



183 NOLU CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KAPSAMINDA CUMHURBAŞKANLIĞI OFİSLERİNE YÖNELİK GERÇEKLEŞEN DEĞİŞİKLİKLER

CHANGES TO PRESIDENTIAL OFFICES WITHIN THE SCOPE OF PRESIDENTIAL DECREE NO. 183

Arzu DİLAVEROĞLU¹

¹Dr.Öğr.Üyesi., İstanbul Medipol Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, adilaveroglu@medipol.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7850-8838

Geliş Tarihi / Date Applied
29.07.2025

Kabul Tarihi / Date Accepted
25.09.2025

ÖZET

Bu çalışma ile amaçlanan 1 nolu Kararname ve 183 nolu Kararname dikkate alınarak Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı içerisinde yer alan ofislerin mevcut durumunu karşılaştırmalı olarak analiz etmektir. Çalışma konusunun güncel olması, henüz ofislerin mevcut durumunu ortaya koyan bir çalışmanın yapılmamış olması, yapılan analizi özgün kılmakta ve bu yönleri ile literatüre katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda çalışmada ilgili kararnameler doküman analizi yöntemi ile incelenmiştir. Elde edilen bulgulara göre "Dijital Dönüşüm Ofisi", "İnsan Kaynakları Ofisi" ve "Finans Ofisi" kapatılmış, "Yatırım Ofisi'nin" adı Finans Ofisi'nin bazı görevleri de eklenerek "Yatırım ve Finans Ofisi" şeklinde birleştirilmiştir. Yatırım ve Finans Ofisi şeklinde isimlendirilen Ofis'in 1 nolu Kararname'de düzenlenen ofislerin yapı ve işleyişine benzer biçimde devam ettiği görülmüştür. Bununla birlikte Dijital Dönüşüm Ofisi'nin görevlerinden bir kısmının Siber Güvenlik Başkanlığına; kapatılan Finans Ofisi'nin görevlerinin bir kısmının Yatırım Ofisi'ne; İnsan Kaynakları Ofisi görevlerinden bazılarının ise Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğine aktarıldığı görülmüştür. Bu haliyle Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatında benzer fonksiyonların birleştirilmesi suretiyle sadeleşmeye gidildiği; stratejik önemi sebebi ile Yatırım ve Finans Ofisi'nin varlığını Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde devam ettirildiği ifade edilebilir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, Yatırım ve Finans Ofisi, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 183 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

ABSTRACT

The aim of this study is to comparatively analyze the current status of offices within the Presidential administrative organization, taking into account Decree No. 1 and Decree No. 183. The current nature of the study and the lack of a study revealing the current status of these offices make the analysis original and contribute to the literature in these respects. In this context, the relevant decrees were examined using document analysis. According to the findings, the "Digital Transformation Office," "Human Resources Office," and "Finance Office" were closed, and the name of the "Investment Office" was merged into the "Investment and Finance Office," adding some of the duties of the Finance Office. It was observed that the Office, renamed the Investment and Finance Office, continued to operate similarly to the offices regulated in Decree No. 1. Furthermore, some of the duties of the Digital Transformation Office were transferred to the Cyber Security Directorate; some of the duties of the closed Finance Office were transferred to the Investment Office; and some of the duties of the Human Resources Office were transferred to the Presidential Secretariat General. In this case, it can be said that the administrative organization of the Presidency has been simplified by combining similar functions; and the Investment and Finance Office has continued its existence within the Presidency due to its strategic importance.

Keywords: Presidential Offices, Investment and Finance Office, Presidential Decree No. 1, Presidential Decree No. 183.

1. GİRİŞ

16 Nisan 2017 tarih ve 6771 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" referandumu sunulmuş ve kabul edilmiştir. 18 maddelik Kanun kapsamında 1982 Anayasa'sında değişiklikler yapılmıştır. Değişiklikler; milletvekili seçilme yeterliliği için aranan yaş haddinden (madde 3), askeri mahkemelerin kapatılmasına (madde 17/e) kadar yasama ve yargı erklerini etkileyecek şekildedir. Yürütme erkine ilişkin köklü değişikliklerin de yer aldığı Kanun'da; parlamenter sistemden "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne" geçilmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Türkiye için hukuki alt yapısı 2017 referandumu ile yapılan hükümet sistemi değişikliğinin fiili olarak uygulanmaya başlanması, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri ardından gerçekleşmiştir (Turan, 2018: 43). Yeni sistem "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olarak da isimlendirilmektedir (Kırışık ve Öztürk, 2020: 169). Bu isimlendirme geçiş yapılan hükümet sisteminin "Westminster, başkanlık ve yarı-başkanlık" sistemlerinden farklı olduğu iddiasını belirtmek için kullanılmaktadır. Özgünlük iddiasına karşın Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin özellikle ABD'de uygulanan başkanlık modeli ile karşılaştırıldığı görülmektedir (Avaner ve Volkan, 2019: 105). Yapılan çalışmaların bir kısmı başkanlık sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasındaki benzerlikleri ortaya koyarken, bazı çalışmalarda bu iki sistemin birbiri ile benzerliği bulunmadığı vurgulanmıştır¹. Nitekim Gözler (t.y: 5) "Türk tipi" olarak ifade edilen hükümet sisteminin "başkanlık sistemi" ile benzerliği olmadığını ifade etmektedir. Diğer taraftan Kırışık ve Öztürk (2020: 169) sistemin tam olarak başkanlık sisteminin özelliklerine sahip olmasa da başkanlık sistemine benzeyen bazı özelliklerinin olduğunu vurgulamaktadır. Özer ve Iskandarov (2022: 300-301) ise Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin, bazı özellikleri hariç, neredeyse tüm özellikleri bakımından başkanlık sisteminin özelliklerine sahip olmasına rağmen, "kendine özgü bir sistem" olma özelliğini taşıdığını ifade etmektedir.

2018 öncesi Türkiye'de uygulanan parlamenter örgütlenme biçimi, seçmenin parlamento için oy kullandığı, parlamento içinden yasama ve yürütme organının oluşturulduğu, bu haliyle kuvvetler ayrılığının zayıf olduğu bir sistemdir². Bu iki erk arasındaki ilişki hükümet ve parlamento arasında yaşanması muhtemel bazı sorunları beraberinde getirmektedir. Parlamentonun vereceği güvensizlik oyu ile hükümetin düşürülebilmesi, hükümet tarafından desteklenmeyen kanunun çıkarılmasının neredeyse imkânsız hale gelmesi bu sorunlara örnek gösterilebilir (Yayla, 2023: 70-71). Bununla birlikte yürütmenin kendi içinde yaşadığı sorunlarla da karşılaşmaktadır. Cumhurbaşkanı ve başbakan arasında yaşanan çekişmeler, partilerden herhangi birinin hükümeti kuracak kadar çoğunluğu elde edememesi yahut partilerin anlaşamaması gibi krizler yaşanmaktadır. Benzer krizler parlamenter sistemin uygulandığı pek çok ülkede görülmektedir (Yanık, 2013: 129). Ancak bu durum parlamenter sistemin başkanlık sistemi ile karşılaştırıldığında herhangi bir avantajlı yönü olmadığı anlamına gelmemelidir.

¹ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin bu tartışmalar önemli olmakla birlikte çalışmanın amacı dışından kaldığından bu tartışmaya derinlemesine inilmemiştir.

² Başkanlık sisteminin temel özelliklerinden biri olan sert kuvvetler ayrılığına sahip olmasıdır. Ancak yaşanan bir hükümet sistemi değişikliği ardından kuvvetler ayrılığına ilişkin sorunların kendiliğinden tamamen çözüleceğini ifade etmek doğru değildir. Kuvvetler ayrılığının etkin bir biçimde işleyebilmesi, devlet organlarının birbirlerini denetlemesine, iyi dizayn edilmiş ve iyi işleyen denge ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır (Doğan ve Geyik, 2020: 19). Denge ve denetim mekanizmaları ile yasama, yürütme ve yargı organlarının kendi fonksiyonu içinde kalması ya da gücün merkezileşmesinin önüne geçilmesi sağlanmaya çalışılmaktadır (Gülener, 2017: 222).

Parlamentar sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemleri birbirlerine alternatif oluşturan sistemlerdir. Birinde yaşanan problemin çözümü diğerinde bulunabilir. Bu durum siyasi kriz yaşanan ülkelerde, alternatif bir hükümet sistemine geçilerek, sorunlara çözüm getirilebileceği tartışmasını gündeme getirmektedir. (Çekiç, 2016: 442). Nitekim Türkiye’de 1970’li yıllardan itibaren siyasal partiler ve siyasetçiler tarafından, siyasi krizlerin çözümü için başkanlık sistemine geçilmesi yönünde tartışmalar yaşanmıştır. Milli Nizam ve Milli Selamet Partileri bu tartışmaları başlatan partiler olmuştur (Miş ve Duran, 2017: 21). Benzeri tartışmalar günümüzde de devam etmektedir.

Türkiye’de yapılan değişikliklerle sistemin muhtemel sorunlarının ortadan kaldırılması, yürütmede çift başlılığa³ son verilmesi, yönetimin hızlı, etkin şekilde icraatlarını gerçekleştirmesini hedeflemektedir. Yeni sistem Cumhurbaşkanına tüm kamu politikalarının doğrudan ya da dolaylı şekilde belirlenme, uygulanma ve uygulamaların takibi hususunda sorumluluk yüklemektedir (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018: 1-2). Cumhurbaşkanının yürütme erki içerisindeki yeri ve rolleri değişmiştir. Mevcut değişiklikler hem iç hem dış politika süreçlerinde Cumhurbaşkanının sorumluluklarını ciddi manada etkilemiştir. Parlamentar sistemin sorumsuz kanadı⁴ olarak ifade edilen Cumhurbaşkanının yeni sistemde yetki alanı genişletilmiş ve sonuç olarak Cumhurbaşkanının iş yükü artmıştır.

Yapılan değişikliğin yürütmedeki çift başlılığa son vermiş olması, yürütme organının çok aktörlü, karmaşık ve krizlere sebep olan karar verme süreçlerini ortadan kaldırmıştır. Bu durum kamu politikalarındaki birlik ve uyumun sağlanması açısından da önemlidir (Kırışık ve Öztürk, 2020: 170-171). Özetle bu hükümet sistemi içinde Cumhurbaşkanı siyaset ve yönetimin merkezinde konumlandırılmıştır (Örselli, Babahanoğlu ve Bilici, 2018: 307). Hükümet sistemindeki bu durum yürütme erkinin yapısı ve işleyişi ile ilgili yeniden yapılanma ihtiyacını doğurmuştur (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018: 2).

Yeni sistemin kurumsal bakımdan üç ana özelliği bulunmaktadır. Bunlar (Alkan, 2018: 140):

- Yasama üstünlüğü kabul edilmiştir. Bu bakımdan yasama ve yürütme arasında katı ayrılık olan ABD modelinden ve yürütme erkinin sistemi hakimiyeti altına aldığı otoriter başkanlık modellerinden farklıdır.
- Yürütme erkinin kararlarını hızlı bir biçimde alması ve uygulayabilmesi diğer bir ifade ile etkinliğin artırılması amaçlanmıştır.
- Sistemin işlerliğini etkileyecek, kilitlenmeye sebep olan durumlara karşı yeni mekanizmaları içermektedir.

Yeni hükümet sistemi ile Türkiye’nin siyasi kültürü, yönetim geleneği ve mevcut durumu dikkate alınarak Cumhurbaşkanlığının teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiş ve bu yapı içerisinde kurmay birimler kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı ofisleri bu kurmay birimlerden biri olarak teşkilatta yerini almıştır (Sobacı vd., 2018: 2). Alkan (2018: 146) Cumhurbaşkanlığına bağlı olan ve kararname ile kurulan bu ve benzeri yapıların yürütmenin etkinliğini artıracaklarını ifade etmektedir.

³ 6771 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce 1982 Anayasa’sının 8. maddesinde yürütme yetkisi şu şekilde düzenlenmekteydi: "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir". 6771 sayılı Kanun’un 16.maddesi ile ilgili maddede yer alan Bakanlar Kurulu ibaresi çıkarılmıştır.

⁴ Cumhurbaşkanı parlamenter sistemde ülkenin mevcut hukuki düzenlemelerine göre sınırlı (fakat önemli) ya da daha geniş yetkilere sahiptir. Ancak her iki durumda da siyasi açıdan tümüyle sorumsuz iken; başbakan ve bakanlar yürütmenin sorumlu kanadını oluşturmaktadır (Bozlağan, 2016: 48).

Çalışmanın ana konusunu oluşturan Cumhurbaşkanlığı ofislerinin yeni hükümet sistemine uygun, yeniden yapılanma ihtiyaca cevaben, 10 Temmuz 2018'de Resmi Gazete'de (RG) yer alan 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yerini aldığı ifade edilebilir. Ancak 1 nolu Kararname içerisinde ofislere ilişkin düzenlemelerde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bunlar arasında en son yapılan değişiklikler 28 Mart 2025 tarihinde RG'de yayınlanan 183 nolu Kararname ile gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma son değişikliklerin ardından ofislerin yapı ve işleyişinin mevcut durumunun karşılaştırmalı olarak ortaya konulmasına odaklanmıştır. Karşılaştırma, 1 nolu Kararname'nin 28 Mart öncesindeki hali ile 183 nolu Kararname üzerinden doküman analiz yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Ofislerin "yapı ve işleyişine dönük farklılıkların veya mevcutta aynı kalan düzenlemelerin neler olduğu" sorusu temel alınarak kararnameler sistematik biçimde analiz edilmiştir.

Bu kapsamda çalışmada öncelikle 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan ofislerin kurulma gerekçeleri, yapısı, işleyişi ve ofislerin yapı ve işleyişine dönük literatürde yer alan eleştirilere yer verilecektir. Ardından 183 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında ofislere ilişkin yapılan düzenlemeler 1 nolu Kararname ile karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Akabinde 183 nolu Kararname ile Cumhurbaşkanlığı teşkilatında yer alan Yatırım ve Finans Ofisi yapı ve işleyişi incelenecektir.

2. 1 NOLU CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİNDE OFİSLER

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin ardından, ABD'de uygulanan "Başkanın Yürütme Ofisine" benzeyen bir teşkilatlanmaya gidilmiştir. Ofisler, kamu politikalarının oluşturulması için gereken verinin ve bilginin toplanması, politika taslaklarının oluşturulması, başkana raporlanması, uygulamaların koordinasyonunun sağlanması ve değerlendirme süreçlerinin yürütülmesi vb. görevler üstlenen yapılardır. Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde yürütmenin önemli bir parçası olarak bu yapılara yer verilmektedir (Sobacı vd. 2018: 2-3).

Ofisler, literatürde "karşı bürokrasiler" şeklinde de tanımlanan yapılardır. Bu yapılar bakanlıklar tarafından oluşturulan politika ve hizmetlerin, Cumhurbaşkanlığınca izlenmesi, değerlendirilmesi ve yeni politikaların üretilmesi konusunda yardımcı olmaktadır. Bu yapılar aynı zamanda resmi bürokrasiye karşı dengeleyici görevler üstlenmektedir (Eryılmaz, 2022: 136). İlk örneği Başkan Roosevelt tarafından 1939 yılında ABD'de "Başkanın Yürütme Ofisi" şeklinde kurulmuştur. Bu ofis başkanın kişisel bürokrasisi olarak kabul edilmiştir. Genel olarak bakıldığında karşı bürokrasilerin amacı amatör ve geçici siyasetçiler ile uzman, daimî görevli olan bürokratlar arasındaki dengesizliği gidermektir (Heywood, 2020: 552).

Türkiye'de 2018 tarihli 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı teşkilatına katılan ofisler; "Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi ve İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi" şeklindedir. Bu ofislere ayrı kamu tüzel kişiliği verilmesi, karşı bürokrasi mekanizması olarak daha güçlü şekilde hareket edebilmesi açısından önemlidir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin yeniliklerinden olan ofislerin, Türkiye'de kamu politikalarının temelini oluşturacak olan projeleri geliştirme aşamasına katkı vermesi amaçlanmaktadır (Turan, 2018: 74). Bu bağlamda ofisler, kamu politika süreçlerindeki konumu ve görevleri dikkate alınarak Türkçe literatürde kamu politikalarının "yeni aktörleri" olarak değerlendirilmişlerdir (Örselli vd., 2018: 307; Akman, 2019: 37). Nitekim ofislerin görevleri incelendiğinde, ihtiyaç duyulan politikaların belirlenmesi ve oluşturulması süreçleri başta olmak üzere, politika sürecinin tüm aşamalarında yer alan yapılar olarak tasarlandığı görülmektedir.

10 Temmuz 2018 tarihinde RG'de yayınlanan 1 nolu Kararname'nin ilk halinde Ofisler, Kararnamenin yedinci kısmında tek bir bölüm halinde yer almıştır. 24 Ekim 2019 tarih ve 48 sayılı "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile 1 nolu Kararnamede değişiklik yapılmış, ilgili Kararname'de ofislere daha ayrıntılı şekilde yer verilmiştir (Nacak, 2021: 1026).

1 nolu Kararname'nin 525. maddesinde belirtildiği üzere ofisler, Cumhurbaşkanına bağlı, özel bütçesi olan, idari ve mali açılarından özerkliği olan tüzel kişiler olarak kurulmuştur. 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde "kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur" şeklindeki hükme dayanılarak, ofisler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tüzel kişilik kazanmıştır. Ofislerin tüzel kişiliğe, idari ve mali özerkliğe sahip olmasının yapının etkinliğinin artırılması için getirilen düzenlemelerden olduğu ifade edilebilir.

Ofislerin görevleri 1 nolu Kararname'nin 527. maddesinde düzenlenmiştir. Bu görevler; faaliyet alanındaki eksiklikleri tespit etmek, sorunların çözümü için iş birlikleri geliştirmek ve gelişmelere öncülük etmek; ilgili alanda verimliliği artıracak projeler geliştirmek; bilginin üretilmesi, veri oluşturulması ve dağıtılması noktasında ulusal, uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak ve bu süreci koordine etmek; sorumlu olunan alana ilişkin öneriler geliştirmek; Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yapmak ve mevcut durumu Cumhurbaşkanına raporlamak şeklinde özetlenebilir.

1 nolu Kararname kapsamında kurulan Dijital Dönüşüm Ofisi, teknolojik gelişmeler ve buna bağlı toplumdaki talepler doğrultusunda; "dijital dönüşüm (e-devlet), siber güvenlik, milli teknolojiler, büyük veri ve yapay zeka" alanında gerçekleştirilen reform çabalarının tek çatı altında toplanarak koordineli, hızlı ve etkili şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuştur (Dijital Dönüşüm Ofisi, 2025).

Finans Ofisi'nin kurulmasındaki amaç ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde (ilgili Bakanlıklar ve Yatırım Ofisi yanı sıra) ekonomi yönetiminin desteklenmesidir (Sobacı, vd., 2018: 5). Yüksek teknik bilgi ve uzmanlıkla finans alanında çeşitli faaliyetleri yürütmek üzere Cumhurbaşkanına bağlı biçimde faaliyet yürütecek uzman bir kurumun oluşturulması konuya verilen önemin bir göstergesidir (Kırışık ve Öztürk, 2020: 188).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ardından idari teşkilata katılan bir diğer ofis ise İnsan Kaynakları Ofisi'dir. İnsan Kaynakları Ofisi'nin, personel yönetim sürecinde yer alacak merkezi düzeyde örgütlenme ihtiyacından kaynaklı olarak Cumhurbaşkanlığı teşkilatına bağlı şekilde kurulduğu ifade edilebilir. Nitekim Acar (2021: 1026-1027) Türkiye'de özellikle 1950 sonrası kamu personel politikalarını merkezi düzeyde tek elden yürütecek örgüt kurulması fikrinin gündeme geldiğini ve buradan hareketle ülkemizde çeşitli yapılar oluşturulduğunu belirtmektedir. Bu konuda ilk adım 1960 sonrası Devlet Personel Dairesinin (DPD) kurulması ile atılmış, kurumun adı 1984 yılında Devlet Personel Başkanlığı (DPB) olarak değiştirilmiştir. Bu yapı istenilen etkinlik düzeyine ulaşamamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ardından Başbakanlık teşkilatı içerisinde yer alan Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatına aktarılmış, İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuş ve 2019 yılında DPB kapatılmıştır.

Yatırım Ofisi ise "Küresel iş dünyasına ülkemizin yatırım ortamını tanıtmak, nitelikli yatırımları ülkemize çekmek için hedef odaklı faaliyetler yürütmek, yatırım yapma kararı almış yatırımcılara yatırım süreçleri boyunca ve sonrasında destek olmak ve yatırım ortamının iyileşmesine yönelik faaliyetlerde bulunmak" şeklinde misyona sahiptir ve bu konuda ülkede faaliyet gösteren tek

resmi kuruluş olma özelliği taşımaktadır (Türkiye Uluslararası Doğrudan Yatırım Stratejisi, 2024-2028: 8). Bir ülkenin ekonomik olarak büyümesi ve kalkınmanın gerçekleşebilmesinde en önemli unsurlardan biri ülkede katma değer yaratacak yatırımların yapılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin ardından merkezi düzeyde faaliyet gösterecek bir yapılanma olarak idari teşkilata Yatırım Ofisi eklenmiştir.

Yukarıda yer alan bilgiler ve 1 nolu Kararname'deki görevleri dikkate alınarak ofislerin kurulma amaçları şu şekilde özetlenebilir:

- Dijital Dönüşüm Ofisi: Kamusal süreçlerin etkinliğini artırmak amacıyla dijital dönüşüme öncülük etmek, dijitalleşmenin artırılması ve kullanımının yaygınlaşması konusunda proje, politika ve strateji önerileri sunmak.
- Finans Ofisi: Ulusal ve uluslararası finans sektöründeki gelişmeleri izlemek, analiz etmek ve raporlama amacıyla faaliyet göstermek.
- İnsan Kaynakları Ofisi: Türkiye'nin mevcut insan kaynağının envanterinin çıkarılması ve ülkenin hedefleri doğrultusunda ihtiyaçlara uygun insan kaynağının yetiştirilmesi için gereken süreci planlamak ve proje geliştirmek.
- Yatırım Ofisi: Yatırımların artırılması, özendirilmesi, yatırımcı/potansiyel yatırımcılar ile iş birliği kurulması, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yatırım süreçlerinin basitleştirilmesi konularında projeler üretmek.

Türkiye'de kurulan ofislerin yapısı ve idari teşkilat içerisindeki yerine ilişkin literatürde çeşitli hukuki sorunların ve çözüm önerilerinin ifade edildiği de görülmektedir. Bu konuda, Gözler (2022: 111) ofislerle ilgili iki hususa dikkate çekmiştir. Bunlardan ilki ofislerin, Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı içerisinde düzenlenmiş olmasının yanlış olduğudur. Çünkü ofislerin devlet tüzel kişiliği dışında kendi kamu tüzel kişilikleri bulunmaktadır, bu sebeple ofislerin merkezi idare dışında bir kamu kurumu olarak değerlendirilmesi gerektiği şeklindedir. İkinci husus ise ofisleri düzenleyen kararnamenin 533. maddesinde⁵ yer alan "emir ve direktiflere" ilişkin hükme dairdir. Nitekim emir ve direktif verme hiyerarşik yetki içerisinde gerçekleşebilir, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olan bir kamu kurumu üzerinde hiyerarşik yetkinin kullanılması doğru değildir. Eğer emir ve direktif yetkisi kullanılacaksa hukuki sorunun ortadan kaldırılması için ofislerin tüzel kişiliğinin kaldırılması önerilmektedir. Üstün (2019: 33-34) de ilgili Kararname'de yer alan "emir ve direktiflere" ilişkin hükmün sorunlu olduğu hususuna dikkat çekmiştir. Bu hükmün Cumhurbaşkanlığı ve ofis arasındaki ilişkiyi hiyerarşiye yaklaştırdığını ifade etmektedir. Bu durumun hukuki açıdan sorunlu olduğu; genel yetki yerine iç işleyişte hiyerarşik, proje ve araştırma gibi faaliyetler için idari vesayet denetiminin uygulamasını önermektedir. Diğer taraftan ofislerin bir danışma kurumu olarak faaliyet yürüttüğünü, bu tip bir faaliyeti yürüten kurumun ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmasının gerekli olmadığını ve Cumhurbaşkanlığı ile olan ilişkinin faaliyet kapsamında hiyerarşik olarak sürdürülebileceğini dile getirmiştir. Mevcut durumda ise ilişkinin ofislerin tüzel kişiliği bulunması sebebiyle hukuki niteliği itibarıyla idari vesayet düzenlenmesi olduğunu vurgulamıştır. Benzer şekilde Nacak (2021: 1036-1037) da yaptığı çalışmada, ofislerin idari ve mali özerkliğe sahip olmasının, ofislere görevlerini yerine getirirken ve bütçe kullanımında serbestlik tanıdığını; idare hukukuna göre tüzel kişiliğe sahip ofisler ile Cumhurbaşkanı arasındaki ilişkinin idari vesayet şeklinde olması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak ofislerin mevcut hukuki durumu ve uygulamaların tartışmalara sebep

⁵ "Yöneticilerin sorumluluğu MADDE 533 – (1) Ofiste görev yapan her kademedeki yöneticiler yapmakla yükümlü bulundukları hizmet veya görevleri, Cumhurbaşkanı tarafından verilecek emir ve direktifler ile sıralı yöneticiler tarafından verilecek emir ve talimatları yönünde mevzuata uygun olarak düzenlemek ve yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumludur".

olduğunu dile getirmektedir. Cumhurbaşkanlığına yardımcı bir birim olarak kurulmuş olan ofislere, Cumhurbaşkanının emir ve talimat vermesinin, işlemlerini denetleyebilmesinin ve hukuki tartışmalara son verilmesinin çözümü için ofislerin kamu tüzel kişiliğinin, idari ve mali özerkliklerinin kaldırılması suretiyle teşkilat içerisindeki yapının düzenlenmesi önerilmektedir.

Çalışmanın bundan sonraki kısmında 1 nolu Kararname ile kurulmuş olan ofislere ilişkin 183 nolu Kararname'nin getirdiği değişiklikler üzerinde durulacaktır.

3. 183 NOLU CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ İLE OFİSLERİN DURUMU

28 Mart 2025'te RG yayınlanan 183 nolu "Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" kapsamında Cumhurbaşkanlığı ofisleri ile ilgili yapılan değişiklikler şunlardır:

- 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 525. maddesinde yer alan Dijital Dönüşüm Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi, Finans Ofisi kaldırılmıştır. Aynı madde içerisinde yer alan Yatırım Ofisi'nin görev ve sorumlulukları arasına Finans Ofisi'nin görev ve sorumlulukları da dahil edilerek Yatırım ve Finans Ofisi şeklinde değiştirilmiştir.
- 1 nolu Kararname'de, Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi ve İnsan Kaynakları Ofislerinin görevlerinin düzenlediği 527, 527/C ve 527/D maddeleri ile; ilgili ofislerin hizmet birimlerinin ve bu birimlerin görevlerinin düzenlenmiş olduğu 527/B, 527/Ç ve 527/E maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 527. maddede düzenlenen "Dijital Dönüşüm Ofisi görevleri" ile 527/A maddesinde yer alan "kamuda dijital dönüşüm lideri"⁶ yürürlükten kaldırılmıştır. Bu değişiklikler bu ofislerin teşkilat içerisindeki varlığının sona erdirildiğini göstermektedir. Ancak bu durum ofislerin yapmış olduğu hizmetlere olan ihtiyacın sonlanmış olduğu anlamını taşımamaktadır. İlgili ofislerin görevleri başka yapılar altında yapılmaya devam etmektedir.
- Dijital Dönüşüm Ofisi, İnsan Kaynakları ve Finans Ofisi başkan ve başkan yardımcılığı görevleri başka bir işleme gerek olmaksızın sonlandırılmıştır.
- Ofislere ait taşınır taşınmazların devri, tasfiyesi, ofislerin hak ve borçları vb. süreçlere ilişkin işlemlerin Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir.
- 1 nolu Kararname'nin 530. maddesinde yer alan "bütçe ve denetim" başlıklı madde ile 531. maddede yer alan "bilgi isteme ve gizliliğe uyma" başlıkları mülga edilmiştir⁷.
- 1 nolu Kararname'de Dijital Dönüşüm Ofisi görevlerinden "kamunun dijital dönüşümüne ve kamuda yapay zekâ uygulamalarına öncülük etmek, Dijital Türkiye (e-devlet) hizmetlerinin sunumuna aracılık etmek, bu alanlarda kurumlar arası iş birliğini artırmak ve koordinasyonu sağlamak" şeklinde düzenlenmiş görevler, Dijital Dönüşüm Ofisi'nin kapatılması ile 8 Ocak 2025'te 177 nolu kararname ile kurulan Siber Güvenlik Başkanlığı görevleri arasına eklenmiştir.
- 1 nolu Kararname'de İnsan Kaynakları Ofisi görevleri arasında yer alan görevler Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü görevleri arasına aktarılmıştır. Bu kapsamda 1 nolu Kararname'nin 8. maddesine eklemeler yapılmıştır. Düzenleme sonrası maddeye k, ı, m bentleri eklenmiş, sonraki 183 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ndeki değişikliklerin eklenmesi ile mevcut bentler teselsül ettirilmiştir.

⁶ Madde 527/A (1), "Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanı, Kamu Dijital Dönüşüm Lideridir".

⁷ Bu iki başlığa ilişkin düzenleme 5523 sayılı Kanun'un 9. ve 12. maddelerinde yer almaktadır.

"k) Kamu personel istihdam planlaması ile personel alım ve yerleştirilmesinde uygulanacak usul ve esasların belirlenmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, kamu kurum ve kuruluşlarındaki istihdam ilanlarının kamuoyu ile etkin ve şeffaf biçimde paylaşılmasını sağlamak" şeklinde yer alan maddenin yürütmek ibaresinden sonra gelen kısmı 183 nolu Kararname ile eklenmiştir.

1 bendi de "kamuda insan kaynağı yönetim modellemelerinin hayata geçirilmesine ve insan kaynağının geliştirilmesini sağlamaya yönelik projeler geliştirmek, ihtiyaç duyulan alanlarda yetenek gelişim faaliyetlerini yürütmek" şeklinde olup, kapatılan İnsan Kaynakları Ofisi'nin fonksiyonlarının Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü görevleri arasına eklendiğini göstermektedir.

183 nolu Kararname ile Genel Müdürlüğün görevleri arasına eklenen son bent ise

"m) Devlet teşkilatı içerisinde yer alan kurum ve kuruluşların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilat birimlerinin elektronik ortamda tanımlanmasına ve paylaşılmasına yönelik çalışmaları koordine etmek" şeklindedir.

- Finans Ofisi ile hizmet birimleri kapatılmış ancak Yatırım ve Finans Ofisi altında kurulan "Finans Dairesi Başkanlığı" ile Finans Ofisi altındaki hizmetler Başkanlığın görevleri⁸ haline getirilmiştir.
- 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yedinci kısım başlığında yer alan "Cumhurbaşkanlığı Ofisleri" başlığı ofis sayısının teke düşürülmesi nedeniyle "Yatırım ve Finans Ofisi" şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişikliğe bağlı benzer değişiklikler yedinci kısım beşinci bölüm başlığı "Yatırım Ofisi" iken, "görev ve hizmet birimleri" şeklinde; yedinci kısım altıncı bölüm başlığı "ortak hükümler" iken, "diğer hükümler" şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca Kararname'ye 8. kısım numarası ve "çeşitli ve son hükümler" şeklinde başlık eklenmiştir.
- Ofisler, ofislerde gibi çoğul ifadeler ile Yatırım Ofisi olarak metinden yer alan ibareler yerine ofis, Yatırım ve Finans Ofisi ibareleri eklenmiştir. Yine çoğul ifade olan başkanlıklar ibareleri de kaldırılmıştır (525/2, 528/6, 528/8, 529/1, 393/1-G).

4. YATIRIM VE FİNANS OFİSİNİN YAPISI, PERSONELİ VE GÖREVLERİ

Ülkedeki yatırım ortamının iyileştirilmesi görevini üstlenen "Yatırım Ofisi", Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtma Ajansı'nın, ofise dönüştürülmesi şeklinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemdeki yerini almıştır (Turan, 2018: 74). 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapı ve işleyişi düzenlenen Yatırım Ofisi, Cumhurbaşkanlığı ofislerine ilişkin düzenlemeleri içeren 183 nolu Kararname'nin ardından da varlığını devam ettirmektedir. Ancak ofisin adına "Finans" ibaresi ve teşkilat yapısına da kapatılan Finans Ofisi'nin fonksiyonlarının yürütülmesi için "Finans Dairesi Başkanlığı" eklenmiştir. Bu durum finans faaliyetlerinin kısmen de olsa Yatırım Ofisi altında birleştirildiğini göstermektedir.

1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 525. maddesinde "Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip" olduğu belirtilmiştir. Yatırım ve Finans Ofisi'nin tüzel kişiliğini temsil etmek ve yönetme görevi Cumhurbaşkanı tarafından atanan başkana verilmiştir. Bu durumda başkan, Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Teşkilatta başkan yardımcıları bulunmaktadır. Başkan dışında ofisin yapısında hizmet birimleri yer almaktadır.

1 nolu Kararnamesi'nin 527/F maddesinde yer alan Yatırım Ofisi görevleri başlığı, Yatırım ve Finans Ofisi'nin görevleri şeklinde değiştirilmiştir ve sıralanmıştır. İlgili maddede sıralanan

⁸ Dördüncü başlık altında bu görevlere yer verilmiştir.

görevler dışında, Cumhurbaşkanınca verilecek diğer görevlerin de ofis tarafından yapılması hüküm altına alınmıştır. Buna göre görevler şu şekilde sıralanmaktadır:

Tablo 1: Cumhurbaşkanlığı Yatırım ve Finans Ofisi Görevleri

1 nolu Kararname değişiklik öncesi	183 nolu Kararname ile gelen değişiklik
"(a) Ülkenin ekonomik kalkınmasında ihtiyaç duyulan yatırımların artırılması için Türkiye’de yatırım yapılmasını özendirmeye yönelik çalışmalar yapmak. b) Kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarınca yürütülen uluslararası düzeydeki yatırım ortamı tanıtım faaliyetleri kapsamında kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak. c) Yatırımcıların karşılaşılabilecekleri engel ve sorunları tespit ederek sorunların çözümü konusunda ilgili merciler nezdinde girişimde bulunmak. ç) Türkiye’de yatırımların artırılmasına katkı sağlayacak her türlü bilgi ve veriyi oluşturmak veya ilgili kurum ve kuruluşlardan toplamak, güncellemek ve dağıtmak, ulusal ve uluslararası kuruluşlarla bu konuda iş birliği yapmak. d) Yatırım ortamının iyileştirilmesine ilişkin reform sürecine katkı sağlamak, bu kapsamda öneriler geliştirmek. e) Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarından yatırımlara ilişkin herhangi bir başvuru almaya yetkili olanlara yatırımcı tarafından yapılabilecek başvuruları Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelik çerçevesinde almak ve alınan başvuruyu yatırımcı adına ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarına iletmek. f) Görev alanına giren konularda ulusal ve uluslararası kongre, seminer ve benzeri toplantılara teknik ve maddi katkı sağlamak, desteklemek, düzenlemek ve bunlara katılmak. g) Ulusal düzeyde yatırım destek ve tanıtım stratejisini belirlemek ve uygulanmasını takip etmek. ğ) Yatırımlara ilişkin izin ve onay işlemlerinin tamamlanmasında destek sağlamak üzere ilgili kurum ve kuruluşlar nezdinde bu işlemleri takip etmek. h) Ulusal ve uluslararası bankacılık ve finans sektörünü izlemek ve analizler yaparak raporlamak. ı) Türkiye’nin finans piyasaları içindeki konumunu raporlamak. i) Finansal kaynakların çeşitlendirilmesi ve uluslararası fonların Türkiye’ye gelmesini sağlayıcı çalışmalar yapmak"	h, ı, i maddeleri 183 nolu Kararname ile görevler arasına eklenmiştir. Bu üç madde değişiklik öncesi Finans Ofisi’nin görevlerinden olduğu şekliyle aktarılmıştır. Maddeye yeni eklenen bentlerden dolayı mevcut bentler teselsül ettirilmiştir. Diğer bentlerde yazan görevler Yatırım Ofis’in görevleri olup, herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.
Ofis, yukarıda sayılan görevlerin yanında Cumhurbaşkanı tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek zorundadır.	

Kaynak: 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Madde 527/F

Hizmet birimleri ve hizmet birimlerinin üstlenmiş olduğu görev ve sorumlulukları 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 527/G maddesinde yer almaktadır. İlgili madde de bazı değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır. Finans Ofisi’nin, Yatırım Ofisi altında birleştirilmesi şeklinde ifade edilebilecek değişiklikler Yatırım Ofisi’nin hizmet birimlerine eklemeler yapılması ile sonuçlanmıştır. Bu durum Ofis’in hizmet birimi sayısını yediden sekize yükseltmiştir.

Finans Ofisi hizmet birimleri 1 nolu Kararname’de: "Raporlama ve Analiz, Finansal Strateji ve Koordinasyon, İstanbul Finans Merkezi, Yurtdışı Faaliyetler, Yönetim Hizmetleri, Hukuk Müşavirliği" şeklinde yer almıştır. "Yatırım Ofisi" adının "Yatırım ve Finans Ofisi" şeklinde değiştirilmesinin ardından, Finans Ofisi içerisinde yer alan daire başkanlıklarının faaliyetlerini yürütmek üzere "Finans Dairesi Başkanlığı" 183 nolu Kararname’nin d benti ile Yatırım ve Finans Ofisi’nin hizmet birimleri arasına eklenmiştir. Mevcut değişiklik bentlerin sıralamasını değiştirmiştir.

Yatırım Ofisi’nin "Strateji Dairesi Başkanlığı" altında yer alan görevler ve sorumluluklar devam etmekte olup, 183 nolu Kararname kapsamında c bendinde "Uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak" şeklinde yer alan 7. alt bente, "görev alanı kapsamında" ibaresi eklemesi ile "Görev alanı kapsamında uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak" şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Yatırım Ofisi hizmet birimlerinden "Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı’na" ait görev ve sorumluluklarla ilgili değişiklikler yapılmıştır. 183 nolu Kararname kapsamında; Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı’nın, 2. alt bentinde yer alan "Ofisin yurtdışındaki faaliyetlerini yürütmek" şeklinde yer alan 2. alt bent "Ofisin yurtdışı temsilcilikleri ve faaliyetleri ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek" şeklinde yeniden düzenlenmiştir. 3. alt bentte yer alan "Yabancı kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak" şeklindeki düzenlemede ise "Ofis ile uluslararası kuruluşlar ve diğer ülkelerin ilgili kurumları arasında bilgi alışverişi sağlamak, ikili ya da çok taraflı iş birliği faaliyetleri gerçekleştirmek, bu kapsamda ilgili mevzuatı çerçevesinde protokoller hazırlamak ve yürütmek" şeklinde detaylandırılmıştır. 4 ve 5. alt bentler eklenmiştir. Diğer bentler bunların devamında teselsül etmiştir. 4. alt bent "Uluslararası kuruluşların çalışmalarına katılmak, alınan kararların uygulanmasını takip etmek ve gerekli koordinasyonu sağlamak" şeklinde iken 5. alt bent "Ofisin görev ve sorumluluk alanına giren konulardaki uluslararası anlaşma, sözleşme ve diğer hukuki metinlerin imzalanması ve/veya onaylanmasına yönelik süreci ilgili kamu kurum ve kuruluşları nezdinde takip etmek" şeklindedir.

Tablo 1’de hizmet birimleri ve birimlerin görevleri özetlenmiştir.

Tablo 2: Cumhurbaşkanlığı Yatırım ve Finans Ofisi Hizmet Birimleri Görevleri

Hizmet Birimi	Görevleri
İletişim Dairesi Başkanlığı	Kurumsal iletişimi, tanıtım faaliyetlerini yönetme ve koordine etmek
Kamu-Özel Sektör İş birliği Dairesi Başkanlığı	İş birliği ve özelleştirme programı kapsamında yer alan projelerin tanıtımını yapmak, projeler için destek talebi olan yatırımcıların destek süreçlerini yönetmek Sektörler arasında iş birliği geliştirmek için girişimlerde bulunmak
Strateji Dairesi Başkanlığı	Ofis’in tanıtım ve destek faaliyetleri için kullanacağı stratejileri belirlemek, içerik üretmek ve uygulama süreçlerini izlemek Ofis için gerekli olan ekonomik analiz faaliyetlerini gerçekleştirmek Desteklenecek/potansiyel yatırımlar için gereken bilgi ve veri yönetimini gerçekleştirmek Yatırım ortamının iyileştirilmesini sağlayacak reformlara katkı yapmak, öneriler geliştirmek Görevleri kapsamında uluslararası iş birlikleri gerçekleştirmek

Yatırımcı Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Yatırımcılar için destek hizmetleri tasarlamak, yürütmek ve desteklenen projelerin takibini yapmak
Finans Dairesi Başkanlığı	Finans sektörü verilerini analiz etmek, Cumhurbaşkanına raporlamak Türkiye'nin finansal durumunu analiz etmek, stratejiler ortaya koymak, yeni finansal araç ve ürünlerin geliştirilmesi için çalışmak yapmak İstanbul Finans Merkezi kapsamındaki faaliyetleri yürütmek Finansal teknoloji ve katılım finans alanı için yeni stratejiler belirlemek, uygulamaları takip etmek ve sonuçları raporlamak Katılım finans sektörünün gelişimi için iş birlikleri ve koordinasyon faaliyetleri gerçekleştirmek
Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığı	Ülkenin yatırım ortamı ve fırsatlarla ilgili yabancı yatırımcıyı bilgilendirmek Ofis'in yurtdışı kapsamında yer alan faaliyetlerini yürütmek Ofis'in uluslararası iş birliği ve mevzuat çerçevesindeki protokol faaliyetlerini yürütmek Uluslararası kuruluşların aldığı kararların uygulanmasını izlemek ve gerekli olan koordinasyonu sağlamak Ofis'in görev alanına giren hukuki süreci takip etmek
Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İnsan kaynağı planlaması yapmak, personel istihdam etmek ve özlük işlemlerini ve eğitim faaliyetlerini yürütmek Bilgi teknolojileri altyapısını kurmak, işletmek, geliştirmek Ofis'in mali işlere ilişkin hizmetlerini yürütmek Ofis'in alım, satım, bakım onarım ve sağlıkla ilgili idari hizmetlerini yürütmek, kayıt tutmak
Hukuk Müşavirliği⁹	Ofis'in hukuku temsili, dava süreçlerinin takibi, hukuki danışmanlık ve uyuşmazlıklara ilişkin faaliyetlerin yürütülmesini sağlamak
Hizmet birimleri bu görevlerin yanında başkan tarafından verilen diğer görevleri yapmakla ayrıca sorumlu tutulmuştur.	

Kaynak: 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Madde 527/G dikkate alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur

1 nolu Kararname kapsamında hizmet birimleri ile Yatırım ve Finans Ofisi'nin, küresel yatırımcılara sunmuş olduğu hizmetleri şu şekilde sıralayabiliriz: Potansiyel yatırımcılara danışmanlık vermek, yatırım paydaşlarının bir araya gelmesini sağlayacak koordinasyon çalışmaları yürütmek, yatırıma uygun arazi temin edilmesinin ve arazinin alt yapı maliyetleri ile ilgili bilgilendirme yapmak, Türkiye ziyaretlerinde lojistik destek sağlamak, yatırım kararı veren yatırımcıların projelerine lansman hizmeti sunmak, uluslararası şirketler için yerli ortakların bulunması ve yatırım faaliyetleri süresince ve sonrasında yatırımcılarla iletişim halinde kalarak geribildirim almaya ve yatırım ortamı iyileştirmeye çalışmak (Yatırım ve Finans Ofisi, 2025). Ofis,

⁹ Hukuk müşavirliğinin görevleri kısmında 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine atıf yapılmaktadır.

yatırıma ilişkin bu hizmet alanlarına ek olarak finans alanının iyileştirilmesine dönük izleme, raporlama ve öneri geliştirme konularında da faaliyet göstermektedir.

1 nolu Kararname'de belirtildiği üzere Ofis'in merkezi olarak Ankara belirlenmiş, gerekli olması durumunda yurt içinde ya da yurt dışında çalışma bürosu açabilmesi mümkün kılınmıştır. Bu kapsamda merkez ofisi dışında, İstanbul Ofisi bulunmaktadır. Yatırım ve finans sektörü ile küresel çapta iş birliklerinin kurulması amacıyla ABD, Almanya, BAE, Çin, Güney Kore, Hollanda, İngiltere, İspanya, İtalya, Japonya, Katar, Singapur, Suudi Arabistan'da yurt dışı ofisleri bulunmaktadır (Yatırım ve Finans Ofisi, 2025).

Ofis'in etkinliğini artırmaya dönük düzenlemelerden biri 1 nolu Kararname'nin 531. maddesinde "bilgi isteme ve gizliliğe uyma"¹⁰ başlıklı madde yer almaktadır. İlgili madde ofislerin araştırma, inceleme kapsamında her türlü bilgi ve belgeyi kamu kurum ve kuruluşlarından isteme hakkı tanımıştır. Bu madde 183 nolu Kararname ile 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nden kaldırılmış ancak ofislerin yapı ve işleyişine dair ilgili mevzuatlardan biri olan 2006 tarih ve 5523¹¹ sayılı "Cumhurbaşkanlığına Bağlı Ofislere İlişkin Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun'un 12. maddesinde "Ofis, araştırma ve inceleme konuları için bu Kanun kapsamında görevleri ile ilgili gerekli gördüğü her türlü bilgiyi kamu kurum ve kuruluşlarından istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen kamu kurum ve kuruluşları, söz konusu isteğe cevap vermek ve gereken kolaylığı göstermekle yükümlüdürler" şeklinde hüküm yer almaktadır. Bu maddeye istinaden Ofis'in görevi kapsamında bilgi talep etme hakkı ve kurum ve kuruluşlarında bilgiyi verme ödevi devam ettirilmektedir. Üstün (2019: 32-33) bu maddeye ek olarak 1 nolu Kararname'nin 534. maddesinde yer alan "Ofis Başkanlığı; görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda idarî düzenlemeler yapabilir" hükmü ile ofislerin idari özerklik alanının teyit edildiğini ifade etmektedir.

1 nolu Kararname'de Ofis'in "bütçe ve denetim" konusunu düzenleyen 530. madde kaldırılmıştır. Bu nedenle Yatırım ve Finans Ofisi'nin bütçe ve denetimine ilişkin 5523 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yer alan "bütçe ve denetim" başlığına bakılmalıdır. Ofis'in bütçesi, aşağıdaki kaynaklardan oluşmaktadır:

"a) Ofis tarafından ücret karşılığı sağlanabilecek çeşitli hizmetler karşılığında elde edilecek gelirler

b) Genel bütçeden Cumhurbaşkanlığı bütçesine bu amaçla konulacak ödenek

c) Gerçek ve tüzel kişilerden sağlanan yardım ve bağışlar".

Ofis kendisi için kaynak oluşturma, kaynakları serbestçe kullanması vb. düzenlemelere sahiptir. Bu durum Ofis'in mali özerkliğe sahip olduğunu göstermektedir.

1 nolu Kararname'nin 528. maddesinde belirtildiği üzere bütçe teklifi hazırlanması, yürütülmesi, izlenmesi ve raporlanması Ofis başkanı tarafından yerine getirilmektedir. 5523 sayılı Kanunun 9. maddesinin 2. bendinde yer alan "Ofis bütçesinin gelir, gider ve muhasebesine ilişkin usûl ve esaslar ile Ofis hizmetlerinden ücret karşılığı sağlanacak olanların bağlı olacağı esaslar, Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir" ve aynı maddenin 3. bendinde yer alan "Ofisin giderleri Cumhurbaşkanlığı tarafından onaylanan bütçeden karşılanır" şeklinde yer alan düzenlemeler bağlamında Ofis'in mali sürecine ilişkin denetimi konusunda

¹⁰ (Mülga: RG-28/3/2025-32855-CK-183/19 md.)

¹¹ Kanunun adı "Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun" iken 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile değiştirilmiştir.

Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu görülmektedir. Bununla birlikte ilgili Kanun'un 4. bendinde Ofis'in, Sayıştay denetimine tabi olması, Sayıştay denetim raporlarının Cumhurbaşkanlığına ve TBMM'ye sunulması düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler Ofisin mali açıdan hesap verebilir olduğunu göstermektedir. Nitekim mali özerklik, mali bağımsızlık değildir.

Ofislerin personel yönetimine ilişkin hükümler ise 1 nolu Kararname'nin 529. Maddesi ile düzenlenmiş, aynı maddede 2006 tarih ve 5523 sayılı kanuna ve 27 Haziran 1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) ek 25. ve ek 26. maddelerine de atıf yapılmıştır.

1 nolu Kararname'nin 529. maddesi ve 5523 sayılı kanunun 10. maddesine göre; Ofis faaliyetlerinin yürütülmesi için uzman personel, iç denetçi ve özel bilgi/uzmanlık gerektiren durumlarda yerli ya da yabancı danışman/uzman istihdam edilebilir. Ayrıca 375 sayılı KHK ile geçici ve sözleşmeli personel istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

5523 sayılı Kanunun 10.maddesine göre kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar talepte bulunup, kurumlarından muvafakat alırsa Ofis'te istihdam edilebilir. Kendi isteği veya kurum muvafakatiyle Ofis'te görev alan kamu kurum ve kuruluşu çalışanları öğrenim durumu, hizmet süresi ve unvanlarına göre önceki kurumlarına atanırlar. İlgili kanunda personelin iş mevzuatı hükümlerine göre iş akdinin belirleneceği, ihtilaf durumunda iş mahkemelerinin görevli olduğu belirtilmiştir. Başkanla birlikte diğer personele ödenecek ücret, gündelik ve mali haklara ilişkin üst sınırın ise Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği düzenlenmiştir.

5. SONUÇ

Türkiye'de 2018 yılı itibariyle parlamenter hükümet sisteminden, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Yeni sisteme, Türkiye'ye özgü olduğunu belirtmek için "Türk Tipi Başkanlık" gibi adlandırmalar da yapılmıştır. Bu durum hükümet sistemine uygun yenilenmiş bir Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatının kurulmasını zorunlu hale getirmiş ve neticede Cumhurbaşkanlığının idari teşkilat yapısının yenilenmesi ile sonuçlanmıştır.

Bu konuda ilk adım 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 nolu "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile gerçekleşmiş, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı yeni yapılanmalarla faaliyete başlamıştır. Cumhurbaşkanlığı ofisleri bu yeniden yapılanmanın bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. 1 nolu Kararname ile teşkilattaki yerini alan ve belli bir politika alanına odaklanmış dört ofis kurulmuştur. Bunlar: Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi şeklindedir. Ofisler kendilerine verilen faaliyet alanlarında proje ve politika önerileri geliştirmek gibi konularda faaliyet göstermektedir. Kendi faaliyet alanlarında etkin ve verimli olmalarını sağlamak amacıyla bu yapılara idari ve mali özerklik verilmiş; Ofisler kamu tüzel kişiliğine sahip olarak kurulmuştur.

Bu çalışmada Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı içerisinde yaşanan bu değişimin ardından kurulan Ofisler, Ofislerin mevcut durumunun analiz edilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla ilgili kararnameler ve ilgili literatür incelenmiştir.

2018 yılında yeni hükümet sisteminin teşkilatlanmasına dair hazırlanan 1 nolu Kararname'de Cumhurbaşkanlığı Ofisleri de yer almıştır. 2019 yılında çıkarılan 48 nolu Kararname ile 1 nolu Kararname'de bazı düzenlemeler yapılmakla birlikte, 28 Mart 2025 tarihinde 183 nolu Kararname ile 1 nolu Kararname'de köklü değişikliklere gidilmiştir.

Dijital Dönüşüm, Finans Ofisi ve İnsan Kaynakları kapatılmış; Ofislere ilişkin 1 nolu Kararname'de yer alan düzenlemeler mülga hale getirilmiştir. Dijital Dönüşüm Ofisi görevlerinden, Siber Güvenlik Başkanlığına; İnsan Kaynakları Ofisi altında yer alan görevlerden bir kısmının da

Cumhurbaşkanlığı Genel Sekterliği altında düzenlenmiş olan Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü'ne aktarıldığı görülmektedir. Bu haliyle yapılan değişikliğin benzer görev ve sorumluluk üstlenecek olan yapılar arasında çıkacak görev ve yetki karmaşasının önüne geçilmesinin amaçlandığı ifade edilebilir.

Yatırım Ofisi adı "Yatırım ve Finans ofisi" şeklinde değiştirilmiştir. Yatırım Ofisi'nin görevlerinin 1 nolu Kararname'deki hali ile devam ettiği; hizmet birimleri dikkate alındığında, Strateji Dairesi Başkanlığı, Yurtdışı Faaliyetler Dairesi Başkanlığına ait görevlere eklemeler ve düzeltmeler yapıldığı görülmektedir. Ayrıca kapatılan Finans Ofisi'nin farklı hizmet birimlerince gerçekleştirilen görev ve sorumluluklarının, Yatırım ve Finans Ofisi altında açılan "Finans Dairesi Başkanlığı" altında toplandığı görülmüştür. Bu bağlamda bu iki ofisin Yatırım Ofisi tüzel kişiliği altında görev ve sorumluluk açısından birleştirildiği; Yatırım ve Finans Ofisi'nin bu kapsamda daha geniş bir politika alanına hizmet sunmak üzere yeniden yapılandırıldığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle 183 nolu Kararname sonrası Yatırım Ofisi'nin yetkileri azaltılmamış, Ofis'e finans alanının takibi, iyileştirilmesi, iş birliklerinin kurulması ve gerekli politikaların önerilmesi gibi yeni görevler verilmiştir. Bu bağlamda ofislerin sayıca azaltılması teşkilat şemasında bir sadeleşme olarak nitelendirilebilir. Ancak Yatırım ve Finans Ofisi'nin iş yükünün artmış olduğu da görülmektedir.

Yatırım ve Finans ofisinin personel atama şekli, istihdam biçimlerine ilişkin bir değişiklik getirilmemiştir. Yalnız 1 nolu Kararname'de "bilgi isteme ve gizliliğe uyma" ve "bütçe ve denetim" başlıkları 183 nolu Kararname ile kaldırılmıştır. Ancak benzer düzenleme "Cumhurbaşkanlığına Bağlı Ofislere İlişkin Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun'un" da yer almaktadır. Bu iki başlıkta yer alan hak ve yükümlülüklerle ilişkin ilgili Kanun 9 ve 12. maddelerine uygun hareket edilmesi, önceki duruma ilişkin bir değişiklik olmadığını göstermektedir.

Ofislerin hukuki durumuna ilişkin literatürde karşılaşılan; Ofislerin devletten ayrı kamu tüzel kişiliğine karşın, Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı içerisinde yer alıyor olması (Gözler, 2022); kamu tüzel kişiliğine rağmen ofislere emir ve talimat verilmesini düzenleyen maddelerin varlığı ve buna bağlı gelişen denetim biçiminin sorunlu olduğuna dair değerlendirmelere (Gözler, 2022; Üstün, 2019; Nacak, 2021) ilişkin bir değişiklik yapılmadığı görülmüştür. Bu durum yapılan düzenlemelerin Ofis'in idari ve mali özerklik veya kamu tüzel kişiliğine sahip olma durumları ile ilgili bir değişiklik içermediğini, Cumhurbaşkanlığı ile ilişkilerinin 183 nolu Kararname öncesindeki haliyle sürdüğünü göstermektedir. Diğer bir ifade ile mevcut değişikliklerin bu tartışların ürünü olmadığını görülmektedir.

Çalışmada, ofislere ilişkin literatür taraması ve ilgili kararnamelerin karşılaştırılması üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır. Kapatılan ofislerin görev ve sorumluluklarının aktarıldığı yapılar ortaya konulmuştur. Bu durum mevcut Ofislerin üstlenmiş olduğu görev ve sorumlulukların yine Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yerine getirildiğini göstermektedir. Yatırım Ofisi'nin kapatılmayarak Finans Ofisi'nin fonksiyonlarını da üstlenmiş olması ise bu iki Ofisi'nin stratejik önemi nedeniyle Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde varlığının devam ettirilmek istenmesinden kaynaklı olduğu düşünülmektedir.

Kanunla yapılan düzenlemelerde ve değişikliklerde kanun gerekçeleri üzerinden değişikliğe duyulan ihtiyacın ortaya konulması mümkün iken; 183 nolu Kararname'nin neden düzenlendiğine dair resmi bir gerekçeye veya bir açıklamaya erişilememiştir. Literatürdeki tartışmalara da yanıt vermeyen bu değişiklikler bir idari düzenleme olarak değerlendirilmektedir. "Neden değişiklik yapıldı" sorusuna net bir açıklama getirememesi çalışmanın kısıtlılığı olarak

kabul edilmektedir. Sonraki dönemde yapılacak resmî açıklamaların bulunması halinde Türkiye’de ofislerin yapı ve işleyişindeki değişime dair daha ayrıntılı analizler yapılabilir.

KAYNAKÇA

- Acar, O. K. (2021). Devlet personel başkanlığından cumhurbaşkanlığı insan kaynakları ofisine: kamu personel yönetiminde örgütsel değişim. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(78), 1026-1046.
- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikası aktörleri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 35-54.
- Alkan, H. (2018). Cumhurbaşkanlığı sisteminin kurumsal özellikleri ve demokratikleşme sürecine olası etkileri. *Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi, (Medya ve Demokrasi)*, (30),139-153.
- Avaner, T., & Volkan, M. (2019). Hikmet-i hükümet ve yeni reform: Türk tipi başkanlık sistemi ve ABD başkanlık sisteminin etkisi üzerine. *Yasama Dergisi*, (39), 105-130.
- Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Kararname No: 183 R.G. Tarihi: 28.03.2025 R.G. Sayısı: 32855.
- Bozlağan, R. (2016). *Türk tipi başkanlık*, Hayat Yayınları.
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Kararname No:1 R.G. Tarihi: 10.07.2018 R.G. Sayısı: 30474.
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Kararname No: 48. R.G. Tarihi: 24/10/2019. R.G. Sayı: 30928.
- Cumhurbaşkanlığına Bağlı Ofislere İlişkin Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun. Kanun No: 5523. R.G. Tarihi: 4/7/2006. R.G. Sayı: 26218.
- Çekiç, M. (2016). 1982 Anayasası’nın hükümet sistemi açısından değerlendirilmesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* (7), 441-478.
- Dijital Dönüşüm Ofisi (2025). Hakkımızda. Erişim adresi <https://cbddo.gov.tr/hakkimizda/> (Erişim 17.07.2025)
- Doğan, B., & Geyik, A. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(2), 19-46.
- Eryılmaz, B. (2022). *Kamu Yönetimi*. 15. Baskı. Umuttepe Yayınları.
- Gözler, K. (2022). *Türkiye’nin yönetim yapısı*. 4. Baskı, Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (t.y). Cumhurbaşkanlığı sistemi mi, başkanlık sistemi mi, yoksa neverland sistemi mi? 16 Nisan’da neyi oylayacağız? <https://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (15.07.2025)
- Gülener, S. (2017). Başkanlık sistemlerinde denge ve denetleme. Miş, N., & Duran, B. (Ed.). *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* içinde (219-280), İstanbul: SETA.
- Heywood, A. (2020). *Siyaset*. 21. Baskı. Felix Kitap.
- Kırıışık, F., & Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle kamu yönetiminin geliştirilmesi. *Adalet Dergisi* (65), 167-200.
- Miş, N., & Duran, B. (2017). Türkiye’de siyasal sistemin dönüşümü ve cumhurbaşkanlığı sistemi. Miş, N., & Duran, B. (Ed.). *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi* içinde (15-50), İstanbul: SETA.
- Nacak, O. (2021). Cumhurbaşkanlığı ofislerinin yapısına ilişkin değerlendirme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(3), 1023-1041.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V., & Bilici, Z. (2018). Kamu politikalarında yeni aktörler: Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ve ofisleri. *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, 13 (30), 303-318.

- Özer, M. A., & Iskandarov, S. (2022). Kuvvetler ayrılığı bağlamında hükümet sistemleri: Türkiye örneği. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 8(2), 300-332.
- Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Kararname No: 177. R.G. Tarihi 8/1/2025. R.G. Sayı: 32776.
- Sobacı, M. Z., Miş, N., & Köseoğlu, Ö. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim modeli ve cumhurbaşkanlığı teşkilatı. *Seta Perspektif*, (206), 1-6.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim düzeni: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Kanun No: 2709. R.G. Tarihi: 09.11.1982. R.G. Sayısı: 17863.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Kanun No: 6771. R.G. Tarihi: 11.02.2017. R.G. Sayısı: 29976.
- Türkiye Uluslararası Doğrudan Yatırım Stratejisi (2024-2028). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, Erişim adresi <https://www.invest.gov.tr/preview?path=%2Ftr%2Flibrary%2Fpublications%2Fdocuments%2Fturkiye-uluslararasi-dogrudan-yatirim-stratejisi-2024-2028.pdf&view=flipbook&page=1> (Erişim Tarihi: 14.07.2025)
- Üstün, G. (2019). Cumhurbaşkanlığı ofislerinin idari teşkilattaki yeri. *Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yürütme Sempozyumu Bildiri Kitabı* içinde (ss. 29-34). Marmara Üniversitesi Yayınevi.
- Yanık, M. (2013). *Başkanlık sistemi ve Türkiye'de uygulanabilirliği*. 2. Baskı, Adalet Yayınevi.
- Yatırım ve Finans Ofisi (2025). Hakkımızda. Erişim adresi <https://www.invest.gov.tr/tr/sayfalar/who-we-are.aspx> (Erişim 20.07.2025)
- Yayla, A. (2023). *Karşılaştırmalı siyasal sistemler*. 5. Baskı, Adres Yayınları.
- Çatışma Beyanı:** Bu çalışma ile ilgili taraf olabilecek herhangi bir kişi, kurum veya kuruluşun finansal ilişkileri bulunmadığını dolayısıyla herhangi bir çıkar çatışmasının olmadığını beyan ederim.
- Destek ve Teşekkür:** Çalışmada herhangi bir kurum ya da kuruluştan destek alınmamıştır.
- Etik Kurul İzni:** Çalışma etik kurul izni gerektirmemektedir.