

TÜRK İDARE HUKUKUNDA İTFAİYE HİZMETLERİ

Fire Services in Turkish Administrative Law

Dr. Öğr. Üyesi Muradiye ÇEVİKÇELİK*

ÖZET

İtfaiye hizmetleri, kamu düzeninin korunması amacıyla kesintisiz bir şekilde sunulan idari kolluk faaliyetlerinden biridir. Her ne kadar günümüz itfaiye teşkilatının temeli yangınla mücadele etmek amacıyla kurulan Tulumacı Ocağı'na dayansa da gelinen noktada itfaiye hizmetlerinin kapsamının oldukça genişlediği görülmektedir. Günümüzde itfaiye teşkilatı; yangın söndürme, arama-kurtarma, eğitim, acil durumlara müdahale gibi pek çok görev ve sorumluluğa sahiptir. Ülkemizde itfaiye hizmetlerini görmek hususunda pek çok farklı idarenin yetkilendirildiği görülmektedir. Bununla birlikte bu konuda asıl sorumluluk yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına ve özellikle belediyelere düşmektedir. Orman yangınlarıyla mücadele açısından ise daha kapsamlı ve sistematik düzenlemeler yapılarak Orman Genel Müdürlüğü'nün yetkilendirildiği görülmektedir. Böylece orman yangınlarına müdahalenin milli kamu hizmeti, diğer itfai olaylara müdahalenin ise mahalli

* *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku ABD, muradiyevikcelik@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6502-4076.*

Makale Geliş Tarihi: 24/11/2025

Makale Kabul Tarihi: 17/01/2026

⇒ **Atıf Şekli:** Muradiye Çevikçelik, "Türk İdare Hukukunda İtfaiye Hizmetleri", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21/1 (2026):347-393
<https://doi.org/10.58820/eruhfd.1829174>

⇒ Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.



kamu hizmeti olarak kabul edildiği söylenebilir. Bu makalede; ülkemizde yaşanan yangınların tarihçesi, yangınların söndürülmesinde görev alan itfaiye teşkilatının gelişim süreci, günümüzdeki itfaiye örgütlenmesi, itfaiye faaliyetinin hukuki niteliği ve itfaiye hizmetlerinin gördürülme usulleri sırasıyla ele alınmıştır. Sonuç olarak itfaiye hizmetlerinin sunumunda merkezi bir örgütlenmenin gerektiği, itfaiye hizmeti gören idareler arasında koordinasyon ve iş birliğinin sağlanmasına ihtiyaç duyulduğu, itfaiye verilerinin düzenli bir şekilde tutulup paylaşılmasında önemli eksiklikler olduğu ve gönüllü itfaiyeciliğin kanuni düzenlemeye kavuşturulması gerektiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Belediye, Gönüllü İtfaiyecilik, İdari Kolluk, İtfaiye, Yangın

ABSTRACT

Fire services are one of the administrative law enforcement activities continuously provided to maintain public order. Although the foundation of today's fire brigades dates back to Tulumbacı Ocağı, which was established to combat fires, it is observed that the scope of fire services has significantly expanded over time. Fire department has various duties and responsibilities like firefighting, search and rescue, training, emergency response. In our country, it is seen that many different administrations are authorized to provide fire services. But local administrations, especially municipalities, have main responsibilities in this regard. In terms of combating forest fires, it is seen that more comprehensive and systematic regulations have been introduced, granting authority to the General Directorate of Forestry. Thus, it can be said that intervention in forest fires is regarded as a national public service, whereas intervention in other fire incidents is considered a local public service. In this article, fire services and fire brigade organization are examined in a comprehensive manner. It has been concluded that a centralized organization is required for firefighting, coordination and cooperation are needed, there are important deficiencies in collection and sharing of fire departments' data, and the voluntary firefighting should be regulated by law.

Key Words: Municipality, Voluntary Firefighting, Law Enforcement, Fire Department, Fire

EXTENDED ABSTRACT

Fire refers to a grand fire that starts due to natural or man-made causes and spreads. People have used fire in many areas, especially for heating, lighting and cooking. On the other hand, uncontrolled fire affects and frightens people, and at times, it has even led to fatalities. Due to irreversible consequences it can cause, prevention and extinguishing of fires are a significant problem for states. The invention of pump by Gerçek Davud and establishment of Tulumbacı Ocağı (The Firefighters' Guild) are important steps in our history for combating fires. With Tulumbacı Ocağı, foundations of today's fire department were laid.

It is seen that the scope of firefighting services has expanded considerably today. The fire department has various duties and responsibilities like firefighting, search and rescue, training, emergency response. These duties performed by the fire brigade are law enforcement activities that can be defined as a kind of public services aimed at maintaining public order. In our country, it is seen that many different administrations are authorized to provide fire services. This structure makes it difficult to ensure coordination between various authorities in emergencies. Although many administrations are authorized to carry out fire services, local administrations, especially municipalities, have main responsibilities in this regard.

Municipalities are obliged to provide fire services directly. It is unlawful for municipalities to outsource fire services to private individuals through service procurement tenders. The Constitutional Court, in a decision made in 2019, emphasized that fire services are public services and these services should be provided by public officials. However, in the Law on Special Provincial Administration No. 5302 and the Law on Municipalities No. 5393, it is regulated that individuals can voluntarily participate in the providing process of certain public services. Even though fire service is not one of these public services, the voluntary firefighting has been implemented through the Regulation on Voluntary Participation in Services of Special Provincial Administration and Municipality. With the voluntary firefighting, it is aimed that making savings by establishing volunteer fire stations and assigning volunteer firefighters in places with relatively low-risk and making it possible for firefighting services to be performed on-site, effectively and efficiently. It also aims to contribute to development of civic consciousness and formation of civil society by encouraging individuals to parti-

cipate in projects created for the city. But this regulation is problematic as voluntary firefighters are authorized to provide law enforcement without a legal basis.

In this article, the history of fires in our country, the development process of the fire brigade, the current organization of the fire department, the legal nature of fire services, and providing methods of fire services have been discussed respectively. The websites of metropolitan municipalities' fire departments in our country have been examined. It has been concluded that a centralized organization is required for firefighting, coordination and cooperation between administrations providing fire services are needed, there are important deficiencies in collection and sharing of fire departments' data of most municipalities, even metropolitan municipalities, and the voluntary firefighting should be regulated by law. In order to find data on fire services, websites of metropolitan municipalities' fire departments in our country were examined. However, it has been seen that they don't take the necessary care for keeping and sharing the firefighting data. So the exact number of professional and volunteer firefighters working currently in our country has not been determined. Therefore, in an era of climate change, the fact that the exact number of professional and volunteer firefighters is unknown raises critical concerns regarding how to prepare disaster plans for potential catastrophic fires in our country.

GİRİŞ

Yangın, pek çok farklı sebeple başlayabilen ve yayılarak zarara sebep olan büyük ateşi ifade eder.¹ Yangınlar nedeniyle insanlar, hayvanlar, bitkiler ve diğer canlılar doğrudan veya dolaylı olarak zarar görebilirler. İnsanların onlarca yıllık birikimleri, binlerce yıllık anıt ağaçlar ve atalarımızdan miras kalan kültürel mirasımız bir yangınla kül olabilir.² Geri dönüşü olmayan sonuçlar doğurması nedeniyle yan-

¹ Yangın, kontrolden çıkmış yanma olayıdır. Ethem Kadri Pektaş, "Gönüllü İtfaiyecilik Örneğinde Türkiye'de Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım". Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Kayfor 15 Özel Sayısı. 22 (2017): 2097.

² Rio de Janeiro'da bulunan Brezilya Ulusal Müzesi, kuruluşunun 200. yıl dönümü kutlamalarının hemen ardından 2 Eylül 2018 tarihinde çıkan yangında tamamen yanmış ve müzedeki bütün koleksiyonlar yok olmuştur. Adriano B. Kury, Alessandro P.L. Giupponi, Amanda C. Mendes. "Immolation of Museu Nacional,

gınlara önlenmesi ve söndürülmesi, oldukça önemli bir problem olarak devletlerin karşısına çıkmaktadır. Bu problem, iklim değişikliğinin etkileriyle yüzleştiğimiz günümüzde de güncelliğini korumaya devam etmektedir. Özellikle bu makalenin yazılmaya başladığı tarih olan 28 Temmuz 2021’de Manavgat’ta başlayan ve çevre şehirlere yayılan orman yangını ve makalenin yazım sürecinde 21 Ocak 2025’te Bolu Kartalkaya’da gerçekleşen otel yangını itfaiye hizmetlerine ilişkin tartışmaları alevlendirse de doktrinde bu konuya ilişkin yeterli çalışma yapılmadığı görülmektedir.

Bu çalışmada; ülkemizde yaşanan yangınların tarihçesi, yangınların söndürülmesinde görev alan itfaiye teşkilatının gelişim süreci, günümüzdeki itfaiye örgütlenmesi, itfaiye faaliyetinin hukuki niteliği ve itfaiye hizmetlerinin gördürülme usulleri sırasıyla ele alınmıştır.

I. TARİHİMİZDE YANGINLAR

Ateşin keşfedilmesi ve bilinçli olarak kullanması, insanlık tarihinde dönüm noktası niteliği taşıyan gelişmelerden biridir. İnsanlar ısınmak, aydınlanmak, yiyecekleri pişirmek başta olmak üzere pek çok alanda ateşi kullanmışlardır. Öte yandan kontrol altına alınmayan ateş, insanları etkilemiş, korkutmuş ve zaman zaman da yok etmiştir. Dolayısıyla yangın, tarihin bütün dönemlerine damgasını vurmuş doğal veya insan kaynaklı afetlerden biri olmuştur. Yangının bu korkutucu ve etkileyici özelliği, toplumların kültürlerine, dillerine ve mitlerine yansımış, kutsal kitaplarda kendine yer bulmuştur. Tarihte bilinen en önemli yangınlardan biri, büyük Roma yangınıdır. Milattan sonra 64 yılında gerçekleşen yangın yaklaşık bir hafta sürmüştür. Roma’nın on dört bölgesinden sadece dördü yangından etkilenmemiştir. Diğer on bölgeden üçünün yangında tamamen küle döndüğü, yedisinin ise kısmen zarar gördüğü bilinmektedir.³

Osmanlı Devleti, sık sık çıkan büyük yangınlar nedeniyle oldukça zor zamanlar geçirmiştir. Mangallardan dökülen korlar, mumlar, mut-

Rio de Janeiro – Unforgettable Fire and Irreplaceable Loss”. The Journal of Arachnology. 46/3 (2018): 556 vd.

³ Ayrıntılı bilgi için bkz. R. F. Newbold, “Some Social and Economic Consequences of the A.D. 64 Fire at Rome”. *Latomus*. 33/4 (1974): 858; Michael J. G Gray-Fow, “Why the Christians ? Nero and the Great Fire”. *Latomus*. 57/2 (1998): 595.

faklarda kızdırılan yağlar, sigaralar, nargile ateşleri, yıldırım düşmesi, soba bacalarının tutuşması ve kundaklama yangınların önde gelen sebepleri arasında yer almaktadır.⁴ Özellikle İstanbul'da çıkan yangınlar zaman zaman felakete dönüşmüştür. Esasında Bizans döneminde İstanbul'daki yapıların genellikle kâgir⁵ olduğu ve bu nedenle yangınların verdiği hasarların daha az olduğu bilinmektedir.⁶ Ancak İstanbul'un fethinden sonra Türklerin İstanbul'a yerleşmesiyle birlikte yangınlara karşı dayanıksız olan ahşap yapıların sayısı artmıştır. Bu tercihin en önemli nedeni, İstanbul'u etkileyen depremlerdir.⁷ Özellikle 14 Eylül 1509 tarihinde Marmara Denizi'nde meydana gelen ve küçük kıyamet (*kıyamet-i suğra*) olarak anılan depremde büyük can ve mal kayıpları yaşanmıştır. Bu deprem nedeniyle Beyazıt Camii medresesi, Ayasofya'nın bir minaresi ile Topkapı Sarayı'nın Bahçekapı'ya kadar olan surlarının yıkıldığı ve Marmara Denizi kıyılarında tsunami yaşandığı bilinmektedir.⁸ Ahşap yapıların tercihinde depremin yanı sıra hızlı nüfus artışı, kâgir yapı için gerekli rezervlerin İstanbul'dan uzak olması, ahşap yapıların daha ucuz olması ve daha kolay yapılabilmesi etkili olmuştur.⁹ Osmanlı Devleti'nde yangınların felakete dönüşmesinin başlıca sebebi ahşap yapılar olmakla birlikte,

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Abdurrahman Kılıç, İstanbul Yangın Kuleleri ve Çıgırtkanları (İstanbul: YEM Kitabevi, 2019), 18; Hanifi Kaya, "Türkiye'de Yangınlar (1923-1960)". Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi. 2/1 (2018): 33; Mehmet Ali Beyhan, "Osmanlı Devrinde İstanbul Yangınları". İçinde Afetlerin Gölgesinde İstanbul, Editör Sait Öztürk (İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2009), 187.

⁵ Kâgir (kâgir), taş veya tuğladan imal edilen yapıyı ifade eder. Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler için). 3. Bası (Ankara: Yetkin Yayıncılık, 2005), 259.

⁶ Ömer Ersin Erdoğan, "İstanbul'un Ateşle İmtihanı". Beykoz Akademi Dergisi. 2/2 (2014) 49; Fahmeddin Başar, "1251-1453 Yılları Arasında İstanbul'u Etkilemiş Olan Doğal Afetler". İçinde Afetlerin Gölgesinde İstanbul, Editör Sait Öztürk (İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2009), 95.

⁷ Kılıç, depremlerde en azından tarihi belgelerin kurtarıldığını, yangınlarda ise hepsinin kül olduğunu ve tarihin izlerinin kaybolduğunu ifade etmektedir. Kılıç, Yangın Kuleleri, 7.

⁸ M. Yıldız Hoşgören, "İstanbul ve Deprem". Türk Coğrafya Dergisi. 35 (2000): 8.

⁹ Abdurrahman Kılıç, "Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Yangın İstatistikleri". Yangın ve Güvenlik Dergisi. 25/199 (2018): 10; Erdoğan, "İstanbul'un", 50; Erkan Tural, "Türkiye, Hollanda, İngiltere ve Amerika'da Modern İtfaiye Teşkilatının Kuruluşu ve Harik (Yangın) Nizamnameleri". Çağdaş Yerel Yönetimler. 13/1 (2004): 68.

evlerin düzensiz bir şekilde ve birbirine çok yakın inşa edilmesi, klasik Osmanlı mimarisinde görülen şehnişin ve çatı saçakları, şiddetli rüzgarlar, yangın ihbar sisteminin geliştirilememesi, örgütlenmiş bir itfaiye teşkilatının yokluğu gibi sebepler yangınların kontrol altına alınmasını neredeyse imkânsız hale getirmiştir.¹⁰

Orman yangınları, Osmanlı Devleti'nde gerçekleşen yangınların önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu dönemde meydana gelen orman yangınlarının büyük bir kısmı insan kaynaklıdır. Yangın geçiren alanların bir sene sonra oldukça verimli olması nedeniyle tarla açmak veya hayvan otlatmak için insanlar tarafından ormanlar kasten yakılmıştır. Yine yangın geçiren bölgelerdeki odunlardan daha çok kömür elde edilebilmesi ve yüksek yerlerde gerçekleşecek orman yangınlarının yağmur yağdıracağı inancı ormanların bilinçli bir şekilde yakılmasına neden olmuştur. Savaşlar, şimendifer bacalarından sıçrayan kıvılcımlar, yerleşim yerlerindeki yangınların ormanlara sıçraması gibi sebeplerle çıkan yangınlarda da birçok ağaç kül olmuştur.¹¹ Yakın tarihimizde ise 28 Temmuz 2021'de Manavgat'ta başlayan ve çevre şehirlere yayılan orman yangını oldukça acı bir örnektir. Zira aynı dönemde Akdeniz ve Ege Bölgesi'nde pek çok farklı ormanlık alanda yangın çıkmış ve bu yangınların kontrol altına alınması günler almıştır. WWF'nin Türkiye resmi temsilcisi Doğal Hayatı Koruma Vakfı ve NATURA Doğa ve Kültür Koruma Derneği tarafından yayınlanan raporda, 28 Temmuz 2021 ile 10 Ağustos 2021 tarihleri arasında iki yüz ellinin üzerinde orman yangını çıktığı, bu yangınlar nedeniyle en az 150.000 hektar ormanlık alanın etkilendiği, bu alanın son yirmi yılda yanan alanların toplamına hemen hemen eşit olduğu ifade edilmiştir.¹²

II. ÜLKEMİZDE İTFAİYE TEŞKİLATI

Yangınlar, geçmişten günümüze bütün dünyanın karşı karşıya olduğu ortak problemlerden biridir. Yangınla mücadele denildiğinde

¹⁰ Tural, "Modern İtfaiye", 69.

¹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Erhan Kılıç, "Osmanlı Ormancılığında Orman Yangınlarıyla Mücadele Yöntemleri". Ağaç ve Orman. 1/1 (2020): 13 vd.; Erhan Kılıç, Osmanlı Ormancılığının Zor Yılları (1914-1919) (OGEM-VAK, İstanbul 2019), 7.

¹² WWF-Türkiye, NATURA, Akdeniz Bölgesi'ndeki Büyük Orman Yangınlarının Ekolojik ve Sosyo-Ekonomik Etkileri" (Ankara: PrintWorld Matbaa, 2022), 5.

akla ilk gelen idari birim ise itfaiye teşkilatıdır. Bu bölümde ülkemizdeki itfaiye teşkilatının tarihsel gelişimi ve kurumsal yapısı incelenmiştir.

A. Osmanlı Devleti'nde İtfaiye Teşkilatının Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde itfaiye teşkilatının tarihsel temelleri Osmanlı Devleti dönemine uzanmaktadır.¹³ Osmanlı Devleti'nde uzun bir süre yangınlarla örgütlü bir şekilde mücadele edilemediği görülmektedir. Bu dönemde çıkan yangınların taşıma suyla söndürülmeye çalışıldığı bilinmektedir. Esasen bu gibi ilkel yöntemlerle yangının söndürülmesinden ziyade yangının yayılmasını önlemek amaçlanmaktaydı. Kazma, kürek, balta, kanca, halat, kova gibi aletlerle müdahale edilerek yıkma yöntemiyle yangının genişlemesi engellenmeye çalışılırdı.¹⁴ Ancak özellikle İstanbul'da gerçekleşen büyük yangınlar neticesinde yangınla mücadelede yeni adımlar atılması ihtiyacı, dönemin yöneticilerinin karşısına çıkmıştır. Bu kapsamda yürütülen çalışmalar esnasında yangın tulumbasının¹⁵ imal edilmesi, yangınlarla örgütlü mücadeleye giden yolda ilk adımın atılmasına vesile olmuştur.¹⁶ Gerçek Davud'un

¹³ Romalılar tarafından kurulan itfaiye teşkilatına ilişkin bilgi için bkz. Kemalettin Kuzucu, "İstanbul İtfaiyesi". İçinde Antik Çağdan 21. Yüzyıla Büyük İstanbul Tarihi Ansiklopedisi Cilt 1, Editör Coşkun Yılmaz (İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2016), 399.

¹⁴ Yıkma yönteminin genellikle yangını daha çok körüklediği, ölüm ve yaralanmalara yol açtığı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Beyhan, "İstanbul Yangınları", 191; Kemalettin Kuzucu, "Yangın Tulumbasının İcadı ve Türk İtfaiyesinin İlk Yüzyılı". İçinde Lale Devri'nde Osmanlı Devleti ve Nevşehir, Editör İlyas Gökhan, Hüseyin Saraç ve Gökçe Özcan (Kayseri: Kömen Yayınları, 2018), 329.

¹⁵ Tulumba, suyun bir taraftan çekip diğer tarafa vermeye yarayan bir düzenektir. İsmail Parlatur, Osmanlı Türkçesi Sözlüğü. (Ankara: Yargı Yayınları, 2009), 1732.

¹⁶ Osmanlı Devleti'nde yangın tulumbası, Fransız asıllı bir mühendis olan David tarafından icat edilmiştir. Ailesiyle birlikte İstanbul'a yerleşen David, Müslüman olduktan sonra Davud Gerçek adını almıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Erhan Afyoncu, "Tulumbacı Ocağı ve Gerçek Davud'a Dair Yeni Belgeler". İçinde Tarihin Engin Sularında & Prof. Dr. Vahdettin Engin'e Armağan, Editör Arif Kolay ve Ahmet Vurgun, (Ankara: Yeditepe Yayınevi, 2022), 140; Turgut Kut, "Ülkemizde Yangın Tulumbasını İlk Kez İmal Eden Gerçek Davud'un ve Bazı Tulumbacıların Mezar Taşları". Tarih Dergisi. 32 (1979): 773; Abdurrahman Kılıç, Ateşi Tutan

icat ettiği tulumbanın önemi 26 Mart 1718'de çıkan Tüfekhane yangını ve 16 Ocak 1720 tarihinde çıkan Tophane yangınında anlaşılmıştır. Tulumbanın yangınla mücadeledeki önemini gören dönemin yöneticilerinden Sadrazam Nevşehirli Damad İbrahim Paşa, konuyu Sultan III. Ahmed'e bildirmiştir. Sultan III. Ahmed'in onay vermesi üzerine, 1720 yılında Dergâh-ı Ali Tulumbacı Ocağı kurulmuş ve ilk tulumbacı başı olarak Ağa sıfatıyla Gerçek Davud görevlendirilmiştir.¹⁷ Ancak 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kapatılmasıyla Yeniçeri Ocağı'na bağlı olan Tulumbacı Ocağı da ortadan kalkmıştır.¹⁸

Tulumbacı Ocağı'nın kaldırılmasından kısa bir süre sonra 2 Ağustos 1826 tarihinde Hocapaşa'da çıkan yangın İstanbul'a büyük hasar vermiştir.¹⁹ Bu dönemde çıkan yangınlar, örgütlü bir itfaiye teşkilatına duyulan ihtiyacın anlaşılmasını sağlaması açısından önemlidir. Zira mahalle tulumbacıları büyük çaptaki yangınların söndürülmesinde etkisiz kalmaktaydı. Ancak Osmanlı Devleti'nde modern itfaiye teşkilatının kurulmasına yönelik çalışmalar 11 Haziran 1870 yılında çıkan Beyoğlu yangınından²⁰ sonra hız kazanmıştır.²¹ Dahiliye nezareti tarafından yapılan araştırmalar kapsamında pek çok Avrupa ülkesinin teşkilat ve yönetmelikleri incelenmiştir. Yürütülen çalışmalar netice-

Eller-Ateş Kahramanları (İstanbul: Teknik Yayıncılık, 2010), 270; Kuzucu, "Yangın", 327 ff; Beyhan, "İstanbul Yangınları", 191.

¹⁷ Erdoğan, "İstanbul'un", 54; Kuzucu, "Yangın", 331; Kut, "Ülkemizde Yangın Tulumbasını", 774; Afyoncu, "Tulumbacı Ocağı", 141; Beyhan, "İstanbul Yangınları", 191 vd.

¹⁸ Kılıç, Ateş Kahramanları, 270; Kut, "Ülkemizde Yangın Tulumbasını", 775; Tural, "Modern İtfaiye", 72.

¹⁹ Hocapaşa Büyük Yangını olarak anılan bu yangın otuz altı saat sürmüş ve Bâbüali de dahil olmak üzere pek çok yer tamamen yanmıştır. Beyhan, "İstanbul Yangınları", 246.

²⁰ Büyük Beyoğlu yangını olarak anılan bu yangında yaklaşık üç bin kâgir ve ahşap bina yanmıştır. Beyhan, "İstanbul Yangınları", 253 vd.; Erdoğan, "İstanbul'un", 57; Hüseyin Özgür, Sedat Azaklı, "Osmanlı'da Yangınlar ve İtfaiye Hizmetleri". Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 3/1 (2001): 157.

²¹ Beyoğlu yangını sonrasında sigorta şirketlerinin modern bir itfaiye teşkilatı kurulması için yönetime baskı yaptığı bilinmektedir. Erdoğan, "İstanbul'un", 57; Beyoğlu yangınından en fazla zarar gören grup olduğu düşünülen kompradorlar, yangının hemen sonrasında zararlarını gösteren sigorta poliçelerini Sadrazam Rüştü Paşa'ya sunmuşlar ve düzenli bir itfaiye teşkilatının kurulmasını yönetimden talep etmişlerdir. Tural, "Modern İtfaiye", 73.

sinde Macaristan itfaiye teşkilatının en başarılı ve en modern sistem olduğuna kanaat getirilmiştir.²² Bunun üzerine Sultan Abdülaziz'in daveti üzerine²³ 1874 yılında Macaristan'dan Kont Edmund Széchenyi İstanbul'a gelmiş ve askeri itfaiye teşkilatının kurulması için çalışmalara başlamıştır.²⁴ Bu çalışmalar kapsamında itfaiye alayı ve deniz itfaiyesi kurulmuş, Kont Széchenyi'ye Paşa unvanı verilmiştir.²⁵ Széchenyi Paşa, 23 Mart 1922 tarihinde ölene kadar İstanbul İtfaiye Teşkilatını yönetmiş ve itfaiye teşkilatını askeri esaslara göre düzenlemiştir.²⁶ 25 Eylül 1923'te askeri itfaiye teşkilatına son verilmiş ve itfaiye hizmetlerinin bir belediye hizmeti olarak yerel yönetimlere bırakılması için çalışmalara başlanılmıştır.²⁷

B. Günümüz İtfaiye Teşkilatı

Askeri itfaiye teşkilatına son verilmesiyle itfaiye hizmetleri yerel yönetimlere bırakılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 442 sayılı Köy Kanunu'nda²⁸ ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda²⁹ çeşitli hükümlere

²² Kılıç, Ateş Kahramanları, 272; Tural, "Modern İtfaiye", 73.

²³ Kont Széchenyi'nin Osmanlı Devleti'ne gelişine ilişkin farklı bir görüş için bkz. Kemalettin Kuzucu, "Széhenyi Paşa ve Osmanlı İtfaiyesinin Modernleştirilmesi (1874-1922)". Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi. 14 (2006): 35.

²⁴ Sinan Çakır, "1870 Beyoğlu Yangını ve Sonrasındaki İmar Faaliyetleri" (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi, 2019), 82; Kılıç, Ateş Kahramanları, 272; Tural, "Modern İtfaiye", 74; Erdoğan, "İstanbul'un", 57; Kaya, "Türkiye'de Yangınlar", 32.

²⁵ Tural, "Modern İtfaiye", 74; Kılıç, Ateş Kahramanları, 272.

²⁶ Kılıç, Ateş Kahramanları, 272; Kuzucu, "İstanbul", 405.

²⁷ Erdoğan, "İstanbul'un", 59; Özgür ve Azaklı, "Osmanlı'da Yangınlar", 158; Ömer Yavuz, Şeniz Anbarlı Bozatay, "Türkiye'de İtfaiye Hizmetlerinin Örgütlenmesi ve Etkinliği Sorunu". Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 5/2 (2015): 788; Kaya, "Türkiye'de Yangınlar", 32.

²⁸ RG: 07.04.1924/68.

²⁹ RG: 14.04.1930/1471; 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde belediyelerin görevleri düzenlenmiştir. 12. fıkrasında "Yangın vukuunu menedecek tedbirleri almak, ateşe karşı ihtiyat için umuma açık yerlerde imalâthane ve fabrikalarda ve her dükkânda bulundurulacak tertibatı ve vesaiti tayin ve ilân ile ihzar ve ifa ettirmek, yangını tarassut, ihbar ve istihbar için lâzım gelen tesisat ve teşkilâtı yapmak, itfaiye tulumba takımlarını ve tekerlekli itfaiye vesaitini her an ihtiyaca yarar halde bulundurmak, beldeyi tehdit edecek orman yangınlarına karşı kazma kürek, balta ve saire gibi vesaiti itfaiye bulundur mak,

yer verildiği görülmektedir. 7 Aralık 2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanunu'nda³⁰, belediyelerin itfaiye hizmetlerinin sunumuna ilişkin görevleri yeniden ele alınmıştır. Ancak bu Kanun, şekil yönünden Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle açılan iptal davası neticesinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.³¹ Bunun üzerine 3 Temmuz 2005 tarihinde 5393 sayılı Belediye Kanunu³² kabul edilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 14. maddesinde, mahalli ve müşterek nitelikte olmak kaydıyla itfaiye hizmetlerini yerine getirmek belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Mezkûr Kanun'un 48. maddesinde belediyelerde itfaiye birimlerinin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi; 52. maddesinde itfaiye hizmetlerine ilişkin usul ve esaslar ve 60. maddesinde itfaiye hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak giderlerin belediye giderleri kapsamında değerlendirileceği hususları düzenlenmiştir.

Ülkemiz itfaiye teşkilatı açısından önemli düzenlemelerden biri 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'dur.³³ Bu Kanun ile İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere üç büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu yerlerde itfaiye hizmetini sunmak hususunda büyükşehir belediyeleri görevlendirilmiştir. Bu düzenleme ile itfaiye hizmetlerinin daha yeknesak bir şekilde sunulması amaçlanmıştır. Zira ilçe belediyeleri itfaiye hizmetlerinin sunumunda ekonomik ve teknolojik zorluklar ile personel yetersizliği gibi pek çok problemle karşı karşıyadır. Büyükşehir belediyeleri ise ilçe belediyelerine kıyasla daha geniş maddi imkanlara sahip oldukları için itfaiye hizmetlerine ayrılan pay artmıştır.³⁴ Böylece büyükşehir belediyesi

beldenin icap eden mahallerinde itfaiye havuzları, sarnıçları yaptırmak" ve 37. fıkrasında "*Yangın yerlerini ve mahalle haline getirilecek yerleri kanun dairesinde tanzim ve imar etmek ve aletûmum inşaat, tamirat ve ilâvat planlarını kanuna tevfikân tetkik ve tatbik etmek*" belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.

³⁰ RG: 24.12.2004/25680.

³¹ AYM, T. 18.01.2005, E. 2004/118, K. 2005/8, RG: 13.04.2005/25785.

³² RG: 13.07.2005/25874.

³³ RG: 09.07.1984/18453.

³⁴ Yangınlara karşı alınan önlemlere ve itfaiyeye ayrılan ekonomik kaynakların miktarının, çıkan yangın sayısı ve yangınların yol açtığı zararların boyutu ile ters orantılı olduğu hakkında bkz. Asmin Kavas Urul, Hilal Kara, "Kentsel Mekânda Bir

sınırlarındaki ilçe belediyelerinde itfaiye hizmetlerinin standarda kavuşması amaçlanmıştır.³⁵ 10 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu³⁶ ile 3030 sayılı Kanun'a paralel düzenlemeler yapılmış ve itfaiye hizmetlerini yürütme görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Merkezi idare açısından ise 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK)³⁷ ile düzenlenen İçişleri Bakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına (AFAD) çeşitli görevlerin verildiği görülmektedir. Bu kapsamda itfaiye hizmetlerinin standartlarını belirlemek ve müdahale faaliyetlerinde kurumlar arasında koordinasyon ve iş birliğini sağlamak AFAD'ın hizmet birimlerinden olan Afetlere Müdahale Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Orman yangınlarıyla mücadele hususunda ise 4 sayılı CBK'da daha ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı ve merkezi idareye önemli görevler verildiği görülmektedir. Bu kapsamda Kararname'nin 338. maddesiyle Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı Orman Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden olan Orman Yangınlarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.³⁸

Sonuç olarak ülkemizde, orman yangınlarıyla mücadele hariç olmak üzere, itfaiye hizmetlerinin örgütlenmesinde ve sunumunda

Yönetişim Meselesi Olarak İtfaiye Hizmetleri". İçinde Kentsel Politikalar, Editör Ayşegül Mengi ve Deniz İşçioğlu (Ankara: Palme Yayınevi, 2018), 637 vd.

³⁵ Erdoğan, "İstanbul'un", 61.

³⁶ RG: 23.07.2004/25531.

³⁷ RG: 15.07.2018/30479.

³⁸ Anılan düzenleme uyarınca Orman Yangınlarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır: "1) Orman yangınlarının çıkmasına ve yayılmasına mani olmak için her türlü fiziki ve beşeri tedbiri almak, 2) Orman yangınları ile mücadele tekniklerini güçlendirmek, yangın gözetleme kulelerinin kurulmasını ve hizmete hazır halde tutulmasını sağlamak, 3) Orman yangınlarına müdahale tekniklerini geliştirmek, yangına müdahale sürelerini kısaltarak yangın zararlarını en aza indirmek, 4) Orman yangınlarına müdahalede görev alan personeli eğitmek, yangın uzmanı eğitim merkezi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, 5) Genel Müdürlükçe verilen benzeri görevleri yapmak."

merkezi olmayan bir model benimsenmiştir.³⁹ Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin⁴⁰ 3. maddesinde de itfaiye teşkilatının, “*itfaiye hizmetlerinin yürütüldüğü yerel yönetimlere bağlı kamu kurumunu*” ifade ettiği vurgulanmıştır. Böylelikle itfaiye teşkilatının kurulmasında ve itfaiye hizmetlerinin sunumunda yerel yönetim birimleri görevlendirilmiştir. İtfaiye hizmetlerine ilişkin birimler büyükşehir belediyelerinde daire başkanlığı, diğer belediyelerde ise müdürlük şeklinde örgütlenmiştir. Merkezi idarede ise İçişleri Bakanlığına bağlı AFAD'ın görevleri, itfaiye hizmet standartlarını belirlemek ve kurumlar arasında koordinasyon ve iş birliğini sağlamakla sınırlıdır. İtfaiye teşkilatındaki bu parçalı yapı, ülke çapında itfaiye hizmetlerinin sunumunda yeknesaklığın sağlanmasını, gerekli mali kaynakların temin edilmesini, yangınlara ve itfaiye hizmetlerine ilişkin verilerin toplanmasını ve raporlanmasını zorlaştırmaktadır.⁴¹

III. İTFAİYE HİZMETLERİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Söndürme, dindirme, bastırma, sönüm, bir borcu azar azar ödeyerek kapatma gibi anlamlara gelen itfa kelimesinden türeyen itfaiye kavramı, sözlük anlamı itibariyle yangın söndürme kuruluşunu veya binası ya da itfaiye aracını ifade etmektedir.⁴² Kelime anlamından hareketle itfaiye hizmetleri dendiğinde akla gelen ilk husus yangın söndürme faaliyetidir. Ancak günümüzde yangın söndürme faaliyetleri itfaiye hizmetlerinin sadece bir bölümünü oluşturmaktadır. Bunun haricinde pek çok faaliyet, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca itfaiye hizmetleri kapsamında değerlendirilmektedir.⁴³

³⁹ Kavas Urul ve Kara, “İtfaiye Hizmetleri”, 12; Yavuz ve Anbarlı Bozatay, “Türkiye’de İtfaiye”, 786.

⁴⁰ RG: 21.10.2006/26326.

⁴¹ Kılıç, “Yangın İstatistikleri”, 8; Yavuz ve Anbarlı Bozatay, “Türkiye’de İtfaiye”, 797; Bu çalışma kapsamında yapılan araştırmalarda büyükşehir belediyesi olan pek çok ilde dahi itfaiye faaliyet raporlarının ve istatistiki bilgilerin belediyelerin internet sitelerinde paylaşılmadığı görülmüştür.

⁴² Parlatır, Osmanlı Türkçesi Sözlüğü, 793.

⁴³ Yönetmelik'in 6. maddesinde sayılan itfaiye hizmetleri şunlardır: “a) Yangınlara müdahale etmek ve söndürmek. b) Her türlü kaza, çökme, patlama, mahsur kalma ve benzeri durumlarda teknik kurtarma gerektiren olaylara müdahale etmek ve ilk yardım hizmetlerini yürütmek; arazide, su üstü ve su altında her türlü arama ve kurtarma çalışmalarını yapmak. c) Su baskınlarına müdahale etmek. ç) Afet ve acil

Yönetmelik'in 6. maddesinden anlaşılacağı üzere, mevzuatta pek çok faaliyet itfaiye hizmetleri kapsamında değerlendirilmektedir. Ayrıca maddede açıkça belirtilen görevlerin yanında, belediye başkanınca verilen diğer görevleri yerine getirmek gibi kapsamı ve sınırları açıkça anlaşılmayan bir görev kalemi de kabul edilmiştir. Keza Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik⁴⁴ ile de itfaiye teşkilatına çeşitli görevlerin verildiği görülmektedir. Dolayısıyla itfaiye hizmetlerini kategorize etmek oldukça zordur. Bununla birlikte itfaiye teşkilatının bütün dünyada kurumsallaşmış en yaygın acil durum örgütü olduğu ifade edilmektedir.⁴⁵

Ülkemizde itfaiye hizmetleri olarak değerlendirilen itfaiye teşkilatının görev alanına giren faaliyetler temel olarak önleme, söndürme, arama ve kurtarma, acil durumlara müdahale, bilgilendirme ve eğitim,

durumlarda arama ve kurtarma çalışmalarına katılmak. d) 27/11/2007 tarihli ve 2007/12937 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik ile verilen görevleri yapmak. e) 30/9/2020 tarihli ve 3033 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile yürürlüğe konulan Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik, Nükleer Tehdit ve Tehlikelere Dair Görev Yönetmeliği kapsamında kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer olaylara yangın durumunda ilk müdahalede bulunmak, keşif-tespit, arama/kurtarma faaliyetlerinde 3/1/2014 tarihli ve 28871 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) kapsamında ilgili çalışma grubuna destek vermek, dekontaminasyon görevlerini valilik ile iş birliği içerisinde yerine getirmek. f) Halkı, kurum ve kuruluşları itfaiye hizmetleri ile ilgili olarak bilgilendirmek, alınacak önlemler konusunda eğitmek ve bu konuda tatbikatlar yapmak. g) Kamu ve özel kuruluşlara ait itfaiye birimleri ile gönüllü itfaiye personelinin eğitim ve yetiştirilmesine yardım etmek; bunların bina, araç-gereç ve donanımlarının itfaiye standartlarına uygunluğunu denetlemek ve bu birimlere yangın yeterlilik belgesi vermek ve gerektiğinde bu birimlerle iş birliği yapmak. ğ) Belediye sınırları dışındaki olaylara müdahale etmek. h) Binaların Yangından Korunması Hakkındaki Yönetmelik hükümlerine göre belediye meclisince tespit edilecek ücret karşılığında baca temizliği yapmak ya da belediye tarafından yetkilendirilmiş kişi ve kuruluşlara yaptırmak ve bacaları yangına karşı önlemler yönünden denetlemek. ı) Talep edilmesi halinde orman yangınlarının söndürülmesi çalışmalarına katılmak. i) İmar planlarına göre parlayıcı, patlayıcı ve yanıcı madde depolama yerlerinin tespiti için ilgili birimlere görüş bildirmek. j) İşyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşlarını yangına karşı önlemler yönünden denetlemek, bu konularda mevzuatın öngördüğü raporları vermek ve görüş bildirmek. k) Belediye başkanının verdiği diğer görevleri yapmak."

⁴⁴ RG: 19.12.2007/26735.

⁴⁵ Kavas Urul ve Kara, "İtfaiye Hizmetleri", 3.

görüş bildirme, denetim ve belediye başkanı tarafından verilecek diğer görevler olarak kategorize edilebilirler.⁴⁶ İstanbul İtfaiyesinin eski müdürlerinden Prof. Dr. Abdurrahman Kılıç⁴⁷ ise gelişmiş ülkelerde itfaiyelerin üç temel üzerine kurulduğunu ifade etmektedir: Önleme-egitim, kurtarma ve söndürme. Ancak Kılıç, ülkemizde itfaiye hizmetlerinin sadece söndürme kısmının öne çıktığından ve itfaiye denildiğinde yalnızca hortum tutan kişilerin anlaşıldığından yakınmaktadır. Oysaki itfaiyecilik, teknik bilgi ve ileri derecede uzmanlık gerektiren bir meslek olarak kabul edilmelidir.⁴⁸

İtfaiye teşkilatı, yalnızca yangın söndürmekle değil, aynı zamanda çevreye ve insan sağlığına zarar verebilecek tehlikelerin bertaraf edilerek bireylerin güvenli ve dengeli bir çevrede sağlıklı bir şekilde huzur içinde yaşamalarını temin etmekle görevlidir. Bu yönüyle itfaiye hizmetleri, Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan çevre hakkı ile yakından ilgilidir. Zira çevre kirliliğinin önlenmesi ile çevreye ve insan yaşamına zarar verebilecek tehditlerin ortadan kaldırılması çevre hakkının korunması kapsamındadır. İtfaiye teşkilatı, yerine getirmekle görevli olduğu faaliyetler dikkate alındığında, çevre hakkının ko-

⁴⁶ Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı istatistiklerinde yangın, su baskını, kurtarma ve trafik kazası itfai hizmetler arasında sayılmıştır. Eğitim hizmetleri, itfaiye zabıtası denetim hizmetleri ve diğer hizmetler ise itfai hizmetlerden ayrı olarak ele alınmıştır. Diğer hizmetler kapsamında baca temizliği, su baskınlarına müdahale, intihara teşebbüs, tedbir amaçlı çıkış, bayrak ipi takma ve indirme, K-9 kurtarma ekibi, göçük olaylarına müdahale, asansörde mahsur kalanları kurtarma, boğulmalarda ceset çıkarma, kilitli kapıları açma ve su tahliyesi hizmetleri gösterilmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, "2025 Yılı Nisan Ayına Ait Diğer Faaliyetlerin Çizelgesi", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://s.ankara.bel.tr/files/2025/05/13/29ca662b1756dbfa207b0e97b048d814.pdf>; Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, "2025 Yılı Nisan Ayı Ankara İli İtfai Olay Sayıları", (Erişim Tarihi: 15.10.2025) <https://s.ankara.bel.tr/files/2025/05/13/bc548155869f787285ca64a8ba05ad56.pdf>.

⁴⁷ Türkiye'de itfaiyeye bilimsellik kazandırmaya kendini adayan Prof. Dr. Abdurrahman Kılıç; 1992 yılında İtfaiye Müzesinin açılmasını sağlamış, itfaiye haftasının kutlanmasını yeniden başlatmış, Yangından Korunma Yönetmeliği ile Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik'in hazırlanmasına öncülük etmiştir. Kılıç, Yangın Kuleleri, 180.

⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Abdurrahman Kılıç, "Türkiye'de İtfaiye ve İtfaiyecilik". Yangın ve Güvenlik Dergisi. 24/188 (2017): 8.

runmasında ve hayata geçirilmesinde aktif bir rol oynayarak sürdürülebilir bir çevrenin sağlanmasında ve çevre politikalarının uygulanmasında tamamlayıcı bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan "*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*" düzenlemesi karşısında, çevre hakkını yakından ilgilendiren itfaiye hizmetlerinin tabi olacağı hukuki rejimi tespit etmek için öncelikle anılan hizmetlerin hukuki niteliğinin ortaya konulması gereklidir. Bu bağlamda itfaiye hizmetleri, idare hukuku bakımından idari kolluk faaliyetleri kapsamında değerlendirilmektedir. İdari kolluk faaliyeti, kamu düzenini sağlamaya yönelik kamu hizmetidir.⁴⁹ Önleyici kolluk olarak da anılan idari kolluk, kamu düzeninin bozulmasından önce faaliyet gösteren ve kamu düzeninin bozulmasını engellemeye çalışan kolluk türüdür.⁵⁰ Kamu düzeni ise idare hukukunun tanımlanması en zor kavramlarından biridir. Bu nedenle öğretilerde kamu düzeni kavramı, temel unsurları tespit edilerek açıklanmaya çalışılmaktadır. Geleneksel anlayışta kamu düzeninin unsurları güvenlik (kamu güvenliği), genel sağlık (kamu sağlığı), dirlik ve esenliktir (kamu huzuru). Modern anlayışta ise insan onuru, kamusal estetik, bireylerin kendilerine karşı korunması gibi unsurlar kamu düzeninin unsurları olarak gösterilmektedir.⁵¹ Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 6. maddesinde düzenlenen görevler, itfaiye hizmetlerinin önleyici nitelikte kolluk hizmeti olduğunu göstermektedir. Özellikle işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşlarını yangına karşı önlemler yönünden denetlemek, baca temizliği yapmak veya yaptırmak, itfaiye hizmetleri konusunda tatbikatlar yapmak gibi görevler itfaiye hizmetlerinin idari kolluk niteliğinde olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Keza Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik ile itfaiye teşkilatına çeşitli idari kolluk görev ve yetkileri verildiği görülmektedir. Örneğin; baca temizliğinin yapılması, itfaiye asansörü olarak da anılan acil durum asansörünün denetlenmesi gibi çeşitli görev ve yetkiler bu

⁴⁹ Kemal Gözler, İdare Hukuku. Cilt II. 3. Bası (Bursa: Ekin, 2019), 477.

⁵⁰ Ulusoy, kolluk faaliyetlerinin spesifik bir kamu hizmeti türü olduğunu ifade etmektedir. Ali Ulusoy, Türk İdare Hukuku. 6. Bası (Ankara: Yetkin Yayıncılık, 2023), 515.

⁵¹ Gözler, Cilt II, 478 vd.; Ulusoy, Türk İdare Hukuku, 564 vd.

Yönetmelik ile itfaiye teşkilatına verilmiştir. Ayrıca itfaiyenin yangına müdahale ettiği esnada yetkili itfaiye amiri tarafından verilen karar ve talimatların kamu görevlileri ve yangın güvenliği sorumluları tarafından aynen yerine getirilmesi, olay yerinde bulunan herkesin itfaiye ekiplerine yardımcı olmaları ve itfaiye ekiplerinin faaliyetlerini zorlaştıracak davranışlardan kaçınmaları gerektiği Yönetmelik'te hüküm altına alınmıştır. Bütün bu düzenlemeler itfaiye hizmetlerinin kamu düzenini sağlamaya yönelik bir faaliyet olduğunu göstermektedir.

İtfaiye hizmetlerinin kamu düzenini sağlamaya yönelik kamu hizmeti olarak kabul edilmesi, bu hizmetlerinin sunumunda genelde kamu hizmetleri özelde ise kolluk için öngörülen temel ilkelere riayet edilmesini gerektirmektedir. Anayasa Mahkemesi de acil nitelik taşıyan bir kamu hizmeti olan itfaiye hizmetinin kamu düzenini, bireylerin hayatını, can ve mal güvenliğini doğrudan etkilemesi ve yaşam hakkının korunmasını sağlaması nedeniyle özel bir rejime tabi olduğunu kabul etmektedir. Dolayısıyla Yüksek Mahkeme, itfaiye hizmetinin kamu güvenliğini korumak için kullanılan bir tür idari kolluk görev ve yetkisi olduğunu vurgulamaktadır.⁵² Taşdığı öneme binaen gerek 5393 sayılı Kanun'un 52. maddesi gerekse Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 7. maddesinde itfaiyenin çalışma düzeni özel olarak düzenlenmiştir. Buna göre itfaiye hizmetleri, resmî tatil günleri de dahil olmak üzere yirmi dört saat esasına göre ve kesintisiz olarak yürütülür. Dolayısıyla itfaiye personelinin çalışma süresi de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndan farklı olarak itfaiye hizmetlerinin aksamasına mahal vermeyecek şekilde yirmi dört saat iş kırk sekiz saat istirahat olarak düzenlenmiştir.

Önceki paragrafta anılan Anayasa Mahkemesinin kararında öne çıkan bir diğer husus, Yüksek Mahkemenin itfaiye hizmetlerinin niteliği gereği kamu hizmeti olduğunu vurgulamasıdır. Kamu hizmeti, idare hukukuna ilişkin temel kurumlar açıklanırken çoğunlukla kendisine atıf yapılan bir kavramdır. Bu nedenle kamu hizmeti kavramının tanımlanması, kapsam ve sınırlarının tespit edilmesi idare hukukunun temel problemlerinden biridir. Öğretide bir hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi noktasında subjektivist ve objektivist

⁵² AYM, T. 26.06.2019, E. 2019/27, K. 2019/56, RG: 11.09.2019/30885.

görüş olmak üzere iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Sübjektivist görüşe göre, bir hizmetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi kanun koyucunun iradesiyle mümkündür.⁵³ Objektivist görüşe göre ise bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığı, faaliyetin içeriğine bakılarak tespit edilir.⁵⁴ Diğer bir deyişle objektivist görüşte bir hizmet, kanun koyucunun iradesinden bağımsız bir şekilde, niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabul edilir.⁵⁵ Niteliği gereği kamu hizmeti teorisi, bir hizmetin taşıdığı özellikler sebebiyle kamu hizmeti olarak kabul edilmesidir. Doktrinde çeşitli eleştirilerle karşı karşıya kalan⁵⁶ bu teoride en önemli problemlerden biri, niteliği gereği kamu hizmeti kavramından ne anlaşılacağı noktasında yaşanmaktadır. Öğretide Gülan'a göre, niteliği gereği kamu hizmetlerinin tespitinde önemli olan zamana ve mekâna göre değişebilecek esneklikte ve teknik temellere dayanan kriterlerin belirlenmesidir. Bir faaliyetin niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabulü faaliyetin yapısından değil, ülkelerin tarihi, sosyal, kültürel ve ekonomik şartlarından kaynaklanmaktadır.⁵⁷ Ancak kanaatimizce niteliği gereği kamu hizmeti sayılabilecek faaliyetlerin belirlenmesi imkansızdır. Zira kamu hizmetinin değişkenlik ve uyarlanma ilkesi karşısında bir faaliyet kanun koyucunun iradesi ile kamu hizmet-

⁵³ Ebru Zeybek Cebeci, "Türk İdare Hukukunda Kamu Hizmetlerinin Belirlenmesinde Objektivist ve Sübjektivist Yaklaşımlar". Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi. 25/1 (2019): 90; Dilşat Yılmaz, "Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı ve Kriterleri". Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 12/1-2 (2008): 1221; Pertev Bilgen, "Kamu Hizmeti Hakkında". İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi. 1/1 (1980): 113.

⁵⁴ Zeybek Cebeci, "İdare Hukukunda", 87.

⁵⁵ Yılmaz, "Kamu Hizmeti", 1220; Aydın Gülan, "Türkiye'de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi". İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası. 56/1-4 (1998): 105.

⁵⁶ Öğretide Gözler, niteliği gereği bir kamu hizmetinin bulunmadığını, bir faaliyette kamu yararı bulunup bulunmadığının tespitinin objektif ve bilimsel bir yolu olmadığını ve kamu yararını tanımla yetkisinin devletin yetkili organlarına bırakılması gerektiği ifade etmektedir. Gözler, Cilt II, 264 vd.; Günday'a göre, günümüzde niteliği gereği kamu hizmeti sayılan bir faaliyet bulunmamaktadır. Her insani faaliyet, siyasi organların o faaliyeti kamu hizmeti olarak kabul etmesi kaydıyla, kamu hizmeti olmaya elverişlidir. Dolayısıyla bir hizmetin kamu yararını gerçekleştirmeye elverişli olup olmadığının tespiti, başta yasama organı olmak üzere siyasi organların yetkisi dahilindedir. Metin Günday, İdare Hukuku. 11. Bası (Ankara: İmaj, 2017), 331 vd.

⁵⁷ Gülan, "Kamu Hizmetlerinin Gelişimi", 106 vd.

ti sayılabilir veya kamu hizmeti olmaktan çıkarılabilir. Değişkenlik ve uyarlanma ilkesinin sınırını ise Anayasa'nın "*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*" şeklindeki 65. maddesi oluşturmaktadır.⁵⁸

Anayasa Mahkemesinin muhtelif kararlarında, niteliği gereği kamu hizmeti teorisinin öne çıktığı görülmektedir. Gerçekten Yüksek Mahkeme, kamu hizmetini "*kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir*" şeklinde tanımlamakta ve *toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerinden olan düzenlilik ve süreklilik isteyen bazı faaliyetleri niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabul etmektedir.*⁵⁹ Mahkemeye göre, kamu hizmeti kavramının devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen hizmet alanlarının dışına taşan ve yayılan bir kapsamı mevcuttur. Çağdaş kamu hizmeti kapsamında değerlendirilebilen faaliyetler sadece devlet etkinlikleri ile sınırlandırılmaz. Dolayısıyla bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığı tespit edilirken niteliğine bakılması gerekir.⁶⁰ Bu kapsamda eğitim hizmeti⁶¹, sağlık hizmeti⁶², savunma hizmeti⁶³ gibi faaliyetler, Anayasa Mahkemesinin muhtelif kararlarıyla nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir.⁶⁴ İtfaiye hizmetleri

⁵⁸ Oğuz Sancakdar vd., İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025), 588.

⁵⁹ Anayasa Mahkemesinin bu yaklaşımına ilişkin bir eleştiri için bkz. Gözler, Cilt II, 265.

⁶⁰ AYM, T. 09.12.1994, E. 1994/43, K. 1994/42-2, RG: 24.01.1995/22181; Aynı yönde bkz. AYM, T. 28.06.1995, E. 1994/71, K. 1995/23, RG: 20.03.1996/22586.

⁶¹ AYM, T. 24.12.2020, E. 2017/21, K. 2020/77, § 216, RG: 08.04.2021/31448; AYM, T. 10.03.2011, 2008/54, 2011/45, RG: 21.10.2011/28091.

⁶² AYM, T. 29.04.2021, E. 2019/13, K. 2021/31, § 67, RG: 02.07.2021/31529; AYM, T. 23.07.2009, E. 2005/145, K. 2009/112, RG: 31.03.2010/27538; AYM, T. 22.11.2007, E. 2004/114, K. 2007/85, RG: 24.12.2007/26736.

⁶³ AYM, T. 13.12.2022, E. 2020/72, K. 2022/160, § 55, RG: 24.03.2023/32142.

⁶⁴ Anayasa Mahkemesi bazı faaliyet alanlarını, kanun koyucunun bu yönde bir belirlemesi olamamasına rağmen kamu hizmeti olarak nitelendirmektedir. Örneğin, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi ile yeminli mali müşavirlerce yapılan tasdik işlemi Anayasa Mahkemesi tarafından kamu hizmeti

de Anayasa Mahkemesi tarafından niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabul edilen faaliyet türlerinden biridir. Mahkemeye göre, acil nitelik taşıyan ve insan hayatını yakından etkileyen itfaiye hizmetleri ve bu hizmetlerin görülüş tarzı, hizmetin doğası gereği özel bir öneme sahiptir. Bu nedenle kamu düzenini ve bireylerin can ve mal güvenliğini yakından ilgilendiren itfaiye hizmetlerinin hassas ve özenli bir şekilde sunulması gereklidir.⁶⁵

İtfaiye hizmetlerinin hukuki niteliğinin değerlendirilmesinde değinilmesi gereken son husus, bu hizmetlerin milli kamu hizmetleri - mahalli kamu hizmetleri ayrımı karşısındaki konumudur. Kamu hizmetleri, kamu hizmetinin yürütüldüğü alana göre milli kamu hizmetleri ve mahalli kamu hizmetleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Milli kamu hizmetleri ülke çapında yürütülen kamu hizmetleriyken, mahalli kamu hizmetleri ise yerel düzeyde sadece belli bir coğrafi alan ölçeğinde sunulan kamu hizmetlerini ifade etmektedir.⁶⁶ Ancak bir ihtiyacın milli mi yoksa mahalli nitelikte mi olduğu, o ihtiyacın doğası gereği ortaya çıkan bir ayrım değildir. Dolayısıyla bir kamu hizmetinin milli veya mahalli kamu hizmeti niteliğinde kabul edilmesi, o ülkeye, kültüre ve topluma özgü siyasi, tarihsel, sosyolojik ve psikolojik faktörler tarafından belirlenir.⁶⁷

Mahalli kamu hizmetleri, kamu tüzel kişiliğine sahip kamu idareleri tarafından yerine getirilmektedir. Gerçekten Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında mahalli idareler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla mahalli idarelerin varlık sebebi mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasıdır.⁶⁸ Mahalli idarelerin görevleri ise 5302 sayılı İl Özel İdaresi Ka-

olarak nitelendirilmiştir. Onur Karahanoğulları, Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim. 3. Bası (Ankara: Turhan Kitabevi, 2015), 274 vd.; AYM, T. 11.12.1986, E. 1985/11, K. 1986/29, 11.12.1986, RG: 18.04.1987/19435; AYM, T. 19.03.1987, E. 1986/5, K. 1987/7, RG: 12.11.1987/19632.

⁶⁵ AYM, T. 26.06.2019, E. 2019/27, K. 2019/56, § 8 ve § 9, RG: 11.09.2019/30885.

⁶⁶ Ulusoy, Türk İdare Hukuku, 523-525; Atay, Ender Ethem. İdare Hukuku. 5. Bası (Ankara: Turhan Kitabevi, 2016), 622.

⁶⁷ Ulusoy, Türk İdare Hukuku, 526.

⁶⁸ Karahanoğulları, Kamu Hizmeti, 278.

nunu⁶⁹, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Köy Kanunu'nun muhtelif maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kanunlardan hareketle mahalli kamu hizmetleri, zorunlu ve ihtiyari nitelikte kamu hizmetleri olarak iki gruba ayrılarak ele alınmaktadır. İtfaiye hizmetleri de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belediyenin görevleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, itfaiye hizmetlerini kurmak ve bu hizmetleri yerel halka sunmakla yükümlüdür. Dolayısıyla itfaiye hizmetleri, ülkemizde mahalli kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde itfaiye hizmetleri kapsamında değerlendirilen bazı görevler ise hem yerel düzeyde hem de ulusal düzeyde örgütlenmiştir. Örneğin, Yönetmelik'te arama ve kurtarma faaliyetlerinin yerel düzeyde itfaiyeler tarafından sunulacağı öngörülmüştür. Ayrıca 4 sayılı CBK'nın bazı maddeleriyle AFAD'a ulusal düzeyde arama ve kurtarma faaliyetlerine ilişkin çeşitli görevlerin verildiği görülmektedir. Bu durum hizmetlerin sunumunda yeknesaklığın sağlanamaması ve idareler arasında yetki uyumsuzluklarının yaşanması problemlerini beraberinde getirmektedir.

Her ne kadar kanun koyucu tarafından mahalli kamu hizmeti olarak kabul edilse de 21 Ocak 2025 tarihinde Kartalkaya Kayak Merkezi'nde bulunan bir otelde meydana gelen ve 78 kişinin hayatını kaybetmesine sebep olan yangın, itfaiye hizmetlerinin organizasyonunun tümüyle mahalli idarelerin uhdesine bırakılmaması gerektiğini göstermektedir. Zira 350 yatak kapasitesine sahip otele en yakın itfaiye istasyonunun yaklaşık 42 km mesafede olduğu ve hava şartları nedeniyle bu mesafenin yaklaşık 50 dakikada alındığı tespit edilmiştir.⁷⁰

Kartalkaya yangınındaki tartışmaların temel noktalarından biri Bolu'nun büyükşehir belediyesi statüsünde olmamasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla Bolu Belediyesinin sınırları 5393 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ve Bolu İl Özel İdaresinin sınırları ise 5302 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde tespit edilecektir. Anılan

⁶⁹ RG: 04.03.2005/25745.

⁷⁰ Hüseyin Cem Dağistanlı, "Grand Kartal Otel'e En Yakın İtfaiye 49 Dakika Uzaklıkta", Anadolu Ajansı, Son Güncelleme: 23.01.2025, (Erişim Tarihi: 15.10.2025) <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/grand-kartal-otele-en-yakin-itfaiye-49-dakika-uzaklikta/3459927>.

düzenlemelere göre belediye, “*Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini*”; il özel idaresi ise “*İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini*” ifade etmektedir. Bu tanımlardan hareketle il özel idaresinin görev alanı il mülki sınırlarıyken belediyenin görev alanı insanların bir arada yaşadığı yerleşim yerinden oluşmaktadır. Bu açıdan Kartalkaya Bolu Belediyesinin değil, Bolu İl Özel İdaresinin görev alanında yer almaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda il özel idarelerine itfaiye teşkilatı kurmak hususunda açıkça bir görev ve yetki verilmemiştir. Yalnızca Kanun’un 69. maddesinde; il özel idarelerinin yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerle mücadele etmek amacıyla acil durum planlaması yapacağı ve gerekli ekip ve donanımı hazırlayacağı, il dışında gerçekleşen yangın ve diğer doğal afetlere müdahale edilmesi için gerekli yardımı sağlayabileceği hüküm altına alınmıştır. Kanun’un 6. maddesinin ilk fıkrasının b bendinde de il özel idarelerinin belediye sınırları dışında kalan alanlarda imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkili olduğu ifade edilmiştir.

5302 sayılı Kanun’un anılan hükümlerinden hareketle belediye sınırlarının dışında, il özel idaresi sınırların içinde kalan alanlarda meydana gelen yangınlara müdahale hususunda görevli birim il özel idaresidir. Ancak 5302 sayılı Kanun’un il özel idarelerini itfaiye teşkilatı kurmak hususunda açıkça yetkilendirmemiş olması önemli bir eksikliktir. Her ne kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 53. maddesinde “*Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir*” düzenlemesine yer verilmiş olsa da itfaiye birimleri ile yangının gerçekleştiği alan arasındaki mesafe göz önünde tutulduğunda, itfaiye teşkilatının yangına zamanında müdahale edememesi ihtimal dahilindedir. Ayrıca yangına müdahale etmek hususunda mahalli idareler arasında koordinasyonun sağlanamaması da mümkündür. Bunu

önlemek adına il sınırları içinde gerçekleşen acil durumlarda itfaiye hizmetlerinin sunumu noktasında koordinasyon yetkisi valiliklere bırakılmıştır. Zira valiler, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun⁷¹ 11/C hükmü uyarınca, il sınırları içerisinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin ve kamu esenliğinin sağlanmasıyla görevlendirilmiştir. Bunları sağlamak ve önleyici kolluk görevlerini yerine getirmek amacıyla vali gereken karar ve tedbirleri alacaktır. Keza 4 sayılı CBK'nın 30 ila 56/A maddelerinde düzenlenen AFAD bu konuda aktif görev almaktadır. Başkanlığın taşra teşkilatı olarak valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlükleri kurulmuştur. Müdürlüğün idaresi ile ildeki afet ve acil durum faaliyetlerinin yönetiminden vali sorumludur. İl müdürlüğü, afet ve acil durum gerçekleştiğinde hem mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapmak hem de anılan idareler arasında koordinasyonu sağlamakla görevli kılınmıştır.

Özetle Kartalkaya'da il özel idaresinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı olarak faaliyette bulunan ve yatak kapasitesi açısından büyük sayılabilecek çeşitli otellerin bulunduğu göz önüne alındığında, olası yangınlara karşı acil durum planlaması yapmak ve gerekli ekip ve donanımı hazırlamak 5302 sayılı Kanun'un 69. maddesi uyarınca Bolu İl Özel İdaresinin görev alanına girmektedir. Başlamış bir yangına müdahale ise valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlüğü koordinasyonunda gerçekleştirilecektir. Her ne kadar söz konusu alan belediye sınırları dışında yer alıyor olsa da gerek 5393 sayılı Kanun gerekse Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre itfaiye teşkilatı belediye sınırları dışındaki olaylara da müdahale etmekle görevlidir. Ancak en yakın itfaiye istasyonunun yaklaşık 42 km mesafede olduğu dikkate alındığında, acil durumlara müdahale etmek adına Kartalkaya'ya bir gönüllü itfaiye istasyonu kurulması gerekliliği aşikardır.

Anayasa'da zikredilen üçüncü mahalli idare olan köylerde ihtiyaç duyulan itfaiye hizmetlerinin karşılanması açısından ise 442 sayılı Köy Kanunu'nun 36. maddesi 12. bendi ön plana çıkmaktadır. Anılan düzenlemeye göre, *"Köy sınırı içinde yangın ve sel olursa köylüleri toplayıp söndürmeğe ve çevirmeğe çalışmak (orman yangınlarında sınır-*

⁷¹ RG: 18.06.1949/7236.

dan dışarı olsa dahi yardıma mecburdurlar.)” görevi muhtarın göreceği zorunlu devlet işleri arasında sayılmıştır. Kanun koyucunun orman yangınları ile diğer yangınlar arasında ayırım yapması dikkat çekicidir. Yine 442 sayılı Kanun’un 68. maddesinde “Köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak için köy korucuları bulundurulur.” hükmüne yer verilmiş ve köyde çıkabilecek bir yangına müdahalede köy korucularının görevli olduğu kabul edilmiştir.

İtfaiye hizmetleri her ne kadar yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları tarafından sunulan mahalli kamu hizmetleri kapsamında değerlendirilse de kanun koyucu orman yangınlarının söndürülmesi hususunda farklı bir yaklaşım kabul etmiştir. Zira Anayasa’nın 169. maddesi uyarınca, “Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir”. Devlet bu görevini Tarım ve Orman Bakanlığı aracılığıyla yerine getirmektedir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 410. maddesinde; ormanların korunması, geliştirilmesi, bakımı, islahı ve işletilmesi konusunda çalışmalar yapmak Tarım ve Orman Bakanlığının görev yetkileri arasında düzenlenmiştir. Bakanlık bu husustaki yetki ve görevlerini kendisine bağlı, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine sahip Orman Genel Müdürlüğü vasıtasıyla yerine getirmektedir. Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde Orman Yangınlarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığı kurularak orman yangınlarını önlemek ve orman yangınlarıyla etkili bir şekilde mücadele etmek amaçlanmıştır.⁷² Bu hukuki düzenlemeler ışığında, orman yangınlarının diğer yangın türlerinden ayrıldığı ve orman yangınlarıyla mücadelenin milli bir kamu hizmeti olarak düzenlendiği kabul edilmelidir.

⁷² 4 sayılı CBK’nın 338. maddesi uyarınca Orman Yangınlarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır: “1) Orman yangınlarının çıkmasına ve yayılmasına mani olmak için her türlü fiziki ve beşeri tedbiri almak, 2) Orman yangınları ile mücadele tekniklerini güçlendirmek, yangın gözetleme kulelerinin kurulmasını ve hizmete hazır halde tutulmasını sağlamak, 3) Orman yangınlarına müdahale tekniklerini geliştirmek, yangına müdahale sürelerini kısaltarak yangın zararlarını en aza indirmek, 4) Orman yangınlarına müdahalede görev alan personeli eğitmek, yangın uzmanı eğitim merkezi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, 5) Genel Müdürlükçe verilen benzeri görevleri yapmak.”

IV. İTFAİYE HİZMETİNİN SUNUMUNDA BAŞVURULAN USULLER

İtfaiye hizmetleri, kamu düzenini ve güvenliğini sağlamaya yönelik bir kamu hizmeti olması sebebiyle bu hizmetlerin idare tarafından hangi usuller ile görüleceği veya gördürüleceği önemli bir problemdir. Makalenin bu bölümünde itfaiye hizmetlerinin sunumunda başvuru usuller incelenecektir.

A. Emanet Usulü

Emanet usulü, kamu hizmetlerinin bu hizmetten sorumlu olan kamu tüzel kişisi tarafından bizzat kendi imkanlarıyla kendi personeli, araç ve gereciyle yerine getirilmesidir.⁷³ Fransız hukukundaki emanet usulü ve kamu kurumu usulü ayrımı Türk idare hukukunda genel kabul görmemiş ve her iki usul de emanet usulü kapsamında değerlendirilmiştir.⁷⁴

Emanet usulü, itfaiye hizmetlerinin sunulmasında başvuru en temel usuldür. Bu kapsamda belediyeler tarafından itfaiye hizmetleri emanet usulü ile yerine getirilmektedir. Keza 4 sayılı CBK ile itfaiye hizmetleri kapsamında değerlendirilebilecek pek çok hizmet, bakanlıklar ile bakanlıklara bağlı çeşitli idareler tarafından emanet usulü çerçevesinde sunulmaktadır.

Orman yangınlarıyla mücadele, önceki başlıkta değinildiği üzere, Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Orman Genel Müdürlüğü koordinasyonu ile gerçekleştirilmektedir. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun⁷⁵ 69. maddesinde de orman idaresinin orman yangınlarını önlemek ve söndürmek amacıyla her türlü hizmeti yapacağı veya yaptıracığı hüküm altına alınmıştır. Anılan hükümde

⁷³ Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları (İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982), 328; Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları. Cilt I. 3. Bası (İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966), 43; Atay, İdare Hukuku, 623.

⁷⁴ A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar (Ankara: Turhan Kitabevi, 2021), 582; Turan Yıldırım vd., İdare Hukuku. Editör Turan Yıldırım. 8. Bası (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2022), 567; İsmet Giritli vd., Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk. İdare Hukuku. 7. Bası (İstanbul: Der Yayınları, 2015), 250.

⁷⁵ RG: 08.09.1956/9402.

2018 yılında değişiklik yapan 7139 sayılı Kanun'dan⁷⁶ önce; orman yangınlarında yangını civar köy ve kasabaların on sekiz yaşını bitirip elli yaşını doldurmamış bütün erkek nüfusu beraberlerinde mevcut balta, kürek, kazma, testere gibi aletlerle yangını söndürmeye mecbur kılınmıştı. Bunlar yeterli gelmediğinde ise daha ilerideki köy ve kasaba halkından mükellef olanların ve orman memurlarının yangına müdahale etmek üzere gönderileceği kabul edilmişti. Anayasa'nın 18. maddesinde düzenlenen angarya yasağının kanuni bir istisnası olan bu düzenlemeyle vatandaşların kamu hizmetlerinin görülmesine bizzat katılımı düzenlenmiş ve 442 sayılı Kanun'da öngörülen imece usulü⁷⁷ benzeri bir uygulama kabul edilmişti. Ancak 7139 sayılı Kanun değişikliği ile bu uygulamaya son verilerek orman idaresinin orman yangınlarıyla mücadele amacıyla her türlü hizmeti yapacağı veya yaptıracığı, bu kapsamda gönüllülerden de faydalanılacağı esası getirilmiştir. Dolayısıyla artık orman yangınlarıyla mücadelede gönüllülük esası kabul edilerek zorla çalıştırma uygulamasına son verilmiştir. Bununla birlikte orman yangını sebebiyle olağanüstü hâl ilan edilen durumlarda 2935 sayılı Olağanüstü Hâl Kanunu'nun⁷⁸ 5. maddesi kapsamında para, mal ve çalışma yükümlülüğünün getirilmesi mümkündür.

6831 sayılı Kanun'un 69. maddesi uyarınca, orman yangınlarını önlemek ve söndürmek amacıyla Orman Genel Müdürlüğü tarafından yapılan faaliyetler kamu hizmetlerinin gördürülmesi açısından Fransız idare hukuku doktrininde kamu kurumu usulüne karşılık gelmektedir. Bu usulde bir kamu hizmeti, söz konusu kamu hizmetinden sorumlu kamu idaresi tarafından kurulan ayrı bir kamu tüzel kişisi tarafından işletilmektedir. 4 sayılı CBK'da Orman Genel Müdürlüğü'nün özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip olduğu kabul edildiği görülmektedir. Gerek anılan kararname ile Orman Genel Müdürlüğüne kamu gü-

⁷⁶ Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 28.04.2018/30405.

⁷⁷ 442 sayılı Köy Kanunu'nun 15. maddesi uyarınca "Köy işlerinin bir çoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır."

⁷⁸ RG: 27.10.1983/18204.

cü kullanma yetkisi verilmesi gerekse Orman Genel Müdürlüğünün 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun⁷⁹ II sayılı cetvelinde özel bütçeli idareler arasında sayılması karşısında söz konusu tüzel kişiliğin bir kamu tüzel kişiliği olduğu hususunda şüphe bulunmamaktadır. Ancak önceki paragraflarda değinildiği üzere ülkemizde kamu kurumu usulü ayrı bir yöntem olarak kabul edilmemekte, emanet usulü kapsamında değerlendirilmektedir.

Bu başlık altında tartışılması gereken son husus, 6831 sayılı Kanun'un 69. maddesinde yer alan orman idaresinin orman yangınlarıyla mücadelede her türlü hizmeti yapacağı veya yaptıracağı düzenlemesidir. Uygulamada Orman Genel Müdürlüğü tarafından bu hükme dayanılarak hizmet alım ihaleleri yapıldığı görülmektedir.⁸⁰ Orman yangınlarıyla mücadelede Orman Genel Müdürlüğünün ihtiyaç duyabileceği mal ve hizmet alımları, Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü Tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (b) Bendi Kapsamında Yapılacak Alımlara İlişkin Usul ve Esaslar (Karar Sayısı: 8959)⁸¹ kapsamında yapılmaktadır. Bu düzenlemeye göre, mal ve hizmet alımları yurt içindeki veya yurt dışındaki gerçek veya tüzel kişilerden yapılabilir. Anılan düzenleme kapsamında mal, *"Orman yangınları ile mücadele kapsamında ihtiyaç duyulan kara aracı, hava aracı ile bunlara ilişkin araç, gereç, teçhizat, modernizasyon, doküman, donanım, yedek parça ve acil ihtiyaç kapsamındaki malları"*; hizmet ise *"Orman yangınlarıyla mücadelede kullanılacak hava araçları ile kara araçlarının; kiralama, bakım, onarım, modernizasyon, idame, eğitim, abonelik, haberleşme, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ve yazılım hizmetleri ile acil ihtiyaç kapsamındaki hizmetleri"* kapsamaktadır. Her ne kadar hukuki durum bu şekilde olsa da uygulamada Orman Genel Müdürlüğü tarafından bizzat yangın söndürme hizmetine ilişkin hizmet alım ihalelerine çıktığı görül-

⁷⁹ RG: 24.12.2003/25326.

⁸⁰ Örnek için bkz. Orman Genel Müdürlüğü, "Orman Yangınlarıyla Mücadele Kapsamında Yangın Söndürme Hava Aracı Kiralama Hizmet Alım İşi İhale İlanı", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.ogm.gov.tr/tr/duyurular-sitesi/Documents/orman-genel-mudurlugunce-orman-yanginlariyla-mucadele-faaliyetleri-kapsaminda-kullanmak-uzere-amfibi-yangin-sondurme-ucak-k/%C4%B0HALE%20%20%C4%B0LANI%20.pdf>.

⁸¹ RG: 14.09.2024/32662.

mektedir. Örneğin, Genel Müdürlük tarafından 2024 yılında yüz yirmi gün süreli on yangın söndürme işçisi ve orman mühendisi hizmet alımı ihalesi ilan edilmiş ve ilan “Yangınla Mücadele Hizmeti Alınacaktır” ifadeleriyle Genel Müdürlüğün internet sitesinde duyurulmuştur.⁸² Sonraki başlık altında ayrıntılı olarak ele alınacağı üzere, hizmet alım ihalelerinin kamu hizmetinin özel kişilere gördürülme usullerinden biri olarak kabul edilmesi idare hukuku ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Bu nedenle Orman Kanunu’nun 69. maddesindeki “yaptırır” ifadesinin kanun metninden çıkarılması gereklidir.

B. Anayasa Mahkemesinin E. 2019/27 K. 2019/56 Sayılı ve 26.06.2019 Tarihli Kararından Önce İtfaiye Hizmetlerinin Sunumu

İtfaiye hizmetlerinin sunumunda, Anayasa Mahkemesinin E. 2019/27 K. 2019/56 sayılı ve 26.06.2019 tarihli kararının etkisi özel olarak üzerinde durmayı gerektirmektedir. Mezkûr karar öncesinde, 5393 sayılı Kanun’un belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinin 1. fıkrasının a bendi, “Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) ...; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans;... hizmetlerini yapar veya yaptırır...” şeklindeydi. Uygulamada belediyelerin bu hükme dayanarak itfaiye hizmetlerini hizmet alım ihalesi yoluyla özel kişilere gördürmesi sıkça başvurulan yöntemlerden biriydi.

Hizmet alım ihalesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda⁸³ düzenlenmiş bir ihale türüdür. İdareler, “bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve

⁸² Orman Genel Müdürlüğü, “Yangınla Mücadele Hizmeti Alınacaktır”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), [https://www.ogm.gov.tr/mersinobm/duyurular-sitesi/Documents/orman,-kirsal-alan- yangin-sondurme-i%CC%87sciligi-ve- yangin-malzeme-alimi-i%CC%87si-hizmet-alimi-i%CC%87halesi/ilan-4.pdf](https://www.ogm.gov.tr/mersinobm/duyurular-sitesi/Documents/orman,-kirsal-alan-yangin-sondurme-i%CC%87sciligi-ve- yangin-malzeme-alimi-i%CC%87si-hizmet-alimi-i%CC%87halesi/ilan-4.pdf).

⁸³ RG: 22.01.2002/24648.

hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri"⁸⁴ hizmet alım ihalesi yoluyla özel hukuk kişilerine gördürmektedir. Ancak hangi hizmetlerin hizmet alım ihalesi yoluyla özel hukuk kişilerine bırakılabileceği hususu doktrinde ve uygulama oldukça tartışmalıdır. Bazı yazarlar hizmet alım ihalelerini kamu hizmetinin görülüş usullerinden biri olduğunu⁸⁵ ve süreklilik arz eden kamu hizmetlerinin sunumunun hizmet alım ihalesiyle özel kişilere bırakılabileceğini kabul etmektedirler.⁸⁶ Ancak hizmet alım ihalesi, kamu hizmetinin gördürülme usullerinden biri değildir. Esasen salt "*ihale*" kavramı, bir sözleşmeyi ifade etmemektedir. İhale kavramı ile kastedilen idare tarafından bir sözleşme imzalanmadan önce izlenilen usullerdir.⁸⁷ Gerek idarenin özel hukuk sözleşmelerinde gerekse idari sözleşmelerde sözleşme imzalanmadan önce ihale sürecinden geçilmektedir. Dolayısıyla ihale usulünün başlı başına kamu hizmetlerinin gördürülmesinde kullanılan bir yöntem olarak kabul edilmesi hatalı bir yaklaşımdır. Diğer problem ise hizmet alım ihalelerine konu olacak hizmetin niteliğinin tespit edilmesi noktasında karşımıza çıkmaktadır. Hizmet alım ihalelerine konu olabilecek hizmetler; devlet, kamu idareleri ve kamu kurumlarının genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları asli ve sürekli kamu hizmetleri değil, birtakım yan hizmetlerdir.⁸⁸ Ancak özel-

⁸⁴ Kamu İhale Kanunu m. 4/1.

⁸⁵ Eren Toprak, Türkiye'de Hizmet Alımı İhaleleri Kavram ve Yapı Üzerine Değerlendirme (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012), 73.

⁸⁶ Vural Şahbenderoğlu, Kamu İhale Hukuku (Ankara: Dorlion Yayınları, 2019), 90; Hakkı Yıldırım, Gökhan Gelişen, "Belediye Kaynaklarının Etkin ve Verimli Kullanılmasında İhale Yöntemi". Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi. 6/11 (2018): 115 vd.

⁸⁷ Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı, Türk İdare Hukuku Dersleri. Cilt 1. 5. Bası (Ankara: Adalet Yayınevi, 2022), 482.

⁸⁸ "...Belediyelere bağlı Zabıta Müdürlükleri tarafından yerine getirilen kamu hizmeti; genel idare esaslarına göre Belediye tarafından yürütülmekle yükümlü olunan, asli ve sürekli nitelikte bir görev olup, bu görevi yerine getirecek personel kadro esasına göre istihdam edilmektedir. Bu görevin yerine getirilmesinde merkezi idare ile statüer ilişki içinde bulunduğu, kamu gücünün kullanıldığı, ayrıca kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesi sırasında meydana gelebilecek zararlardan idarenin doğrudan sorumlu tutulabileceği göz önüne alındığında, bu hizmetin 4734 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatı uyarınca yapılacak bir ihaleye konu yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, zabıta hizmetlerinin yürütülmesi kapsamındaki işlerin memurlar veya kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiği ve bu işlerin

likle mahalli idarelerde ihale usulünün özelleştirme yöntemi olarak kullanıldığı, mahalli idareler tarafından yerine getirilmesi gereken asli ve sürekli hizmetlerin hizmet alım ihalesi neticesinde imzalanan özel hukuk sözleşmeleriyle özel hukuk kişilerine bırakıldığı görülmektedir.⁸⁹

Anayasa Mahkemesinin E. 2019/27 K. 2019/56 sayılı ve 26.06.2019 tarihli kararından önce mahalli idareler, itfaiye hizmetlerini 4734 sayılı Kanun uyarınca yaptıkları hizmet alım ihalesi yoluyla özel hukuk kişilerine gördürmekteydi. Bu uygulamanın temel dayanağı ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde yer alan itfaiye hizmetlerinin belediyeler tarafından yapılacağı ve *yaptırılacağına* ilişkin hükümdü. Ancak Anayasa Mahkemesi mezkûr kararla kanunda yer alan *yaptırır* ifadesini itfaiye hizmetleri yönünden anayasaya aykırı görerek iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; itfaiye hizmetinin bizzat varlık nedeni ve doğası, bu hizmetin genel idare esaslarına göre memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev olduğunu ortaya koymaktadır. Genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur. Devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapabilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla maddede geçen *yaptırır* ifadesi, Anayasa'nın 128. maddesine aykırı görülerek itfaiye hizmetleri açısından iptal edilmiştir.⁹⁰ Böylelikle itfaiye hizmetlerinin, bizzat belediyeler tarafından emanet usulüyle sunulması zorunluluk hâline gelmiştir.⁹¹

hizmet alımı yoluyla ihale edilmesinin yasal olarak mümkün olmadığı belirlenmiştir..." Kamu İhale Kurulu, K. 2006/UH.Z-938, 10.04.2006, (Lexpera, 15.10.2025).

⁸⁹ Aynı yönde bkz. Karahanoğulları, Kamu Hizmeti, 319.

⁹⁰ AYM, T. 26.06.2019, E. 2019/27, K. 2019/56, RG: 11.09.2019/30885; Anayasa Mahkemesi, *yaptırır* ifadesini yalnızca itfaiye hizmetleri yönünden iptal etmiştir. Uygulamada 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde yer alan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan çeşitli hizmetlerin hizmet alım ihalesi yoluyla özel kişilere gördürüldüğü görülmektedir. Dolayısıyla bu makalede itfaiye hizmetleri yönünden eleştirilen

C. İtfaiye Hizmetlerinin Sunumuna Gönüllü Katılım

İl Özel İdaresi Kanunu'nda ve Belediye Kanunu'nda bazı hizmetlerinin sunumunda özel bir usul öngörülmüştür: Gönüllü katılım. 5393 sayılı Kanun'un 77. maddesine göre belediyeler ve 5302 sayılı Kanun'un 65. maddesine göre il özel idareleri, çeşitli hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulması, tasarrufun, beldedeki dayanışma ve katılımın sağlanması amacıyla belediye hizmetlerine gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamakla görevlendirilmiştir. İl özel idareleri açısından gönüllü katılımın mümkün olduğu hizmetler 5302 sayılı Kanun'da sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleri ile yaşlılara, kadınlara, çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetler olarak belirlenmiştir. Aynı düzenleme, kapsamı biraz daha genişletilerek 5393 sayılı Kanun'da da kabul edilmiştir. Buna göre belediyeler açısından gönüllü katılıma imkân verilebilecek hizmetler; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleri ile yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetler olarak belirlenmiştir. 5393 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; mahalli idarelerin

bu uygulamaya, mahalli idareler tarafından sunulan çeşitli hizmetler açısından başvurulmaktadır. Özellikle maddede sayılan zabıta hizmetlerinin hizmet alım ihalesi neticesinde imzalanan bir özel hukuk sözleşmesi yoluyla özel kişilere gördürülmesi, Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasını düzenleyen madde 13, temel hak ve hürriyetlerin kullanımını durdurulmasına yönelik madde 15, kişi dokunulmazlığını güvence altına alan madde 17 ve kamu hizmetine ilişkin temel ilkelerin düzenlendiği madde 128'e aykırıdır.

⁹¹ "...İptali talep edilen ihaleye ilişkin ihale dokümanı incelendiğinde; ihalenin konusunun mühendis, tekniker, teknisyen, itfaiye eri, itfaiye eri can kurtaran, itfaiye şoförü ve arama kurtarma personeli olmak üzere 930 personel ile hizmet alım işi olduğu, nitekim dava konusu ihaleye ilişkin Teknik Şartname'nin "Konu" başlıklı maddesinde; ihalenin konusunun "İtfaiye Daire Başkanlığına bağlı İtfaiye Müdürlüklerinin görev alanına giren işlerin yürütülmesine ilişkin ihtiyacı karşılamak üzere yapılan hizmet alım işidir." şeklinde tanımlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, Anayasa Mahkemesi tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin birinci cümlesinde yer alan "...yaptırır" ibaresinin "itfaiye hizmeti" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edildiği göz önüne alındığında, anılan hükme dayalı işin bir ihalenin konusunu oluşturamayacağı anlaşıldığından, dava konusu ihale ile imzalanan sözleşmede hukuka uygunluk bulunmamaktadır..." Danıştay 13. D., T. 19.09.2019, E. 2012/1493, K. 2019/2637, (Lexpera, 16.10.2025).

halkın katılımını sağlamada merkezi idareye kıyasla daha fazla imkân ve yeteneğe sahip olduğu, belediyelerin mevcut teşkilât ve personel yapısının kentsel hizmetleri karşılamada yetersiz kaldığı, bu durumun bürokrasiyi ve verimsizliği artırdığı, vatandaşların yönetime katılma talebi ile kamu hizmetlerinin etkin sunulması arasında yakın bir ilişki olduğu, 5393 sayılı Kanun ile hemşehriliğe daha aktif ve katılımcı bir özellik kazandırıldığı, bazı belediye hizmetlerinde gönüllülerin çalıştırılmasına imkân verildiği, bu düzenlemenin belediyelerin yurttaş taleplerine karşı daha duyarlı olmasına ve halkla belediyenin yakınlaşmasına yardımcı olacağı, böylece belediye yönetimi ile belde halkı arasında güven duygusu oluşacağı, halkın yerel hizmetlere sahip çıkmasının ve belediye yönetimine katılımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği⁹² göre gönüllü, *“bilgi, beceri ve yeteneğini, her türlü ortak çalışma, imkân ve zamanını ortaya koyarak çalışma alanı konusunda maddi bir kazanç beklemezsizin yerel yönetim hizmetlerine katılan gerçek ve tüzel kişiler ile bünyesindeki gönüllüleri bu hizmetlerde görevlendirecek kamu kuruluşlarını”*⁹³ ifade eder. Gönüllü katılımı en önemli husus, gerçek veya tüzel kişilerin hiçbir baskıya maruz kalmadan ve herhangi bir menfaat beklemeden kendi arzularıyla kamu hizmetlerinin sunumuna gönüllü olarak katılmalarıdır.⁹⁴ Gönüllü katılım; hemşehrilerin yerel hizmetlere katılımıyla insan kaynağı ihtiyacını karşılayarak ekonomik açıdan büyük ölçüde tasarruf sağlaması, yerel hizmetlerin yerinde, etkin ve verimli bir şekilde görülmesini mümkün kılması, hemşehrilerin kent için üretilen projelere katılma fırsatı yakalamaları, yurttaşlık bilincinin gelişmesine ve sivil toplum oluşmasına katkı sağlaması gibi önemli sonuçlar doğurmaktadır.⁹⁵ Ülkemizde 17 Ağustos 1999 tarihinde Gölcük’te meydana gelen deprem sonrasında, sivil toplum kuruluşlarının acil durumlardaki

⁹² RG: 09.10.2005/25961.

⁹³ İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği m. 4.

⁹⁴ Aytuğ Altın, Osman Erdal Şahin, “Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemi Olarak Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 6/3 (2019): 99 vd.

⁹⁵ Altın ve Şahin, “Gönüllü Katılım”, 111.

önemlerinin anlaşılmasıyla gönüllü katılım usulünün mevzuatta ayrıca düzenlendiği anlaşılmaktadır.⁹⁶

İtfaiye hizmetlerine gönüllü katılım, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde adlandırıldığı şekliyle gönüllü itfaiyecilik, itfaiye hizmetlerinin sunumunda uzun süredir başvurulan usullerden biridir. İtfaiye hizmetlerine gönüllü katılıma ilişkin usul ve esaslar mahalli idareler tarafından kabul edilen yönetmeliklerle gerçekleştirilmektedir. Uygulamada her mahalli idare gönüllü itfaiyeciliğe ilişkin kendi yönetmeliğini çıkarmakta ve gönüllü itfaiyeci kavramını yeniden tanımlamaktadır. Gönüllü itfaiyeciliğe ilişkin kabul edilen bütün yönetmelikleri analiz etmek bu çalışmanın kapsamını aşacağı için bu konuda örnek olarak öne çıkan İstanbul Büyükşehir Belediyesinin düzenlemesi ele alınmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı İtfaiye Daire Başkanlığı Gönüllü İtfaiyecilik Yönetmeliği'ne göre gönüllü itfaiyeci, *“mesleği itfaiyecilik olmayan ve bu görevden dolayı maaş almayan, profesyonel itfaiyecilerin istihdam edilmesinin uygun olmadığı nüfusun az, itfai olay çıkma sıklığının düşük olduğu yerleşim yerlerinde gönüllü olarak görev üstlenen, eğitim, beceri ve donanım olarak profesyonel itfaiyeci imkan ve kabiliyetine sahip olan, itfai olay vukuunda kendi meşguliyetini bırakıp, emir komuta zinciri içinde olaylara müdahale eden ve olay sonrası kendi meşguliyetine dönen itfaiyeciyi”*⁹⁷ ifade et-

⁹⁶ Yavuz ve Anbarlı Bozatay, “Türkiye’de İtfaiye”, 792; Amerika Birleşik Devletleri’nde itfaiyecilerin %65’i gönüllülerden oluşmaktadır. 2022 verilerine göre 1,041,200 itfaiyeciden 676,900 tanesi gönüllü itfaiyeci olarak faaliyet göstermektedir. The National Volunteer Fire Council, “Volunteer Fire Service Fact Sheet”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.nvfc.org/wp-content/uploads/2022/12/NVFC-Volunteer-Fire-Service-Fact-Sheet.pdf>;

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Daire Başkanlığı tarafından paylaşılan veriler incelendiğinde, 2024 sonu itibarıyla İstanbul’da 4583 profesyonel itfaiyeci ve 485 gönüllü itfaiyeci görev yapmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, “İstatistikler 2020-2024”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), https://itfaiye.ibb.gov.tr/img/_1755321122025_.pdf.

⁹⁷ İstanbul Büyükşehir Belediyesi, “İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı İtfaiye Daire Başkanlığı Gönüllü İtfaiyecilik Yönetmeliği”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), https://itfaiye.ibb.gov.tr/img/_1433815122020_.pdf.

mektedir. Gönüllü itfaiyecilerin görev görevleri ise 7. maddede kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir.⁹⁸

Gönüllü itfaiyeci olarak faaliyette bulunmak isteyen kişilerin, İçişleri Bakanlığı tarafından kabul edilen İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nde öngörülen usul ve esaslara uygun olarak gönüllü kimlik kartı alması gereklidir. Dolayısıyla yangın çıkması üzerine olaya müdahalede eden çevredeki bütün insanlar bu kapsamda gönüllü itfaiyeci olarak değerlendirilemez.⁹⁹ Zira gönüllü itfaiyecilik belirli bir organizasyonu, eğitimi, araç ve gereci gerektiren önemli bir kurumdur. Bu açıdan büyükşehir belediyesi kurulan iller-

⁹⁸ Anılan düzenlemeye göre gönüllü itfaiyecilerin görevleri şunlardır: "(1) Bölgelerindeki itfai olay ihbarı üzerine, kişisel koruyucu donanım, araç ve ekipmanları ile ekip halinde olay yerine hemen intikal etmek. (2) Yangınlara müdahale etmek ve söndürmek. (3) Her türlü kaza, çökme, patlama, mahsur kalma vb. teknik kurtarma gerektiren olaylara müdahale etmek, her türlü arama ve kurtarma çalışmalarını ve ilk yardım hizmetlerini yürütmek. (4) Su baskınlarına müdahale etmek ve zararsız hâle getirmek. (5) Gönüllü itfaiye istasyonunun kurulduğu yerleşim yeri "orman köyü" vasfında ise; bitişiklerindeki veya civarlarındaki ormanlarda meydana gelecek yangınlara müdahale etmek ve söndürmek. (6) Orman köyü vasfındaki yerleşim yerlerinde; kendileri haricindeki, diğer zorunlu "orman yangın mükelleflerini" yangına müdahale teknikleri konusunda eğitmek. (7) Sorumluluk alanlarındaki halkı söndürme, kurtarma ve ilkyardım gerektiren acil durumlara ve afetlere karşı alınacak önlemler konusunda bilgilendirmek. (8) İhtiyaç olması hâlinde civar yerleşim yerlerinde meydana gelen itfai olaylara yapılan müdahaleye destek için gitmek. (9) Kendi sorumluluk alanlarına ilaveten, ihtiyaç olması hâlinde sorumluluk alanları dışındaki mahallelerde de afetler sonucunda oluşan enkaz ve çöküntüler altında can ve mal kurtarma çalışmalarına yardımcı olmak. (10) Müdahale edilen itfai olayın bilgilerini vukuat defterine işlemek, rapor için gerekli bilgileri bağlı bulunduğu grup amirliğine vermek ve hazırlanan raporu imzalamak, olay sonrası kullanılan araç-gereçlerini kontrol edip, hasara uğrayanlar varsa, olay yerinden ayrılmadan önce bir tutanakla kayda almak, vukuat defterine işlemek ve bağlı bulunduğu grup amirliğine bilgi vermek. (11) Devlet malını koruma ve uzun süreli kullanılabilme anlayışı ile görev yapmak, araç-gereç, malzeme ve donanımları arızası dışında kullanmamak, bakım ve temizliklerini yapmak. (12) Kişisel koruyucu kıyafetlerini gönüllü itfaiye istasyonlarında muhafaza etmek ve bunların temiz ve düzenli bulundurulmasını sağlamak. (13) Gönüllü itfaiye istasyonlarındaki alet, edevat ve araçların bakım ve temizliklerini sağlamak. (14) İtfaiye Daire Başkanlığının düzenleyeceği diğer eğitim ve tatbikatlara katılmak. (15) Gönüllü itfaiyecilik görevi çerçevesinde, kendi sorumluluk alanlarında İtfaiye Daire Başkanlığına verilecek diğer görevleri yerine getirmek."

⁹⁹ Aynı yönde bkz. Kılıç, "İtfaiye", 9.

de, il düzeyinde itfaiye hizmetinin sunulmasında gönüllü itfaiyecilik kurumunun önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Özellikle büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer almakla birlikte az nüfusa sahip, yangın yaşanma periyodu seyrek ve profesyonel itfaiye istasyonlarına uzak olan yerleşim alanlarında gönüllü itfaiye istasyonlarının kurulması tavsiye edilmektedir.¹⁰⁰

Öte yandan gönüllü katılımın mümkün olduğu kamu hizmetleri açısından kanunlar ile yönetmelik arasında bir uyumsuzluk olduğu görülmektedir. İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nin "Çalışma alanları" başlıklı 5. maddesinde gönüllü çalıştırılabilecek alanlar düzenlenmiştir.¹⁰¹ Ancak Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi neticesinde bu makalenin konusu açısından dikkat çeken nokta gerek İl Özel İdaresi Kanunu'nda gerekse Belediye Kanunu'nda gönüllü katılımın mümkün olduğu hizmetlerin tahdidi olarak sayılmış olmasıdır.¹⁰² Gerçekten her iki maddenin lafzı göz önünde tutulduğunda, gönüllü katılıma imkân verilen

¹⁰⁰ Pektaş, "Gönüllü İtfaiyecilik", 2103 vd.; Gönüllü itfaiyeciliğin gerçek bir ihtiyaçtan doğduğu ve en zengin ülkelerde ile itfaiye istasyonlarının çoğunluğunun gönüllü itfaiye istasyonu olarak kurulduğu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Abdurrahman İnce, "Gönüllü İtfaiye İstasyonlarına Olan İhtiyacı Belirleyen Faktörler", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.abdurrahmanince.net/GonulluItfaiye.pdf>; İstanbul Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Daire Başkanlığı tarafından paylaşılan veriler incelendiğinde, 2024 sonu itibariyle İstanbul sınırları içinde 101 profesyonel ve 32 gönüllü itfaiye istasyonunun hizmet verdiği ve gönüllü itfaiye istasyonu sayısının 2018 yılından beri değişmediği görülmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, "İstatistikler 2020-2024", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), https://itfaiye.ibb.gov.tr/img/_1755321122025_.pdf.

¹⁰¹ "Çalışma alanları Madde 5 - İl özel idaresi veya belediye görev ve sorumluluklarına bağlı olarak yetki alanlarında; a) Özürlülere, çocuklara, kadınlara, gençlere, yaşlılara, yoksullara, kimsesizlere ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık ve sosyal hizmetleri, b) Kütüphane, tiyatro, sinema gibi kültür hizmetleri, c) Bilişim, meslek edindirme kursları, kreş gibi eğitim hizmetleri, d) Park, bahçe, kent estetiği, çevre düzenlemeleri ile katı atık gibi çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik hizmetleri, e) Başboş ve sahipsiz hayvanlara yönelik hizmetleri, f) Trafik, itfaiye, arama-kurtarma gibi denetim ve acil yardım hizmetleri, g) Tüm yaş gruplarını içine alan her türlü spor hizmetleri, h) Tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının yaşatılarak korunması hizmetleri yapmak üzere gönüllü çalıştırılabilir."

¹⁰² Aynı yönde bkz. Pektaş, "Gönüllü İtfaiyecilik", 2099 vd.

hizmetler ilgili maddelerde açıkça belirlenmiş ve ayrıca toplumda dezavantajlı konumda bulunan kişilere yönelik hizmetlerde de gönüllü katılımın mümkün olduğu düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik'te ise İl Özel İdare Kanunu ve Belediye Kanunu'nda açıkça ifade edilmeyen itfaiye, arama-kurtarma, başıboş ve sahihsiz hayvanlara yönelik hizmetler¹⁰³ gibi hizmetlerin de gönüllü katılım kapsamına alındığı görülmektedir. Bu düzenleme, bazı mahalli hizmetlere gönüllülerin katılımına imkân vererek belde halkı ile idare arasında güven duygusu oluşturması ve halkın yerel hizmetlere sahip çıkmasının sağlanması yönlerinden yerinde olsa da normlar hiyerarşisine ve idarenin kanuniliği ilkesine aykırıdır. Zira Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edildiği üzere, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur. Bir an için anılan hizmetlerin Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu'ndaki gönüllü katılımın mümkün olduğu "*çevreye yönelik hizmetler*" kapsamında değerlendirilebileceği ve bu düzenlemelerin kanuni dayanak oluşturabileceği düşünülebilir. Ancak itfaiye, arama-kurtarma, başıboş ve sahihsiz hayvanlara yönelik hizmetlerin kamu düzenini sağlamaya yönelik idari kolluk faaliyeti olmaları ve bu yönüyle temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirmeleri sebebiyle mezkûr hizmetlerin özel kişilere gördürülme usulünün açık bir kanuni dayanağa kavuşturulması ve Yönetmelik'te sayılan gönüllü katılımın mümkün olduğu hizmet alanlarının İl Özel İdaresi Kanunu'na ve Belediye Kanunu'na eklenmesi gereklidir.

¹⁰³ 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun (RG: 01.07.2004/25509) 18. maddesinde gönüllülük esasına dayanan yerel hayvan koruma görevlisi statüsü kabul edilmişti. Bu düzenlemeyle yerel hayvan koruma görevlileri, özellikle kedi ve köpekler gibi sahihsiz hayvanların kendi mekânlarında, buldukları bölge ve mahallerde yaşamaları sorumluluğunu üstlenen gönüllü kişilerdi. Ancak 2 Ağustos 2024 tarihli ve 32620 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7527 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile söz konusu hüküm ilga edilmiştir. Gerekçeye göre anılan kanun değişikliği ile sahihsiz hayvanların alındığı ortama bırakılması yerine hayvan bakımevlerine toplanması ve rehabilite edilen hayvanların sahiplendirilinceye kadar bu yerlerde barındırılması yöntemi kabul edildiği için sokakta bakıma ve korunmaya ihtiyacı olacak sahihsiz hayvan bulunmaması amaçlandığından yerel hayvan koruma görevliliği statüne son verildiği ifade edilmiştir.

İtfaiye hizmetlerinin sunumuna katılan gönüllü itfaiyeciler ile gönüllü itfaiyeci statüsünde olmayan ve fakat itfaiye hizmetlerinin sunumuna katılan diğer kişilerin hukuki statüleri farklıdır. Zira gönüllü itfaiyeci olmak isteyen kişiler, teorik ve uygulamalı itfaiyecilik eğitimi almakta, mevzuatta öngörülen usul ve esaslar dairesinde gönüllü itfaiyeci statüsünü kazanmakta veya kaybetmektedirler. İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği kapsamında, gönüllülerin çalışma alanlarına gidiş ve gelişlerinin ilgili idare tarafından sağlanabileceği; gerekli kıyafet, araç ve gereç ile mekânın il özel idareleri ve belediyelerce tahsis edilebileceği; belirlenen usul ve esaslara aykırı davranılması hâlinde gönüllülük ilişkisinin sona ereceği ve gönüllü kimlik kartlarının geri alınacağı düzenlenmiştir. Kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesiyle yakından ilgili olan bu düzenlemeler, gönüllü itfaiyeciler tarafından sunulacak itfaiye hizmetlerinin de belirli bir kalitede ve kamu hizmetlerine hâkim olan temel ilkelere uygun bir şekilde sunulma çabasını göstermesi açısından önemlidir. Keza İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nin 10. maddesinde, gönüllü katılım ile sunulan kamu hizmetlerinden doğan sorumluluğun ilgili il özel idaresi ve belediye ait olduğu düzenlenmiştir. Zira hizmetin asli sahibi, ilgili il özel idaresi veya belediyedir. Dolayısıyla gönüllü itfaiyecilerin itfaiye hizmetinin sunumu esnasında üçüncü kişilere verdikleri zararlardan idare sorumlu tutulacaktır.

İtfaiye hizmetlerinin görülmesi esnasında gönüllü itfaiyecilerin uğradıkları zararlardan idarenin sorumlu tutulup tutulamayacağına ilişkin bir düzenleme mevzuatta yer almamaktadır.¹⁰⁴ Bununla birlikte İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nin 10. maddesinin gönüllü itfaiyecilerin uğradığı zararlardan da uygulanması gerekir. Zira bu hükme göre *“Gönüllülerin katılımı ile yapılan hizmetlerden doğan sorumluluk, ilgili il özel idaresi ve be-*

¹⁰⁴ İstanbul İtfaiyesinin eski müdürlerinden Prof. Dr. Abdurrahman Kılıç; batıda olduğu gibi ülkemizde de gönüllü itfaiyeciliğin yasal düzenlemeye kavuşturulması gerektiğini, mevcut uygulamanın organizasyon, eğitim, araç-gereç ve yasal haklar açısından problemleri olduğunu, birkaç kişinin toplanarak adına gönüllü itfaiyecilik denilmesinin uygun olmadığını ifade etmektedir. Kılıç, “İtfaiye”, 9.

diye aittir". Dolayısıyla maddede ifade edilen "sorumluluk" hâli geniş yorumlanmalı, gönüllü itfaiyecilerin uğradığı zararlardan kaynaklanan sorumluluk da bu kapsamda değerlendirilmelidir. Ancak belediyelerin gönüllü itfaiyecilik yönetmelikleri incelendiğinde bu konuda farklı yaklaşımların belirlendiği ve yeknesak bir uygulamanın olmadığı görülmektedir.

İtfaiye hizmetlerinin sunumuna, gönüllü itfaiyeci statüsüne sahip olmayan kişilerin katılması da mümkündür. Herhangi bir sözleşme, atama veya görevlendirme olmaksızın itfaiye hizmetlerinin sunumuna katılan bu kişiler zaruri memur teorisi kapsamında değerlendirilmelidir. En genel ifadeyle fiili memur teorisi, aslında yetkisiz olan bir kişinin yaptığı işlemlerin çeşitli şartlar altında geçerli kabul edilmesini sağlayan bir teoridir.¹⁰⁵ Bu yönüyle fiili memur teorisi, idare hukukunda yetkisizliği ortadan kaldıran hallerden biri olarak kabul edilmektedir.

Fiili memur teorisi, kaynağını Fransız hukukundaki görünüşte memur ve zaruri memur teorilerinden almaktadır. Görünüşte memur teorisi, hukuken geçerli olmayan bir atama, sözleşme veya seçim ile göreve gelen kişilerin yaptıkları işlemlere; zaruri memur teorisi ise bazı olağanüstü hâllerde kamu görevlisi olmayan kişilerin kamu hizmetlerinin sunumunu üstlenmesi durumunda bu kişilerin yaptıkları işlemlere iyiniyetli üçüncü kişilere karşı geçerlilik tanınmasıdır.¹⁰⁶ Bu makalenin konusu açısından önem taşıyan zaruri memur teorisi kapsamında kamu hizmetlerinin görülmesine katılan kişiler, idarenin gönüllü veya arızı işbirlikçileri olarak adlandırılmaktadır. Fransız hukukunda *collaborateurs bénévoles de l'administration* veya *collabo-*

¹⁰⁵ Kemal Gözler, İdare Hukuku. Cilt I. 3. Bası (Bursa: Ekin, 2019), 851; Selman Sacit Boz, "Kamu Hizmetinin İfasında Gönüllü (Arızı) İşbirlikçilerin Uğradığı Zararlardan İdarenin Sorumluluğu". İçinde Selçuk Hukuk Kongresi 2020 Kamu Hukuku Tebliğleri Tam Metin Kitabı, Editör Süleyman Üstün, Ayşegül Çoban Atık ve Tuğba Bayraktar (Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2020), 79; Melike Özge Çebi Buğdaycı, "İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Mesleki Risk İlkesi". Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı. 5/1 (2020): 611.

¹⁰⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya. Türk İdare Hukuku. 19. Bası (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025), 416; Gözler, Cilt I, 851 vd.; Çebi Buğdaycı, "Mesleki Risk", 611.

rateurs occasionels de l'administration olarak anılan bu kişilerin tesis ettikleri işlemler veya eylemler, idarenin işlemi veya eylemi gibi kabul edilir.¹⁰⁷

Fiili memur teorisinin, dolayısıyla zaruri memur teorisinin, iki önemli sonucu mevcuttur. İlk sonuç, her ne kadar bu kişiler idare adına irade açıklamaya yetkisiz olsalar da fiili memur teorisi gereğince iyiniyetli üçüncü kişilerin elde ettiği hukuki sonuçlar korunur.¹⁰⁸ Ancak fiili memurun üslendiği görevler, fiili memura hiçbir kazanılmış hak sağlamaz.¹⁰⁹ İkinci sonuç ise fiili memur kabul edilen kişilerin kamu hizmetlerinin sunumu esnasında uğradığı zararlardan¹¹⁰ veya bu kişilerin üçüncü kişilere verdikleri zararlardan idarenin sorumlu tutulması gerekir.¹¹¹ Dolayısıyla gönüllü itfaiyeci statüsünde olmayan ve fakat itfaiye hizmetlerinin sunumuna katılan diğer gönüllülerin uğradığı veya üçüncü kişilere verdikleri zararlardan idarenin fiili memur teorisi çerçevesinde sorumlu tutulması gerekir.

Gönüllü katılım, orman yangınlarıyla mücadelenin de önemli bir bileşenini oluşturmaktadır. Orman Kanunu'nun 69. maddesinde 2018 yılında yapılan değişiklikle, orman yangınlarına müdahalede zorla çalıştırma usulüne son verilerek gönüllülük esası kabul edilmiştir.

¹⁰⁷ Gözler, Cilt I, 853 vd.

¹⁰⁸ Celal Işıklar, "İdare Hukukunda Yokluk ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Uygulaması". İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 69/1-2 (2011): 818.

¹⁰⁹ Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı, Türk İdare Hukuku Dersleri. Cilt 2. 5. Bası (Ankara: Adalet Yayınevi, 2022), 136.

¹¹⁰ Bu sorumluluğun esasını idarenin kusursuz sorumluluğu oluşturmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Boz, "Gönüllü (Arızî) İşbirlikçilerin", 93 vd.; Mustafa Köksal, "Risk İlkesinin İdareye Yüklendiği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları". Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 85 (2009): 265 vd.; Bu ihtimalde dayanılan kusursuz sorumluluk ilkesi Çebi Buğdaycı'ya göre mesleki risk ilkesiyken, Duran ve Gündüz'e göre kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesidir. Çebi Buğdaycı, "Mesleki Risk", 614 vd.; Lütfi Duran, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu (Ankara: Sevinç Matbaası, 1974), 67; Fatma Ebru Gündüz, "Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi". Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 4/2 (2015): 126.

¹¹¹ Arızı işbirlikçi olarak kabul edilen kişiler tarafından kamu hizmetinin sunumu esnasında, söz konusu kamu hizmetinden yararlanan kişilerin uğradıkları zararların tazmininde kamu görevlilerinin davranışlarından hangi kıstasa göre idare sorumlu tutuluyorsa, arızı işbirlikçilerin müdahalesinin de aynı ölçütlerle göre değerlendirilmesi gerektiği hakkında bkz. Boz, "Gönüllü (Arızî) İşbirlikçilerin", 113.

Maddenin son hâline göre, “Orman yangınlarıyla mücadelede gönüllülerden de faydalanılır”. Orman yangınlarına müdahalede görev alacak gönüllülere ilişkin usul ve esaslar ise Orman Yangınlarıyla Mücadelede Görev Yapan Gönüllüler Hakkında Yönetmelik’te¹¹² düzenlenmiştir. Yönetmelik’te öngörülen koşulları taşıyan, teorik ve uygulamalı eğitimleri tamamlayan ve eğitim sonunda yapılan sınavda 70 ve üzeri not alan adaylar orman yangınlarıyla mücadele gönüllüsü olmaya hak kazanırlar. Kendilerine verilen kimlik kartıyla birlikte Orman Genel Müdürlüğünün orman yangınlarıyla mücadele gönüllüsü olarak yetkilendirilirler. Bununla birlikte fiili memur teorisi çerçevesinde orman yangınlarının söndürülmesine, orman yangınlarıyla mücadele gönüllüleri dışında kalan gönüllülerin de katılımı mümkündür. Hatta uğradıkları zararların tazmini açısından orman yangını söndürmeye katılan orman yangını mücadele gönüllüleri ile diğer gönüllüler arasında bir ayırım yapılmamış, bu kişilerin veya vefatları durumunda kanuni mirasçılarının 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun¹¹³ hükümlerinden faydalanacağı Yönetmelik ile hüküm altına alınmıştır. Keza 2330 sayılı Kanun’un 2. maddesinde, orman yangınlarını söndürme çalışmalarında fiilen görev alan gönüllüler ayırım yapılmaksızın bu Kanun kapsamında kabul edilmiştir. Bu düzenleme ormanların korunmasına verilen önemin bir göstergesidir. Orman yangını mücadele gönüllülerine ilişkin usul ve esasların kanun ve yönetmeliklerle sistemli bir şekilde düzenlenmiş olması karşısında, mahalli idareler tarafından koordine edilen gönüllü itfaiyecilik kurumunun yeniden ele alınarak yeknesak bir uygulamanın sağlanması gerekmektedir. Kanaatimizce iki uygulama arasındaki farklılığın temel sebebi orman yangınlarıyla mücadelenin milli kamu hizmeti, diğer yangınlarla mücadelenin ise mahalli kamu hizmeti olarak kabul edilmesidir. Ancak gönüllü itfaiyeciler ile orman yangını mücadele gönüllüleri arasında yapılan bu ayırım Anayasa’da güvence altına alınan kanun önünde eşitlik prensibine aykırılık teşkil etmektedir.

¹¹² RG: 11.09.2019/30885.

¹¹³ RG: 06.11.1980/17152.

SONUÇ

İtfaiye hizmetleri; yangınlara, su baskınlarına ve trafik kazalarına müdahale, arama-kurtarma, önleme ve eğitim, baca temizliği gibi pek çok faaliyeti kapsayan bir yelpazeyi ifade etmektedir. Bireylerin güvenli bir çevrede sağlıklı bir şekilde huzur içinde yaşamalarını temin eden itfaiye hizmetleri, Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan çevre hakkı ile yakından ilgilidir. İtfaiye hizmetlerinin hukuki niteliği, idare hukukunda kamu düzenini sağlamaya yönelik kamu hizmetine, diğer bir deyişle idari kolluk faaliyetine karşılık gelmektedir.

Ülkemizde itfaiye hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere önemli görevler verilmiştir. Bu durum itfaiye teşkilatları arasında bütünlüğün ve koordinasyonun sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca yeterli mali kaynağı olmayan yerel yönetimler, ihtiyaç duydukları itfaiye örgütlenmesini oluşturmakta zorlanmaktadır. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde itfaiye hizmetleri kapsamında sayılan hizmetlerin gereği gibi sunulabilmesi ve itfaiye hizmetlerinin uluslararası standartlara ulaştırılabilmesi için bu hizmetlerin milli bir kamu hizmeti olarak kabul edilmesi gerekli görülmektedir.

Gönüllü katılım, 5393 sayılı Kanun'un 77. maddesinde belediyeler ve 5302 sayılı Kanun'un 65. maddesinde ise il özel idareleri açısından düzenlenmiştir. Her ne kadar mezkûr hükümlerde itfaiye hizmetleri gönüllü katılımın mümkün olduğu hizmetler arasında sayılmamış olsa da İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nde çeşitli usul ve esaslar çerçevesinde itfaiye hizmetlerinde gönüllü çalıştırılabileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme, bazı mahalli hizmetlere gönüllülerin katılımına imkân vererek belde halkı ile idare arasında güven duygusu oluşturması ve halkın yerel hizmetlere sahip çıkmasının sağlanması yönlerinden yerinde olsa da normlar hiyerarşisine ve idarenin kanuniliği ilkesine aykırıdır. Zira Anayasa Mahkemesi tarafından da kabul edildiği üzere, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur. Bu yönde bir düzenleme yapılmak isteniyorsa, Yönetmelik'te sayılan gönüllü katılımın mümkün olduğu hizmet alanlarının İl Özel İdaresi Kanunu'na ve Belediye Kanunu'na eklenmesi ve bu kapsamdaki gönüllülerin orman yangınlarıyla müca-

delede görev yapan gönüllülerle eşit düzenlemelere tabi kılınması gereklidir.

Ülkemizdeki itfaiye teşkilatına ilişkin en önemli problemlerden biri, itfaiye faaliyetlerine ilişkin güncel verilerin kaydının tutulması ve istatistiki bilgilerin paylaşılmamasıdır. Bu durum ülkemizdeki itfaiye organizasyonundaki problemlerin teşhis edilmesini zorlaştırmakta, profesyonel ve gönüllü itfaiye personelinin yaklaşık sayılarının tespit edilmesini imkânsız kılmaktadır. Bu problemler iklim değişikliğinin etkileriyle yüzleştiğimiz günümüzde afetle mücadele planlarının hazırlanması ve koordinasyonun sağlanması süreçlerinde de aksaklıklara sebebiyet verecektir. Bu nedenle itfaiye teşkilatına ilişkin güncel verilerin düzenli bir şekilde tutulup her yıl sonunda raporlaştırılarak çevrimiçi bir şekilde kamuya paylaşılması iyi idare ilkesinin gerçekleşmesine hizmet edecektir.

YAZAR BEYANI	
Mali Destek/Teşekkür Beyanı:	Bulunmamaktadır.
Yazarların Katkıları	Eserin tamamı yazar tarafından kaleme alınmıştır.
Çıkar Çatışması/Ortak Çıkar Beyanı	Yazar tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir.
Etik Kurul Onayı:	Gerekmemektedir.
Yapay Zekâ Beyanı	Bu çalışmada özet kısmının İngilizceye çevrilmesinde yapay zekâ (DeepL, Chat GPT uygulamaları) kullanılmıştır.

KAYNAKÇA

- Afyoncu, Erhan, "Tulumacı Ocağı ve Gerçek Davud'a Dair Yeni Belgeler". İçinde Tarihin Engin Sularında & Prof. Dr. Vahdettin Engin'e Armağan, Editör Arif Kolay ve Ahmet Vurgun, 139-158, Ankara: Yeditepe Yayınevi, 2022.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer, Cemil Kaya. Türk İdare Hukuku. 19. Bası. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025.
- Altın, Aytuğ, Osman Erdal Şahin. "Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemi Olarak Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım". Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi. 6/3 (2019): 89-114.

- Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, “2025 Yılı Nisan Ayına Ait Diğer Faaliyetlerin Çizelgesi”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://s.ankara.bel.tr/files/2025/05/13/29ca662b1756dbfa207b0e97b048d814.pdf>.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, “2025 Yılı Nisan Ayı Ankara İli İtfai Olay Sayıları”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025) <https://s.ankara.bel.tr/files/2025/05/13/bc548155869f787285ca64a8ba05ad56.pdf>.
- Atay, Ender Ethem. İdare Hukuku. 5. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 2016.
- Başar, Fahmeddin, “1251-1453 Yılları Arasında İstanbul’u Etkilemiş Olan Doğal Afetler”. İçinde Afetlerin Gölgesinde İstanbul, Editör Sait Öztürk, 85-106, İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2009.
- Beyhan, Mehmet Ali, “Osmanlı Devrinde İstanbul Yangınları”. İçinde Afetlerin Gölgesinde İstanbul, Editör Sait Öztürk, 187-312, İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2009.
- Bilgen, Pertev. “Kamu Hizmeti Hakkında”. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi. 1/1 (1980): 113-116.
- Boz, Selman Sacit, “Kamu Hizmetinin İfasında Gönüllü (Arızî) İşbirlikçilerin Uğradığı Zararlardan İdarenin Sorumluluğu”. İçinde Selçuk Hukuk Kongresi 2020 Kamu Hukuku Tebliğleri Tam Metin Kitabı, Editör Süleyman Üstün, Ayşegül Çoban Atik ve Tuğba Bayraktar, 73-129, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2020.
- Çağlayan, Ramazan. İdâre Hukûku Dersleri. 12. Bası. Ankara: Adalet Yayınevi, 2024.
- Çakır, Sinan. “1870 Beyoğlu Yangını ve Sonrasındaki İmar Faaliyetleri”. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi, 2019.
- Çebi Buğdaycı, Melike Özge. “İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Kapsamında Mesleki Risk İlkesi”. Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı. 5/1 (2020): 595-620.
- Dağistanlı, Hüseyin Cem, “Grand Kartal Otel’e En Yakın İtfaiye 49 Dakika Uzaklıkta”, Anadolu Ajansı, Son Güncelleme: 23.01.2025, (Erişim Tarihi: 15.10.2025) <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/grand-kartal-otele-en-yakin-itfaiye-49-dakika-uzaklikta/3459927>.
- Duran, Lütfi. İdare Hukuku Ders Notları. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.
- Duran, Lütfi. Türkiye İdaresinin Sorumluluğu. Ankara: Sevinç Matbaası, 1974.
- Erdoğan, Ömer Ersin. “İstanbul’un Ateşle İmtihani”. Beykoz Akademi Dergisi. 2/2 (2014): 47-68.

- Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk. İdare Hukuku. 7. Bası. İstanbul: Der Yayınları, 2015.
- Gözler, Kemal. İdare Hukuku. Cilt I. 3. Bası. Bursa: Ekin, 2019.
- Gözler, Kemal. İdare Hukuku. Cilt II. 3. Bası. Bursa: Ekin, 2019.
- Gözübüyük, A. Şeref, Turgut Tan. İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar. Ankara: Turhan Kitabevi, 2021.
- Gray-Fow, Michael J. G. "Why the Christians ? Nero and the Great Fire". *Latomus*. 57/2 (1998): 595-616.
- Gülân, Aydın. "Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi". İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası. 56/1-4 (1998): 97-107.
- Günday, Metin. İdare Hukuku. 11. Bası. Ankara: İmaj, 2017.
- Gündüz, Fatma Ebru. "Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi". *Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 4/2 (2015): 109-137.
- Hoşgören, M. Yıldız. "İstanbul ve Deprem". *Türk Coğrafya Dergisi*. 35 (2000): 1-24.
- Işıklar, Celal. "İdare Hukukunda Yokluk ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Uygulaması". İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 69/1-2 (2011): 805-880.
- İnce, Abdurrahman, "Gönüllü İtfaiye İstasyonlarına Olan İhtiyacı Belirleyen Faktörler", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.abdurrahmanince.net/Gonullultfaiye.pdf>.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, "İstatistikler 2020-2024", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), https://itfaiye.ibb.gov.tr/img/_1755321122025_.pdf.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi, "İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı İtfaiye Daire Başkanlığı Gönüllü İtfaiyecilik Yönetmeliği", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), https://itfaiye.ibb.gov.tr/img/_1433815122020_.pdf.
- Karahanogulları, Onur. Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim. 3. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 2015.
- Kavas Urul, Asmin, Hilal Kara, "Kentsel Mekânda Bir Yönetişim Meselesi Olarak İtfaiye Hizmetleri". İçinde Kentsel Politikalar, Editör Ayşegül Mengi ve Deniz İşçioğlu, 633-651, Ankara: Palme Yayınevi, 2018.
- Kaya, Hanifi. "Türkiye’de Yangınlar (1923-1960)". *Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*. 2/1 (2018): 28-39.

- Kılıç, Abdurrahman. "Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Yangın İstatistikleri". Yangın ve Güvenlik Dergisi. 25/199 (2018): 8-10.
- Kılıç, Abdurrahman. "Türkiye’de İtfaiye ve İtfaiyecilik". Yangın ve Güvenlik Dergisi. 24/188 (2017): 8-10.
- Kılıç, Abdurrahman. Ateşi Tutan Eller-Ateş Kahramanları. İstanbul: Teknik Yayıncılık, 2010.
- Kılıç, Abdurrahman. İstanbul Yangın Kuleleri ve Çığırkanları. İstanbul: YEM Kitabevi, 2019.
- Kılıç, Erhan. "Osmanlı Ormancılığında Orman Yangınlarıyla Mücadele Yöntemleri". Ağaç ve Orman. 1/1 (2020): 12-20.
- Kılıç, Erhan. Osmanlı Ormancılığının Zor Yılları (1914-1919). İstanbul: OGEM-VAK, 2019.
- Köksal, Mustafa. "Risk İlkesinin İdareye Yüklendiği Külfetler ve Güncel Yargı Kararları". Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 85 (2009): 241-272.
- Kury, Adriano B., Alessandro P.L. Giupponi, Amanda C. Mendes. "Immolation of Museu Nacional, Rio de Janeiro – Unforgettable Fire and Irreplaceable Loss". The Journal of Arachnology. 46/3 (2018): 556-558.
- Kut, Turgut. "Ülkemizde Yangın Tulumbasını İlk Kez İmal Eden Gerçek Davud’un ve Bazı Tulumbaçıların Mezar Taşları". Tarih Dergisi. 32 (1979): 771-788.
- Kuzucu, Kemalettin, "İstanbul İtfaiyesi". İçinde Antik Çağdan 21. Yüzyıla Büyük İstanbul Tarihi Ansiklopedisi Cilt 1, Editör Coşkun Yılmaz, 399-409, İstanbul: İBB Kültür AŞ, 2016.
- Kuzucu, Kemalettin. "Széhenyi Paşa ve Osmanlı İtfaiyesinin Modernleştirilmesi (1874-1922)". Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi. 14 (2006): 31-52.
- Kuzucu, Kemalettin, "Yangın Tulumbasının İcadı ve Türk İtfaiyesinin İlk Yüzyılı". İçinde Lale Devri’nde Osmanlı Devleti ve Nevşehir, Editör İlyas Gökhan, Hüseyin Saraç ve Gökçe Özcan, 327-353, Kayseri: Kömen Yayınları, 2018.
- Newbold, R. F. "Some Social and Economic Consequences of the A.D. 64 Fire at Rome". Latomus. 33/4 (1974): 858-869.
- Onar, Sıddık Sami. İdare Hukukunun Umumî Esasları. Cilt I. 3. Bası. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966.
- Orman Genel Müdürlüğü, "Orman Yangınlarıyla Mücadele Kapsamında Yangın Söndürme Hava Aracı Kiralama Hizmet Alım İşi İhale İlanı", (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.ogm.gov.tr/tr/duyurular-sitesi/Documents/orman-genel-mudurlugunce-orman-yanginlariyla->

mucadele-faaliyetleri-kapsaminda-kullanmak-uzere-amfibi-yanigin-sondurme-ucak-k/%C4%BOHALE%20%20%C4%BOLANI%20.pdf.

Orman Genel Müdürlüğü, “Yangınla Mücadele Hizmeti Alınacaktır”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.ogm.gov.tr/mersinobm/duyurular-sitesi/Documents/orman,-kirsal-alan-yanigin-sondurme-i-%CC%87sciligi-ve-yanigin-malzeme-alimi-i-%CC%87si-hizmet-alimi-i-%CC%87halesi/ilan-4.pdf>.

Özgür, Hüseyin, Sedat Azaklı. “Osmanlı’da Yangınlar ve İtfaiye Hizmetleri”. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 3/1 (2001): 153-172.

Parlatır, İsmail. Osmanlı Türkçesi Sözlüğü. Ankara: Yargı Yayınları, 2009.

Pektaş, Ethem Kadri. “Gönüllü İtfaiyecilik Örneğinde Türkiye’de Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım”. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Kayfor 15 Özel Sayısı. 22 (2017): 2095-2107.

Sancakdar, Oğuz, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan, Serkan Seyhan. İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025.

Şahbenderoğlu, Vural. Kamu İhale Hukuku. Ankara: Dorlion Yayınları, 2019.

The National Volunteer Fire Council, “Volunteer Fire Service Fact Sheet”, (Erişim Tarihi: 15.10.2025), <https://www.nvfc.org/wp-content/uploads/2022/12/NVFC-Volunteer-Fire-Service-Fact-Sheet.pdf>.

Toprak, Eren. Türkiye’de Hizmet Alımı İhaleleri Kavram ve Yapı Üzerine Değerlendirme. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.

Tural, Erkan. “Türkiye, Hollanda, İngiltere ve Amerika’da Modern İtfaiye Teşkilatının Kuruluşu ve Harik (Yangın) Nizamnameleri”. Çağdaş Yerel Yönetimler. 13/1 (2004): 67-91.

Ulusoy, Ali. Türk İdare Hukuku. 6. Bası. Ankara: Yetkin Yayıncılık, 2023.

WWF-Türkiye, NATURA. Akdeniz Bölgesi’ndeki Büyük Orman Yangınlarının Ekolojik ve Sosyo-Ekonomik Etkileri”. Ankara: PrintWorld Matbaa, 2022.

Yavuz, Ömer, Şeniz Anbarlı Boztaş. “Türkiye’de İtfaiye Hizmetlerinin Örgütlenmesi ve Etkinliği Sorunu”. Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 5/2 (2015): 785-804.

Yıldırım, Hakkı, Gökhan Gelişen. “Belediye Kaynaklarının Etkin ve Verimli Kullanılmasında İhale Yöntemi”. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi. 6/11 (2018): 113-144.

Yıldırım, Ramazan, Serkan Çınarlı. Türk İdare Hukuku Dersleri. Cilt 1. 5. Bası. Ankara: Adalet Yayınevi, 2022.

- Yıldırım, Ramazan, Serkan Çınarlı. Türk İdare Hukuku Dersleri. Cilt 2. 5. Bası. Ankara: Adalet Yayınevi, 2022.
- Yıldırım, Turan, Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Hüseyin Melih Çakır, Özge Okay Tekinsoy. İdare Hukuku. Editör Turan Yıldırım. 8. Bası. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2022.
- Yılmaz, Dilşat. "Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı ve Kriterleri". Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 12/1-2 (2008): 1215-1234.
- Yılmaz, Ejder. Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler için). 3. Bası. Ankara: Yetkin Yayıncılık, 2005.
- Zeybek Cebeci, Ebru. "Türk İdare Hukukunda Kamu Hizmetlerinin Belirlenmesinde Objektivist ve Subjektivist Yaklaşımlar". Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi. 25/1 (2019): 86-96.