

T.C.
BAŞBAKANLIK
KANUNLAR VE KARARLAR
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Sayı : B.02.0.KKG.0.10/101-751 / 5767

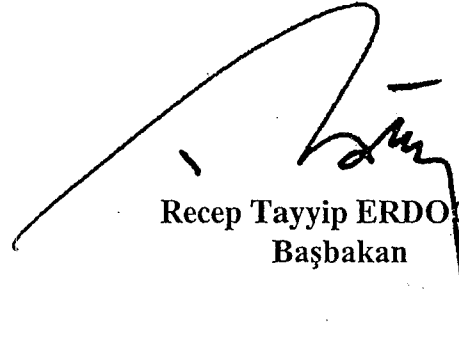
Ankara

29/12/2003

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

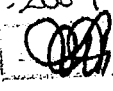
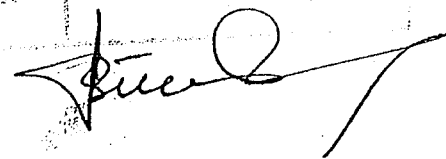
Başkanlığınıza arzı Bakanlar Kurulu'nca 30/10/2003 tarihinde kararlaştırılan "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı" ile gerekçesi ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini arz ederim.


Recep Tayyip ERDOĞAN
Başbakan

Eki :

- 1- Kanun Tasarısı
- 2- Gerekçe (Genel-Madde)

Tai Kom.	- Kişileri - Plan ve Bütçe
Bas Kom.	- Anayasa
Tarih	6.1.2004 1/731
Y. Kanun	 R.Y.S.
İmza	

GENEL GEREKÇE

Küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçiş şeklinde özetlenebilecek olan dünyadaki gelişmeler ile halkımızın artan ve çeşitlenen talepleri, etkililiğin artırılması ve katılımcılık ekseninde kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma ihtiyacını gündeme getirmiştir.

Esasen ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları uzun bir geçmişe sahiptir. 1930'lu yıllarda başlayan bu yöndeki çalışmalar, 1950'li yıllarda devam etmiş, 1960 sonrası "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi" (MEHTAP) başta olmak üzere çeşitli çabalar ile sürdürülmüş, 1988 yılında VI. Plan hazırlıkları kapsamında, ilk kez AB'ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) projesi ile belli bir olgunluğa ulaşmıştır. Çeşitli plan ve programlarda olduğu gibi 2001-2005 dönemini kapsayan VIII. Plan kapsamında da yönetimde yeniden yapılanma ihtiyacı dile getirilmiş ve bu amaçla özel ihtisas komisyonlarınca çalışmalar yapılmıştır.

Ancak, tüm bu çabalar çeşitli nedenlerle başarısız kalmış ve kamu yönetiminde arzu edilen kaliteye ulaşılamamıştır. Yapılan çeşitli araştırmalara, yayınlanan raporlara ve alınan kararlara karşılık, ülkemizin 1980 sonrası ekonomi alanında gerçekleştirdiği serbestleşmeyi ve değişimi kamu yönetimi alanında tam olarak başardığı söylenemez. Bugün yaşadığımız sorunların temelinde bu kısmi değişimin doğurduğu uyum sorunları önemli bir yer tutmaktadır. 1990'lı yıllarda daha belirgin hale gelen kamuda yeniden yapılanma ihtiyacı ihmal edilmiş ve ülkemiz bu alanda diğer ülkelerin gerçekleştirdikleri değişimin oldukça gerisine düşmüştür. Dünya genelinde yaşanan hızlı değişim ve özellikle ülkemizin son yıllarda yaşanan krizlerle sürdürülemez olduğu belirginleşen mevcut yönetim anlayışı ve yapısı dikkate alındığında, kamuda yeniden yapılanmanın vaktinin çoktan gelip geçtiği, bu alanda ihtiyacın da ötesinde bir gerekliliğin olduğu gözlenmektedir.

Bu genel çerçeveye içinde hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı yeni ve kapsamlı bir perspektif içinde kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecini başlatmak ve bu sürece rehberlik etmek üzere hazırlanmıştır. Kamu yönetimi zihniyetinde, yaklaşımında ve yöntemleri ile organizasyon yapısında köklü değişiklikler öngören Tasarı; kapsamlı bir çerçeve ve uzun vadeli bir perspektif içinde, merkezi idare ve mahalli idarelerde "iyi yönetim" ilkelerini hayata geçirmeyi hedeflemektedir.

Dünyada yaşanan hızlı ve çok yönlü değişim özellikle yönetim anlayışında ve klasik bürokratik yapılarda köklü bir yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. Dünyada yönetim anlayışını ve yapılarını köklü bir şekilde etkileyen veya uyaran değişim faktörleri dört ana başlık altında özetlenebilir:

- Ekonomi teorisinde değişim,
- Yönetim teorisinde değişim,
- Özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler,
- Toplumsal eleştiri ve değişim talebi ile sivil toplumun gelişimi.

Bütün bu teorik ve reel değişimler doğrultusunda kamu yönetiminin toplumsal rolü ve işlevleri ile bunları yerine getirirken uygulayacağı yöntemler ve oluşturacağı kurumsal yapılar tartışma konusu haline gelmiştir. Genel olarak ifade edilecek olursa, toplumun taleplerine karşı daha duyarlı, katılımcılığa önem veren, hedef ve önceliklerini netleştirmiş, hesap veren, şeffaf, daha küçük ancak daha etkin bir kamu talebi dile getirilmiştir. Kamu kurum ve

kuruluşlarının üretimden çekilmesi, düzenleyici işlevinin güçlendirilmesi, özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkisi geliştirmesi öngörülmüştür.

Yaşanan bu değişimler kısaca küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş çerçevesinde açıklanabilir. İç ve dış arasındaki ayrımın göreceli olarak kolay çizilebildiği bir dünyanın yerini, sınırların gittikçe belirsizleştiği ve etkileşimin yoğunlaştığı bir ortamda dışarı ile içerisinin kaynaşması almıştır. Üretim faktörleri içinde bilginin ve teknolojik gelişmenin katkısı belirleyici hale gelmiştir. Sonuç olarak; iç pazar ağırlıklı ve sanayi toplumuna özgü kurumlarda köklü bir değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Kamunun rolünün yeniden tanımlanması ihtiyacını doğuran bu değişimler, özellikle özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklinde gelişen eğilimleri desteklemektedir. Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden “doğal tekel” olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan alanlar dahi düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir. ABD, İngiltere, Kanada, İrlanda, Yeni Zelanda gibi birçok gelişmiş ülke küreselleşme ve bilgi toplumu şartları tarafından ana çerçevesi çizilen bu yeniden yapılanma sürecinde öncü bir rol oynamıştır. Eski Doğu Bloku ülkeleri ile gelişmekte olan ülkelere bir çoğu da bu sürece katılmış ve yönetim yapılarında köklü reformlar yapma yönünde adımlar atmışlardır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı dünyada yaşanan bu gelişmeler ve çeşitli ülkelerde yaşanan tecrübeler ışığında ülkemizi 21. yüzyılda çağdaş bir yönetim zihniyetine ve yapısına kavuşturmak amacıyla hazırlanmıştır. İyi yönetim olarak da tarif edilebilecek bu çağdaş yönetim zihniyeti ve yapısı;

- Katılımcı ve paylaşımcı bir anlayışa sahiptir.
- Pro-aktif ve gelecek yönelimli bir bakışı esas alır.
- Girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelir.
- Kendine odaklı olmaktan vatandaş odaklı olmaya geçişi hedefler.

Bu yeni anlayış içinde, 21. yüzyılda kamu yönetimi;

- Şeffaf olmak,
- Katılımcı olmak,
- Düşük maliyetle çalışmak,
- Etkili olmak,
- İnsan haklarına saygılı olmak,
- Belirsizliği ve ayrımcılığı azaltacak şekilde hukuka dayanmak ve
- Öngörülebilir olmak zorundadır.

Rekabete açık bir dünyada, halkın rızasına dayalı olmayan bir yönetim; insanlarını mutsuz kılmakta, nitelikli insan gücünü başka ülkelere kaçırabilmekte; buna karşılık, artan yabancı sermaye yatırımlarından faydalanamamakta ve sonuçta uluslararası rekabette ülkenin nispi konumunu kötüleştirmektedir. Yukarıda ana hatları ortaya konan yeni yönetim zihniyetine sahip ülkeler ise insanlar, sermaye, bilgi ve teknoloji için bir çekim merkezi oluşturmakta, hızlı bir şekilde gelişerek halkın refahını artırmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının temel aldığı bu yeni yönetim anlayışı ve uygulaması;

- Piyasaya saygılıdır ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanır,
- Hukukun güvencesi altında sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanır,
- Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır,
- Stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşır, performansa ve kaliteye dayanır,
- Bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayar ve kullanır,
- Mevzuatta kısıldıktan ve sadelikten yanadır,
- Yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirir,
- Katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamı ve mekanizmaları oluşturur,
- Hesap verebilirliği artırır,
- Herkesin bilgi edinme hakkı olduğuna inanır,
- Her şeyin başı olan insan kaynaklarını geliştirmeye ve güçlendirmeye çalışır.

İnsanlığın ortak tecrübesine dayanan bu olumlu hedefler ve araçlar, ülkemizde yaşayan milyonlarca insanın özgür ve müreffeh yaşaması kadar, gelecek nesillerin mutluluğu açısından da son derece önemlidir.

1980'li yıllarda diğer birçok gelişmekte olan ülkeden önce başlatılan yenilikler, ülkemizin uzun yıllara dayalı ithal ikameci ve içe dönük gelişme stratejisini değiştirmiştir. Yeni dönemde serbest piyasa mekanizması ve rekabete dayalı bir strateji içinde dışa açılma hedefi benimsenmiş, 1990'lı yıllara kadar başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Ne var ki ülkemiz 1990'lı yıllarda hızlanan değişim sürecini 1980'li yıllarda olduğu kadar zamanında ve doğru algılamakta zorlanmış, gerekli uyumu gösterememiştir. 1980'li yıllarda uygulanan ve daha çok engelleri kaldırma üzerine kurulu "birinci dalga" yapısal uyum politikaları, yeniden yapılanmayı gerektiren ve daha zorlu olan "ikinci dalga" yapısal uyum politikaları ile tamamlanamamıştır. Diğer bir ifade ile, daha çok "engellerin kaldırılması ve serbestleşme" üzerine kurulu reformlar yapılmış, ancak devletin rolünü yeniden tanımlayıcı ve genel olarak "yeniden yapılanma" gerektiren ikinci dalga reformlarda tam olarak başarıya ulaşılamamıştır.

Sağlanan serbestleşmeye rağmen doğrudan yabancı sermaye girişlerinde son derece kısıtlı kalan gelişmeler, ülkemizin küreselleşmenin oluşturduğu fırsatları değerlendiremediğini, buna karşılık risklerine açık bir yapıda kaldığını göstermektedir. Doğrudan yabancı sermaye konusunda 2001 yılındaki istisnai performans hariç, ülkemizin bir milyar dolar sınırını bir türlü aşamadığı gözlenmektedir. 1991 yılında gelişmekte olan ülkelere yapılan toplam doğrudan yabancı sermaye yatırımları içinde ülkemizin payı % 1,8 iken, bu pay 1999 yılına gelindiğinde binde 3'lere gerilemiştir. Bu düşük performans ülkemizin küresel rekabet şartlarına adapte olamadığını ve oldukça yüksek düzeylerde seyreden sermaye hareketlerinden üretimi ve istihdamı artıracak şekilde yararlanamadığını göstermektedir.

1991 yılında 150 milyar dolar olan GSYİH 2000'li yıllara gelindiğinde 180 milyar dolara ulaşmış, ancak aynı dönemde nüfus artışının etkisi dikkate alındığında kişi başına gelir yıllık ortalama % 0,3 oranında gerileyerek 2681 dolardan 2607 dolara düşmüştür. Bu sonuç halkımızı yoksullaştırırken, ülkemizi de dünya ölçeğinde gelişmişlik sıralamasında geri noktalara götürmüştür. Aynı dönemde OECD ortalamalarına (Slovenya, Macaristan ve Polonya hariç) bakıldığında, kişi başına gelirin 11.141 dolardan 22.100 dolara çıktığı görülmektedir. Bu rakamlar ülkemizin 1991-2002 döneminde neler kaybettiğinin, potansiyelini kullanması halinde ise nelerde olabileceğinin özet göstergeleri olarak değerlendirilebilir.

Kısaca, ülkemiz 1990'lı yıllarda artan rekabet ortamı içinde yeniden yapılanmasını gerçekleştirerek potansiyelini kullanamamış, bunun sonucunda geçmişe ve diğer ülkelere göre konumunu iyileştirmek bir yana, koruyamamıştır. Bu çerçevede, ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerekli kılan dört temel açık olduğu gözlemlenmektedir:

- Stratejik açık,
- Bütçe açığı,
- Performans açığı,
- Güven açığı.

Bu dört açık aynı zamanda yönetimde değişim çabalarının temelinde yatan sorunlara kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Stratejik bir bakış açısından ve uzun vadeli planlamadan yoksun bir çerçevede aşırı büyüyen ve merkezileşen kamu idaresi, gelirlerini aşan harcamalara yönelmekte ve kaynakları verimli kullanamayarak bütçe açığı oluşturmakta; halkın beklentilerini karşılamayarak performans açığı vermekte; bu verimsiz yönetim süreci çeşitli yozlaşma ve yolsuzluk olayları ile birleştiğinde ise halkın yönetime olan güvenini eritmektedir.

Bütün bu açıklar arasında en fazla görünür olanı mali açıktır. Rasyonel kaynak tahsisi yapamayan ülkemiz sonuçta gelirlerinin çok üzerinde harcama yapan bir mali yapı ile baş başa kalmıştır. Toplumsal talepleri zamanında, sağlam kaynaklarla ve verimlilik esasına göre çalışarak karşılayamayan kamu kurumlarının harcamaları borçlanma ile finanse edilerek, yeniden yapılanma gereği bir süre için de olsa ertelenebilmiştir. Ancak, artan mali açıkların beslediği güvensizlik içinde yüksek faiz oranları ile borçlanma limitlerine gelen kamu kesimi zamanında yapamadığı uyumun maliyetini fazlasıyla ödemeye başlamıştır. Özellikle transfer harcamalarına bağlı olarak bütçe harcamalarında yaşanan çarpıcı artış bütçe gelirlerindeki artış ile dengelenememiş ve 1991-2002 döneminde bütçe dengeleri belirgin bir şekilde bozulmuştur. 1991 yılında, GSMH'ya oranla % 5,3 olarak gerçekleşen bütçe açığı 2002 yılında % 4,6 olmuş, kamu kesimi borçlanma gereği ise % 15 seviyelerinin üzerine çıkmıştır.

Yapılan geniş kapsamlı kamuoyu araştırmalarının da gösterdiği gibi, vatandaşlarımız mevcut sosyo-ekonomik koşullardan ve yönetim kalitesinden derin bir memnuniyetsizlik içindedirler. Sadece verimsiz hizmetten değil, hizmet alırken herkese eşit davranılması konusunda da toplumda yaygın bir şikayet hali oluşmuştur. Halkın yönetime duyduğu güvenin azalmasında ve memnuniyetsizliğinin artmasında; ortaya koyduğu tercihlerin kamu politikalarına yansımaysı, verim kayıpları ve menfaat ilişkilerinin kamu kaynaklarının kullanımında genel faydanın önüne geçmesi etkili olmuştur. Adalet hizmetleri, sağlık ve vergi gibi alanlar başta olmak üzere bir çok alanda kamu hizmetleri yetersiz ve kalitesiz olarak algılanmaktadır. Özellikle merkezi hükümette reform isteyenlerin oranı % 90'ların üzerine çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinden duyulan memnuniyetsizliğin kişisel yaşam koşullarından duyulan genel memnuniyetsizliğin üstüne çıktığı bu ortamda; başta ekonomi olmak üzere eğitim, sağlık ve adalet hizmetlerinde gelişme sağlanması talep edilmektedir.

Kapalı bir ekonomik yapı içinde, yönetim hatalarının üstü örtülebilmektedir. Açık bir ekonomide ise yönetim hatalarının bedeli çok ağır olmaktadır. Ağırlaşan ekonomik şartlar ve birbiri peşi sıra ortaya çıkan krizler daha derinlerde bir yönetim krizi yaşadığımızın en açık göstergesi olmuştur. 1950-1993 dönemine bakıldığında Türkiye'nin sadece 1954 yılında % 3, 1979 yılında % 0,5 ve 1980 yılında % 2,8 küçüldüğü gözlenmektedir. 1994-2001 yılları arasında ise ekonomi üç ayrı dönemde küçülmüş ve küçülme oranları geçmişe kıyasla çok

daha yüksek boyutlarda gerçekleşmiştir. 1994 ve 1999 yıllarında ülke ekonomisi % 6,1, 2001 yılında ise % 9,4 küçülmüştür. Yıllar boyu sağlanan kazanımların bir anda ortadan kalkması anlamına gelen bu olumsuz gelişmeler toplumun düşük gelirli kesimlerine yansımaları itibariyle daha ağır sosyal sorunlara yol açmış ve istihdam olanaklarını büyük ölçüde daraltmıştır. Dünyada enflasyon ile yaşamak zorunda olan ender ülkeler arasında kalmayı sürdüren, kesimler ve bölgeler arası gelir dağılımı gittikçe bozulan, işsizliğin olağanüstü boyutlara ulaştığı, sağlıklı bir şekilde şehirleşemeyen, dış ticaretle sürekli sorun yaşayan, teknoloji üretemeyen bir ülke konumundan kurtulunamamıştır. Ekonomimiz iç ve dış şoklara karşı kırılganlığını defalarca göstermiş, ağır borç yükü altında kamu maliyesi halkın taleplerini karşılamaktan uzaklaşmış, insanımızın geleceğe dair umutları kırılmıştır.

1971 yılında yüzde 17,4 ile başlayan çift haneli enflasyon oranı bugüne kadar tek haneli enflasyona geri düşmemiştir. 30 yılı aşkın bir süredir enflasyon ile birlikte yaşamak zorunda kalan halkımız ve iş dünyamız enflasyonu adeta bir kader olarak algılar hale gelmiş, oluşan bu beklenti kırılmadığı için enflasyon kronik bir problem olarak günümüze kadar varlığını sürdürmüştür. 1994 yılında % 100'ün üzerine tırmanan bu oran 1999-2001 döneminde % 50'lere gerilemiştir. 2002 yılı itibariyle bakıldığında ise bu oranın % 30'lar düzeyine indiği ve 2003 yılında % 20'nin altına düşeceği anlaşılmaktadır.

Yaşanan ekonomik krizler sosyal dengeleri de bozmuştur. Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından en son 1994 yılında yapılan hesaplamalara göre hanehalkları bazında en düşük % 20'lik kesim toplam gelirin sadece % 4,9'unu alırken en yüksek gelir kesimi % 54,9'unu almaktadır. Bu rakamlar en düşük gelir dilimi ile en yüksek gelir dilimi arasında 11 katı aşan bir fark olduğunu ortaya koymaktadır. 1994 sonrası yaşanan krizlerin ve sosyal boyutu ihmal edilen politikaların sonucunda bu tablonun daha da kötüleştiği tahmin edilmektedir.

1991-2002 döneminde Türkiye ekonomisi istihdam üretememiş ve buna bağlı olarak işsizlik oranı artmıştır. Tarım kesiminde 2 milyon civarında istihdam azalması gerçekleşirken, sanayide sadece 1 milyon, hizmetler sektöründe ise 2,8 milyon istihdam olanağı ortaya çıkmıştır. Nüfus artışına bağlı olarak istihdam edilmeye ihtiyaç duyan insanların sayısındaki artış sonucunda işsizlik oranı % 7,8'den % 10,6'ya yükselmiştir. Eksik istihdam da dahil edilirse işsizlik rakamları çok daha yüksek düzeylere çıkmaktadır.

Kamu yönetiminin yeterli performansı gösteremeyişinde özellikle 1990'lı yıllarda yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ve koalisyonlar da etkili olmuştur. Etkili bir koalisyon kültürü üretemeyen bir siyasi yapılanma içinde koalisyon ortakları arasında kamu yönetiminin rasyonel olmayan bir şekilde paylaşımı ve ortak politika oluşturma zorlukları kamu yönetimini olumsuz etkilemiştir. Ayrıca, ülkemizde siyaset ile kamu yönetimi arasındaki ilişki sağlıklı bir temele oturtulamamıştır. Bir yandan siyaset kurumu bürokrasinin gündelik işleyişine gereğinden fazla müdahil olurken, diğer yandan bürokrasi esasen siyaset kurumu tarafından belirlenmesi gereken politika ve stratejiler konusunda siyasetten yeterli girdi almadan çalışma alışkanlığını sürdürmüştür. Sonuçta politika ile uygulama farklılaşmış, siyaset kurumu kendisinin ürünü olarak görüp sahiplenmediği politikaları ihmal etmiş, bürokrasi ise gündelik çalışmalarında sık siyasi müdahaleler nedeni ile rasyonel olmayan kararlar almaya zorlanmıştır.

Diğer yandan, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik hedefi doğrultusunda yönetim yapısını katılmayı hedeflediği topluluk standartlarına kavuşturma çabası, kamu yönetiminde yeniden yapılanma açısından önemli bir değişim faktörü olarak gündeme gelmektedir. Coğrafi ve tarihsel ilişkilerimiz ile ekonomik bağlarımızın yanı sıra, milyonlarca insanımızın fiili olarak

yaşadığı bu birliğe katılma hedefi 40 yılı aşkın bir zamandır ülke olarak benimsediğimiz temel bir tercih olarak ortaya konmuştur.

Küreselleşme sürecinin de bir parçası olarak görülebilecek olan bu bölgesel entegrasyon çabası, piyasa ve demokratik değerler üzerine kurulu bir birliktelik ve yönetim anlayışını yansıtmaktadır. Demokratikleşme ve gelişmiş bir piyasa düzeni kurma, ekonomik gelişmenin nimetlerini adil bir şekilde paylaşma hedefleri ile de uyum içinde olan AB'ye tam üyelik sürecinde, yönetim yapımızın çağdaş standartlara kavuşturulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Kamu yönetiminde yaşanan sorunların ve krizlerin temelinde yatan en önemli nedenlerin başında ülkemizin çağın koşullarına ve halkımızın taleplerine yeterince cevap veremeyen yönetim anlayışı ve yapısı gelmektedir. Bu sorunların temelindeki mevcut yönetim anlayışının özelliklerini özetlemek gerekirse;

- Gelecek Yönelimli Değil Geçmiş Yönelimli,
- Amaç Yönelimli Değil Sorun Çözme Yönelimli,
- Teşhis Yönelimli Değil Çözüm Yönelimli,
- Tek Taraflı ve Kapalı bir Yaklaşım,
- Ödüllendirme Yerine Cezalandırma Yönelimli.

Bütün bu özellikler aşırı büyüme ve merkezileşme sorunu ile pekişmektedir. 20. yüzyıl boyunca kamu yönetiminde merkezi idare ile taşra ve mahalli idareler arasında işbölümüne bakıldığında, ülkemizin önemli oranda merkezileştiği görülmektedir. 1950'li yıllardan önce mahalli idarelerin toplam kamu harcamaları içindeki payı oldukça yüksek iken, bu oran 1950 sonrası giderek düşmüştür. 1980 sonrası belediyelere sağlanan imkanlar ve büyükşehir belediyeciliği sonucunda artan mahalli idare katkısı bu bozulan dengenin onarılmasına ve uluslararası standartlara uyumu sağlayamamıştır.

Toplamı kamu harcamaları içinde görece olarak düşük paya sahip olmanın yanı sıra;

- Merkezi idare ile mahalli idareler arasında uygun olmayan görev dağılımı,
- Yetersiz mali kaynaklar,
- Örgütlenme ve personel sorunları,
- Merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde gereksiz vesayet uygulamaları,
- Şeffaflık ve katılım yetersizliği ile
- Merkezi hükümete aşırı bağımlılık,

temel sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Aşırı merkezi bir yapı içinde bir yandan merkezi birimler kendilerinden beklenen stratejik liderliği ve politika belirleme özelliğini yitirerek gereksiz ayrıntılara ve kırtasiyeciliğe boğulurken, diğer yandan sağlıklı bir işbölümünden ve görev tanımından yoksun yapılar birbirleriyle uyumsuz bir şekilde değişmiş ve büyümüş, aynı alanda hizmet sunan kurumların sayısı artmış, kurumsal kargaşa ve çatışmalar yoğunlaşmıştır. Koordinasyonun zayıfladığı, kaynak israfının arttığı ve hizmet kalitesinin düştüğü bu ortamda, halkın beklentilerine ve ihtiyaçlarına uygun kamu hizmeti üretimi nicelik ve nitelik olarak gerilemiştir.



Aşırı büyüme ve merkezileşme ile paralel olarak giden bir süreç ise mahalli idarelerin sayısında optimum ölçeği dikkate almayan bir büyüme olmuştur.

Diğer yandan, aşırı merkezi ve rasyonaliteden uzak kamu bütçesi temel olarak ücret ve faiz ödemeleri ağırlıklı bir yapı kazanmıştır. Ücret ve faiz ödemelerinin merkezi hükümet harcamaları içindeki payı OECD ortalaması olarak % 20,7 düzeyinde kalırken, bu oran ülkemiz için % 59,5 gibi son derece yüksek bir seviyeye çıkmıştır. Bu rakamlar bütçenin esas itibarıyla kamu görevlilerine maaş dağıtılan ve faiz ödemelerinin yapıldığı bir mekanizmaya dönüştürüldüğünü belgelemektedir. Bütçe büyüklük ve kompozisyon açısından olduğu kadar şeffaflık bakımından da sorunludur. Örneğin 1999 yılında resmi bütçe GSMH'nin % 36'sı iken, bu oran bütçe dışı fonlar, döner sermayeli kuruluşlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve mahalli idareler dahil edildiğinde % 46'ya ulaşmaktadır. Yarı mali harcamalar da eklendiğinde bu oran % 56'ya kadar çıkmaktadır. Bu durum TBMM'ne sunulan bütçenin kamunun gerçek harcamalarının oldukça altında bir büyüklüğü kapsadığını göstermektedir.

Kamu mali yönetiminde ortaya çıkan sorunların kaynaklarına bakıldığında bütçelerin stratejik bir perspektife dayanmayışı önemli bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Geleceğe dönük amaç ve hedeflerin belirlenmediği ve bütçelerin bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik bir şekilde hazırlanmadığı gözlenmektedir.

Yönetimde yaşanan sorunların ana kaynakları arasında mevcut kamu personel rejimi de önemli bir unsur olarak yer almaktadır.

- Liyakat sisteminin kurulamayışı ve gereği gibi işletilemeyişi,
- Performansa dayalı olmayan çalışma ve ücret sistemi,
- Verimliliğe dayalı olmayan ve haksız ücret farklılıkları,
- Aşırı ve dengesiz personel yapısı,
- Hizmet içi eğitime gereken önemin verilmeyişi,
- Personel konusunda aşırı ve karmaşık mevzuat düzenlemeleri,

kamu personel rejiminde yaşanan bazı temel sorunlardır.

Yönetimin temel fonksiyonları arasında denetim önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle özelleştirme ve yerinden yönetimin gündeme geldiği bir ortamda denetimin anlamı ve önemi daha da artmaktadır. Devletin düzenleyici ve denetleyici olarak halkın yararını koruyacak bir işlev üstlendiği günümüz dünyasında yönetimin kalitesi denetimin kalitesi ile yakından ilişkili hale gelmektedir.

Ne var ki ülkemizde arzu edilen nitelikte bir denetim sistemi oluşturulamamıştır. Mevcut denetim sistemine bakıldığında ilk akla gelenler;

- Fazla sayıda ama etkisiz denetim,
- Kurallara uygunluğa ve geçmişe dönük denetim,
- Hedeflerden ve performans göstergelerinden yoksun bir denetim ve
- Yetersiz kamuoyu denetimidir.

Çok sayıda, birbiriyle zaman zaman örtüşen, kurallara göre çalışma üzerinde yoğunlaşan ve hata bulma mantığı ağırlıklı denetim sonucunda yöneticiler iş yapamaz hale getirildikleri gibi, israf ve yolsuzluklara da herhangi bir çözüm üretilmemektedir. Denetimde keyfilik ve denetim sisteminin siyasi tercihler ile amaç dışı kullanımı da eklendiğinde denetim

sistemi son derece sorunlu bir haldedir. Aksi taktirde, ülkemizde bu ölçüde israf ve yolsuzlukların yaşanması ve halkın ihtiyaçlarının karşılıksız kalması gerçeği ile karşı karşıya kalınmazdı.

Sonuçları itibariyle bakılınca, israf ve yolsuzlukları aynı kategoride düşünmek gerekmektedir. Her iki sorun da kamu kaynaklarının rasyonel ve amaca uygun kullanımını engellemekte, toplumun genel yararı için kullanılması gereken kaynakların verimsiz ve haksız bir şekilde belli kesimler lehine kullanımını ifade etmektedir. İsfraf denince gereksiz yere kullanılan makam aracı, lojman, hizmet binası ve dinlenme tesisleri ilk akla gelen kalemlerdir. Performansa dayalı, yeterli ve dengeli bir ücret sistemi kurarak kamu görevlilerine uygun bir ödüllendirme sağlayamayan mevcut yönetim anlayışımız ve yapımız, bu harcamaların kaynağını teşkil etmektedir. 2003 yılı bütçesinde ortaya konan resmi rakamlara bakıldığında sadece konsolide bütçe kapsamı içine giren kuruluşlarda 85.000'in üzerinde taşıt, 2.645 sosyal tesis ve 224.401 lojman bulunduğu görülmektedir. Bu harcamalar sadece yatırım maliyetleri itibariyle değil, işletme dönemi içinde ortaya çıkan büyük giderlerle de bütçe üzerinde olumsuz bir etkiye bulunmaktadır. Ayrıca, bu varlıkların kamu çalışanları arasında dengeli ve adil dağılımı sağlanamamakta ve bu nedenle çalışma barışı olumsuz etkilenmektedir.

Çeşitli sektörlerde gerçekleşen gereksiz yatırımlar da israf olarak görülmelidir. Mevcut kamu yatırım stokunun stratejik bir perspektifle oluşmadığı, planlarda ortaya konan önceliklerin proje bazına yeterince yansımadağı, fizibilitesi ortaya konmamış çok sayıda projenin programa alındığı, bütün bunların sonucunda ise kamu yatırım programının aşırı genişlediğı artık genel kabul gören bir durumdur. Yetersiz kaynakların çok sayıda proje arasında dağıtıldığı bu yapı içinde, kamu yatırımlarının tamamlanma süreleri uzamakta, maliyetleri artmakta, toplumun beklediğı hizmetler ise gecikmektedir. Kamu yatırım programının yeterli bir stratejik çerçeve ve önceliklendirmeden hareketle oluşturulamayışı, faiz baskısı altında bulunan bütçeden yatırımlara yeterli kaynak ayıramayışı ve yıllık tahsisat fazlaca değişmezken kamu proje stokunun büyümesi sonucunda; 1994-2000 döneminde kamu projelerinin ortalama tamamlanma sürelerinin yaklaşık iki katına çıktığı gözlenmektedir. 2001-2003 döneminde programdan birçok projenin çıkarılması ile sonuçlanan rasyonalizasyon çabalarına karşılık, kamu yatırım projelerinin ortalama tamamlanma süreleri henüz kabul edilebilir bir düzeye düşmemiştir.

Kamuda rasyonel olarak çalışmayan ve kara delik oluşturan noktalar yatırımlardan ibaret değildir. Ayrıntılı bazda incelenmesi halinde Maliye Bakanlığı tarafından yürütölmekte olan cari harcamalarda ve Hazine Müsteşarlığı tarafından idare edilen borçlanmalarda ve transfer harcamalarında da benzer bir yapı ile karşılaşmak mümkündür. Dış borçlarımızın ne miktarda olduğu konusunda bile çok farklı rakamların telaffuz edildiğı bir ortamda borçlanma stratejisinin ve politikalarının sağlıklı yürütöldüğü düşünölemez. Tasarruf genelgeleri ve harcamalara genel geçer kesintiler uygulanan bir yapı içinde ise sonuçlara odaklı bir bütçe ve harcama sürecinden bahsedilemez.

İsfraf ve stratejik olmayan kararlar dışında şeffaf olmayan bir ortamda yolsuzlukların da ciddi boyutlara ulaştığı görölmektedir. 2001 krizi sonrasında sadece bankacılık sektöründe yaşananların maliyeti hala zihinlerdeki tazeliğini korumaktadır. Bu olay yolsuzlukların makro ekonomik dengeleri sarsacak boyutlara ulaştığını göstermesi bakımından dikkatle incelenmelidir. Ayrıca, ihale, enerji başta olmak üzere çeşitli alanlarda yapılan uluslararası sözleşmeler, gümrük ve vergi alanları gibi birçok konuda yolsuzlukların önemli boyutlara ulaştığı belirlenmektedir.

Kıt kaynaklarını gelişme ve halkın taleplerine dönük olarak kullanma durumunda olan bir ülkede israf ve yolsuzlukların ulaştığı bu boyut devam ettiği sürece sürdürülebilir bir gelişme ortamının oluşturulması mümkün olmadığı gibi, halk ile devlet arasındaki güvenin de tam olarak sağlanması son derece güçtür. Şeffaflığa, hesap verme sorumluluğuna, katılımcılığa ve kamuoyu denetimine açık olmayan bir yönetim anlayışı ve yapılanması devam ettiği sürece de bu sorunların üstesinden kalıcı bir şekilde gelinmesi düşünülemez.

Uzun yıllardır tartışılan, zaman zaman bürokrasi ve siyasi otoriteler tarafından çeşitli şekillerde gündeme getirilen yeniden yapılanma ihtiyacı, artık ihtiyaç olmanın ötesine geçmiş ve bir gerekliliğe dönüşmüştür. Ülkemizin küresel rekabet ortamı içinde hak ettiği yere gelmesi ve halkımızın refah düzeyinin yükselmesi bu değişim ile birebir ilişkilidir. Uzun yıllardır tartışılan, hayata geçirilmemiş çeşitli tasarımlara konu olan yeniden yapılanmanın daha fazla geciktirilmemesi gerekmektedir. Mevcut verimsiz yapının maliyetlerinin birikimi ve geç kalmış bir yeniden yapılanmanın daha fazla uyum sorunu doğuracağı dikkate alındığında, siyasi kararlılık ve toplumsal destek gösterilerek bu reformun biran önce hayata geçirilmesi bütün kesimlerin ortak sorumluluğudur.

Ülkemiz son yıllarda belirgin hale gelen strateji açığını, mali açığı, performans açığını ve güven açığını kapatmak ve yaşanan olumsuz süreci tersine çevirmek zorundadır. Bu kapsamda, özelleştirme, sivil toplumu güçlendirme ve yerelleşme yoluyla;

- Hantal merkezi birimler daha küçük ama daha etkin bir yapıya dönüştürülecek ve performansları artırılacak,
- Yüklerinden arınan merkezi yapılarda stratejik düşünme boyutu güçlendirilecek,
- Kaynak kullanımında stratejik planlar esas alınarak verimlilik sağlanacak,
- Her şeyden önemlisi, halkın yönetime olan katılımı artırılarak, güveni tazelenecektir.

Yeniden yapılanma süreci mekanik bir şekilde sadece yasaların ve kurumsal yapıların değiştirilmesi anlamına gelmemektedir. En az bunlar kadar anlayışların, düşünüş ve davranış kalıplarının değişimini de içermektedir. Daha sistematik olarak ifade edilecek olursa, temelde bir değişim süreci olan yeniden yapılanma üç ana aşamada ele alınmaktadır:

- Yönetim zihniyetinin değişmesi,
- Stratejik tasarım,
- Örgütsel tasarım.

Bu çerçevede, dış çevreye açık ve rekabetçi bir ortamın ve bilgi toplumunun gereklerine uygun bir şekilde bu Kanun ve bu Kanunu takip edecek tamamlayıcı nitelikteki diğer düzenlemelerle;

- Geçmiş yönelimli bir yönetimden gelecek ve amaç yönelimli bir yönetime,
- Çözüm yönelimli bir anlayıştan, teşhis yönelimli bir anlayışa,
- Kapalı ve tek taraflı bir yaklaşımdan, açık ve katılımcı bir yaklaşıma,
- Ceza yönelimli bir uygulamadan ödül yönelimli bir uygulamaya,

geçilmesi öngörülmektedir.



Bu yeni zihniyetin gereği olarak gelecek yönelimli ve katılımcı bir anlayış içinde “stratejik yönetim” yaklaşımına geçilmektedir. Stratejik yönetim kapsamında;

- Ortaya konan yeni zihniyete uygun bir şekilde geleceğe dair tasarım geliştirme,
- Misyon ve vizyon belirleme,
- Temel amaç, politika ve öncelikleri şekillendirme,
- Ölçülebilir başarı göstergeleri oluşturma ve önceden ilan etme,
- İnsan kaynaklarını geliştirme,

unsurları vurgulanmaktadır.

Örgütsel tasarımda ise değişimin izlenmesi ve zaman geçirilmeden uyum sağlanması küçük, etkin ve esnek yapıların önemini artırmaktadır. Bu kapsamda, dinamik ve bilgi temelli bir anlayışın gereği olarak;

- Merkezi yönetim yerine yerinden yönetim,
- Esnek ve yatay organizasyon yapıları,
- Çakışmaların ve çatışmaların engellenmesi,
- Gereksiz hizmetlerin tasfiyesi, hizmet satın alımı,

gibi unsurlar desteklenmektedir.

Yukarıda ortaya konan yeniden yapılanmada aşamalandırma esas olarak “sistem” bakış açısının ürünüdür. Değişimin parçalardan hareketle değil sistemin bütününden başlatılması, değişime temel bir istikamet verilmesi ve değişim sürecindeki uyumsuzlukların en aza indirilmesi hedeflenmektedir. Aksi taktirde kamuda yeniden yapılanmanın beklenen yararları üretmesi ve kalıcı hale gelmesi mümkün olamayacaktır.

Bütün bu değişim ve dönüşüm süreçleri sonucunda hedeflenen, etkili ve katılımcı bir devlet ve kamu yönetimini yerleştirmektir. Etkili ve katılımcı bir kamu yönetimi halkımızın refahına olduğu kadar ülkemizin uluslararası alanda etkinliğine ve saygınlığına da büyük katkıda bulunacaktır.

Yeniden yapılanmada;

- Daha katılımcı,
- Daha saydam ve
- İnsan hak ve özgürlüklerine saygılı,

bir kamu yönetimi ile kamu hizmetlerinin;

- Adil,
- Etkili ve verimli,
- Süratli,
- Kaliteli

sunumu amaçlanmaktadır.

Daha kapsamlı olarak ifade edilecek olursa, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı;

- Kamuyu yeniden yapılandıran diğer bir çok ülkede olduğu gibi değişim sürecine rehberlik yapacak bir çerçeve oluşturmak,
- Öngörülen kapsamlı yeniden yapılanma alanlarını bütünleştirmek,
- Yeniden yapılanmaya sistemin bütünü içinde yaklaşmak (tüm idare, merkezi ve mahalli idareler) ve böylece değişik alanları arasında çıkabilecek uyumsuzlukları engellemek,

amacıyla hazırlanmıştır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile öncelikle kamu hizmetlerinin amacı ve temel ilkeleri ortaya konmakta, merkezi idare ve mahalli idareler reformu için gerekli hukuki altyapı oluşturulmakta, bu kapsamda merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki işbölümü netleştirilmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile yeniden yapılanma süreci bitmemekte, tam aksine başlamış olmaktadır. Tüm bakanlıkların, bağlı ve ilgili kuruluşların bu Kanunda ifade edilen anlayış ve yapı çerçevesinde kendi kuruluş kanunlarını ve kamu hizmetleri ile ilgili diğer kanunları gözden geçirmeleri gerekecektir.

Bu Kanun Tasarısı ile;

- Kamuda ilk kez bütün kamu kurumlarının uyması gereken temel ilkeler bir bütün olarak ortaya konmakta,
- Kamuda katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkililik, hizmetlerin sonucuna odaklılık, insan haklarına saygı, bürokratik işlemlerde ve mevzuatta sadelik, bilgi teknolojilerinden yararlanma, vb. ilkeler uygulanabilir hale getirilmekte,
- Teşkilat yapısını yatay organizasyon ve yetki devri esasları uyarınca yeni ve etkin bir çerçeveye kavuşturulmakta,
- Bakanlıklar ve kuruluşlar arasındaki görev dağılımı netleştirilerek mükerrerliklerin önlenmesi öngörülmekte,
- Gereksiz hale gelmiş kuruluşların veya işlevlerin tasfiyesi veya uygun birimlere devri gündeme getirilmekte,
- Merkezi idare ile mahalli idareler arasında yetki ve görev paylaşımı netleştirilerek, merkezi idarenin stratejik düzeyde etkinliği artırılırken, mahalli idarelerin operasyonel düzeyde esneklikleri ve kaynakları genişletilmekte,
- Devletin asli hizmetleri dışında bakanlıkların taşra teşkilatı ortadan kaldırılarak yerel ve yerinden yönetim birimleri güçlendirilmekte,
- Kamuda stratejik yönetim anlayışı benimsenmekte ve kaynak tahsisi mekanizmaları ile ilişkisi kurulmakta,
- Denetim sistemi performans esaslı ve iç denetim boyutu güçlendirilmiş hale getirilmekte,
- Halk denetçisi (ombudsman) mekanizması dahil olmak üzere kamuoyu denetimi güçlendirilmektedir.

Bu kapsamda, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenmekte, mahalli müşterek nitelikli görev ve hizmetler mahalli idarelere bırakılmaktadır.

Bu kapsamda;



- Merkezi birimlerin strateji geliştirme, genel koordinasyon ve yönlendirme kapasitesi artırılırken, mahalli idarelerin inisiyatif kullanma ve operasyonel esnekliği vurgulanmaktadır.
- Değişen koşulların gerektirdiği farklılaşma ihtiyacını giderecek esneklikler verilirken, bütünlük içinde uyumlu çalışmanın gerektirdiği minimum genel standart birliği de korunmaktadır.
- Etkililik ve ekonomiklik ilkelerinden vazgeçmeden, mahalli ihtiyaçların yerel düzeyde karşılanması ilkesinden hareket edilmektedir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile birlikte;

- Büyükşehir Belediyesi,
- Belediye ve
- İl Özel İdaresi,

Kanunlarının yenilenmesi kapsamlı bir yeniden yapılanmanın temelini oluşturmaktadır.

Bütün bu süreçte kamu yönetiminde bütünlük ilkesinin korunmasına, merkezi yapılar ile mahalli idareler arasında tamamlayıcı bir anlayış ile işbirliği ve koordinasyona azami önem verilmektedir.

Ayrıca, idari usul, saydamlık ve vatandaşın bilgi edinme hakkı, e-dönüşüm Türkiye projesi ve e-devlet, bürokrasinin azaltılması ve basitleştirilmesi, vatandaş memnuniyetinin ölçülmesi, performans sistemine ve ödüllendirmeye geçiş, kamuda etik kurallarının gözden geçirilmesi gibi bir çok alanda yapılacak düzenlemelerle bu Kanunda öngörülen çağdaş yönetim anlayışı hayata geçirilecektir.

21. yüzyılın başlarında yeniden şekillenmekte olan bir dünyada saygın bir yer edinmemiz ve halkımızın refahını en üst noktaya taşımamız kamuda yeniden yapılanma sürecinin başarısı ile yakından ilgilidir. “Yön duygusundan,” stratejik bakış açısı ile uzun vadeli hedefler geliştirmekten ve bunları somut programlara dönüştürerek uygulamaya yansıtılmaktan yoksun toplumlar, 21. yüzyılın yeni güç dengeleri ve paylaşım süreçlerinde arzu edilmeyen sonuçlara maruz kalırken; bütün bunları başaranlar, topluma ve toplumun dinamizmine dayananlar ve güvenenler hiç kuşkusuz yeni koşullar altında uzun zamandır biriken sorunlarını en hızlı şekilde çözme yoluna gireceklerdir.

21. yüzyılda, halkı özgür, saygın ve müreffeh bir ülkeye layık, etkili ve katılımcı bir kamu yönetimi için Kamu Yönetimi Temel Kanununda öngörülen yeni anlayışın ve yapılanmanın çeşitli unsurlarıyla en kısa sürede hayata geçirilmesi şarttır.



MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Maddede Kanunun amacı belirtilmektedir. Bu amaç belirlenirken, mevzuatımızda ilk kez kullanılan bir çok kavrama da yer verilmektedir. Bu kavramlar, Kanunun birinci kısmının birinci bölümündeki maddelerde sıklıkla kullanılmıştır.

Modern kamu yönetimi anlayışını yansıtan yeni kavramlar, bir yandan Türk kamu yönetimindeki çağdaş anlayışa uygun değişimi yansıtırken, aynı zamanda yeni kamu yönetimi anlayışının bazı temel özelliklerini de belirtmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte uygulamada bir çok alanda müracaat edilecek olan aşağıdaki kavramların bu Kanundaki anlamlarının açıklığa kavuşturulmasında yarar bulunmaktadır.

Maddede kamu yönetiminin oluşmasında esas alınacak ilke ve kavramlar ile kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde dikkate alınacak ilke ve kavramlar ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Bu çerçevede kamu yönetiminin oluşmasında esas alınacak kavramlardan;

“Katılım” kavramı, kamu hizmetleri ile ilgili kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, birkaçına veya bütününe, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkileneceklerin katkıda bulunmalarını;

“Saydamlık” kavramı, kamu yönetiminde görev, yetki ve sorumluluklar ile karar ve hizmet süreçlerinin önceden bilinebilir ve açık olmasını; üretilen karar, belge ve bilgilere ulaşılmasına fırsat verilmesini; faaliyet ve denetim raporlarının yayınlanmasını;

“Hesap verebilirlik” kavramı, yetki ve kaynakların hukuka, verimlilik ve etkililik ilkelerine uygun kullanılmasına; belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşılmasına ilişkin sorumluluğu,

ifade etmektedir.

Kamu hizmetlerinin sunulmasında esas alınacak kavramlardan;

“Adil” kavramı, kamu hizmetlerinin onlardan yararlanan sosyal kesimlerin ihtiyaçları ve durumları dikkate alınarak, tarafsız ve eşit olarak sunulmasını;

“Kalite” kavramı, sunulan hizmetlerin önceden belirlenmiş ve çağdaş standartlara; hizmetten yararlananların ihtiyaç ve beklentilerine uygun niteliklere sahip olmasını;

“Etkililik” kavramı, hedeflere ulaşma düzeyini ve bir faaliyetin planlanan sonucu ile gerçekleşen fiili durum arasındaki oranı;

“Verimlilik” kavramı, mallar, hizmetler ve diğer sonuçlar (çıktılar) ile bunların üretiminde kullanılan kaynaklar (girdiler) arasındaki ilişkiyi; aynı girdi ile en çok çıktının elde edilmesi veya aynı çıktının en az girdi ile uygun kalite dikkate alınarak sağlanmasını;

ifade etmektedir.

Madde 2- Madde ile Kanunun kapsamı belirlenmektedir. Buna göre, bu Kanun, merkezi idare ile mahalli idareleri ve bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarını

kapsamaktadır. Bu anlamda, herhangi bir şekilde kamu kaynağı veya kamu gücünü kullanan hiç bir kurum veya kuruluş bu Kanunun kapsamı dışında bulunmamaktadır.

Madde 3- Kanunda geçen kavramlardan bazılarının tanımları yapılmaktadır.

Öncelikle Kanunun kapsamında yer alan “merkezi idare” ile “mahalli idare” deyimlerinin bu Kanunda hangi kurum ve kuruluşları ihtiva ettiğine açıklık getirilmektedir.

Başbakanlık ve bakanlıkların merkezi idare içinde olduklarında şüphe bulunmamaktadır. Bir bakanlığın hizmet ve görev alanına giren ana hizmetleri yürütmek üzere kurulan bağlı kuruluşlar da bu Kanunda “merkezi idare” deyimi içinde yer almaktadır. Buna karşılık, merkezi idare içinde yer aldığı tartışmasız olan Cumhurbaşkanlığının özel anayasal konumu ve Anayasanın 107 nci maddesindeki Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları ile personel atama işlemlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği yönündeki kural sebebiyle bu Tasarıda öngörülen hükümlere tabi kılınmaması için, Cumhurbaşkanlığına bu Kanun bakımından merkezi idare tanımı içinde yer verilmemektedir.

Mahalli idareler ise Anayasada da ifade edildiği şekliyle il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır.

Madde 4- Son zamanlarda devletin görev, yetki ve sorumlulukları ile toplum ve özel sektörle olan ilişkilerinde ortaya çıkan değişikliklere bağlı olarak onun uygulama aracı olan kamu yönetiminin de görev, yetki ve hizmet politikalarında değişiklik yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu bağlamda, kamu yönetiminin hizmet sunduğu çevresine karşı daha duyarlı olması, sivil toplumun gücünden daha çok yararlanması, bireylerin hak ve özgürlüklerini kullanmasının önündeki engelleri kaldırması ve sivil toplumla etkileşim içinde olması temel misyon olarak ortaya çıkmıştır. Maddede kamu yönetiminin temel amaç ve görevi buna uygun bir şekilde düzenlenmektedir. Kuşkusuz, madde Anayasanın 5 inci maddesinde öngörülen Devletin temel amaç ve görevleri ile birlikte değerlendirilmelidir. Anayasanın 5 inci maddesinde “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” şeklinde hükme bağlanan Devletin temel amaç ve görevleri, bu madde ile kamu yönetiminin temel amaç ve görevleri arasına alınarak işlevselliği artırılmaktadır.

Madde 5- Bu madde ile, kamu yönetimine dahil tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamak üzere bu kurum ve kuruluşların, kuruluşlarında ve yerine getirecekleri her türlü hizmet ve görevler ile kullanacakları her türlü yetkide uyacakları temel ilkeler belirlenmektedir. Maddede getirilen ilkeler ile Kanunun amaç ve kapsamına uygun olarak tümüyle çağdaş kamu yönetimi anlayışı yansıtılmakta, kamu yönetimine yeni bir vizyon kazandırılmaya çalışılmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları, kamu hizmetlerini yerine getirirken, durağan bir yapıda kalmayacak, aksine kamu yönetimi anlayışında zamanla meydana gelen değişimlere uyum sağlamak için kendilerini sürekli yenileyecektir. Bu kapsamda, ülkemizde ve dünyada meydana gelen değişimler izlenecek, bunlara uygun bir şekilde kamu yönetimi anlayışı ve kurumsal yapı değiştirilecektir. Mesela, zaman içerisinde artık kamusal nitelik taşımayan

fonksiyonlar terkedilecek, kamu eliyle görülmesi gereken yeni fonksiyonların ortaya çıkması halinde buna uygun bir kurumsal yapı oluşturulacaktır.

Kamu yönetimine halkın aktif bir şekilde katılımını sağlamak üzere gerekli mekanizmalar oluşturulacak, katılımı önleyen her türlü engel kaldırılacaktır.

Son yıllarda kamuoyunun gündemine çok sık gelen yolsuzluk iddiaları karşısında, halkın kamu yönetimine olan güveninde ciddi bir aşınma meydana gelmiştir. Bunun önüne geçebilmek ve kamuda kirlenmeyi önleyebilmek için bütün kamu kurum ve kuruluşlarının her türlü eylem ve işlemlerinde saydamlığın sağlanması ve bu kurum ve kuruluşlar ile kamu gücünü kullananların hesap verebilir hale gelmesi için her türlü tedbirin alınması gerekmektedir. Bu kapsamda kamu yönetimine dahil idarelerin görev ve yetkileri önceden belirlenecek, kaynağını Anayasa ve kanunlardan almayan herhangi bir yetki kullanılamayacaktır. Önceden belirlenip ilan edilmeden kamu hizmetlerinin yerine getirilmesindeki süreçlerde bir değişikliğe gidilmeyecektir.

Kamu hizmetleri, öngörülen amaç ve sonuçlar ile hizmetin gereklerine uygun olarak yerine getirilmek zorundadır. Hizmetlerin ihtiyaçlara uygun olması, zamanında karşılanması ve yerel katılıma açık olması, kamu yönetiminde önemli avantajlar ortaya çıkarmaktadır. Yerinden yönetim ilkesi hizmetlerin yerindeliğini en iyi değerlendiren yöntemlerinden biridir. Hizmetlerin yerindeliliğinin değerlendirilmesinde merkezi organların subjektif yargılarda bulunması mümkündür. Bu nedenle, hizmetin ihtiyaçlara ne kadar uygun olduğu ancak o hizmete muhatap olan bireylerin değerlendirmesi ile ortaya çıkabilir.

Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde esas alınacak temel ilkelerden biri de beyana güvendir. Kamu kurum ve kuruluşları kişilerin beyanını doğru kabul edecek; iş ve işlemlerini buna göre yapacaktır. Ancak yalan beyanda bulunmayı caydırıcı gerekli önlemler de alınacaktır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde amaç, kamu kurum ve kuruluşlarının kurumsal çıkarları olmayıp, bu hizmetlerden yararlanacak kişilerin ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Bu nedenle, kamu kurum ve kuruluşları yerine getirecekleri her türlü hizmet ve görevde hizmetten yararlananların ihtiyaçlarına odaklanacak, bu ihtiyaçların karşılanması için yetkilerini kullanacaktır. Bunun için de bir hizmetin görülmesi sürecinde girdilerden çok çıktılar esas alınacak, hizmetin sonucunda halkın ihtiyaçlarının karşılanması sağlanacaktır.

Yeni düzenlemeler yapılması veya yeni bir birim oluşturulması ihtiyacı ile karşılaşıldığında, bunların kamu yönetiminde ve halkın hayatında meydana getireceği etkiler araştırılacaktır. İdarenin düzenleme faaliyetinden doğacak bu etkilerin sistematik olarak incelenmesini ve bu inceleme sonucunda ortaya çıkacak verilerin karar alıcılara iletilmesini ihtiva eden düzenleyici etki analizi, düzenlemenin içeriğine ve türüne göre fayda-maliyet analizi, maliyet-etki analizi, maliyet değerlendirmesi ve fayda değerlendirmesi gibi yöntemlerle gerçekleştirilebilir. Fayda-maliyet analizinde, bu düzenleme ve yeni birimlerin sağlayacağı toplam fayda ile bunların toplam maliyeti karşılaştırılacak ve sonuçlarına göre karar verilecektir. Zira, kaynaklar sınırlıdır ve bu sınırlı kaynakların toplumun yaşam seviyesini iyileştirmek veya kamu yararını en üst düzeye çıkarmak için en uygun şekilde kullanılması gerekmektedir. Maliyet-etki analizi ise maliyeti daha düşük düzenlemelerde farklı seçeneklerin belirlenmesinde kullanılmaktadır. Maliyet değerlendirmesinde faydalar gözardı edilir ve maliyete odaklanılır. Bu yöntem geniş bir rehberlik sağlamasa da düzenleme çabalarına bazı indeksler sağlar. Fayda değerlendirmesine ise, fayda-maliyet analizinin

yetersiz kaldığı durumlarda düzenlemenin faydalarının değerlendirilmesi amacıyla başvurulur. Özellikle sosyal devlet ilkesinin gerektirdiği düzenlemelerde düzenlemenin sağlayacağı sosyal faydaya odaklanması amacıyla fayda değerlendirmesi yöntemi tercih edilebilecektir. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, düzenleyici etki analizi, yeni düzenlemeler yapılmasıyla ortaya çıkacak sosyal faydanın da dikkate alınmasını gerektirdiğinden, bunun Anayasada öngörülen sosyal devlet ilkesine aykırılığı da ileri sürülemez.

Kamu kurum ve kuruluşları herhangi bir hizmeti yerine getirirken hem bu hizmetin sunulmasında hem de bu hizmetten yararlanacaklar bakımından bir ayırım yapmayacaktır. Herkes, dil, ırk, din, felsefi inanç, mezhep, siyasi düşünce, sosyal menşe, renk, cinsiyet gibi sebeplerle ayırım yapılmaksızın kamu hizmetlerinden yararlandırılacaktır. Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde esas alınacak temel ilkelerden biri olarak maddenin (d) bendinde yer verilen bu hüküm de, esasen Anayasanın 10 uncu maddesi ile insan haklarına ve temel özgürlüklerine ilişkin uluslararası anlaşmaların öngördüğü bir ilkenin vurgulanmasını amaçlamaktadır. Anayasanın 10 uncu maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere, kanun önünde eşitlik ilkesi demokrasinin vazgeçilmez şartlarından birini oluşturmaktadır. Buna göre, herhangi bir niteliğe veya ölçüye dayanılarak insanlar arasında ayırım yapılamaz ve kanunların uygulanması açısından hiçbir fark gözetilemez. Anayasanın 10 uncu maddesinin son fıkrasında da Devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları hükme bağlanmakta ve madde gerekçesinde, Devletin organları ile idare makamlarının, bütün işlemlerinde insanlar arasında ayırım yapmadan Devlet faaliyetlerini yürütmek zorunda oldukları belirtilmektedir.

Kamu hizmetleri, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birimlerden sunularak yerel ihtiyaçlara duyarlılık artırılacak ve kişilerin bir kamu hizmetini alabilmesi için ek maliyetlere katlanması önlenecektir. Hizmetlerin en yakın birimin üstündeki başka birimler tarafından yürütülmesinde hizmetin ekonomikliği ve etkinliği gibi faktörler dikkate alınacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşları, toplumsal hayatı yakından ilgilendiren temel kararların alınmasında ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin görüşlerinden yararlanacak ve bu suretle hem katılımın sağlanması hem de toplumsal ihtiyaç ve taleplere en uygun kararların alınması mümkün olacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşları halkın bilgi edinme hakkını kullanmasını sağlayacak, maksadını aşacak şekilde ve gereksiz olarak sır kavramına sınılanması yoluyla kamuya açıklanmasında sakınca olmayan bilgilerin öğrenilmesini engellemeyecektir. Kişiler, özellikle kendileri ile ilgili görüş, karar ve işlemler hakkında bilgi edinebilecekler; kurum ve kuruluşlar da bunun sağlanması için gerekli önlemleri alacaktır.

Halkın yaşamını kolaylaştırmak amacıyla kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kişilerin bu hizmetlere erişmesinde bilgi teknolojilerinden azami ölçüde yararlanılacak, “e-dönüşüm” çerçevesinde hizmetlerin sunumunda ve hizmetlere ulaşmada bilgi teknolojisinin sağladığı araçlar kullanılacaktır. Bu çerçevede kamu kurum ve kuruluşları gerekli altyapıyı oluşturacaklardır. Bu altyapı sadece kurumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere değil, esas itibarıyla kurumun hizmet sunduğu kesimlerin ihtiyaç ve taleplerine dayalı olarak geliştirilecektir.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde en az maliyetle en çok hizmet üretilmesi için kurum ve kuruluşlar en üst düzeyde işbirliği içinde olacaklar ve özellikle insangücü ve maddi kaynaklar verimli bir şekilde kullanılacaktır.

Kamu hizmetlerinin kişiler bakımından öngörülebilir kılınması için, sunulacak hizmetlerin standartları ve süreçleri kurum ve kuruluşlar bakımından önceden belirlenecek ve ilgililer tarafından bilinmesini sağlayıcı tedbirler alınacaktır. Yöneticiler, hizmetlerin hizmetten yararlananların ihtiyacına uygunluğunu sağlamaktan da sorumludur. Özellikle son dönemlerde tüm kamu ve özel kesimde dikkate alınan yönetimde kalite anlayışı böyle bir sorumluluğu gerekli kılmaktadır. Bu sorumluluk halkın insanca yaşama hakkını gözetken ve hayatını kolaylaştıran bir sonuç doğuracaktır. Hizmetlerin bu standartlara uygun olarak sunulup sunulmadığı yöneticiler tarafından sürekli kontrol edilecek, standartlara aykırı iş ve işlemlerden yöneticiler de sorumlu tutulacaktır. Doğal olarak yöneticiler, bu sorumluluklarını yerine getirmek için kendi kurumlarının yönetimi ve sunulan hizmetlerle ilgili olarak halkın memnuniyetini ölçmek durumundadır. Böylece kamu hizmetlerinde nicelik yerine nitelik öne çıkarılacaktır.

Son dönemlerde çok yakınılan konulardan biri de kamu kurum ve kuruluşlarının adlarına kurulan vakıf ve dernek gibi kurumlar ve bunlara kamu kaynaklarından sağlanan imkanlardır. Bir tür dolaylı vergi etkisi doğuracak şekilde faaliyet gösteren bu gibi kuruluşlar, kamu kaynaklarından sağlanan imkanlarla haksız rekabete yol açacak şekilde rekabeti de bozmaktadır. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşları, kuruluş amaçları ile bağdaşmayacak bazı işletmeler de kurmakta ve asıl amaçlarını aşacak boyutta faaliyetler de gerçekleştirmektedirler. Hükümle, kamu kurum ve kuruluşlarının, kanunların yetki ve görev vermediği alanlarda personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis ederek herhangi bir işletme kurmalarının, mal ve hizmet üretimi yapmalarının önüne geçilmektedir.

Maddede geçen kavramlardan;

“Öngörülebilirlik” kavramı, kamu yönetiminin karar, eylem ve işlemlerinin etkilerinin kişiler tarafından önceden bilinebilirliğini;

“Düzenleyici etki analizi” kavramı, herhangi bir kamu hizmetinin veya programın başlatılması, yönetim biriminin kurulması veya düzenlemenin yapılmasına ilişkin kararların alınması ya da uygulanmasından önce bunların toplum açısından getirisinin ve muhtemel sonuçlarının hesaplanmasını, fayda ve maliyetinin değerlendirilmesini;

“Yerindelik” kavramı, hizmetlerin ihtiyaca uygunluğunu;

“Beyana güven” kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının iş ve işlemlerini kişilerin beyanını esas alarak yapmasını,

ifade etmektedir.

Madde 6- Bu maddede, merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki yetki ve sorumlulukların paylaşımı düzenlenmektedir. Özellikle 1980’li yıllarda dünyada meydana gelen gelişmeler devletin rolünde de önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Devlet, doğrudan hizmet üretmekten ziyade hizmetin üretilmesini kolaylaştırıcı önlemleri alan ve düzenlemeleri yapan konuma çekilmiş; devlet eliyle yürütülen bazı hizmetler ise mahalli idareler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Merkezi idare ise

ulusal ölçekli olanlar hariç doğrudan kamu hizmetini yerine getirmek yerine genel ilke, politika, amaç ve hedefleri belirleme, koordinasyonu sağlama ve denetleme görevini üstlenmektedir. Küreselleşme süreci ile birlikte merkezi idare kurumlarının uluslararası ilişkiler sistemindeki artan rolünü güçlendirebilmek için günlük uygulamaların ve işlemlerin dışına çıkarılması gerekmektedir. Böylece, merkezi idare daha etkili hale gelecek; daha güçlü bir şekilde plan ve daha yeterli denetim yapabilecektir.

Diğer taraftan, merkezi idare, idarenin bütünlüğü ilkesini gerçekleştirmek amacıyla, yerinden yönetim kuruluşlarının işlem ve eylemleri üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisini kullanabilecektir. Anayasanın 127 nci maddesinin beşinci fıkrasında "mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla" mahalli idareler için öngörülen idari vesayet yetkisinin, merkezi idareye daha bağımlı olan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde de geçerli olduğu konusunda tartışma bulunmamaktadır.

Bu çerçevede, madde ile merkezi idarenin kamu hizmetlerinin görülmesi konusundaki genel yetki ve sorumlulukları belirlenmektedir. Buna göre 3 üncü maddede tanımlanan merkezi idare kapsamına giren kurum ve kuruluşlar;

a) Kamu hizmetlerinin ulusal düzeyde genel ilke ve politikalarını, amaç ve hedeflerini ve standartlarını belirleyecek,

b) Kamu hizmetlerinin hukuka, belirlenmiş politika ve standartlara, performans hedeflerine uygun olup olmadığını izleyecek, değerlendirecek ve denetleyecek,

c) Kamu hizmetlerinin, bu Kanunda belirlenen temel ilkelere uyumlu olarak etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak için merkezi idareye dahil kurum ve kuruluşlar ile mahalli idareler arasında koordinasyonu sağlayacak,

d) Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlamaya yönelik mekanizmaları oluşturacak ve bunların hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirecek,

e) Kamu hizmetlerini merkez ve gerektiğinde taşra ve yurtdışı teşkilatı kurarak doğrudan yerine getirecek,

f) Mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunlarla öngörülen idari vesayet yetkisini kullanacaktır.

Madde 7- Madde, 8 inci madde ile birlikte bu Kanunun en hayati hükümlerini oluşturmaktadır. Çünkü ilk defa merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki görev, yetki ve sorumluluk dağılımı yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak farklı bir yaklaşımla ele alınmıştır. Bu görev dağılımı yapılırken kamu yönetiminin bütünlüğü ilkesi dikkate alınmış, merkezi idare ile mahalli idareler birbirlerini ikame edecek kurumlar olarak değil, devletin yürütmeye ilişkin ve birbirini tamamlayan unsurları olarak değerlendirilmiştir.

Merkezi idare 6 ncı maddede sayılan yetki ve sorumlulukları çerçevesinde, bazı görev ve hizmetleri doğrudan kendisi yerine getirecektir. Bu hizmetler niteliği gereği doğrudan merkezi idare tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetler olup, mahalli idarelere

devredilemeyecek niteliktedir. Diğer taraftan, ülkemizin de onaylamış olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının bir gereği olarak, bunlar tadadi bir şekilde sayılıp, bunlar dışında kalanların mahalli idareler tarafından yerine getirilmesi öngörülmektedir. Bu kapsamda maddede doğrudan merkezi idarenin yerine getirmesi gereken görev ve hizmetler sayılmıştır.

Madde 8- Madde ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmektedir. Ancak, bu düzenleme yapılırken Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartından da hareketle 7 nci maddede merkezi idare tarafından görülecek görev ve hizmetler dışında kalan mahalli müşterek nitelikteki tüm kamu hizmetlerinin mahalli idareler tarafından yerine getirilmesi esası benimsenmiştir. Buna göre, mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev ve hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilecektir. Ancak, mahalli idareler, görev, yetki ve sorumluluk alanına giren hizmetleri Anayasada ifadesini bulan idarenin bütünlüğü ilkesine, kanunlara; ayrıca, kalkınma planının ilke ve hedeflerine, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine ve standartlara uygun olarak göreceklerdir.

Bununla birlikte, mahalli idarelerin kanunlarla verilen temel görev ve hizmetleri yerine getirmesinde ciddi aksamaların meydana gelmesi ve yapılan inceleme ve araştırma sonucunda bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli ölçüde olumsuz etkilediğinin somut olarak belirlenmesi halinde, ilgili merkezi idare kuruluşunun talebi üzerine İçişleri Bakanlığının bu aksaklıkların giderilmesi için aksamanın boyutu ile ölçülü ve geçici nitelikte olmak şartıyla kanunlarda öngörülen tedbirleri alması öngörülmektedir. Bakanlık, makul bir süre içinde söz konusu aksaklığın telafisi için ilgili idareyi uyarır ve aksaklığın giderilmesi için fırsat tanır. Bu tedbirlerin alınmasında, bütçe imkanları elverdiği halde ödenek ve personel tahsis edilmemesi, gerekli yatırımların yapılmaması gibi objektif kriterler esas alınır ve tedbirler aksayan kamu hizmeti ile sınırlı tutulur.

Madde 9- Maddede merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkiler düzenlenmektedir.

7 nci maddenin gerekçesinde de ifade edildiği gibi, kamu yönetimi bir bütün olup, kamu hizmetlerini gören kurum ve kuruluşların birbirlerinin alternatifi veya biri diğerinin yerine ikame edilen kuruluşlar olarak düşünülmesi söz konusu olamaz. Merkezi idarenin yanında mahalli idareler de kamu hizmetlerinin görülmesi konusunda bu kapsamdadırlar. Mahalli idareler, merkezi idarenin alternatifi veya onun yerine ikame edilecek kurumlar olarak düşünülemez. Ancak, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde ölçekten ve görülecek hizmetin niteliğinden kaynaklanan bir görev bölüşümü ve dağılımı söz konusudur. Bu bölüşüm yapılırken merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkilerin sınırları ve esasları da belirlenmelidir. Madde ile bu ilişkilerin sınırları belirlenmektedir.

Merkezi idare tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden illerde yapılması gerekenler özel kanunlarda öngörülen istisnalar dışında valilikler ve kaymakamlıklar eliyle gerçekleştirilecektir. Bu durum, daha çok taşra teşkilatı kurabilen bakanlıklar bakımından söz konusu olmakla birlikte, taşra teşkilatı kuramayan bakanlıklar tarafından da zamanla illerde hizmet görülmesi gerektiğinde prensip olarak bu hizmetler valilikler ve kaymakamlıklar eliyle gördürülecektir.

Mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda merkezi idare birimleri yerel düzeyde teşkilat kuramayacaklar, bu konularda doğrudan ihale ve harcama

yapamayacaklardır. Böylece, merkezi idarenin mahalli idare alanına giren görev ve hizmetlerin yerine getirilmesine müdahalesi önlenmiş olacaktır.

Madde ile ayrıca, merkezi idarenin görev alanına giren bazı yatırımların ilgili bakanlığın uygun görmesi ve ilgili mahalli idarenin de kabul etmesi halinde mahalli idareler tarafından gerçekleştirilebilmesi öngörülmektedir. Ancak, bu durumda yatırımlara ilişkin gerekli ödenekler ilgili mahalli idare bütçesine aktarılacak ve mahalli idareler bu ödenekleri aktarılış amaçları dışında kullanamayacaklardır.

Merkezi idare kuruluşları, özel öncelik verdikleri bir alandaki herhangi bir projenin hayata geçirilmesi için ilgili mahalli idarenin de kabul etmesi halinde işbirliği içinde söz konusu projeyi gerçekleştirebileceklerdir. Ancak, bu durumda merkezi idarenin bu projeye ilişkin gerekli kaynakları da ilgili mahalli idareye aktarması gerekmektedir.

Merkezi idare birimlerinin kendi görev ve yetki alanında bulunan bazı hizmetleri mahalli idarelere yaptırması mümkün olduğu gibi, benzer şekilde mahalli idarelere ait bazı yatırım ve hizmetlerin merkezi idare birimlerine yaptırılması da mümkündür. İlgili mahalli idare birimi, yetkili organının kararıyla ve bedelini ödemek şartıyla bazı yatırımlarını diğer mahalli idare birimlerine veya merkezi idare birimlerine yaptırabilir. Aynı şekilde, mahalli idareler diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde ortak yatırımlar da gerçekleştirebilirler.

Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkiler düzenlenirken, merkezi idarenin mevzuattan kaynaklanan ikincil düzenlemeler yapma yetkisini kullanması sırasında mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı, kullanılmasını önleyici veya merkezi idareye görev ve yetki aktarmayı sağlayacak hükümler konulmasına yönelik yasaklama da getirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede merkezi idare birimleri, mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkaracakları tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı, yerel hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı hükümler koyamayacaktır.

Madde 10- Mahalli idarelere yetki devredilmesinin ve bu çerçevede mahalli müşterek hizmetlerin tamamının mahalli idarelerce yerine getirilmesinin ön şartlarından biri de mahalli idarelere yeterli miktarda kaynak sağlanmasıdır. Bu amaçla, maddede, mahalli idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanması öngörülmektedir. Buna paralel olarak, mahalli idarelere sağlanacak mali kaynakların dağılımının objektif kriterlere göre gerçekleştirilmesini sağlayacak mekanizmalar kurulacaktır.

Madde 11- Yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına da uygun olarak, kamu hizmetlerinin en yakın yerde, en uygun yöntemle ve yönetim birimi tarafından yürütülmesi öngörülmektedir. Kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli ve süratli şekilde görülmesi için, merkezi idare veya mahalli idarelere ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenlerin gerektiğinde üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürülebilmesine imkan tanınmaktadır. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, çevre, kültür, sanat, sosyal hizmetler gibi alanlar başta olmak üzere, uygun hizmet alanlarında, sivil toplumun katkısını ve katılımını sağlamak amacıyla, hizmetin gereklerine bağlı olarak, maddede belirtilen kurum ve kuruluşlara hizmetlerin gördürülmesi konusunda ek bir kapasite oluşturulması amaçlanmaktadır. Hizmetin bu kuruluşlara gördürülmesi, idarenin görev ve sorumluluğunun bu kurum ve kuruluşlara devri anlamına gelmemektedir. İdare, hizmet

standart ve usullerini belirler ve hizmetin yürütülmesini denetler. Bu düzenleme ile hizmetin yönetimi ve denetimi ilgili kamu idaresinin sorumluluğundan çıkarılmamakta ve kamu hizmetinin kapsamı daraltılmamakta; hizmetin belirtilen kurum ve kuruluşlara gördürülmesi suretiyle, kamu hizmetlerinin yürütülüş biçimi çeşitlendirilerek zenginleştirilmektedir.

Madde 12- Madde ile, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasının ilke ve esasları belirlenmektedir.

Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar teşkilatlanırken ve görev ve yetkileri belirlenirken idarenin bütünlüğü ilkesi esas alınacak ve bu bütünlüğü bozacak şekilde teşkilatlanma ile görev ve yetki belirlemesi yapılmayacaktır.

Teşkilatlanmada kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesine uygun bir yapı kurulacaktır. Bu amacı sağlamaya yönelik bir yapı oluşturabilmek için kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları mutlaka tanımlanacaktır. Özellikle benzer hizmet ve görevler birden fazla kuruluşa verilmeyecektir. Böylece, kişiler bir iş için birden fazla kurum veya kuruluşa gitmeden yetkili olan tek kuruluştan iş ve işlemlerini tamamlayabilecek ve kurumlar arasındaki yetki çatışmaları da önlenecektir.

Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar belirlemiş oldukları stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedeflerine ulaşabilmek için teşkilat yapılarını ve sundukları hizmetlerin kalite standartlarını sürekli geliştirecekler, kamu hizmetlerinin yararlananlara daha kısa sürede ulaşması için süreçleri hızlandırıcı tedbirleri alacaklardır.

Bu maddede geçen kavramlardan;

“Sürekli geliştirme” kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarında yapı, kaynak, süreç ve sonuçların, bir bütün olarak yönetimin sürekli ve sistematik olarak izlenmesini ve iyileştirilmesini;

“Strateji” kavramı, belirli amaçları gerçekleştirmek için gerekli kararlar ve faaliyetler bütünü;

“Stratejik plan” kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının uzun ve orta vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, ölçülebilir performans göstergeleri ile bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren dokümanları;

“Stratejik yönetim” kavramı, stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve sonuçların değerlendirilmesini ve denetimini;

“Amaç” kavramı, kurumdan beklenen ve kurumun nihai olarak gerçekleştirmek istediği ulaşılması beklenen arzu edilen sonuçları;

“Hedef” kavramı, belirli bir dönem içerisinde ulaşılması gereken ve ölçülebilir sonuçları,

ifade etmektedir.

Madde 13- Maddede Bakanlar Kurulunun oluşumu, Başbakanın statüsü ve Başbakan Yardımcılarının görevlendirilmesi ile Devlet Bakanlarının atanması ile ilgili hususlar düzenlenmektedir.

Anayasa gereği Bakanlar Kurulu Başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Bakanlar Anayasada belirlenen esas ve usullere göre Başbakan tarafından seçilecek ve Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Yine Anayasadaki esas ve usullere göre belirlenen Başbakan hem Bakanlar Kurulunun başkanı, hem de Başbakanlık teşkilatının en üst amiridir.

Madde ile getirilen yeniliklerden biri de Başbakana yardımcı olmak ve Başbakan tarafından verilecek görevleri yerine getirmek amacıyla görev yapmakta olan devlet bakanlıklarının sayısının yirmiden sekize indirilmesidir. Böylece, kamu yönetiminin küçültülmesi, daha etkin bir yönetim kurulması ihtiyacı ile kamuoyunun bu doğrultudaki beklentilerinin karşılanması da amaçlanmıştır.

Başbakanın iş yükünü hafifletmek amacıyla Başbakanlığa bağlı ve ilgili kurumlar Devlet Bakanlarına da bağlanabilir ve ilgilendirilebilir. Ayrıca, birden çok bakanlığın görev alanına giren konularda Başbakana yardımcı olmak ve bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlamak üzere en çok üç bakanın Başbakan Yardımcısı olarak görevlendirilebilmesi öngörülmektedir. Başbakan Yardımcıları Devlet Bakanları arasından görevlendirilebileceği gibi, hizmet bakanları arasından da görevlendirilebilecektir.

Maddede, Başbakan Yardımcıları ile Devlet Bakanlarının danışma ve büro hizmetlerini yürütecek personele ait kadroların Başbakanlık kadro cetvelinde gösterilmesi hükme bağlanmaktadır. Devlet Bakanlarının bir bakanlık teşkilatının bulunmaması sebebiyle böyle bir düzenlemenin yapılmasında, kanunla öngörülen görevlerin yerine getirilmesi bakımından fayda görülmektedir.

Madde 14- Bakanlar sadece siyasi sorumluluk taşıyan kişiler değil, aynı zamanda bir bakanlığın da en üst düzeydeki yöneticisi ve sorumlusudur. Bu bakımdan maddede buna vurgu yapılmış ve bakanların bakanlıkların en üst amiri olduğu ve bakanlığın icraatından ve bakanlık görevlilerinin yaptığı faaliyet ve işlemlerinden sorumlu oldukları belirtilmiştir. Bu yetki ve sorumluluk doğal olarak bakanlığın bağlı ve ilgili kuruluşlarını da kapsamaktadır.

Madde ile ayrıca bakanların görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışında merkezi idarenin uygulamaya yönelik yetkilerinin önemli bir kısmı mahalli idarelere devredilirken, planlama, koordinasyon ve denetleme fonksiyonları artırılmakta ve güçlendirilmektedir. Bunun yanında, yeni yönetim anlayışının temelini oluşturan stratejik yönetim, üst düzey yöneticilerin görev ve yetki tanımında değişiklikleri de gerektirmektedir. Bu nedenle bakanların görev ve yetkileri tanımlanırken bu hususlar da gözönünde bulundurulmuştur.

Maddede ayrıca, bakanların, bakanlığı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarını Anayasaya, kanunlara, hükümet programına ve Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yöneteceği ve denetleyeceği hükme bağlanmaktadır.

Bakanlığının, bağlı ve ilgili kuruluşlarının görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirmek, bunlara uygun yıllık amaç ve hedefler oluşturmak, performans ölçütlerini belirlemek, bakanlık bütçesini hazırlamak ve gerekli yasal ve idari düzenlemeleri yapmak veya yaptırmak da bakanın görev ve yetki alanına girmektedir. Ayrıca, belirlenen

stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri çerçevesinde uygulamanın koordinasyonu, izlenmesi ve değerlendirilmesi de bakanların görevlerindendir.

Bakanların koordinasyon görevi sadece bakanlık içi ve bağlı kuruluşları arasında değil, bakanlığın görev alanına giren konularda diğer bakanlıklar ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarını, hatta sivil toplum kuruluşlarını da kapsamaktadır.

Madde 15- Bir bakanlıkta bakandan sonraki en yüksek hiyerarşik amir müsteşardır. Müsteşar, bakanın en yakın yardımcısı ve danışmanı olarak bakanlık hizmetlerini bakan adına, onun emir ve direktifleri doğrultusunda mevzuat hükümlerine, bakanlığın amaç ve politikalarına, stratejik planına uygun olarak düzenlemekten ve yürütmekten sorumlu kişidir. Müsteşar, bu görevini yerine getirmek için bakanlık kuruluşlarına gerekli emirleri vermek ve bunların uygulanmasını sağlamakla yükümlüdür. Maddede, müsteşarın bu hizmetlerin yürütülmesinden bakana karşı sorumlu olduğu da hükme bağlanmaktadır.

Madde 16- Bakanlıklar, yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak ikili bir ayırım içinde değerlendirilmiştir.

Merkezi idare, kamu hizmetlerinin büyük bir çoğunluğunu hem merkezi hem de mahalli düzeyde doğrudan kendisi yerine getirmekte ve mahalli düzeydeki hizmetleri illerde ve ilçelerde kurulan taşra teşkilatı eliyle yürütmektedir.

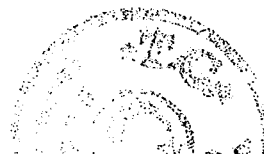
Genel gerekçede de açıklandığı üzere, merkezi idarenin zaman içerisinde bir çok görev ve yetkiyi üstlenmek suretiyle aşırı bir şekilde büyüdüğü ve buna bağlı olarak hantallaşıp etkililiğinin azaldığı bilinmektedir. Yapılan bu ayırım ile bir yandan mahalli idarelerin uygulama kapasiteleri artırılırken, diğer yandan ayrıntılardan kurtulmuş ve günlük uygulamalardan soyutlanmış merkezi idarenin, asli işlevlerine dönerek strateji geliştirme ve denetleme alanında yoğunlaşması amaçlanmıştır.

Maddenin uygulanmasıyla, yerinden yönetim, katılım, hizmetin vatandaşa en yakın birim tarafından yerine getirilmesi, kamuoyu denetimi gibi ilkelerin hayata geçirilmesi; maliyetlerin düşürülmesi, kamu hizmetlerinde etkililik ve verimliliğin sağlanması mümkün olacaktır.

Merkezi idarenin taşra teşkilatı eliyle yerine getirdiği bazı hizmetlerin mahalli idarelere devredilmesiyle birlikte, artık bazı bakanlıkların taşra teşkilatına gerek kalmamaktadır. Bu nedenle, bakanlıklar yeni anlayışa uygun olarak taşra teşkilatı olan ve olmayan bakanlıklar olarak ikiye ayrılmaktadır.

Kanunun ekinde (I) sayılı cetvelde tüm bakanlıkların sayıldığı listeye yer verilmiş; bu bakanlıklardan taşrada teşkilat kuramayacak olanlar ise (II) sayılı cetvelde belirlenmiştir. Böylece (II) sayılı cetvelde yer alan bakanlıklar bu Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra taşra teşkilatı kuramayacaklar ve taşrada mahalli düzeyde doğrudan hizmet yerine getiremeyeceklerdir. (I) sayılı cetvelde yer alan bakanlıklardan ise Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı taşra teşkilatı kurarak, bu teşkilatı eliyle bazı hizmetleri yerine getirebileceklerdir.

Madde 17- Maddede bakanlıkların merkez teşkilatının kurulmasında uyulması gereken esas ve usuller belirlenmektedir.



Bakanlıkların anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin kurulması, kaldırılması, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenecektir. Kanunla düzenleme zorunluluğu bir yandan Anayasanın bir gereği iken, diğer taraftan kanun dışındaki düzenlemeler idari tasarruflar olduğundan, merkezi idarenin üst düzey birimlerinin bu gibi tasarruflarla mahalli idarelere veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yetki, görev ve sorumlulukları kendilerinde toplamalarının da önüne geçilmiş olmaktadır.

Bir bakanlığın anahizmet birimlerinden önemli görülen bazı alanlarda bağlı kuruluş statüsünde kurumlar oluşturulmasına imkan verildiğinden, kaynak kullanımında ve hizmetlerin yerine getirilmesinde etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi ve yetki karmaşasının önlenmesi için bağlı ve ilgili kuruluşlar eliyle yürütülen hizmetler nedeniyle ayrıca bakanlık merkez teşkilatında birimler oluşturulması engellenmektedir.

Kamu yönetiminde, hizmetlerin daha hızlı görülmesinde olumlu katkıları olan yatay örgütlenme yerine, hantallığa ve iş ve işlemlerin süreçlerinin uzamasına yol açan dikey örgütlenmeler yaygınlık kazanmıştır. Bu durum, kamu yönetiminde verimliliğin önündeki en önemli engellerden biri olan hiyerarşik kademelerin çoğalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle, 28 inci maddede hem hiyerarşik kademeler azaltılmış, hem de yeni hiyerarşiler oluşmasının engellenmesi için bu maddede tadadi bir şekilde sayılan kademeler dışında yeni kademeler oluşturulması yasaklanmıştır. Bununla birlikte, kurum ve kuruluşların tepe noktasında bulunan yöneticilerin aynı zamanda kurumu temsil etmeleri nedeniyle, bunların idari görevleri yanısıra protokole ilişkin görevleri de bulunmakta, bazı durumlarda bu görevler yöneticilerin zamanlarının önemli bir bölümünü işgal etmektedir. Ayrıca, bu yöneticilerin izin, görev gibi nedenlerle görevlerinin başında bulunmadığı durumlarda, yerlerine vekil bırakılması gerekmektedir. Vekaletin kurumdaki herhangi bir birimin başında bulunan yöneticilere bırakılması halinde bütüncül bakış kaçırılmaktadır. Bu gibi nedenlerden dolayı sadece en üst amir durumundaki kişiler bakımından yardımcılık müessesesinin devamında yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda, birim ve personel sayısı dikkate alınarak bakanlıklardan sadece merkez teşkilatı bulunanlar ile müsteşarlık şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç; diğer bakanlıklarda en çok beş müsteşar yardımcılığı; başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı ve ilgili kuruluşlarda en çok üç başkan yardımcılığı ve genel müdür yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilmesine imkan tanınmaktadır.

Madde 18- Maddede bakanlık merkez teşkilatının yapısı düzenlenmektedir. Bir kuruluşun teşkilat yapısı oluşturulurken bütüncül bir yaklaşıma uygun olarak kuruluşun varlık nedenini gerçekleştirmek için bulunması zorunlu birimler ile bu birimlerin çalışmasını kolaylaştıran birimler birlikte düşünülmelidir. Bu nedenle, bakanlık merkez teşkilatında anahizmet birimleri, danışma birimleri ve yardımcı hizmet birimleri şeklinde bir yapılanma öngörülmüştür. Buna göre; bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesini sağlamak üzere anahizmet birimleri, bakana ve anahizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara teknik, planlama, araştırma-geliştirme, hukuki ve mali konularda yardımcı olmak üzere danışma birimleri, bakanlığın insan kaynakları ve destek hizmetlerini yerine getirmek üzere yardımcı hizmet birimlerinin kurulması öngörülmektedir.

Bazı bakanlıklarda, temel görev ve hizmetlerinin gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlara yönelik olmak üzere denetim görevinin sürdürülmesinde zorunluluk bulunmaktadır. Ayrıca, mahalli idarelere yönelik olarak Anayasa ve kanunlarda öngörülen müdahale, onay, izin gibi hususlarda görev yapmak üzere bir birime ihtiyaç bulunmaktadır. Bu birimler tarafından gerçekleştirilecek denetimlerde rehberlik

boyutu önem taşımaktadır. Bu nedenlerle söz konusu ihtiyaçların karşılanması amacıyla maddede sayılan bakanlıklarda, anahizmet birimi şeklinde rehberlik ve denetim birimleri oluşturulabilmesi öngörülmektedir. Diğer taraftan, yargı hizmetlerinin niteliği ve Anayasal zorunluluk nedeniyle hakim ve savcılarının denetimi için öngörülen hükümler saklı tutulmaktadır.

Madde 19- Maddede bakanlığın anahizmet birimlerinin kuruluş nedeni belirlenmektedir. Buna göre, bir bakanlığın sorumlu olduğu temel hizmet ve görevler anahizmet birimleri tarafından yerine getirilecektir. Anahizmet birimleri dışındaki bakanlık hizmet birimleri bu nitelikteki görevleri yerine getiremeyeceklerdir.

Madde 20- Bakanlık merkez teşkilatında kurulacak hizmet birimlerinden bir bölümü de danışma birimleridir. Bu birimler, bakanlığın sorumlu olduğu temel hizmetlerin yerine getirilmesinde bakana ve anahizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara yardımcı olmak, bu hizmetlerle ilgili politika, standart ve hedeflerin belirlenmesi, planlanması, koordinasyonu ve denetiminin sağlanması görevlerini yapmak üzere kurulacak Strateji Geliştirme Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğidir.

Bu birimler dışında, gerekli görülmesi halinde 33 üncü maddede belirlenen esaslar çerçevesinde bakanlık müşavirliği kadrosu da ihdas edilebilecektir.

Bakanlığa bağlı kuruluşların merkez teşkilatında ise ihtiyaç duyulması halinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ile Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kurulabilecektir.

Madde 21- Bakanlık merkez teşkilatında anahizmetlerin ve diğer hizmet birimlerinin iş ve işlemlerinin yapılabilmesine yardımcı olmak ve bakanlıkta çalışanların özlük hakları, eğitimleri, idari ve mali işleri gibi görevleri yürütmek üzere yardımcı hizmet birimleri kurulması öngörülmüştür. Bu birimler bakanlık makamının çalışma programını düzenlemek üzere Özel Kalem Müdürlüğü, insan kaynaklarının yönetimini yürütmek üzere İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı (taşra teşkilatı kurabilen bakanlıklar bakımından Genel Müdürlük) ve bakanlığın idari ve mali işleri ile güvenlik işlerini yürütmek üzere Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı şeklinde belirlenmiştir.

Bağlı kuruluşların merkez teşkilatında ise Özel Kalem Müdürlüğü hariç diğer iki yardımcı hizmet biriminin kurulmasına imkan tanınmıştır.

Madde 22- Merkezi idare tarafından yerine getirilen hizmetlerin çoğunun mahalli idarelere devredilmesinin öngörülmesi sebebiyle, taşra teşkilatı mahalli idarelere devredilen bakanlıkların taşrada teşkilatlanarak doğrudan hizmet yerine getirmelerine gerek kalmamaktadır. Ancak, bazı bakanlıkların görev ve hizmetleri ulusal düzeyde örgütlenmeyi de gerektirdiğinden bunların taşra teşkilatı kurmaları da gerekmektedir. Ayrıca, bağlı kuruluşların da taşra teşkilatı kurabilecekleri dikkate alındığında, teşkilatlanma usul ve esaslarının yeni kamu yönetimi anlayışına uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Maddede taşra teşkilatı kurabilecek bakanlıklar bakımından kuruluşa ilişkin esaslar belirlenmektedir.

Taşra teşkilatı kurabilecek bakanlıklar bunları il valisine bağlı il müdürlüğü ve ihtiyaç duyulan ilçelerde kaymakama bağlı ilçe müdürlüğü şeklinde kurmak zorundadırlar.

Taşra teşkilatında tek bir model öngörülmemiş, nüfus durumu, sosyal ve ekonomik şartlar ile görev ve hizmetin niteliğine göre farklı tip ve statüde taşra teşkilatı kurulması mümkün hale getirilmiştir. Bu anlamda, mesela bazı illerde sadece il düzeyinde bir müdürlük kurulurken, bazı illerde il müdürlüğü yanında ilçe müdürlükleri de kurulabilir. Yine, mesela bazı illerde il müdürlüğü şeklinde bir örgütlenme yapılabilirken, bazı illerde ise sadece bölge müdürlüğüne bağlı şube müdürlüğü düzeyinde örgütlenme gerçekleştirilebilir.

Prensip olarak, bakanlık veya bakanlıklara bağlı kuruluşların bir il veya ilçede ayrı ayrı taşra teşkilatı kurmaları yerine, kurulacak tek bir taşra teşkilatı çatısı altında birleşmeleri esası benimsenmiştir

Kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı hallerde, birden çok ili kapsayan alanlarda, sürekli veya geçici nitelikte olmak üzere kanunla taşra teşkilatı kurulabilmesi de öngörülmektedir. Ancak, bölge düzeyinde teşkilatlanan bakanlıkların illerde, illerde teşkilatlanan bakanlıkların ise bölge düzeyinde teşkilatlanmaları engellenmektedir. Bölge kuruluşları dışındaki taşra teşkilatı, ihtiyaç durumuna göre Bakanlar Kurulu kararı ile kurulacak, kaldırılacak veya değiştirilecektir.

Madde 23- Bakanlık ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışında çok sayıda teşkilat kurdukları ve bunların rasyonel esasa dayanmadığı konularında çeşitli eleştiriler yapılmaktadır. 1997 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan bir Meclis araştırmasında da bu eleştirileri haklı gösteren sonuçlara ulaşılmıştır.

Bu eleştiriler dikkate alındığında, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışında teşkilatlanması konusunun yeniden düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Yapılan düzenleme ile Dışişleri Bakanlığı ve TİKA Başkanlığı dışındaki bakanlık, kurum ve kuruluşlar yurtdışı hizmetlerini yerine getirmek için yurtdışı teşkilatı kuramayacaklardır. Bu hizmetler ilgili bakanlık ve kurum personelinin Dışişleri Bakanlığı kadrolarına belirli süreli olarak görevlendirilmesi suretiyle yürütülecektir. Bu hizmetlerin özel uzmanlık gerektirmesi nedeniyle, bu kadrolara sadece ilgili kurum veya kuruluş personelinin görevlendirilmesi öngörülmektedir. Böylece, yurtdışı hizmetlerinin bütünlük içinde ve etkin bir şekilde yönetilmesi amaçlanmaktadır.

Madde 24- Maddede bağlı kuruluşların tanımı yapılmaktadır. Buna göre, bağlı kuruluşlar, bir bakanlığın hizmet ve görev alanına giren anahizmetlerden özel önemi bulunanları yürütmek üzere kanunla kurulan kuruluşlardır. Dolayısıyla, esasında bağlı kuruluşlar bir bakanlığın anahizmet birimi olarak da teşkilatlanabilecek kuruluşlardır.

Madde ile, ayrıca, Başbakanlığa bağlı olanların dışında müsteşarlık şeklinde bağlı kuruluş kurulamaması öngörülmektedir.

Bazı hizmetlerin yerine getirilebilmesi bakımından bağlı kuruluşların taşrada teşkilatlanması gerekebilir. Bu nedenle, bu kuruluşların taşra teşkilatı kurabilmelerine imkan tanınmaktadır. Ancak, bağlı kuruluşların tamamının değil, taşra teşkilatı kurmaları zorunlu olanların bunları kurmalarına imkan sağlanmış ve bu amaçla bağlı kuruluşların taşra teşkilatının zorunlu ve istisnai hallere münhasır olarak ancak kanunla kurulabileceği hükme bağlanmıştır.



Kamu yönetiminde teşkilatlanma bakımından bu zamana kadar yaşanan deneyimler, kurumların hem dikey örgütlenme, hem de aynı kurum için gereksiz yere birden fazla örgütlenme yoluna gidildiğini göstermektedir. Bu anlamda, mesela bağlı kuruluşlar hem bölge düzeyinde örgütlenmişler, hem de il düzeyinde örgütlenmişlerdir. Bunun gibi yeni gereksiz örgütlenmelerin önüne geçebilmek için bağlı kuruluşların taşra teşkilatı bakımından bir sınırlama daha getirilmekte ve bölge düzeyinde teşkilatlanmaların il düzeyinde, il düzeyinde teşkilatlanmaların ise bölge düzeyinde teşkilatlanmaları önlenmektedir.

Bağlı kuruluşların anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri, hizmet özelliklerine göre 18 inci madde ile bakanlık merkez teşkilatına ilişkin diğer hükümler gözönünde bulundurularak teşkilat kanunlarında belirlenecektir.

Madde 25- Türk kamu yönetiminde bağlı kuruluş kapsamında değerlendirilemeyen bir idari birim çeşidi de ilgili kuruluş olarak tanımlanan kurum ve kuruluşlardır. Bunlar iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşlarından oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri ya da özel hukuki, mali ve idari statüye tabi diğer kuruluşlardır.

Bu kuruluşlar, merkezi idare ile mahalli idarelere dahil kuruluşlara benzemedikleri için ayrı bir kategori olarak değerlendirilmekte ve bunların görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilatlanmalarına ilişkin esaslar kuruluş kanunlarına veya statülerine bırakılmaktadır. Ancak, ilgili kuruluşlar için, özellikleri nedeniyle teşkilatlanma bakımından bağlı kuruluşlardan farklı esaslar da öngörülmüştür.

Bu kuruluşların anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri, bu Kanunda belirlenen hiyerarşik kademeler ile bakanlık merkez ve bağlı kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin diğer hükümler gözönünde bulundurularak hizmet özelliklerine göre belirlenecektir. Ayrıca, müsteşarlık şeklinde ilgili kuruluş kurulamayacağı öngörülmek suretiyle 24 üncü maddede bağlı kuruluşlar için getirilen sınırlama bunlar için daha geniş bir şekilde hükme bağlanmaktadır.

Madde 26- Türk idari sisteminde 1980'li yıllardan itibaren görülmeye başlayan ve özellikle 2000'li yıllarda sayıları giderek artan bir yapılanma şekli de düzenleyici ve denetleyici kurumlar veya özerk idari otoriteler olmuştur. Ancak, bu kurumların merkezi idare ile olan ilişkileri ne bağlı kuruluşlara ne de ilgili kuruluşlara benzemektedir. Bu nedenle, bunlar üçüncü bir kategori olarak ilişkili kuruluşlar şeklinde adlandırılmaktadır.

Bu kurumların temel özellikleri; çalışmalarında herhangi bir merkezi kuruluşla hiyerarşik ilişkilerinin olmaması, idari ve mali özerkliğe sahip olmaları, belirli alanlarda düzenleme ve denetleme yetkilerinin bulunmasıdır.

Bu kurumlar, ancak kanunla kurulabilir ve ilişkili olduğu bakanlık kuruluş kanununda belirtilir.

Madde 27- Bu Kanunun getirdiği sistemde, kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik yönetim anlayışına geçmesi benimsenmiştir. Böylece, günlük sorunların çözülmesi ve geçmişin denetlenmesi yaklaşımından geleceğin planlanması ve sonuç odaklı bir yönetim yaklaşımına geçilmiş olacaktır. Bu amaçla, kurum ve kuruluşların stratejilerini ve politikalarını geliştirmek; amaç ve hedeflerini, performans ölçütlerini ve hizmet kalite standartlarını belirlemek; kurumun faaliyet sonuçlarını periyodik olarak gözden geçirmek ve

değerlendirmek; gerekli tedbirleri önermek üzere Strateji Geliştirme Kurullarının kurulması öngörülmektedir.

Kurum ve kuruluşların stratejileri ve politikaları, kurum içi ve dışı ilgili tüm tarafları kapsayacak bir yaklaşım içinde iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda oluşturulacaktır. Bu nedenle, kurul bakanlık müsteşarının başkanlığında, bakanlık birimlerinin yöneticilerinden oluşturulurken; çalışmalarında konu ile ilgili bilim adamları, uzman kişiler, kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden de yararlanacaktır.

Ayrıca, bu madde ile Strateji Geliştirme Kurulu dışında, bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda faaliyet alanıyla ilgili başka sürekli kurullar oluşturulmasına da imkan tanınmaktadır.

Madde 28- Türk kamu yönetiminin en çok eleştirilen özelliklerinden biri de hiyerarşik kademelerin çokluğudur. Dikey örgütlenme modelinin doğal sonucu olarak çok sayıda (bir bakanlık örgüt yapısında dokuz basamak) hiyerarşik kademe oluşmuştur. Bu durum, kamu yönetiminde sadece bürokrasinin artması ve iş ve işlemlerin yavaş yürümesine değil, aynı zamanda katılaşma ve eşgüdüm sorunları çıkmasına yol açmıştır. Modern örgütlenme modelinde ise yatay ve esnek yapılara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tür örgütlenmelerde hiyerarşik kademeler en aza inmekte, iş ve işlemlerin yapılma süreci kısalmaktadır. Bu düşünceden hareketle madde ile hiyerarşik kademelerin azaltılması yolu tercih edilmiş, farklı düzeylerdeki idari birimler için farklı hiyerarşik kademeler belirlenmiştir.

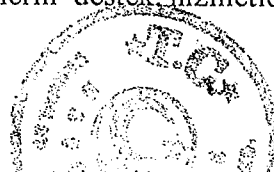
Bakanlık merkez teşkilatında genel müdürlük ve kurul başkanlıklarının altındaki daire başkanlıkları kaldırılmış, sadece taşra teşkilatı kurabilen bakanlıklar bakımından gereken hallerde bu birimlerin kurulmasına izin verilmiştir.

Kurum veya kuruluşun özelliğinden dolayı maddede öngörülen teşkilatlanma modeli ve hiyerarşik kademelere uygun düşmeyecek olan Dışişleri Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilişkili kuruluşlar bu maddede öngörülen hiyerarşik kademe ve unvanlara ilişkin hükümlerden istisna tutulmuştur. Bu kurum ve kuruluşların hiyerarşik kademe ve unvanları bu Kanundaki temel yaklaşıma uygun bir anlayışla kuruluş kanunlarında düzenlenecektir.

Madde 29- Bakanlıkların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların kurulma işleminin ne zaman tamamlanacağı düzenlenmektedir. Buna göre bu kuruluşlar genel hükümlere göre kadro alma işlemini tamamladıklarında kurulma işlemleri de tamamlanmış olacaktır.

Madde 30- Kurum ve kuruluşlar stratejik yönetim ilkelerine göre yönetileceği için, bu yaklaşımda ihtiyaç duyulan çalışmaları yapmak ve Strateji Geliştirme Kurulunun sekreteryaya hizmetlerini yürütmek üzere danışma birimi olarak Strateji Geliştirme Başkanlıkları kurulması öngörülmektedir.

Maddede Strateji Geliştirme Başkanlıklarının görevleri sayılmıştır. Halen kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi işlem birimlerince yerine getirilmekte olan görev ve hizmetlerden yönetim sistemlerinin geliştirilmesine yönelik olanlar Strateji Geliştirme Başkanlığının görev alanına alınarak satın alma, onarım ve işletim gibi görevlerin destek hizmetleri birimine bırakılması öngörülmüştür.



Madde 31- Bakanlıklarda danışma birimi olarak öngörülen bir birim de hukuk müşavirlikleridir. Bakanlıkla ilgili adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak, taraf olduğu idari davalarda bakanlığı temsil etmek veya hizmet satın alınması yoluyla temsil ettirilen davalar bakımından vekalet sözleşmesi yapılan avukatları koordine etmek üzere görevlendirilen hukuk müşavirlikleri, aynı zamanda bakanlıkla ilgili hukuki konularda görüş ve öneriler geliştirecek ve bakanlık çıkarlarını korumak için gerekli önleyici hukuki tedbirleri alacaktır.

Kamu kurumlarında dava sayılarının giderek artması ve niteliklerinin uzmanlaşmayı gerekli kılması nedeniyle hizmet satın alması yönteminin kullanılması ihtiyaç haline gelmiştir. Bu nedenle, kadrolu avukatların yetersiz olduğu durumlarda hizmet satın alınması yöntemiyle serbest çalışan avukatlardan yararlanılması kamuya önemli yararlar getirecektir.

Madde 32- Bakanlıkların basınla ve halkla ilişkilerini planlamak ve buna ilişkin faaliyetlerini yürütmek üzere Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirlikleri kurulmuştur.

Madde 33- Bakanlıklarda önem ve öncelik taşıyan konularda bakanlık makamına yardımcı olmak ve düşünce ve önerilerinden yararlanılmak üzere, bakanlık makamına bağlı olarak bakanlık müşavirleri bulunabilmesi öngörülmektedir.

Bakanlık müşavirlerinin gerekli olup olmadığı ve yirmiyi geçmeyecek şekilde sayıları bakanlıkların kuruluş kanunlarında belirlenecektir.

Madde 34- Bakanlıklarda bakanın çalışma programını; resmi ve özel yazışmalarını; protokol ve tören işlerini düzenlemek, yürütmek ve bakanın vereceği diğer işleri yapmak üzere Özel Kalem Müdürlüğü kurulması hükme bağlanmaktadır.

Madde 35- Modern yönetim anlayışında kurumlarda çalışanların sadece verili niteliklere sahip personel olmaktan çıkartılıp, niteliklerinin sürekli olarak geliştirilebileceği ve dolayısıyla performanslarının artırılabilceği bir insan kaynağı anlayışına geçilmesi hedeflenmektedir. Bu nedenle, bakanlıklarda, bu işlevleri yerine getirmek üzere personel birimi yerine İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının kurulması öngörülmüştür.

Maddede ayrıca insan kaynakları daire başkanlığının görevleri sayılmıştır.

Madde 36- Yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yardımcı hizmet birimlerinde benzer hizmetleri yapan birimler biraraya toplanarak Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı kurulması öngörülmüştür.

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bakanlığın kuruluş amacını gerçekleştirmek üzere çalışan hizmet birimlerine destek hizmetlerini vermekle yükümlüdür.

Maddede bu daire başkanlığının görevleri de sayılmıştır.

Madde 37- Bakanlık bağlı ve ilgili kuruluşlarının danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin görevlerinin tek tek sayılması yerine, bakanlık merkez teşkilatındaki benzer birimlerin görevlerinin esas alınarak düzenleneceği öngörülmüştür. Bu kapsamda, bağlı ve ilgili kuruluşların danışma ve yardımcı hizmet birimleri ile görevleri kuruluş mevzuatlarında bakanlık merkez teşkilatındakine benzer şekilde düzenlenecektir.



Madde 38- Kanunun üçüncü kısmı kamu yönetiminde denetime ayrılmıştır. Bu kısımda kamu yönetimindeki geleneksel denetim uygulamaları köklü bir şekilde değiştirilmeye çalışılmaktadır.

Herşeyden önce, bu maddede denetimin amacı yeniden belirlenmekte ve denetimde rehberlik, eğitim ve danışmanlık yaklaşımı öne çıkarılmaktadır. Böylece kamu yönetiminde hataları bulmak değil, onları ortaya çıkmadan önlemek, iyi uygulamaları yaygınlaştırarak kamu yönetiminin sistem ve süreçlerinin geliştirilmesini sağlamak ve çalışanları geliştirmek suretiyle performanslarını artırmak mümkün olacaktır.

İkinci olarak, kamu yönetiminde denetimin kapsamı da yeniden tanımlanarak zenginleştirilmektedir. Buna göre, kamu yönetiminde sadece iş yapma süreçleri veya çalışanların eylem ve işlemlerinin mevzuata uygunluğu değil; aynı zamanda kurumun stratejilerine dayalı olarak geliştirilen kurumsal ve kişisel amaç ve hedeflere, hizmetin kalite standartlarına, kısaca faaliyet sonuçlarına göre değerlendirme hususuna da vurgu yapılmaktadır. Bundan böyle hem kurum ve kuruluşlar, hem yöneticiler, hem de çalışanlar sadece mevzuata uygunluk değil, aynı zamanda performanslarına göre de değerlendirmeye tabi tutulacaklardır. Böylece, kişileri denetleme anlayışından işi geliştirme sürecine geçilmesi amaçlanmaktadır.

Son olarak, yönetimin önceden belirleyeceği başarı ölçütleri ile faaliyet sonuçlarının mukayese edilerek düzeltici tedbirlerin alınması esası getirilmektedir. Bu amaçla, periyodik olarak faaliyet raporlarının hazırlanması, saydamlık ilkesine uygun olarak ilgililere ulaştırılması gerekmektedir. Böylece, yöneticilerin ve yargı organlarının yapacağı denetimin yanında kamuoyunun denetimine de işlerlik kazandırılmış olacaktır. Ayrıca, kurum ve kuruluşların bütçelerinin oluşturulması ve kaynak tahsisi de performanslarına ve rasyonel esaslara bağlanacaktır.

Madde 39- 38 inci maddenin gerekçesinde de kısmen ifade edildiği gibi, geleneksel olarak yürütülen denetimin kapsamı yeniden ele alınmakta ve buna performans denetimi eklenmektedir. Stratejik yönetim ve stratejik planlamanın esas olduğu bir kamu yönetimi anlayışında doğal olarak performans denetiminin de yapılması kaçınılmazdır. Ayrıca, bu denetimlerin tanımı yapılmaktadır. Denetim işlevi öncelikle iç ve dış denetim olarak ikiye ayrılmıştır.

Bu maddede kullanılan kavramlardan;

“Performans” kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet üretiminde ekonomiklik, verimlilik ve etkililik düzeyini;

“Ekonomiklik” kavramı, hizmetin gerekliliğini, yerindeliğini ve uygun kaliteyi dikkate alarak, faaliyetler için kullanılan her türlü kaynağın (mali kaynaklar, insan kaynakları, bilgi ve teknoloji, bina, demirbaş ve hizmetin yerine getirilmesi için kullanılan diğer girdiler) maliyetinin en aza indirilmesini;

Daha önce de tanımlanan ve bu maddedeki bütünlük bakımından bir kez daha vurgulanması yararlı görülen “Etkililik” kavramı, hedeflere ulaşma düzeyini ve bir faaliyetin planlanan sonucu ile gerçekleşen fiili durum arasındaki oranı;

“Verimlilik” kavramı, mallar, hizmetler ve diğer sonuçlar (çıktılar) ile bunların üretiminde kullanılan kaynaklar (girdiler) arasındaki ilişkiyi;

“Verimli bir faaliyet” aynı girdi ile en çok çıktının elde edilmesi veya aynı çıktının en az girdi ile uygun kalite dikkate alınarak sağlanmasını;

“Performans ölçütü” kavramı, kurumun başarısı değerlendirilirken gözönüne alınması gereken kıstasları;

“Performans hedefi” kavramı, ulaşılabilecek kabul edilebilir, ölçülebilir hedef ve standartları;

“Performans göstergesi” kavramı, hedef ve standartlara karşı ulaşılan sonuçları, ifade etmektedir.

Madde 40- Denetimin amacı, kapsamı ve yöntemi ile ilgili olarak getirilen yeniliklere bağlı olarak denetimi yapacak kişi ve kurumlarla ilgili yeni düzenleme yapma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Genel gerekçede de belirtildiği üzere, günümüzde yönetimin kalitesi denetimin kalitesiyle yakından ilişkili hale gelmiş; ancak ülkemizde arzu edilen nitelikte bir denetim sistemi oluşturulamamıştır. Halen kurallara uygunluğa ve geçmişe yönelik olarak, hedeflerden ve performans göstergelerinden yoksun şekilde gerçekleştirilen denetim etkili olamamaktadır. Çok sayıda olması nedeniyle kimi zaman çakışan ve hata bulmaya yönelik olan bu denetim anlayışı sonucunda yöneticiler iş yapamaz hale getirilirken israf ve yolsuzluklara da engel olunamamaktadır.

Yeni denetim sistemi, kişilerin denetlenmesi yerine iş, süreç ve sonuçların denetlenmesine dayanmaktadır. Yapılan düzenlemeyle, denetim sistemi performans esaslı ve iç denetim boyutu güçlendirilmiş hale getirildiğinden denetimi yapacak olanların örgütlenme yapılarının da değişmesi gerekmektedir.

İç denetim, kurumun bütün yöneticileri veya üst yöneticisinin görevlendireceği iç denetim elemanlarınca yapılacaktır. Yöneticiler, kurumun hedeflerine bağlı olarak faaliyet sonuçlarını ve başarısını izlemek ve geliştirmekle yükümlüdür. Bu kapsamda yöneticiler, her zaman kurumlarının eylem ve işlemlerinin hukuka ve belirlenen hedeflere uygunluğunu denetlemek için kurum içinden personel görevlendirebilecektir.

Dış denetim, mali denetim ve performans denetimi olarak kanunla belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde Sayıştay tarafından yapılacak veya yaptırılacaktır. Bazı kamu hizmetlerinin mahalli idarelere devri ile beraber denetimin de mahallinde yapılması gerekmektedir. Bu amaçla, Sayıştayın bölge düzeyinde örgütlenmesine imkan tanınarak; denetim hizmetlerini yürütecek elemanların, denetlenecek olan kurumlara yakınlığını sağlamak ve denetimin verimliliğini artırmak amaçlanmaktadır.

Madde 41- Kamu yönetiminin işleyişinde ve denetlenmesinde uyulması gereken temel ilkelerden biri de saydamlığın, hesap verebilirliğin sağlanması ve halkın bilgi edinme hakkını kullanmasının sağlanmasıdır.

Kamu yönetiminde saydamlık, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi, kamuoyu denetiminin daha etkili hale getirilmesi ve çevre ile kamu kurum ve kuruluşlarının arasındaki etkileşimin güçlendirilmesi için önemli bir araçtır. Bilindiği gibi, kamu halka ait oluşu ve halka karşı sorumlu bir alanı ifade eder. Bu nedenle, kamu yönetimi esas itibariyle halkın yönetimidir ve halkın ortak değerlerini, görüşlerini ve taleplerini hizmetlerine yansıtmak durumundadır.

Kamu yönetiminde saydamlığın hayata geçirilebilmesi için başlıca iki yöntem kullanılır. Bunlardan birincisi, kamunun ürettiği temel nitelikteki karar ve bununla ilgili her türlü belge ve bilgi ile faaliyet ve denetim raporlarının aleni hale getirilmesidir. İkincisi ise alınacak kararlarla ilgili çevrelerin katılımının sağlanmasıdır. İyi yönetim yapan idarelerin ve toplumların yönetimde daha başarılı sonuçlar aldığı bilinmektedir. İyi yönetişimin sağlanmasının temel ögesi de kamuoyuna bilgi edinme hakkının tanınmasıdır.

Böylece kamu kurumları üzerinde daha etkili ve çok yönlü denetim uygulama imkanı sağlanmış olacaktır.

Maddede bilgi edinme hakkı ve dolayısıyla saydamlığın sağlanmasına yönelik hükümler öngörülmüştür.

Madde 42- Daha önce de açıklandığı gibi, yeni kamu yönetimi anlayışında denetime çok önem verilmekte ve bu denetimin de daha çok doğrudan halk tarafından yapılmasına yönelik mekanizmalar geliştirilmektedir. Bu çerçevede mahalli idareler bakımından bir halk denetimi aracı olarak mahalli idareler halk denetçiliği sistemi getirilmektedir.

Ülkemizde uzun yıllardır kurulması yönünde tartışmaların yaşandığı ombudsmanlık sistemi, bu Kanunla ilk kez mahalli idareler bakımından öngörülmektedir.

Maddede mahalli idareler halk denetçisinin seçimi, görev ve yetkileri, başvuru yolları, raporları ve raporlarının sonuçları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. Buna göre halk denetçisi, mahalli idareler ile bunlara bağlı kuruluşların ve bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere görev yapacaktır. Bu idarelerin personelinin sicil ve özlük hakkı gibi konulara ilişkin iş ve işlemlerinin halk denetçisine başvuru konusu yapılamayacağı açıktır. Halk denetçisi, anlaşmazlıkların çözümü çerçevesinde işlem ve eylemlerin hukuka ve hakkaniyete uygunluğunu ve yerindeliğini inceleyerek kararını verecektir.

Ombudsmanlık niteliği itibariyle idare ile ihtilafa düşmüş kişi arasında, konunun yargı mercilerine intikal ettirilmesinden önceki aşamada hakemlik yoluyla ihtilafın çözülmesini amaçlayan bir müessesedir. Bu nedenle, halk denetçisine müracaat yargıya başvuru süresini durdurmakta, kişilerin daha sonra yargıya müracaatı da engellenmemiş olmaktadır. Ayrıca, yargıya intikal edecek ihtilafların sayısı azaltılarak yargı organlarının iş yükü de hafifletilmektedir.

Madde ile, halk denetçilerinin denetçilik görevine tam olarak zaman ayırabilmesi için gerekli bütçenin il özel idaresinden verilmesi ve bu suretle denetçilerin sadece bu görevlerini yapması amaçlanmaktadır. Kamuda görev yaparken halk denetçiliğine seçilen kişilerin, görevleri süresince izinli sayılarak görev süreleri dolduğunda önceki görevlerine dönme

imkanı da getirilmektedir. Ayrıca, halk denetçilerinin daha önce tabi oldukları sosyal güvenlik kurumu ile de ilgisi kesilmeyerek sosyal güvenceleri devam ettirilmektedir.

Madde 43- Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetime geçilmektedir. Dolayısıyla, klasik anlamdaki mevzuata uygunluk denetimi yerini mevzuata uygunluk yanında stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygunluğun da arandığı bir denetim anlayışına bırakmaktadır. Böylece, yöneticilerin yapmadıkları icraattan dolayı sorumlu tutulmadığı sistem terkedilerek performans denetimi kapsamında bunlardan da sorumlu tutulması söz konusu olmaktadır. Böylece, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar sıralı amirlerine karşı maddede belirtilen kriterlere uygun davranıp davranmadıklarından da sorumlu tutulacaktır.

Madde 44- Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarında kanun düzeyinin altındaki idari düzenlemelerde adeta bir enflasyon yaşanmaktadır. Çoğu yayınlanmadığı için hizmet alanların bilgisi dahilinde olmayan idari düzenlemelerle kamu hizmetleri yerine getirilmektedir. Bunun önlenmesi bakımından bakanlıklar ile kamu tüzel kişilerinin, önceden kanunla düzenlenmeyen konularda ve kanun hükümlerine aykırı şekilde idari düzenleme yapamayacakları hükme bağlanmaktadır.

Anayasa Mahkemesi de muhtelif kararlarında, yürütmenin düzenleme yetkisinin sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğunu; bu nedenle, yasalarla düzenlenmemiş alanlarda yürütmenin genel nitelikte kural koyma yetkisinin bulunmadığını belirtmektedir.

Madde 45- Merkezi ve mahalli idareye dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının uyması gereken temel ilkelerden biri de hizmetlerin vatandaşa en yakın birimlerden verilmesi ve bir işlem en alt düzeyde hangi kademede tamamlanabiliyorsa işlemin o kademede bitirilmesidir. Bu ilkenin gerçekleşebilmesi için kurum ve kuruluşlarda yetkilerin alt kademelere devredilmesi gerekmektedir. Maddede bu ilkelerin hayata geçirilebilmesi için gerekli düzenleme yapılmaktadır.

Madde 46- Kamu yönetiminin işleyişindeki önemli unsurlardan biri de çalışanlardır. Çalışma hayatı özel olarak düzenlenmesi gereken bir konudur. Ancak, kamu yönetiminin temellerini düzenleyen bir kanunda kamu yönetimi ile ilgili olarak yapılması gereken diğer düzenlemelerin de temel yaklaşımına ilişkin hükümlerin bulunması gerekmektedir. Bu çerçevede insan kaynaklarına ilişkin düzenlemede esas alınacak temel yaklaşım bu maddede belirlenmektedir.

Maddede kamuda istihdam sistemine yeni bir yaklaşım getirilmektedir. Mevcut kamu yönetiminin ciddi anlamda personel sorunlarıyla karşı karşıya kaldığı bilinmektedir. Bu sorunların en başında personel sayısının fazlalığı, dağılımındaki oransızlık ve nitelik sorunu gelmektedir. Kamu işçileri ve sözleşmeliler de dahil olmak üzere yaklaşık olarak 2.7 milyon civarında kamu çalışanı bulunmaktadır. Bir diğer sorun, kamu personelinin yeni değişme ve gelişmeler karşısında ihtiyaç duyulan niteliği ile ilgilidir. Mevcut personelin önemli bir kısmı genel idare hizmetlerinde (yaklaşık 320.000) ve yardımcı hizmetler sınıfında (yaklaşık 150.000) görev yapmaktadır. Dikkatli bir analizle kamu personelinin büyük bir kısmının halka hizmet üretmek yerine kamu yöneticisine hizmet ürettiği söylenebilir. Ayrıca, kamu yönetiminde farklı fonksiyon ve hizmetler için kendi alanında uzmanlaşmış çok sayıda insan kaynağına ihtiyaç bulunmaktadır. Bir başka sorun ise, aşırı merkezileşme sonucunda Ankara'da istihdam edilen personel sayısının artmasına karşın, değişik illerde çalışacak personelin temin edilememesidir.

Diğer taraftan, devlet memurluğu sisteminin, ömür boyu istihdam garantisi tanınması, liyakat sisteminin bozulması, kariyer planlamasının yapılamaması ve cezalandırma sisteminin öne çıkması sebebiyle etkisini kaybettiği ve kamu yönetiminin ağır bir sorunu haline geldiği söylenebilir.

Maddede kamu yönetimi sisteminin karşı karşıya kaldığı bu sorunlarla ilgili olarak niteliksiz memurların sayısının azaltılması, işgücü planlaması yapılması, nitelikli istihdamın sağlanabilmesi, liyakatın ve ehliyetin öne çıktığı istihdam politikasının uygulanmasına imkan sağlamak amacıyla yeni düzenlemeler öngörülmektedir. Sözleşmeli personelin yaygınlaştırılması ve kısmi zamanlı istihdam uygulaması bunlara birer örnektir.

Maddede müsteşarlar ile başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı ve ilgili kuruluşlarda kendi genel kurullarının seçimi ile gelenler dışındaki başkan ve genel müdürlerin görev süreleri hükümetin görev süresi ile sınırlandırılmaktadır. Bununla güdülen temel amaç, liyakat sistemini bütünüyle değiştirmek değil; öteden beri her hükümetin iktidara geldiğinde takım çalışmasına uyum sağlayacak bir kadro oluşturma gerekçesiyle üst düzey kamu yöneticilerini değiştirme konusundaki uygulamaları yeniden düzenlemek ve bunu sınırlandırmaktır. Öteden beri yapılan uygulamalarda mağduriyetle sonuçlanan ve yargı organlarını çok meşgul eden bu tür tasarruflar belirli bir esasa bağlanmakta ve bu kişilerin özlük hakları korunmaktadır.

Madde 47- Mahalli idarelerde bazen nitelikli personel bulmada güçlüklerle karşılaşabilmektedir. Özellikle yönetici kademesi bakımından bu güçlük daha da artmaktadır. Bu durumu aşabilmek bakımından mahalli idarelerin merkezi idarede çalışan memurları geçici görevle görevlendirmesine imkan tanınmaktadır. Bu şekilde görevlendirilenler kurumlarından izinli sayılmakta ve asıl kadroları ile ilgileri de devam etmektedir. Merkezi idare birimlerinin birbirlerinden personel görevlendirmesi genel hükümler çerçevesinde mümkün olmakla birlikte, bakanlıklarda bakanın talebine ve ilgili personel ile kurumunun muvafakatine bağlanarak açıklığa kavuşturulmaktadır.

Madde 48- Kanun kapsamında merkezi ve mahalli idareler ile bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının bulunduğu bilinmektedir. 3 üncü maddenin gerekçesinde de açıklandığı üzere, Cumhurbaşkanlığının merkezi idare içinde yer aldığı tartışmasız olmasına rağmen, Cumhurbaşkanlığının anayasal konumu ve Anayasanın 107 nci maddesi nedeniyle, 3 üncü maddede Cumhurbaşkanlığı bu Kanunun uygulaması bakımından merkezi idare içinde sayılmamış; dolayısıyla Kanun kapsamı dışında bırakılmıştır. Milli Savunma Bakanlığı ise diğer bakanlıklarla birlikte merkezi idare içinde yer aldığından Kanun kapsamına dahildir. Bununla birlikte, Milli Savunma Bakanlığının kuruluş ve görev özelliklerinden dolayı, maddede bu Kanunun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi hariç olmak üzere, ikinci kısımdaki hükümler ile 46 ncı maddesinin beşinci fıkrası dışındaki hükümlerin ve 47 nci maddesinin bu Bakanlık hakkında uygulanmayacağına açıklık getirilmekte ve 3046 sayılı Kanunla bu konuda öngörülen istisna korunmaktadır.

Diğer taraftan, merkezi ve mahalli idareler ile bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları arasında sayılamayacak olan Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği ile bu Kanun bakımından yukarıda sayılan idare ve kuruluşların tanımları içinde yer almayan Türk Silahlı Kuvvetlerinin Kanunun kapsamı dışında bulunduğu açık olduğundan, bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı kurumlar arasında bunların sayılmasına gerek görülmemiştir.



Madde 49- Madde ile, kaldırılan hükümler ve kurumlar belirtilmektedir. Bu kapsamda öncelikle bakanlıkların ve mahalli idareler hariç diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarının ve görevlerinin genel esaslarının belirlendiği 3046 sayılı Kanun, 108 sayılı Savunma Sekreterlikleri Kurulmasına Dair Kanun ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararname yürürlükten kaldırılmaktadır.

108 sayılı Kanun, savunma sekreterliklerine ilişkin görevlerin yeni oluşturulacak destek hizmetleri birimine devredilmesi; 72 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ise, bu Kanunla öngörülen yeni denetim anlayışı çerçevesinde Kanun kapsamındaki bütün kurum ve kuruluşların dış denetiminin Sayıştaya bırakılması sebebiyle yürürlükten kaldırılmaktadır.

Ayrıca, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen hizmetlerin mahalli müşterek nitelikli olması sebebiyle, bu Genel Müdürlük kaldırılarak yürüttüğü görev ve hizmetler mahalli idarelere devredilmektedir.

Dışişleri Bakanlığı ile Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı dışındaki bakanlık ve kuruluşların yurtdışı teşkilatı da 23 üncü maddede yapılan düzenleme sebebiyle kaldırılmakta ve bunlara ait yurtdışı kadroları iptal edilmektedir.

Diğer taraftan, merkezi idareye dahil kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanması ile görev ve yetkileri bu Kanunla yeniden belirlendiği için, bunların kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin bu Kanuna aykırı bulunan hükümlerinin uygulanmayacağı açıklığa kavuşturulmaktadır.

Geçici Madde 1- Bu Kanunun 6, 7, 8 ve 9 uncu maddelerinde düzenlenen merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki yeni görev, yetki ve sorumluluk dağılımına uygun olarak bazı bakanlıkların taşra teşkilatının görev ve yetkileri, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacakları ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli ilgili mahalli idarelere devredilmektedir.

Bunlardan Kültür ve Turizm ile Çevre ve Orman Bakanlıklarından ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Gençlik ve Spor Genel Müdürlüklerinden belediyelere devredilenlerin büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde paylaşımının özel kanununda belirtilen hükümlere tabi tutulması öngörülmektedir.

Sağlık Bakanlığının eğitim hastaneleri dışındaki hastaneleri ile sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi ve dispanser gibi koruyucu sağlık hizmeti veren tesislerinin önce il özel idarelerine devredilmesi ve daha sonra il özel idarelerince, Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre hastaneler dışında kalanların belediyelere devredilmesine imkan sağlanmaktadır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının ulusal ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren araştırma enstitüleri ile laboratuvarlarının, Bakanlığın ulusal ölçekte yerine getireceği hizmetler dikkate alınarak, merkez teşkilatında kalmasında zorunluluk görülmektedir. Bunlar dışındaki enstitü ve laboratuvarlar ile üretim istasyonlarının il özel idarelerine devredilmesine imkan sağlanmaktadır. Ancak bunlardan enstitü ve laboratuvarlar il özel idarelerince Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına veya belediyelere de devredilebilecektir.

Milli Eğitim Bakanlığı dışındaki bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sağlık, tarım, adalet, tapu kadastro ve Anadolu meteoroloji meslek liselerinin Milli Eğitim Bakanlığına devredilmesi hükme bağlanmaktadır. Böylece, eğitimin yönetiminde çok başlılık kaldırılmaktadır. Bu fıkra da öngörülen devir işlemleri ile bu okulların personelinden devredilecek olanlara ait işlemlerin Milli Eğitim Bakanlığı ile devreden bakanlık veya kuruluşlar arasındaki protokollere göre 2003-2004 öğretim yılı sonunda tamamlanması öngörülmektedir. Buna göre, bu okulların öğretmenleri ile idari ve yardımcı hizmetler sınıfı personeli Milli Eğitim Bakanlığına devredilecek, bunun dışındaki personeli ise kendi bakanlık ve kurumlarında kalabilecektir.

Sağlık Bakanlığına ait devirler dışındaki devir ve tasfiye işlemlerinin, Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak esas ve usullere göre en geç bir yıl içinde tamamlanması öngörülmektedir. Sağlık Bakanlığının taşra teşkilatına ait devir işlemlerinin kadrolar dışında bir yıl içinde, kadroların ve taşra teşkilatının bunlara ilişkin görev ve yetkilerinin devrinin de Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak esaslara göre kademeli olarak beş yıl içinde yapılması hükme bağlanmaktadır. Bu suretle, anılan devir işlemleri tamamlanıncaya kadar Sağlık Bakanlığının taşra teşkilatının görevine devam etmesi ve maddede öngörülen kadrolara ait atamaların bu Bakanlık tarafından yapılmasına devam edilmesi mümkün kılınmaktadır.

Geçici Madde 2- Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görev ve yetkilerinin devri düzenlenmekte; bu çerçevede Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü İstanbul dışında il özel idarelerine, belediye sınırlarının neredeyse ilin tamamına yakın kısmını kapsamı ve köy sayısının çok azalmış olması nedeniyle İstanbul'da Büyükşehir Belediyesine devredilmektedir. Ayrıca, 3202 sayılı Kanunda geçen Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ibaresinden ne anlaşılması gerektiği açıklığa kavuşturulmaktadır.

Geçici Madde 3- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu kaldırıldığından, Kurul personeli, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ile bütçesinin Sayıştaya devredilmesi öngörülmektedir.

Bu hükme göre, Yüksek Denetleme Kurulu başkan ve üyeleri başka bir işleme gerek kalmaksızın birinci sınıfa ayrılmış, birinci sınıfa ayrıldıktan sonra altı yılını tamamlamış ve birinci sınıfa ayrılma niteliklerini kaybetmemiş Sayıştay uzman denetçisi kadrolarına atanmış sayılacaktır.

Madde ile ayrıca, Yüksek Denetleme Kurulu başdenetçileri, denetçileri ve denetçi yardımcılarının Sayıştay meslek mensubu kadrolarına atanmalarında daha önce tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre kazanılmış hak aylık derecelerinin esas alınması ve kazanılmış hak aylık dereceleri birinci derece olduğu için Sayıştay uzman denetçiliğine atanmış sayılan başdenetçi ve denetçilerin birinci sınıfa ayrılmalarına ilişkin hususların 832 sayılı Sayıştay Kanunu çerçevesinde Sayıştay Genel Kurulu kararı ile belirlenmesi öngörülmektedir. Böylece, Yüksek Denetleme Kurulu başdenetçileri ile denetçilerinden, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla kazanılmış hak aylık derecesi olarak birinci derece aylığını almış olanların, 832 sayılı Kanunun birinci sınıfa ayrılma şartlarını düzenleyen ek 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (4) numaralı bendinde öngörülen şartları taşımaları kaydıyla birinci sınıfa ayrılmalarına ilgili mevzuat çerçevesinde karar verilmesine imkan sağlanmaktadır.

Bu düzenleme ile, Yüksek Denetleme Kurulu başdenetçi, denetçi ve denetçi yardımcılarını Sayıştay meslek mensubu kadrolarına atandıkları tarihten itibaren 832 sayılı Kanuna tabi olacaklar; başdenetçi ve denetçilerden kazanılmış hak aylık derecesi olarak

birinci derece aylığını aldıkları için Sayıştay uzman denetçiliğine atanmış sayılanların, hizmet sürelerine bakılmadan 832 sayılı Kanunun ek 6 ncı maddesinin (4) numaralı bendinde yer alan şartları taşımaları kaydıyla birinci sınıfa ayrılma işlemleri yapılacak ve birinci sınıfa ayrılmalarına karar verildikten sonraki bazı özlük haklarının kazanılması için tamamlanması gereken üç ve altı yıllık süreler için Sayıştayda geçecek hizmet süreleri esas alınacaktır. Sayıştay meslek mensuplarının birinci sınıfa ayrılma şart ve yöntemlerinin belirlenmesi de 832 sayılı Kanunun ek 6 ncı maddesinin ikinci fıkrası ile zaten Sayıştay Genel Kurulunun yetkisine bırakılmış bulunduğundan aynı hüküm bu madde kapsamındaki personel hakkında da uygulanacaktır.

Geçici Madde 4- Yurtdışı hizmetlerin yürütülmesine ilişkin düzenleme gereği çıkarılması gereken Bakanlar Kurulu kararının çıkarılma süresi ile halen yurtdışında görevli bulunan personelin durumu düzenlenmektedir.

Geçici Madde 5- Bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte kamu yönetiminde yeni bir sistem de başlayacağından, önceki düzenlemeler çerçevesinde oluşmuş bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının yapısında da değişiklikler zorunlu hale gelmektedir. Bu nedenle, bu kurum ve kuruluşların kuruluş mevzuatlarında bu Kanunda belirtilen ilkeler doğrultusunda değişiklikler yapılması için bir süre verilmektedir.

Geçici Madde 6- 5 inci maddenin (1) bendine aykırı mal ve hizmet üretimi yapan birimlerin iki yıl içinde tasfiye edilmesi öngörülmek suretiyle bu durumdaki kurum ve kuruluşların durumlarını yeni düzenlemeye uygun hale getirmeleri için imkan sağlanmaktadır.

Geçici Madde 7- Bu Kanun uyarınca yapılacak düzenlemeler nedeniyle kadro unvanı ve derecesi değişen veya kaldırılanların eski kadrolarına ait her türlü haklarının yeni görevlerinde kaldıkları sürece şahıslarına bağlı olarak saklı tutulacağı hükme bağlanmaktadır.

Geçici Madde 8- Maddede, yeni teşkilat düzenlemeleri yapıncaya ve bu düzenlemeler uyarınca yeni kadrolar tespit ve ihdas edilinceye kadar mevcut kadroların kullanılmasına devam edileceği hükme bağlanarak geçiş döneminde herhangi bir mağduriyete yol açılmaması amaçlanmaktadır.

Geçici Madde 9- Mevcut kadroların sayılarında artış yapılmamak kaydıyla 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname esaslarına göre sınıf, unvan ve derece değişikliği yapılabilmesi için altı aylık bir süre öngörülmekte ve bu suretle kadroların yeni düzenlemelerle uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır.

Madde 50- Yürürlük maddesidir.

Madde 51- Yürütme maddesidir.



KAMU YÖNETİMİ TEMEL KANUNU TASARISI

BİRİNCİ KISIM

Kamu Yönetiminin Amaç, İlke ve Görevleri

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Temel İlkeler

Amaç

Madde 1- Bu Kanunun amacı, katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idare ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2- Bu Kanun, merkezi idare ile mahalli idareleri ve bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarını kapsar.

Tanımlar

Madde 3- Bu Kanunda geçen deyimlerden;

- a) Merkezi idare: Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşları,
- b) Mahalli idare: İl özel idaresi, belediye ve köyü,
- c) Stratejik plan: Kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı,

ifade eder.

Kamu yönetiminin temel amaç ve görevi

Madde 4- Kamu yönetiminin temel amaç ve görevi, halkın hayatını kolaylaştırmak, huzur, güvenlik ve refahını sağlamak, hayat kalitesini geliştirmek, kişilerin hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki engelleri kaldırmak ve bu amaçlarla kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirmektir.

Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri

Madde 5- Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde esas alınacak temel ilkeler şunlardır:

- a) Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde, idarenin bütünlüğü esastır.
- b) Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, beyana güven ile hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınır.
- c) Yapılacak yeni düzenlemeler ve ihdas edilecek birimler için düzenleyici etki analizi yapılır.

d) Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve bu hizmetlerden yararlandırmada ayrımcılık; bu hizmetlerle ilgili olarak insan hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı düzenleme ve uygulama yapılamaz.

e) Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir.

f) Kamu hizmetlerine ilişkin temel kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılır.

g) Kamu kurum ve kuruluşları, halkın bilgi edinme hakkını kullanması için gerekli tedbirleri alır.

h) Kamu hizmetlerinde bilgi teknolojilerinden etkili ve yaygın şekilde yararlanılır.

i) Kamu kurum ve kuruluşları, insangücü ve maddi kaynaklarını etkili ve verimli şekilde kullanır, bu amaçla kendi aralarında işbirliği yapar.

j) Kamu hizmetlerinin usul ve standartları belirlenerek, hizmetten yararlananların bunları önceden bilmesi sağlanır. Kamu kurum ve kuruluşlarının üst yöneticileri, hizmetlerin bu standartlara uygun şekilde yerine getirilmesinden ve hizmetten yararlananların ihtiyacına uygunluğunu sağlamaktan sorumludur.

k) Kamu kurum ve kuruluşlarınca, gerçek ve tüzel kişilerden, sadece hizmet usul ve standartlarında öngörülen bilgi ve belgeler istenebilir. Bilgi ve belge istemine ilişkin usul ve standartlar; etkililiği, verimliliği ve basitleştirmeyi sağlamak amacıyla düzenli olarak gözden geçirilir.

l) Kamu kurum ve kuruluşları, kanunlarla kendilerine açıkça görev olarak verilmeyen ve kuruluşun amacıyla doğrudan ilgili olmayan alanlarda işletme kuramaz, mal ve hizmet üretimi yapamaz, bu amaçla personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis edemez.

İKİNCİ BÖLÜM

Merkezi İdarenin ve Mahalli İdarelerin Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Merkezi idarenin genel yetkileri

Madde 6- Merkezi idarenin kamu hizmetleri ile ilgili yetki ve sorumlulukları şunlardır:

a) Kamu hizmetlerine ilişkin ulusal düzeyde genel ilke ve politikalar, amaç ve hedefler ile standartları belirlemek,

b) Kamu hizmetlerinin hukuka, belirlenen politika ve standartlara uygunluğunu izlemek, değerlendirmek ve denetlemek,

c) Hizmetlerin verimli ve merkezi idare ile mahalli idareler arasında koordinasyon içerisinde yerine getirilmesini sağlamak,

d) Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak, hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirmek,

e) Kamu hizmetlerini uygun ölçek ve nitelikte olmak üzere merkezde, gerekli durumlarda yetki genişliği ilkesi çerçevesinde taşrada ve yurtdışında örgütlenerek yerine getirmek,

f) Mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunlarla öngörülen idari vesayet yetkisini kullanmak.

Merkezi idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler

Madde 7- Merkezi idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler şunlardır:

a) Adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler ve dış politikaya ilişkin görev ve hizmetler,

b) Maliye, hazine, dış ticaret, gümrük hizmetleri ile piyasalara ilişkin düzenleme görev ve hizmetleri,

c) Ulusal düzeyde ekonomik, sosyal ve fiziki planları hazırlamaya, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını gidermeye yönelik program ve projelerin uygulanmasını sağlamaya ilişkin görev ve hizmetler,

d) Milli eğitimle ilgili görev ve hizmetler,

e) Diyanetle ilgili görev ve hizmetler,

f) Sosyal güvenlikle ilgili görev ve hizmetler,

g) Tapu ve kadastro, nüfus ve vatandaşlıkla ilgili görev ve hizmetler,

h) Acil durum yönetimi ve sivil savunma ile ilgili ulusal düzeyde yapılması gereken görev ve hizmetler,

i) Vakıflarla ilgili görev ve hizmetler,

j) Mahalli idarelere teknik ve mali yardımda bulunma, rehberlik yapma ve eğitim desteği sağlama görev ve hizmetleri,

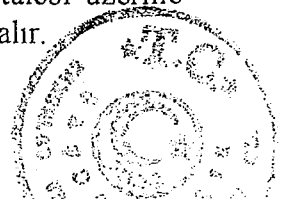
k) Kanunlarla münhasıran merkezi idare tarafından yerine getirilmesi öngörülen ulusal nitelikli veya birden çok ili kapsayan diğer görev ve hizmetler.

Mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları

Madde 8- Mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahalli idareler tarafından yerine getirilir.

Mahalli idareler görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetleri, idarenin bütünlüğüne, kanunlarla belirlenen esas ve usullere, kalkınma planının ilke ve hedeflerine, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütür.

Mahalli idarelerin kanunlarla verilen temel görev ve hizmetleri ciddi şekilde aksatması ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli ölçüde olumsuz etkilemesi durumunda, aksamının boyutu ile ölçülü olmak kaydıyla, ilgili merkezi idare kuruluşunun talebi üzerine İçişleri Bakanlığı bu aksaklıkların giderilmesi için kanunlarda öngörülen tedbirleri alır.



Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki ilişkiler

Madde 9- Merkezi idare tarafından yürütülmesi öngörülen hizmetlerden illerde yapılması gerekenlerin, kanunlarda belirtilen istisnalar dışında, valilik ve kaymakamlıklar tarafından gerçekleştirilmesi esastır.

Merkezi idare birimleri, mahalli idarelerin sorumluluk alanlarına giren görev ve hizmetler için mahalli düzeyde teşkilat kuramaz, doğrudan ihale ve harcama yapamaz.

Merkezi idarenin görevleri arasında sayılan hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler, mahalli idareler eliyle de gerçekleştirilebilir. Bu yatırımlara ait ödenekler, ilgili kuruluş tarafından o mahalli idare bütçesine aktarılır. Bu ödenekler başka amaçla kullanılamaz.

Merkezi idare, desteklemek ve geliştirmek istediği hizmetleri, proje bazında gerekli kaynaklarını ilgili mahalli idarelere aktarmak suretiyle onlarla işbirliği içinde yürütebilir.

Mahalli idareler, yatırımlarını, yetkili organlarının kararıyla ve bedeli mukabilinde başka mahalli idarelere veya merkezi idare kuruluşlarına yaptırabilir. Mahalli idareler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde ortak yatırım yapabilir.

Mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı, mahalli hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı hükümler konulamaz.

Mali kaynak dağılımı

Madde 10- Mahalli idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanır. Mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay ayrılır. Payların ayrılmasına, dağıtımına ve bu paylardan yapılacak kesintilere ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Kamu hizmetlerinin gördürülmesi

Madde 11- Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, merkezi idare ile mahalli idareler, kendilerine ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenleri, ilgileri itibariyle üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır.

İKİNCİ KISIM

Bakanlıklar ile Bağlı ve İlgili Kuruluşların Teşkilatlanmasına İlişkin Esas ve Usuller

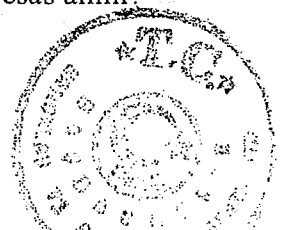
BİRİNCİ BÖLÜM

Bakanlıklar ile Bağlı ve İlgili Kuruluşların Teşkilatlanması

Teşkilatlanmaya ilişkin ilke ve esaslar

Madde 12- Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş ve teşkilatlanmasına ilişkin ilke ve esaslar şunlardır:

- a) Görev ve yetkilerin tespiti ile teşkilatlanmada, idarenin bütünlüğü ilkesi esas alınır.



b) Bakanlıklar ile bağı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasında etkili ve verimli bir yapı kurulması amacıyla, kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları tanımlanır. Benzer nitelikteki hizmet ve görevler birden fazla kurum ve kuruluşa verilemez.

c) Bakanlıklar ile bağı ve ilgili kuruluşlar, stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedeflerine bağı olarak teşkilat yapısını, hizmet kalite standartlarını, yönetim ve hizmet süreçlerini sürekli geliştirici tedbirleri alır.

Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Başbakan Yardımcıları

Madde 13- Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı ve Başbakanlık teşkilatının en üst amiridir.

Başbakana yardımcı olmak ve Başbakan tarafından verilecek görevleri yerine getirmek amacıyla sayıları sekizi geçmemek üzere Devlet Bakanı atanabilir. Başbakana yardımcı olmak ve bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlamak üzere en çok üç bakan Başbakan Yardımcısı olarak görevlendirilebilir.

Başbakan Yardımcıları ile Devlet Bakanlarının danışma ve büro hizmetlerini yürütecek personele ait kadrolar Başbakanlık kadro cetvelinde gösterilir.

Bakanların görev, yetki ve sorumluluğı

Madde 14- Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiri olup, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumludur. Her bakan aşağıdaki görev, yetki ve sorumluluğı sahiptir:

a) Bakanlığını, Anayasaya, kanunlara, hükümet programına ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yönetir.

b) Bakanlığı ile bakanlığına bağı ve ilgili kuruluşların görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirir, bunlara uygun olarak yıllık amaç ve hedefler oluşturur, performans ölçütleri belirler, bakanlık bütçesini hazırlar, gerekli yasal ve idari düzenleme çalışmalarını yapar. Belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine eder, izler ve değerlendirir.

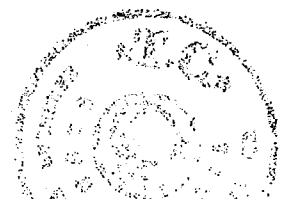
c) Bakanlığı ile bakanlığına bağı ve ilgili kuruluşların faaliyetlerini, işlemlerini denetler, yönetim sistemlerini gözden geçirir, kurumun yapısı ve yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetir, yönetimin geliştirilmesini sağlar.

d) Faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

Müsteşarın görev, yetki ve sorumluluğı

Madde 15- Müsteşar, bakanın yardımcısı olup bakanlık hizmetlerini, bakan adına ve onun emir ve yönlendirmesi doğrultusunda, mevzuat hükümlerine, bakanlığın amaç ve politikalarına, stratejik planına uygun olarak düzenler ve yürütür. Bu amaçla, bakanlık kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar.

Müsteşar yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden bakana karşı sorumludur.



Bakanlıklar

Madde 16- Bakanlıklar merkez ve taşra teşkilatından oluşur. Ancak, ekli (I) sayılı cetvelde sayılan bakanlıklardan ekli (II) sayılı cetvelde gösterilenler taşra teşkilatı kuramaz.

Bakanlık merkez teşkilatı kurulmasına ilişkin esaslar

Madde 17- Bakanlıkların merkez teşkilatının kurulmasında aşağıdaki esas ve usuller uygulanır:

a) Anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin kurulması, kaldırılması, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.

b) Bağlı ve ilgili kuruluşlar eliyle yürütülen hizmetler için bakanlık merkez teşkilatında ayrıca birim kurulamaz.

c) Bakanlık merkez teşkilatında 28 inci maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde gösterilenler dışında hiyerarşik kademe teşkil edilemez. Ancak, birim ve personel sayısı dikkate alınarak bakanlıklardan sadece merkez teşkilatı bulunanlar ile müsteşarlık şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç; diğer bakanlıklarda en çok beş müsteşar yardımcılığı; başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç başkan yardımcılığı ve genel müdür yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilir.

Bakanlık merkez teşkilatı

Madde 18- Bakanlık merkez teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi; bu hizmetlerle ilgili politika, standart ve hedeflerin belirlenmesi; planlama, koordinasyon ve denetimin sağlanması; eğitim, izleme ve değerlendirme görevlerinin yerine getirilmesi amacıyla aşağıdaki birimlerden meydana gelecek şekilde düzenlenir:

a) Bakanlıkların hizmet ve görev alanlarına giren faaliyetlerini yürüten anahizmet birimleri,

b) Bakan ve anahizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara teknik, planlama, araştırma-geliştirme, hukuki ve mali konularda yardımcı olan danışma birimleri,

c) İnsan kaynakları ve destek hizmetlerini yerine getiren yardımcı hizmet birimleri.

İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Sağlık ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıklarında, temel görev ve hizmetlerin bir gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlar ile mahalli idarelere yönelik olmak üzere, kuruluş kanunlarında belirtilmek şartıyla anahizmet birimi şeklinde rehberlik ve denetim birimi oluşturulabilir. Hakim ve savcılarının denetimi için öngörülen hükümler saklıdır.

Bakanlık anahizmet birimleri

Madde 19- Bakanlıkların sorumlu oldukları temel hizmet ve görevler, merkez teşkilatı bünyesinde kurulan anahizmet birimleri tarafından yerine getirilir.

Bakanlık danışma birimleri

Madde 20- Bakanlık merkez teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma birimleri kurulabilir:

a) Strateji Geliştirme Başkanlığı,

b) Hukuk Müşavirliği,

c) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

Gerekli görülen hallerde 33 üncü maddede öngörülen esaslar dahilinde bakanlık müşavirliği kadrosu ihdas edilebilir.

Bağlı kuruluşların merkez teşkilatında ihtiyaca göre Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ile Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kurulabilir.

Bakanlık yardımcı hizmet birimleri

Madde 21- Bakanlık merkez teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki yardımcı hizmet birimleri kurulur:

- a) Özel Kalem Müdürlüğü,
- b) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı,
- c) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı.

Taşra teşkilatı olan bakanlıklarda insan kaynakları birimi genel müdürlük şeklinde kurulabilir. Bağlı kuruluşların merkez teşkilatında ihtiyaca göre İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı ile Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı kurulur.

Taşra teşkilatı ve kuruluşuna ilişkin esaslar

Madde 22- Taşra teşkilatı olan bakanlıklar illerde ve hizmetin niteliği ile ihtiyaçlar dikkate alınarak ilçelerde teşkilatlanır. Bunlar, vali ve kaymakama bağlı olarak çalışır.

Taşra teşkilatının kurulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur:

- a) Taşra teşkilatı, görev ve hizmetin niteliğine, sosyal ve ekonomik şartlara ve nüfus durumuna göre farklı yapıda kurulabilir.
- b) Bakanlıklar ile bağlı kuruluşların il ve ilçelerde, tek bir taşra teşkilatı kurmaları esastır.
- c) Kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı hallerde, birden çok ili kapsayan alanlarda, sürekli veya geçici nitelikte, kanunla bölge teşkilatı kurulabilir. Ancak, bölge düzeyinde teşkilatlanan bakanlıklar illerde, illerde teşkilatlanan bakanlıklar ise bölge düzeyinde teşkilatlanamaz.
- d) Bölge kuruluşları dışındaki taşra teşkilatı, Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur, kaldırılır veya değiştirilir.

Yurtdışı hizmetlerinin yürütülmesi

Madde 23- Dışişleri Bakanlığı ile Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı hariç, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları yurtdışı teşkilatı kuramazlar. Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarından hangilerinin hangi ülkelerde yurtdışı hizmeti sunacağı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir. Bu suretle belirlenecek kurum ve kuruluşların yurtdışı hizmetleri ilgili kurum veya kuruluş personelinin Dışişleri Bakanlığı kadrolarına belirli süreli olarak görevlendirilmesi suretiyle yürütülür. Bu görevlere Dışişleri Bakanlığı elemanları atanamaz ve görevlendirilemez.

Bağlı kuruluşlar

Madde 24- Bağlı kuruluşlar, bir bakanlığın hizmet ve görev alanına giren anahizmetlerden özel önemi bulunanları yürütmek üzere, kanunla kurulan kuruluşlardır. Başbakanlığa bağlı olanların dışında müsteşarlık şeklinde bağlı kuruluş kurulamaz.

Bağlı kuruluşlar, merkez teşkilatı ile istisnai ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere ihtiyaca göre kurulan taşra teşkilatından oluşur. Ancak, bölge düzeyinde teşkilatlanmış bağlı kuruluşlar illerde, illerde teşkilatlanmış bağlı kuruluşlar bölge düzeyinde teşkilatlanamaz. Bağlı kuruluşların taşra teşkilatı kanunla kurulur.

Bağlı kuruluşların anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri 18 inci madde ile bakanlık merkez teşkilatına ilişkin diğer hükümler gözönünde bulundurularak hizmet özelliklerine göre kuruluş kanunlarında belirlenir. Ayrıca, bağlı kuruluşlarda temel görev ve hizmetlerin bir gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlara yönelik olmak üzere, kuruluş kanunlarında belirtilmek şartıyla anahizmet birimi şeklinde rehberlik ve denetim birimi oluşturulabilir.

İlgili kuruluşlar

Madde 25- İlgili kuruluşlar; özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Bu kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilatlanmalarına ilişkin esaslar ve ilgili olduğu bakanlık, kuruluş kanunu veya statülerinde belirlenir. Müsteşarlık şeklinde ilgili kuruluş kurulamaz.

İlgili kuruluşların anahizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri, 18 inci madde ile bakanlık merkez ve bağlı kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin diğer hükümler gözönünde bulundurularak hizmet özelliklerine göre kuruluş kanunlarında veya statülerinde belirlenir.

İlişkili kuruluşlar

Madde 26- İlişkili kuruluşlar, piyasalara ilişkin düzenleyici ve denetleyici görev yapan, kamu tüzel kişiliği ile idari ve mali özerkliği haiz, özel kanunla kurulan kuruluşlardır.

Bu kuruluşların ilişkili olduğu bakanlık, kuruluş kanununda gösterilir.

Strateji Geliştirme Kurulu ve diğer sürekli kurullar

Madde 27- Bakanlıklarda, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilatının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulur. Kurul, bakanlık müsteşarının başkanlığında, bakanlıkların kuruluş kanunlarında belirtilen birim amirlerinden oluşur ve konu ile ilgili kişiler, kamu veya özel kuruluş ve sivil toplum örgütü temsilcileri çağrılabilir. Kurulun sekreteryası hizmetleri Strateji Geliştirme Başkanlığınca yürütülür.

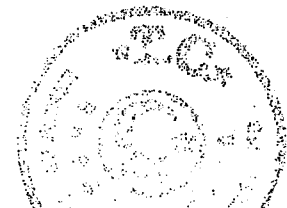
Ayrıca bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda, görevleri ve teşekkül tarzı kuruluş kanunlarında gösterilmek kaydıyla sürekli kurullar oluşturulabilir.

Hiyerarşik kademeler ve unvanlar

Madde 28- Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların hiyerarşik kademeleri ve unvanları, hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak suretiyle aşağıdaki şekilde düzenlenir:

a) Bakanlık merkez teşkilatında:

1. Müsteşarlık,



2. Genel Müdürlük, Başkanlık, Daire Başkanlığı,
3. Müdürlük.

Taşra teşkilatı olan bakanlıklarda Genel Müdürlüklere bağlı olarak daire başkanlığı kurulabilir.

b) Bağlı kuruluşlarda:

Müsteşarlık şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Müsteşarlık,
2. Genel Müdürlük, Daire Başkanlığı,
3. Müdürlük.

Başkanlık şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Başkanlık,
2. Daire Başkanlığı,
3. Müdürlük.

Genel Müdürlük şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Genel Müdürlük,
2. Daire Başkanlığı,
3. Müdürlük.

c) Taşra teşkilatı il kuruluşlarında:

1. Vali,
2. İl Müdürlüğü,
3. Şube Müdürlüğü.

d) Taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında:

1. Kaymakam,
2. İlçe Müdürlüğü,
3. İhtiyaç duyulan ilçelerde Şube Müdürlüğü.

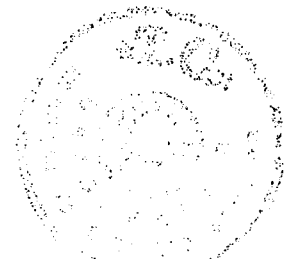
e) Bölge kuruluşlarında:

1. Bölge Müdürlüğü,
2. Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik.

Dışişleri Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilişkili kuruluşlar bu maddede öngörülen hiyerarşik kademe ve unvanlara ilişkin hükümlere tabi değildir. Bunların hiyerarşik kademe ve unvanları kuruluş kanunlarında düzenlenir.

Kuruluş işlemlerinin tamamlanması

Madde 29- Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların kurulma işlemleri, genel hükümlere göre kadro ihdası ile tamamlanır.



İKİNCİ BÖLÜM

Danışma Birimlerinin Görev ve Yetkileri

Strateji Geliştirme Başkanlığı

Madde 30- Strateji Geliştirme Başkanlığı aşağıdaki görevleri yapar:

- a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde bakanlığın orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak,
- b) Bakanlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek,
- c) Bakanlık bütçesini stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlamak; bakanlık faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek,
- d) Bakanlığın yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek, yorumlamak ve yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak,
- e) Üst yönetimin iç denetime yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak,
- f) Bakanlığın görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak,
- g) Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri yerine getirmek,
- h) Strateji Geliştirme Kurulunun sekreteryâ hizmetlerini yürütmek.

Hukuk Müşavirliği

Madde 31- Hukuk Müşavirliği aşağıdaki görevleri yapar:

- a) Bakan, bakanlık birimleri ve diğer bakanlıklar tarafından gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile diğer hukuki konular hakkında görüş bildirmek,
- b) Bakanlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,
- c) 8 Ocak 1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak, taraf olduğu idari davalarda bakanlığı temsil etmek veya bakanlıkça hizmet satınalma yoluyla temsil ettirilen davaları takip ve koordine etmek.

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

Madde 32- Bakanlıklarda, basın ve halkla ilişkilerle ilgili faaliyetleri planlamak ve bu faaliyetlerin belirlenecek usul ve ilkelere göre yürütülmesini sağlamak üzere Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kurulabilir.

Bakanlık müşavirleri

Madde 33- Bakanlıklarda, önem ve öncelik taşıyan konularda bakanlık makamına yardımcı olmak üzere bakanlık müşavirleri bulunabilir.

Bakanlık müşavirleri bakanlık makamına bağlıdır.

Bakanlık müşavirlerinin gerekli olup olmadığı ve yirmiyi geçmeyecek şekilde sayısı kuruluş kanunlarında gösterilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Yardımcı Hizmet Birimlerinin Görev ve Yetkileri

Özel Kalem Müdürlüğü

Madde 34- Özel Kalem Müdürlüğü; bakanın çalışma programını; resmi ve özel yazışmalarını; protokol ve tören işlerini düzenlemek, yürütmek ve bakanın vereceği diğer işleri yapmakla görevlidir.

İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı

Madde 35- İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Bakanlığın insan gücü politikası ve planlaması konusunda çalışmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak,
- b) Bakanlık personelinin atama, nakil, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek,
- c) Bakanlık teşkilatının eğitim planını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek,
- d) Bakanlığın görev alanına giren konularda mahalli idarelere dönük eğitim programları hazırlamak ve uygulamak,
- e) Bakan ve müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

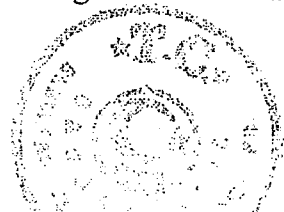
Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı

Madde 36- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Yapma, yaptırma, satınalma, kiralama, bakım ve onarım, arşiv, sağlık ve benzeri her türlü idari ve mali hizmetleri yürütmek,
- b) Taşınır ve taşınmaz mal kayıtlarını tutmak,
- c) Bakanlık sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini planlamak ve yürütmek,
- d) Bakan ve müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Bağlı ve ilgili kuruluşların danışma ve yardımcı hizmet birimleri

Madde 37- Bakanlık bağlı ve ilgili kuruluşlarındaki danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin görevleri, bakanlık merkez teşkilatındaki benzer birimlerin görevleri esas alınarak düzenlenir.



ÜÇÜNCÜ KISIM

Kamu Yönetiminde Denetim

Denetim

Madde 38- Denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.

Denetimin kapsamı ve türleri

Madde 39- Kamu kurum ve kuruluşlarında iç ve dış denetim yapılır. İç denetim, hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların belirlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin geliştirilmesi amacıyla yapılan denetimdir.

Dış denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verme sorumluluğu çerçevesinde bütün faaliyet, karar ve işlemlerinin, kurumsal amaç, hedef ve planlara ve kanunlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının iç ve dış denetimi; hukuka uygunluk, mali denetim ve performans denetimini kapsar:

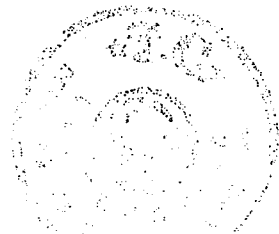
- a) Hukuka uygunluk denetimi; eylem ve işlemlerin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun,
 - b) Mali denetim; gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun, mali tabloların tasdikinin ve mali sistemlerin,
 - c) Performans denetimi; yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında ekonomikliğin, verimliliğin ve etkililiğin,
- denetlenmesini ifade eder.

Denetlemeye yetkili kurumlar

Madde 40- İç denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi yöneticileri veya kurumun üst yöneticisinin görevlendireceği iç denetim elemanları tarafından yapılır.

Merkezi idareye dahil kurum ve kuruluşlarla il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ve mahalli idare birliklerinin dış denetimi kanunla belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde Sayıştay tarafından yapılır veya yaptırılır, sorumluların hesap ve işlemleri kesin hükme bağlanır. Bu amaçla Sayıştayın teşkilat yapısı içinde özel ihtisas daireleri oluşturabileceği gibi, bölge düzeyinde birimler kurulabilir.

Köyler ile köylerin kendi aralarında kurdukları birlikler, mülki idare amirleri eliyle denetlenir.



Bilgi edinme hakkı ve saydamlık

Madde 41- Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.

Kamu kurum ve kuruluşları, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir. Mahalli idarelerde bu raporlar meclislerinin ilk toplantısında üyelerin bilgisine de sunulur.

Mahalli idareler halk denetçisi

Madde 42- Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir.

Halk denetçisi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7 nci bentlerinde belirtilen şartları taşıyan; hukuk, iktisat, işletme, maliye, kamu yönetimi, çalışma ekonomisi alanlarında en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun veya bu alanlarda lisansüstü derecesi olan ve en az on yıl mesleki tecrübe sahibi, toplumda saygınlığı bulunan kişiler arasından beş yıl süre ile görev yapmak üzere il genel meclisinin üçte iki çoğunluğunun kararı ile seçilir. İlk iki turda üçte iki çoğunluk sağlanamazsa, üçüncü turda salt çoğunlukla seçim sonuçlandırılır. Halk denetçiliğine kişiler kendileri aday olabileceği gibi, il genel meclisi üyelerinin beşte biri tarafından da aday gösterilebilir.

Halk denetçisi, asliye hukuk mahkemesinde görevinin devamı süresince işlerini tam bir dikkat, dürüstlük ve tarafsızlık ile yürüteceğine, kanun hükümlerine aykırı hareket etmeyeceğine dair yemin ederek görevine başlar. Yemin için yapılan başvuru mahkemece acele işlerden sayılır.

Halk denetçisi, görevini engelleyen fiziki ve psikolojik bir rahatsızlığı, görevi gereği edindiği kişisel bilgi ve sırları açıklaması, halk denetçisi olma şartlarını taşımadığının anlaşılması veya sonradan kaybetmesi sebepleriyle il genel meclisinin salt çoğunluğunun kararı ve valinin mütalaası üzerine Danıştay kararı ile görevinden alınabilir. Bu şekilde boşalan halk denetçiliğine, kalan süreyi tamamlamak üzere yenisi seçilir.

Halk denetçisi, görevinin devamı süresince, herhangi bir kamu kuruluşunda veya özel kuruluştaki ücretli bir işte çalışamaz. Kamu görevlileri arasından seçilen halk denetçisi, bu süre için kurumundan izinli sayılır. Bu şekilde seçilen halk denetçilerinin kadroları ve tabi olduğu sosyal güvenlik kurumu ile ilişkileri devam eder, ancak bunların ve diğer halk denetçilerinin daha önce tabi oldukları sosyal güvenlik kurumlarına ödenmesi gereken primleri kendileri tarafından yatırılır.

Halk denetçisinin bürosu ve iş yükü ile orantılı sayıda personel il özel idaresi tarafından sağlanır. Halk denetçisine, il nüfusu 500.000'e kadar olan illerde 50.000; 500.001-1.000.000 olan illerde 60.000; 1.000.001-2.000.000 olan illerde 70.000 ve 2.000.001'den fazla olan illerde 80.000 gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Halk denetçisi gördüğü hizmet nedeniyle talep sahiplerinden hiçbir şekilde ücret veya başka bir karşılık alamaz.

Halk denetçisi, birinci fıkrada sayılan kuruluşların gerçek ve tüzel kişileri ilgilendiren işlem ve eylemlerine karşı menfaati ihlal edilenler tarafından yapılacak başvuru üzerine, gerekli bilgi ve belgeleri inceleyerek, gerektiğinde tarafları dinleyerek, kırkbeş gün içinde kararını verir. Kararı, ilgili idareye ve talep sahibine bildirir. İlgili idare halk denetçisinin verdiği karara karşı tutumunu en geç on gün içinde açıklar. İdare, halk denetçisinin tavsiyesini uygun bulmazsa görüşünü gerekçelendirmek zorundadır. Halk denetçisinin raporları kamuoyuna açıktır.

İlgili kurum ve kuruluşlar, halk denetçisi tarafından istenen bilgi ve belgeler ile soruların cevaplarını en geç bir hafta içinde vermek zorundadır.

Konusu açık olmayan, somut iddia içermeyen, halk denetçisinin yetki alanına girmeyen veya dava konusu yapıldığı anlaşılan başvurular işleme konulmaz. Halk denetçisi incelemesi sırasında, teknik hususlarda bedeli il özel idare bütçesinden karşılanmak suretiyle her türlü uzmandan yararlanabilir.

Menfaati ihlal edilen gerçek veya tüzel kişiler, işlem ve eylemden haberdar olduktan sonra veya yaptıkları başvuruya süresi içinde cevap verilmemesi üzerine otuz gün içerisinde halk denetçisine başvurabilirler. Halk denetçisine başvuru süresi, eylem ve işlemin tekemmül tarihinden itibaren altı ayı geçemez.

Dava açma süresi içinde halk denetçisine yapılan başvuru, dava açma süresini durdurur. Halk denetçisinin tavsiye kararının verilen süre içinde yerine getirilmemesi veya başvuru sahibini tatmin etmemesi halinde, kararda belirtilen sürenin bitiş tarihinden itibaren, talep sahibinin dava açma süresi yeniden işlemeye başlar. Dava konusu edilmiş veya üçüncü kişilere dönük karar ve işlemler sebebiyle halk denetçisine başvurulamaz. Halk denetçisine başvuru, idari yargıya müracaat hakkının önşartı değildir.

Halk denetçisi, incelemesi nedeniyle elde ettiği kişilere ait bilgilerin gizliliğinin korunmasından sorumludur. Halk denetçisi tarafından alınan tavsiye kararları arşivlenir. Halk denetçisi, her yıl Ocak ayında, bir önceki yılda verdiği tavsiye kararları ile ilgili genel değerlendirme raporunu il genel meclisinin bilgisine sunar.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Çeşitli ve Geçici Hükümler

BİRİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Yöneticilerin sorumlulukları

Madde 43- Bu Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludur.

İdari düzenleme yetkisi

Madde 44- Bakanlıklar ile kamu tüzel kişileri, önceden kanunla düzenlenmeyen konularda ve kanun hükümlerine aykırı şekilde idari düzenleme yapamazlar.

Yetki devri

Madde 45- Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların üst düzey yöneticileri, valiler, kaymakamlar ve belediye başkanları, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Yetki devri, uygun araçlarla ilgililere duyurulur.

İnsan kaynakları yönetimi

Madde 46- Kamu hizmetleri memurlar, tam zamanlı veya kısmi zamanlı çalışan diğer kamu görevlileri ve işçiler eliyle yürütülür.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin işe alınmaları ve görevde yükselmeleri ehliyeteye dayalı seçme sınavı ve liyakat esasına göre yapılır.

Diğer kamu görevlileri ile işçilerden tam zamanlı veya kısmi zamanlı olarak ve kadro şartına bağlı olmaksızın sözleşmeli statüde istihdam edileceklerin sözleşmelerinde, ilgili personelin görevleri, hak ve yükümlülükleri ile performans ölçütleri yer alır.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri, performans ölçütlerine göre değerlendirilir ve ödüllendirilir.

Hükümetin görevi sona erdiğinde, Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı hariç müsteşarlar ile başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı ve ilgili kuruluşlarda kendi genel kurullarının seçimiyle gelenler dışındaki başkan veya genel müdürlerin görevi kendiliğinden sona ermiş sayılır. Ancak bu görevlere yeni bir atama ya da görevlendirme yapılmıyca kadar bu kişiler görevlerine devam ederler. Bu şekilde görevi sona erenlerden başka bir göreve atanmayanlar, özlük hakları saklı kalmak üzere, kadro şartı aranmaksızın bakanlık müşaviri olarak atanırlar.

Merkezi idarede 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun hükümleri dışında kalan memurların atamaları bakan tarafından yapılır. Bakan bu yetkisini alt kademelere devredebilir. Bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş kanunlarındaki atamaya ilişkin özel hükümler saklıdır.

Merkezi idarenin kadro ihdas, iptal ve değişikliği ile kadrolara ilişkin diğer hususlar genel hükümlere tabidir.

Başka kurumlarda personel görevlendirme

Madde 47- Bakanlıklarda bakanın, il özel idarelerinde valinin, belediyelerde ise belediye başkanının talebi ve ilgilinin ve kurumunun muvafakatı üzerine, merkezi idare personelinin memur statüsünde olanlar mahalli idarelerin yönetici kadrolarında veya bakanlıklarda geçici olarak görevlendirilebilir. Bu personel, kurumundan izinli sayılır ve asıl kadrosuyla ilgisi devam eder. Bunların terfileri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kurumlarınca yapılır. Bu hükme göre görevlendirilenler, görev sürelerinin, görevlendirmeye ilişkin belgede belirtilmek kaydıyla mali ve sosyal haklarını görevlendirildikleri kurumdan alabileceği gibi, kadrolarının bulunduğu kurumdan da alabilirler.

Saklı tutulan hükümler

Madde 48- Bu Kanunun, 24 üncü maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi hariç olmak üzere İkinci Kısımındaki hükümler, 46 ncı maddesinin beşinci fıkrası dışındaki hükümler ile 47 nci maddesi hükümleri Milli Savunma Bakanlığı hakkında uygulanmaz.

Kaldırılan hükümler ve kuruluşlar

Madde 49- 27/9/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun, 24/10/1960 tarihli ve 108 sayılı Savunma Sekreterlikleri Kurulmasına Dair Kanun ile 24/6/1983 tarihli ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

9/5/1985 tarihli ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla kurulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmıştır.

Dışişleri Bakanlığı ile Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı hariç bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatı kaldırılmış ve yurtdışı kadroları iptal edilmiştir.

Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar ve bu Kanun kapsamına giren diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş ve görevlerine ilişkin kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin bu Kanun hükümlerine aykırı hükümleri uygulanmaz.

İKİNCİ BÖLÜM

Geçici ve Son Hükümler

Geçici Madde 1- Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte;

a) Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri, eğitim hastaneleri hariç, sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi, dispanser ile hastaneler araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

b) Kültür ve Turizm Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri, ulusal nitelik taşımayan kütüphane ve müzeler ile halk kütüphaneleri, kültür merkezleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine, ören yerleri ise il özel idarelerine,

c) Çevre ve Orman Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile fidanlıklar, piknik yerleri, dinlenme ve benzeri tesisler, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında bulunan bu gibi tesis ve yerler ile milli parklar il özel idarelerine,

d) Tarım ve Köyışleri Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri, ulusal veya bölgesel düzeyde faaliyet gösteren araştırma enstitüleri ve laboratuvarlar hariç enstitü ve laboratuvarları ile üretim istasyonları bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

e) Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile huzurevi, çocuk yuvası, kreş gibi tesisler, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve boçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine,

f) Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile spor sahaları, spor salonları, stadyumlar ve diğer spor tesisleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine,

g) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

devredilmiştir.

Birinci fıkranın (b), (c), (d) ve (f) bentlerinde belediyelere devredilen bina, araç, gereç, personel, taşınır ve taşınmaz mallar ile alacak ve borçların, büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde paylaşımı özel kanununda belirtilen hükümlere tabidir.

Birinci fıkranın (a) bendinde il özel idarelerine devredilen sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi ve dispanser gibi koruyucu sağlık hizmeti veren tesisler il özel idarelerince Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediyelere devredilebilir.

Birinci fıkranın (d) bendinde il özel idarelerine devri öngörülen enstitü ve laboratuvarlar Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli görev alanına göre üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına veya belediyelere devredilebilir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına devir halinde personelin devri isteklerine bağlıdır.

Milli Eğitim Bakanlığı dışındaki bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sağlık, tarım, adalet, tapu kadastro ve Anadolu meteoroloji meslek liseleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ile bunlara ait bütçe ödenekleri Milli Eğitim Bakanlığına devredilmiştir. Bu fıkra da öngörülen devir işlemleri ile bu okulların personelinden devredilecek olanlara ait işlemler Milli Eğitim Bakanlığı ile ilgili bakanlık veya kuruluşlar arasında yapılacak protokollere göre 2003-2004 öğretim yılı sonunda tamamlanır.

Devir ve tasfiye, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile ilgisine göre bu maddede belirtilen bakanlıklar tarafından birlikte hazırlanarak Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak esas ve usullere göre birinci fıkranın (a) bendi dışında en geç bir yıl içinde gerçekleştirilir. Ancak, atanacak personel ile devredilecek taşınır ve taşınmaz mallar, ilgili mahalli idarelerin ihtiyacı dikkate alınarak belirlenir. Birinci fıkranın (a) bendinde belirtilen kadroların dışındaki unsurların devri bir yıl içinde, kadroların ve taşra teşkilatının bunlara ilişkin görev ve yetkilerinin devri ise Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Sağlık Bakanlığı tarafından birlikte hazırlanarak Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak esaslara göre kademeli olarak beş yıl içinde yapılır. Bu süre içerisinde devredilmeyen kadrolara ait atamalar Sağlık Bakanlığı tarafından yapılmaya devam edilir.

Geçici Madde 2- Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri; araç, gereç, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, bunlara ait ödeneklerle birlikte İstanbul dışında il özel idarelerine; İstanbul ilinde ise bu hizmetleri il hudutları dahilinde yapmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü merkez teşkilatı personeli Tarım ve Köyişleri Bakanlığına, İstanbul dışındaki taşra teşkilatı personeli bulundukları illerdeki il özel idarelerine, İstanbul'da ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına kadro ve pozisyonları ile birlikte devredilmiş ve bunlar da başkaca bir işleme gerek kalmaksızın bu kadro ve pozisyonlara atanmış sayılır.

3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda geçen "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü" ibareleri İstanbul ilinde "İstanbul Büyükşehir Belediyesi", İstanbul dışında ise "il özel idaresi" olarak uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen tasfiye ve devir işlemleri Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek esas ve usullere göre altı ay içinde gerçekleştirilir.

Geçici Madde 3- Yüksek Denetleme Kurulunun personeli, araç, gereç, her türlü taşınır ve taşımaz malları ve bütçesi Sayıştaya devredilmiştir.

Yüksek Denetleme Kurulunda çalışanlardan; başkan ve üyeler başka bir işleme gerek kalmaksızın ve kadro şartı aranmaksızın, birinci sınıfa ayrılmış, birinci sınıfa ayrıldıktan sonra altı yılını tamamlamış ve birinci sınıfa ayrılma niteliklerini kaybetmemiş Sayıştay uzman denetçisi, başdenetçi, denetçi ve denetçi yardımcıları da kazanılmış hak aylık derecelerine uygun Sayıştay uzman denetçisi, Sayıştay başdenetçisi, Sayıştay denetçisi ve Sayıştay denetçi yardımcısı kadrolarına atanmış sayılır. Sayıştay uzman denetçiliğine atanmış sayılan başdenetçi ve denetçilerin birinci sınıfa ayrılmalarına ve uygulamaya ilişkin hususlar 832 sayılı Sayıştay Kanunu çerçevesinde Sayıştay Genel Kurulunca belirlenir. Diğer personel ise Sayıştay Başkanınca kadro şartı aranmaksızın durumlarına uygun kadrolara atanır. Devirle ilgili bütün işlemler Sayıştay Başkanınca yerine getirilir.

Yapılan atamalar sonucu, kaldırılan Yüksek Denetleme Kurulunun her statüdeki mensuplarına, devir tarihindeki kadro ve pozisyonlarına ait aylık, ücret, ek ödeme, ikramiye ve benzeri adlar altında yapılmakta olan ödemelerin net tutarının, Sayıştay mevzuatına göre hak edecekleri aylık ücret, ek ödeme, ikramiye ve benzeri adlar altında yapılmakta olan ödemelerin net tutarından fazla olması halinde aradaki fark giderilinceye kadar herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir.

Mülga 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin kapsamına giren kuruluşların denetimleri ile halen Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yürütülen denetimler, Sayıştay Kanununda yapılacak düzenlemeye kadar bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre Sayıştay tarafından sonuçlandırılır.

8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 2/4/1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri İle Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve diğer kanunlarda Yüksek Denetleme Kuruluna yapılan atıflar Sayıştaya yapılmış sayılır.

Geçici Madde 4- 23 üncü maddede öngörülen Bakanlar Kurulu kararı üç ay içinde çıkarılır. 23 üncü maddede sözü edilen bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatı bu kararnameye göre yapılacak görevlendirmelerin tamamlanmasına kadar görevlerine devam ederler.

Geçici Madde 5- Bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş ve görevlerine ilişkin kanun, kanun hükmünde kararname ve diğer mevzuatlarında bu Kanunda belirtilen ilkeler doğrultusunda gerekli değişiklikler bir yıl içinde yapılır.

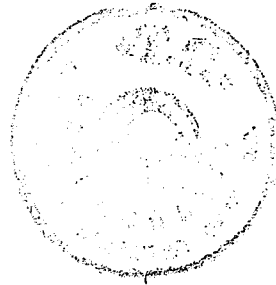
Geçici Madde 6- 5 inci maddenin (1) bendine aykırı mal ve hizmet üretimi yapan birimler iki yıl içinde tasfiye edilir.



Geçici Madde 7- Bu Kanun uyarınca bakanlıklar ile bağı ve ilgili kuruluşların kuruluş kanunlarında yapılacak düzenlemeler nedeniyle kadro unvanı ve derecesi değişen veya kaldırılanların eski kadrolarına ait aylık, ek gösterge ve her türlü zam ve tazminat hakları, yeni görevlerinde kaldıkları sürece, şahıslarına bağı olarak saklı tutulur.

Geçici Madde 8- Bakanlıklar ile bağı ve ilgili kuruluşların teşkilatı, bu Kanun esaslarına göre yeniden düzenleninceye ve bu düzenleme uyarınca genel hükümlere göre yeni kadrolar tespit ve ihdas edilinceye kadar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olan kadroların kullanımına devam olunur.

Geçici Madde 9- Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağı ve ilgili kuruluşlarda mevcut kadrolarda artış yapılmamak kaydıyla 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına göre sınıf, unvan ve derece değişikliği yapılabilir.



**(I) SAYILI CETVEL
BAKANLIKLAR**

1. Adalet Bakanlığı,
2. Milli Savunma Bakanlığı,
3. İçişleri Bakanlığı,
4. Dışişleri Bakanlığı,
5. Maliye Bakanlığı,
6. Milli Eğitim Bakanlığı,
7. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı,
8. Sağlık Bakanlığı,
9. Ulaştırma Bakanlığı,
10. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı,
11. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
12. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı,
13. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
14. Kültür ve Turizm Bakanlığı,
15. Çevre ve Orman Bakanlığı.

**(II) SAYILI CETVEL
TAŞRA TEŞKİLATI OLMAYAN BAKANLIKLAR**

1. Dışişleri Bakanlığı,
2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı,
3. Sağlık Bakanlığı,
4. Ulaştırma Bakanlığı,
5. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı,
6. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı,
7. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
8. Kültür ve Turizm Bakanlığı,
9. Çevre ve Orman Bakanlığı.



T/ 593

Yürürlük

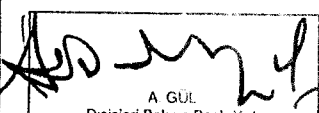
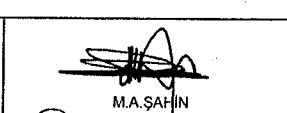
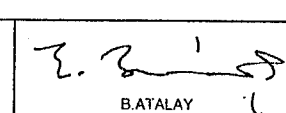
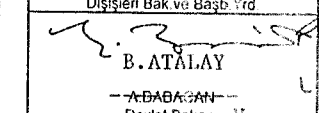
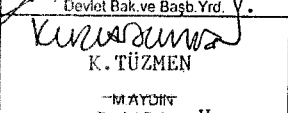
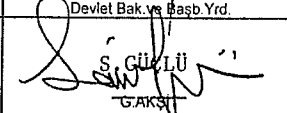
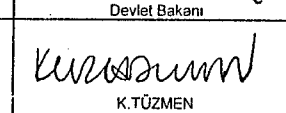
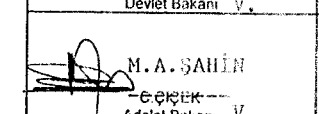
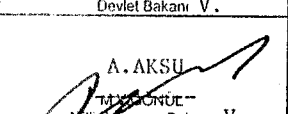
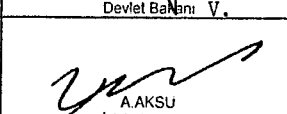
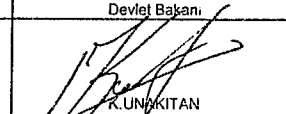
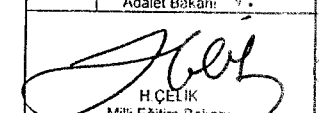
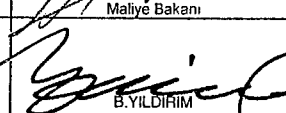
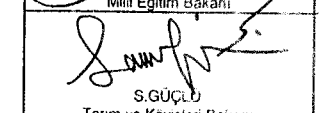
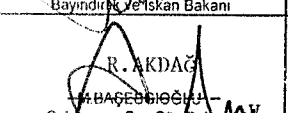
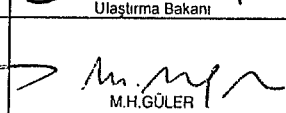
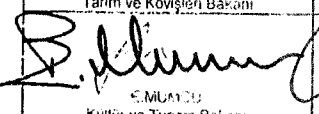
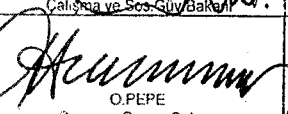
Madde 50- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 51- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Eki

RECEP TAYYİP ERDOĞAN
BAŞBAKAN

 A. GÜL Dışişleri Bak. ve Başb. Yrd.	 K. UNAKITAN A. ŞENER Devlet Bak. ve Başb. Yrd. V.	 M.A. ŞAHİN Devlet Bak. ve Başb. Yrd.	 B. ATALAY Devlet Bakanı
 B. ATALAY A. DABAĞAN Devlet Bakanı V.	 K. TÜZMEN MAYDIN Devlet Bakanı V.	 S. ÇİLLÜ G. AKSU Devlet Bakanı V.	 K. TÜZMEN Devlet Bakanı
 M.A. ŞAHİN E. ÇİÇEK Adalet Bakanı V.	 A. AKSU M. KÖNÜK Mül. Savunma Bakanı V.	 A. AKSU İçişleri Bakanı	 K. UNAKITAN Maliye Bakanı
 H. ÇELİK Millî Eğitim Bakanı	 Z. ERBEZİN Bayındırık ve İskan Bakanı	 R. AKDAĞ Sağlık Bakanı	 B. YILDIRIM Ulaştırma Bakanı
 S. GÜÇLÜ Tarım ve Köylüleri Bakanı	 R. AKDAĞ M. BAŞBOĞAZ Çalışma ve Sos. Güven. Bakanı V.	 A. COŞKUN Sanayi ve Ticaret Bakanı	 M.H. GÜLER En. ve Tab. Kay. Bakanı
 S. MUMCU Kültür ve Turizm Bakanı	 O. PEPE Çevre ve Orman Bakanı		

Dosya No.

101- 751

(7531)