağımsız idari otoriteler ve idarenin bütünlüğü ilkesi karşısındaki durumu. *Uluslararası Akdeniz Sosyal Bilimler Kongresi*, 1(1), 317-331.
- Sobacı, M. Z. (2005). *Bağımsız idari otoriteler ve Türkiye uygulamasından bir örnek: Enerji piyasası düzenleme kurumu*. [Yüksek lisans tezi]. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sobacı, M. Z. (2006). Türk idari teşkilatındaki adalar bağımsız idari otoriteler. *AÜHFD*, 55(2), 157-180, https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000000352
- Tanör, B. (2012). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri*. Yapı Kredi Yayınları.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1924). 1924 Anayasası. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/> adresinden 30 Mayıs 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1961). 1961 Anayasası. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/> adresinden 31 Mayıs 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). 1982 Anayasası. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf> adresinden 21 Mayıs 2023 tarihinde alınmıştır.
- Uzun, C. D. (2011). Anayasa önerilerinde siyasi partilerin finansmanı ve yeni bir öneri. *TBB Dergisi*, (94), 235-258.
- Yamaç, M. (2020). Türkiye Devleti'nin ilk anayasası 1921 teşkilat-ı esasiye kanunu. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(Ö.S.), 204-220, <https://doi.org/10.32709/akusosbil.767804>
- Yıldırım, M. (2019). Sivil-asker uyumunun anayasa yapım siyasetine etkisi: 1971-1973 anayasa değişiklikleri. *Liberal Düşünce Dergisi*, (83), 35-58.

Yılmaz, F. (2018). Türkiye’de anayasalarda yürütme süreci. *Uluslararası Akademik Birikim Dergisi*, 1(1), 43-54.

Zabunoğlu, Y. K. (2012). *İdare hukuku*. Yetkin Yayınları.

EXTENDED ABSTRACT

Public administration is the organizational structure in which states provide services to their citizens. States provide public services to their citizens through public administration organizations. The satisfaction of citizens is a very important issue in the provision of public services. For this reason, it is necessary to consider citizens' demands and needs when providing these services. It is necessary to provide public services in a way that adapts to the changes and developments in the world. Thus, the satisfaction that citizens will hear from these services will increase.

The structure of public administration organizations is of great importance in the effective and efficient provision of public services. For this reason, it is important for public administration organizations to update themselves according to the developments in the world. Public administration organizations are organized in different ways in countries around the world.

The countries' constitutions, laws and relevant legislation regulate the structure and functioning of public administration organizations. While centralized management is more effective in public administration in some countries, local management may be more effective in some countries. Centralized management and decentralization organizations also differ from country to country. Countries are making changes in their constitutions and related legislations in public administration organizations over time. According to the developments in the world, they are making changes in the structure and functioning of public administration organizations in the constitutions they apply.

Different constitutions have been adopted and implemented in Turkey in the past. The Constitution of 1921, the Constitution of 1924, and the Constitution of 1961 were implemented in the Turkish state. The 1982 Constitution, adopted after the 1961 Constitution, is still in force and is being implemented. In the Constitution of 1921, the Constitution of 1924, the Constitution of 1961 and the Constitution of 1982, public administration was organized in different ways. In the constitutions mentioned above, different arrangements have been made for centralized management and decentralization organizations and the structure and functioning of public institutions and organizations involved in these organizations.

Due to the implementation of parliamentary government in the 1921 Constitution, many powers were given to the parliament. In the 1921 Constitution, it is stated that Turkey consists of provinces, *kazas* and *nahiyas* in the part where the administration is organized.

A mixed system was applied in the 1924 Constitution. There are features of both the parliamentary government system and the parliamentary system in the said constitution. In the Constitution of 1924, it was stated that the legislative power would be exercised by the Grand National Assembly, and the executive power would be exercised by the President and the Council of Ministers elected by the assembly. In the 1924 Constitution, Turkey was divided into provinces, districts, parishes, towns and villages.

The parliamentary system was implemented in the 1961 Constitution. Management from the center and local management is organized. In the aforementioned constitution, Turkey is divided into provinces and other gradual divisions.

The parliamentary system was continued in the 1982 Constitution, but the Presidential government system was adopted by a referendum on April 16, 2017. In this context, the necessary regulations and changes have been made in the organization of public administration in the 1982 Constitution. Relevant changes have been made in the central administration and decentralization. The organization of public administration in Turkey has been organized in different forms in the constitutions of 1921, 1924, and 1961, which were implemented in the past, and the 1982 Constitution, which is still being implemented.

Various criticisms are being made about the 1982 Constitution, which is still in force in Turkey due to the fact that it has been governed by the constitutions adopted after the coup for many years. For this reason, the construction of a new constitution is being expressed by obtaining the support of society. The upcoming constitutional debates have been discussed on the Turkish agenda for a long time, and various opinions and suggestions have been stated on this issue. It is expected that various regulations will be introduced in state bodies with the new constitution. Of course, the changes to be made in the event of the introduction of a new constitution will also bring with it various regulations and changes in the organization of public administration. It would be helpful to make some changes in the organization of public administration in the new constitution for more efficient public services and public organizations. In this study, by analyzing the organizations of public administration in the constitutions, some suggestions have been made for the organization of public administration in the new constitution.