

# MÜSTEŞARLIK SİSTEMİNİN YENİDEN KURULMASI 2025

## TEMEL POLİTİKA RAPORU

Bu rapor, Anahtar Parti'nin Türkiye'nin geleceği için ortaya koyduğu güçlü bir yol haritasıdır. Kamu yönetiminde uzmanlık, liyakat ve sürdürülebilirliği esas alan bu reform süreciyle, daha etkin bir yönetim modeli inşa etmeyi hedefliyoruz. Verimliliği artırmak, kurumsal hafızayı güçlendirmek ve kamu yönetiminde kalıcı bir dönüşüm sağlamak amacıyla müsteşarlık sistemini yeniden hayata geçirmeyi temel taahhüdümüz olarak sunuyoruz.

EDİTÖR

**PROF.DR.ÖZCAN GÜNGÖR**

AR-GE ve PARTİ İÇİ EĞİTİM OKULU BAŞKANI



**A**  
PARTİ

**ANAHTAR PARTİ**

AR-GE ve PARTİ İÇİ EĞİTİM OKULU BAŞKANLIĞI



## Anahtar Parti Yayınları | *Anahtar Party Publications*

Hilal Mah. Rabindranath Tagore Cd. No:66, 06550 Ankara, Türkiye

Web: <https://anahtarparti.org> | eposta: [arge@anahtarparti.org](mailto:arge@anahtarparti.org)

---

Yayın Adı | *Publication Name* : **Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulması**  
*Re-establishing the Undersecretariat System*

Yayın No | *Publication Number* : 6

Yayın Serisi | *Publication Series* : AR-GE Temel Politika Serisi  
*R&D Core Policy Report Series*

Seri No | *Serial Number* : 2

---

Editör | *Editor* : **Prof. Dr. Özcan GÜNGÖR**

Unvanı | *Title* : Hacı Bayram Veli Üniversitesi Öğretim Üyesi/  
Anahtar Parti Genel Başkan Yardımcısı  
AR-GE ve Parti İçi Eğitim Okulu Başkanı  
*Academic Member of the Hacı Bayram Veli University/  
Anahtar Party Deputy Chairperson  
Chair of R&D and Party Academy*

Kurumu | *Affiliation* : Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi/  
Anahtar Parti Genel Merkez AR-GE Başkanlığı  
*Ankara Hacı Bayram Veli University/  
Anahtar Party Department of R&D*

---

Sertifika No | *Certificate Number* : 78848

Telif | *Copyright* : Anahtar Parti Yayınları | *Anahtar Party Publications*

Yayın Tarihi | *Publication Date* : 4 Nisan 2025 | *April 4th, 2025*

Yayın Yeri | *Place of Publication* : Ankara, TÜRKİYE

Yayın Türü | *Publication Type* : Editoryal Rapor | *Editorial Report*

Yayın Dili | *Language* : Türkçe | *Turkish*

Yayımlandığı Ortam | *Publishing Format* : PDF | *PDF*

Ebat | *Dimensions* : 15.5x23.5 cm

Baskı Sayısı | *Edition* : 1

Sayfa Sayısı | *Page Count* : 12

Atıf Bilgisi | *Cite as* : Güngör Ö, Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulması  
1.baskı. Ankara, Türkiye: Anahtar Parti Yayınları; 2025.

---

Kapak Tasarım | *Cover Design* : **AG graphics design**

Dizgi ve Mizanpaj | *Typesetting and Layout* : Burak AYTEKİN, Hüseyin AÇIK

Baskı Matbaası | *Printing Press* :

---

## PARA İLE SATILAMAZ | *CANNOT BE SOLD WITH MONEY*

Tüm hakları Anahtar Parti'ye aittir. Yayıncının izni alınmadan kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, çoğaltılması yapılamaz. Yalnızca kaynak gösterilerek kullanılabilir.

*All rights belong to Anahtar Party. All or part of the book cannot be printed or multiplied electronically, mechanically or photocopied without the permission of the publisher. It can only be used by citing the source*

## İÇİNDEKİLER

	SAYFA
Yönetici Özeti	02
Executive Summary	03
İdari Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulması ve Bakan Yardımcılığı	04
İdari Müsteşar	04
Yeni Sistemde Bakan Yardımcılığı Statüsü Bakan Yardımcılığının Tanımı ve Yetkileri	05
Eski Sistemde Müsteşar – Yeni Sistemde Bakan Yardımcılığı Farkları	06
Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakan Yardımcılığı Modelinin Eksikleri	08
Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulmasının Kamu Yönetimine Sağlayacağı Faydalar	09
Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Tesisi. Nasıl Yapılabilir?	10
Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin Dönüştürülmesi ve Koordinasyon Rolü	11
Uluslararası Deneyimlerden ve Uygulamalardan Yararlanma	11
Sonuç	12

## Yönetici Özeti

Anahtar Parti olarak, kamu yönetiminde uzmanlık, liyakat ve sürdürülebilirliği esas alan bir reform sürecini hayata geçirmeyi hedeflemekteyiz. Bu kapsamda, kamu yönetiminde verimliliği artırmak ve kurumsal hafızayı güçlendirmek amacıyla müsteşarlık sistemini yeniden tesis etmeyi planlıyoruz.

### Ne Yapılacak?

- Müsteşarlık makamı yeniden ihdas edilecek ve kamu yönetiminde liyakat esasına dayalı bir yapı oluşturulacaktır.
- Bakan yardımcılığı sistemi kaldırılacak, müsteşarlık ve müsteşar yardımcılığı sistemine geçilecektir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği de bütün bu müsteşarlıkları koordine edecek birime dönüştürülecektir. Bilhassa özel kalem müdürlerinin fiili müsteşarlık rolü gördüğü sistemin ortaya çıkardığı boşluk ve liyakatsizlikler önlenecektir.
- Kamu politikalarının bilimsel ve teknik bilgiye dayalı olarak sürdürülebilir şekilde uygulanmasını sağlamak için uzman yöneticilik anlayışı güçlendirilecektir.

### Neden Yapılacak?

- Mevcut bakan yardımcılığı sisteminin kamu yönetiminde uzmanlık eksikliği, kurumsal hafızanın zayıflaması ve liyakat ilkesinin zedelenmesi gibi ciddi sorunlara yol açtığı görülmektedir.
- Müsteşarlık sistemi, devlet yönetiminde tarafsızlık ve verimliliği artırarak vatandaş odaklı, etkin bir kamu hizmeti anlayışını destekleyecektir.
- Bakanlıklar arası koordinasyon güçlendirilerek kamu politikalarının tutarlılığı artırılacaktır. Böylelikle devlet bütçesinin en maliyet-etkin şekilde harcanması sağlanacak ve farklı kurumların faaliyetlerinin ve projelerinin birbirlerini engellemesinin veyahut geciktirmesinin önüne geçilecektir.

### Nasıl Yapılacak?

- Yasal Düzenlemeler: 3046 sayılı Kanun'da ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde gerekli değişiklikler yapılarak müsteşarlık makamı yeniden tanımlanacaktır.
- Liyakat Esaslı Atamalar: Müsteşarların akademik ve mesleki tecrübe kriterlerine dayalı olarak atanmasını sağlayacak objektif mekanizmalar oluşturulacaktır.
- Yetki ve Görev Tanımları: Müsteşarlar, teknik ve bürokratik yönetimi sağlarken, bakan yardımcılarını siyasi iradeyi temsil eden koordinasyon yöneticileri olarak konumlandırılacaktır.
- Yurt Dışındaki Örnek Uygulamaların İncelenmesi: Dünyanın çeşitli ülkelerinde geçmişte uygulanmış ve günümüzde uygulanmakta olan kamu yönetimi modelleri analiz edilerek Türkiye'ye özgü bir sistem oluşturulacaktır.

Bu doğrultuda, Anahtar Parti olarak, etkin, liyakat esaslı ve sürdürülebilir bir kamu yönetimi anlayışını hayata geçirmek için müsteşarlık sisteminin yeniden tesis edilmesini ve bakan yardımcılığı sisteminin kaldırılmasını savunuyoruz. Bu reform, devlet yönetiminde verimliliği artıracak, kamu hizmetlerinin kalitesini yükseltecek ve uzun vadeli politika uygulamalarına katkı sağlayacaktır.

## Executive Summary

### Policy Paper on the Re-establishment of the Undersecretariat System

As Anahtar Party, we are committed to launching a comprehensive reform initiative in public administration based on expertise, meritocracy, and sustainability. Within this framework, we aim to enhance efficiency in public administration and strengthen institutional memory by re-establishing the undersecretariat system.

#### What Will Be Done?

- The position of undersecretary will be reinstated, and a merit-based structure will be established within public administration.
- The distribution of duties and responsibilities between deputy ministers and undersecretaries will be clearly defined to improve administrative efficiency.
- The concept of professional administration will be reinforced to ensure the sustainable implementation of public policies based on scientific and technical knowledge.

#### Why Is It Necessary?

- The current deputy minister system has led to significant problems, including a lack of expertise in public administration, the weakening of institutional memory, and the erosion of the merit principle.
- The undersecretariat system will enhance neutrality and efficiency in government operations, supporting a citizen-oriented and effective public service approach.
- Strengthening inter-ministerial coordination will ensure greater policy coherence. This will allow for more cost-effective use of the state budget and prevent delays or conflicts arising from overlapping institutional projects and functions.

#### How Will It Be Implemented?

- Legal Amendments: The undersecretary role will be redefined through necessary amendments to Law No. 3046 and Presidential Decrees.
- Merit-Based Appointments: Objective mechanisms will be established to appoint undersecretaries based on academic qualifications and professional experience.
- Clear Definitions of Duties and Authority: Undersecretaries will be responsible for managing the technical and bureaucratic aspects of administration, while deputy ministers will act as coordinators representing political will.
- Review of International Best Practices: Public administration models previously or currently implemented in various countries will be analysed to design a system tailored to Turkey's specific needs.

In this regard, Anahtar Party strongly advocates for the re-establishment of the undersecretariat system as part of its vision for an effective, merit-based, and sustainable model of public governance. This reform will increase administrative efficiency, enhance the quality of public services, and support the consistent implementation of long-term public policies.

## İdari Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulması ve Bakan Yardımcılığı

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonucu kabul edilen Anayasa değişiklikleriyle hükümet sisteminde yapılan değişiklikler, yürütme erkinin bürokratik teşkilatlanmasında ciddi değişiklikler ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda yürütme yetkisi Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Daha önceki dönemlerde Türkiye'nin kamu yönetimi sisteminde bakanların hükümetin bir parçası olarak siyasetten gelmeleri, görev sürelerinin sınırlı olması ve kamu hizmetlerinin genişlemesine bağlı olarak uzmanlaşma ihtiyacının hissedilmesi müsteşarlık makamını ortaya çıkarmıştır.

İlk olarak, 1937 yılında henüz Kurucu Lider Gazi Mustafa Kemal Atatürk hayattayken hem Anayasa'da hem de kanunlarda değişiklik yapılarak siyasi müsteşarlık makamı oluşturulmuştur. Ancak uygulanması çok uzun sürmemiştir. Ardından son Anayasa değişikliğine kadar yürürlükte kalan idarî müsteşarlık makamı oluşturulmuştur. Yeni sistemde ise idarî müsteşarın yerini bakan yardımcısı almıştır. Görevleri, yetkileri ve bakanlık içerisindeki statüleri bakımından, eski sistemdeki bakan yardımcılardan ziyade müsteşarlara benzemektedirler. Öte yandan, atanma usulleri bakımından idarî müsteşarlardan oldukça farklıdır. Sayılarının birden fazla olabilmesi ve kamu görevlileri dışından da atanabilir olmaları, bakanlık faaliyetlerinde koordinasyon ve ehliyet eksikliği kaynaklı sıkıntılara yol açabilmektedir.

Zikredilen hususların daha iyi anlaşılması adına, karşılaştırmalı bir değerlendirmenin yapılabilmesini kolaylaştırmak amacıyla, öncelikle eski sistemdeki idarî müsteşarlık makamı ve yeni sistemdeki bakan yardımcılığı makamı hakkında bilgiler verilecektir. Ardından iki makam arasındaki farkların analizi yapılacaktır. Bu analizin akabinde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemindeki bakan yardımcılığı modelinin eksiklikleri ve müsteşarlık makamının yeniden kurulmasının kamu yönetimine getireceği faydalar anlatılacaktır. Böylelikle neden kurulması gerektiği açıklığa kavuşturulacak olan müsteşarlık makamının, yeniden kuruluşu sürecinde atılması gereken adımlar maddeler halinde belirtilecektir. Sonuç kısmında ise rapor genelinde anlatılanlar derlenerek, partimizin bu husustaki tespitleri, öngörüler ve planları özetlenecek ve partimizin bu hususun hayata geçirilmesi ile ilgili kararlılığı vurgulanacaktır.

### İdari Müsteşar

3046 sayılı Kanunun mülga 22. maddesinde "Müsteşar, bakanın emrinde ve onun yardımcısı olup bakanlık hizmetlerini bakan adına ve bakanın direktif ve emirleri yönünde, düzenler ve yürütür. Bu amaçla bakanlık teftiş kurulu hariç bakanlık kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar. Müsteşar yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden bakana karşı doğrudan sorumlu olur, bakana bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı hariç bakanlığın tüm birimlerine doğrudan talimat verebileceği ve onları yönetebileceği hükme bağlanmıştır. Müsteşarlık meslektan yetişen ve memurluk güvencesine sahip, bakanlığın tüm merkez ve taşra teşkilatının hiyerarşik olarak üstünde bir mevkide yer alan sürekli bir görevdi. 3046 sayılı Kanunun diğer mülga maddelerinden biri olan 15. maddesinde de, bakanlığın merkez teşkilatının hiyerarşik kademeleri içinde en üstte konumlandırılmaktaydı. Söz konusu düzenleme, müsteşarı bakanlık hiyerarşisinde bakandan sonraki en üst amir kılmaktaydı. Bakanlığa ait bütün işler uzman birimlerin incelemesinden geçtikten sonra bakanın imzasına sunulmaktaydı. Hiyerarşide bakandan sonra gelen müsteşarlık makamı, bakanın siyasi yönünün kamu hizmetine zarar verecek şekilde bakanlığın faaliyetlerine nüfuz etmesinin önüne geçmesi ve kamu hizmetinin siyasi saiklerden bağımsız bir şekilde, tarafsızca halka dağıtımını sağlaması amacıyla düzenlenmişti. Bu doğrultuda müsteşarlar, devlet politikalarının istikrarını sağlamak, teknik ve uzmanlık bilgisini karar alıcılara sunmak, bakanlık personelini yönlendirmek ve kamu politikalarının etkin şekilde uygulanmasını sağlamakla yükümlüydü.

## Yeni Sistemde Bakan Yardımcılığı Statüsü Bakan Yardımcılığının Tanımı ve Yetkileri

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Bakan Yardımcıları" başlıklı 504. maddesinde bakan yardımcısının tanımı ve yetkileri düzenlenmiştir. Bu maddede "Bakan Yardımcıları, bakanın emrinde ve onun yardımcısı olup bakanlık hizmetlerini bakan adına ve bakanın direktif ve emirleri yönünde düzenler ve yürütür" hükmü yer almaktadır. Bu düzenleme, bakan yardımcılarının bakanlıktaki rolünü belirlemektedir. Ayrıca, bakan yardımcısının bakana bağlı olduğu ve bakanlıkta bakandan sonraki en üst amir konumunda bulunduğu açıkça belirtilmiştir.

### Bakan Yardımcılığına Atanma Koşulları

3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesinde, istisnai memurlar için belirli kriterler belirtilmektedir. Buna göre, kamuda veya özel sektörde beş yıldan az çalışmış olanlar bakan yardımcısı olarak atanmamaktadır. Ayrıca en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olma şartı aranmaktadır.

Bu düzenlemede, beş yıllık mesleki deneyimin bakanlığın çalışma alanına giren mesleklerde edinilmiş olması şartı aranmamaktadır. Dört yıllık yükseköğrenim mezunu olma şartı da bakanlığın çalışma alanları ile ilgili eğitim veren bölümler ile sınırlanmamıştır. Bu nedenle ilgili bakanlığın çalışma alanı ile ilgili mesleklerde deneyim elde etmemiş ve yükseköğrenim görmemiş kişiler de bakan yardımcısı olarak atanabilmektedir. Liyakat ilkesi ile bağdaşmayan bu yasal boşluğun, mesleki deneyim ve yükseköğrenim mezuniyeti şartını bakanlığın çalışma alanları ile ilgili olmak kaydıyla sınırlandıracak bir yasal düzenleme ile çözümlenmesi gerekmektedir.

### Mevzuattaki Çelişkilere Yönelik Değerlendirme

Bakan yardımcıları, üst düzey kamu görevlileri arasında yer almaktadır. Kanaatimizce, hem 657 sayılı Kanun'da yer alan istisnai memurluklara ilişkin düzenlemeler hem de 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesinin birinci fıkrası uygulanmalıdır. Ancak, mevzuatta yer alan bu düzenlemelerin birbiriyle çelişmemesi ve karmaşıklığın önlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, bakan yardımcılığının istisnai memurlukların sayıldığı 657 sayılı Kanun'un 59. maddesinden çıkartılması ve yalnızca 3 sayılı CBK kapsamında bulunması ya da doğrudan sadece 657 sayılı Kanun'daki düzenlemelere tabi tutulması daha yerinde olacaktır.

### Anayasal İlkeler ve Bakan Yardımcılığı Statüsü

Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca, devletin yapmakla yükümlü olduğu hizmetlerin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmelidir. Bu bağlamda, kamu görevinin sürekli olmasından anlaşılması gereken şey, görevin kadroya bağlanması ve memurun bu kadroyla bütünleşmesidir. Memurlar, atama işlemiyle birlikte devlet memuru statüsüne dâhil olurlar ve kamu hizmetinin sürekli yürütülmesine katılırlar. Ancak, sürekli olmayan sözleşmeli statü gibi bir yapı, Anayasa'nın 128. maddesinde öngörülen sürekliliği oluşturamaz. Bu doğrultuda, 375 sayılı KHK, üst kademe kamu yöneticilerinin sözleşmeli statüde çalıştırılabileceğini öngörse de, bakan yardımcısı görevinin sözleşmeli statüde ya da kamu görevlisi olmayanlar arasından atanmasının kabul edilmesi, kamu görevinin sürekliliği ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

### Bakan Yardımcılığı Statüsü Konusundaki Öneri

Yeni sistemde bakan yardımcısının idari teşkilattaki konumu ve önemi değiştirilecek. Sistem Müsteşar ve müsteşar yardımcılığı modeline dönecektir.

## Eski Sistemde Müsteşar – Yeni Sistemde Bakan Yardımcısı Karşılaştırması

### Atama Usul ve Esaslar

Eski sistemde müsteşarın atanmasına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenirken, yeni sistemde bakan yardımcılarının atanmasına ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir.

### Müsteşar ve Bakan Yardımcısının Statlerindeki Farklar

Müsteşar, meslekten yetişen ve bakanlık hiyerarşisinde bulunan, kariyer basamaklarından geçerek bu makama gelmiş yüksek dereceli bir memurdur. Dolayısıyla haklarında 657 sayılı Kanun uygulanmaktadır. 657 sayılı Kanundaki kademe ilerlemesi ve derece yükseltme hükümleri de müsteşarlar için geçerlidir.

Yeni sistemde bakan yardımcılarını için böyle bir durum öngörülmemiştir. 657 sayılı Kanun'daki kariyer ve liyakat ilkeleri ile statü hukuku, yeni sistemdeki bakan yardımcılarını kapsamamaktadır. Bakan yardımcılarını, 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan memur statüsünden farklı bir statüye sahiptirler. 3 sayılı CBK ile 657 sayılı Kanun'un 59, 60 ve 61. maddeleri bu yeni statüye ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

Müsteşarlar 657 sayılı Kanun'un 4/A maddesi kapsamında kadrolu memur statüsü dışında atanamazken, yeni sistemde bakan yardımcılarını kamu görevlisi olma şartını aranmadan atanabilmektedirler. Sözleşmeli statüyle istihdam edilebilecekleri gibi, kamu görevlisi olmayan yüksek öğrenim mezunları ve özel sektörde beş yıllık tecrübesi olanlar arasından da atanabilmektedirler.

### Atama Yetkisi

Müsteşar ile bakan yardımcılarının atanma usullerinde farklılıklar bulunmaktadır. Eski sistemde, müsteşarın atamasını mülga 2451 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre, Bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanı'nın imzalarının bulunduğu müşterek kararname ile yapılmaktaydı.

Yeni sistemde ise bakan yardımcılarını, Cumhurbaşkanı kararı ile atanmakta ve atamalar bireysel işlem niteliğindedir. Bu yeni sistemde, bakanın, birlikte çalışacağı bakan yardımcısını belirleme yetkisi bulunmamaktadır.

### Mali ve Sosyal Haklar

Müsteşar hakkındaki tüm düzenlemeler gibi mali haklara ilişkin düzenlemeler de kanunla yapılmaktaydı. Yeni sistemde ise mali ve sosyal hakların CBK ile düzenleneceğine dair Anayasa hükmü bulunmamaktadır. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, mali konuların kanunla düzenlenmesi zorunluluğu bulunmaktadır ve bu nedenle CBK ile bu konuda düzenleme yapılmamasını gerekmektedir. Sadece st düzey kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları CBK ile düzenlenebilmektedir.

### Görev Süreleri

Müsteşarların görev süreleri kanunda belirlenmemiştir. Kariyer ve liyakat ilkeleri geçerli olduğundan, somut gerekçeler bulunmadığı sürece görevden alınamazlar. Ancak, yeni sistemde bakan yardımcılarının görev süreleri 3 sayılı CBK'nın 4. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı'nın görev süresi kadardır. Görev süreleri dolduktan sonra tekrar atanabilirler.



## İdari İşler Başkanı ve Başbakanlık Müsteşarı

Yeni sistemde Başbakanlık kaldırıldığı için, İdari İşler Başkanı, Başbakanlık Müsteşarı'nın yerini almak üzere düzenlenmiştir. 1 sayılı CBK'nın 5. maddesi gereğince, İdari İşler Başkanı en yüksek devlet memuru olarak öngörülmüştür. İdari İşler Başkanı'nın görevleri, 1 sayılı CBK'nın 6. maddesinde belirtilmiştir.

Başbakanlık Müsteşarı'ndan farklı olarak, İdari İşler Başkanı'na "Türkiye Büyük Millet Meclisi ile olan münasebetlerin yürütülmesi ve kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması" görevi verilmiştir. Bu görev, idare ile TBMM arasındaki ilişkileri güçlendirme amacı taşımaktadır.

## **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakan Yardımcılığı Modelinin Eksiklikleri**

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte müsteşarlık makamı kaldırılmış ve yerini bakan yardımcılarının alacağı şekilde yönetim yapısı değiştirilmiştir. Ancak bu yeni model bazı yönlerden kamu yönetimi açısından eksiklikler taşımaktadır.

### **Uzmanlık ve Teknik Bilgi Eksikliği**

Bakan yardımcılığı makamı genellikle siyasi atamalarla belirlenmektedir. Bu durum, ilgili bakanlıkların teknik bilgi ve uzmanlığa dayalı karar alma süreçlerini zayıflatabilmektedir. Kamu yönetimi literatüründe vurgulanan "uzman yöneticilik" ilkesi, teknik bilgi ve yönetsel tecrübeye sahip kişilerin karar alma süreçlerine katkı sağlaması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ancak, mevcut sistemde bakan yardımcıları genellikle siyaset kökenli kişiler arasından seçildiği için belirli bir alana özgü uzmanlık bilgisi eksikliği görülebilmektedir.

### **Kurumsal Hafıza ve Devamlılık Sorunu**

Bakan yardımcılarının atanma süreci, siyasi iradenin değişimine bağlı olduğu için görev süreleri genellikle kısa olmaktadır. Bu durum, kamu yönetiminde sürdürülebilirlik ilkesine aykırı bir yapı oluşturmaktadır. Geleneksel müsteşarlık sisteminde ise müsteşarlar, yıllar süren tecrübeye ve kurumsal hafızaya sahip kişiler arasından seçildiği için, devlet politikalarının uzun vadeli planlamasına katkı sağlamaktadır. Kurumsal hafızanın korunması, kamu yönetiminde reform yapılarak verimliliğin artırılması açısından büyük önem taşımaktadır.

### **Siyasi Bağımsızlık ve Yönetsel Tarafsızlık Eksikliği**

Müsteşarlık sisteminde müsteşarlar, göreve siyasi değişimlerden bağımsız olarak atanabilir ve belirli bir süre boyunca görevlerini sürdürebilirdi. Ancak bakan yardımcılığı makamı tamamen siyasi bir atama ile belirlendiği için yönetsel kararların nesnelliliği ve tarafsızlığı konusunda soru işaretleri doğabilmektedir. Bu durum, kamu yönetiminde "liyakat" ilkesinin zayıflamasına yol açarak kamu hizmetlerinin kalitesinde düşüşe neden olabilmektedir.

### **Yönetsel Verimlilik ve Politika Uygulama Kapasitesinde Zayıflık**

Bakan yardımcılarının görev ve yetki tanımları, mevcut sistemde net bir çerçevede belirlenmemiştir. Yetkilerinin belirsiz olması, kamu politikalarının uygulanma sürecinde koordinasyon eksikliklerine ve bürokratik tıkanmalara yol açabilmektedir. Buna karşılık, müsteşarlık sistemi, yönetsel süreçlerin koordineli yürütülmesini sağlayarak politika uygulama kapasitesini artırmaktaydı.

### **Stratejik Planlama ve Politika Üretme Yetkinliği Açısından Eksiklikler**

Müsteşarlık sisteminde, müsteşarlar stratejik planlama süreçlerinde etkin rol oynayan ve politika oluşturma sürecine doğrudan katkı sunan kişilerdi. Günümüzde ise bakan yardımcılarının bu yetkinliği yeterince kurumsallaşmamıştır. Kamu yönetimi alanında yapılan akademik çalışmalar, etkin bir yönetim modelinde "politik yöneticiler" ile "teknokrat yöneticiler" arasında bir denge sağlanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Mevcut bakan yardımcılığı modelinde bu dengenin sağlanamaması, politika üretme süreçlerinde aksaklıklara neden olabilmektedir.

## **Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Kurulmasının Kamu Yönetimine Sağlayacağı Faydalar**

Müsteşarlık sisteminin yeniden kurulması, kamu yönetiminin etkinliğini artırarak aşağıdaki faydaları sağlayacaktır:

### **Kurumsal Hafızanın Güçlendirilmesi**

Müsteşarlık sistemi, kamu yönetiminde uzun yıllara dayanan bilgi birikiminin korunmasını sağlamaktadır. Kamu yönetiminde sürekli değişen siyasi atamalar yerine, uzmanlığa dayalı yöneticilerin sürekliliği sağlanarak kurumsal hafıza korunmakta ve yönetim süreçlerinin istikrarı artırılmaktadır.

### **Kamu Politikalarının Uzun Vadeli ve Etkin Uygulanması**

Müsteşarlar, belirli bir alanda uzmanlaşmış yöneticiler olarak, politika oluşturma ve uygulama süreçlerini koordine ederler. Bu sayede, kısa vadeli siyasi değişimlerden bağımsız olarak kamu politikalarının uzun vadeli hedeflere ulaşması sağlanır.

### **Liyakat Esaslı Yönetim Anlayışının Güçlendirilmesi**

Müsteşarlık sisteminin geri getirilmesi, kamu yönetiminde liyakat esasına dayalı atamaları teşvik edecektir. Bu, kamu yönetiminde yetkin ve deneyimli yöneticilerin görev almasını sağlayarak hizmet kalitesini artıracaktır.

### **Bakanlıklar Arası Koordinasyonun Artırılması**

Müsteşarlar, kamu yönetiminde bakanlıklar arasındaki koordinasyonu sağlayarak politika uygulamalarının tutarlılığını artırır. Mevcut sistemde yetki karmaşasına yol açan bazı bürokratik engeller müsteşarlık sisteminin yeniden oluşturulmasıyla giderilebilir.

### **Bilimsel ve Teknik Bilgi Temelli Karar Alma Süreçleri**

Müsteşarlar, kamu politikalarının oluşturulmasında bilimsel ve teknik verilere dayalı karar alınmasını sağlayarak kamu hizmetlerinin verimliliğini artırır. Bu durum, kamu yönetiminin profesyonelleşmesini destekler.

## Müsteşarlık Sisteminin Yeniden Tesisi: Nasıl Yapılabilir?

Müsteşarlık sisteminin yeniden kurulması, kamu yönetiminin etkinliğini ve verimliliğini artıracak yapısal reformlarla gerçekleştirilebilir. Bu süreçte aşağıdaki temel adımların atılması gerekmektedir:

### Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

Müsteşarlık sisteminin yeniden ihdası için öncelikle yasal çerçevesinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda aşağıdaki düzenlemeler yapılmalıdır:

**3046 sayılı Kanun'da Değişiklik:** Daha önce yürürlükte olan ve müsteşarlık sistemini düzenleyen 3046 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri yeniden düzenlenerek müsteşarlık makamı tekrar oluşturulmalıdır.

**Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik:** 1 ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde değişiklik yapılarak müsteşarların yetki ve görev tanımları netleştirilmelidir.

**Atama Usulleri ve Liyakat Esaslarının Belirlenmesi:** Müsteşar atamaları, objektif kriterlere dayalı bir liyakat sistemi çerçevesinde düzenlenmeli ve siyasi müdahalelerden arındırılmalıdır.

### Kurumsal Yapının Yeniden İnşası

Müsteşarlık makamının etkin çalışabilmesi için kamu yönetimi organizasyonu içerisinde uygun şekilde konumlandırılmaları gerekmektedir. Bu kapsamda:

**Müsteşarlar, Bakanlıkların Üst Yöneticisi Olarak Görevlendirilmeli:** Müsteşarlar, bakanlıklarda bakandan sonraki en üst düzey yönetici olarak görevlendirilmelidir.

**Yetki ve Görevler Açık Şekilde Tanımlanmalı:** Müsteşarların görev ve yetkileri, yönetim süreçlerindeki rollerini açıkça belirleyecek şekilde yasal çerçevede netleştirilmelidir.

**Bağımsız Denetim ve Değerlendirme Mekanizmaları Kurulmalı:** Müsteşarlık makamının etkin ve şeffaf bir şekilde işlemesini sağlamak için bağımsız denetim ve performans değerlendirme sistemleri oluşturulmalıdır.

### Liyakat Temelli Atama ve Kariyer Planlaması

Müsteşarlık makamının siyasi etkilerden bağımsız olabilmesi için aşağıdaki düzenlemeler yapılmalıdır:

**Objektif ve Şeffaf Atama Kriterleri:** Müsteşar atamalarında, akademik yeterlilik, kamu yönetimi tecrübesi ve uzmanlık alanına dair belirli kriterler esas alınmalıdır.

**Uzun Vadeli Görev Süresi:** Müsteşarların görev süreleri belirli bir süreyle sınırlandırılmalı; öte yandan görev süreleri dolmadan keyfi olarak görevden alınmalarının da önüne geçilmelidir.

**Kariyer Basamakları Belirlenmeli:** Bürokrasi içerisinde müsteşarlığa giden kariyer basamakları tanımlanarak, uzmanlık ve deneyim temelli bir ilerleme sağlanmalıdır.

### Bakan Yardımcılığı sisteminin kaldırılması

Bakan yardımcılığı sisteminin kaldırılarak yerine müsteşarlık-müsteşar yardımcılığı yapısının tesis edilmesi, kamu yönetiminde kurumsal işleyişin yeniden rasyonelleştirilmesi açısından temel bir reform adımı olarak öngörülmektedir.

Mevcut yapıdaki bakan yardımcılığı sistemi, çoğu zaman siyasi atamalara dayalı, süreklilik arz etmeyen ve teknik uzmanlıktan ziyade politik sadakat üzerinden şekillenen bir yönetim modeline dönüşmüştür. Bu durum, kamu politikalarının hazırlanması, uygulanması ve

değerlendirilmesinde kurumsal hafıza eksikliği, idari belirsizlik ve liyakat ilkesinin zedelenmesi gibi ciddi yapısal sorunlara yol açmaktadır.

Bu nedenle, kamu yönetiminde teknik sorumluluk ile siyasi iradenin temsilinin ayrıştırılması hedefi doğrultusunda, bakan yardımcılığı makamı kaldırılacak, yerine kariyer temelli müsteşarlık ve müsteşar yardımcılığı sistemi ihdas edilecektir. Bu yeni yapı, hem bakanlıkların uzun vadeli stratejik vizyonunu taşıyacak hem de idari karar süreçlerinin bilimsel, teknik ve istikrarlı bir zemine oturmasını sağlayacaktır.

## **Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin Dönüştürülmesi ve Koordinasyon Rolü**

Bu dönüşüm sürecinde, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği de sadece sembolik ya da idari bir birim olmaktan çıkarılarak, tüm müsteşarlıkların koordinasyonunu sağlayan yüksek düzeyli kurumsal bir merkez haline getirilecektir. Bu yeni rolüyle Genel Sekreterlik, kamu politikalarının bütüncül biçimde yürütülmesini, kurumlar arası senkronizasyonun sağlanmasını ve Cumhurbaşkanlığı makamının teknik olarak desteklenmesini temin edecektir.

Özellikle son dönemde gözlemlenen, özel kalem müdürlerinin fiili müsteşar gibi hareket ettiği pratikler, kurumsal işleyişte ciddi kırılmalara neden olmuş; yetki-sorumluluk dengesizliği, denetlenemezlik ve liyakat dışı güç yoğunlaşmaları üretmiştir. Bu geçici ve kurumsal dayanağı olmayan yapıların ortadan kaldırılması, devletin bürokratik rasyonaliteye yeniden kavuşması açısından zorunludur.

Bu kapsamda önerilen reform; yönetimde şeffaflık, uzmanlık, süreklilik ve hesap verebilirlik ilkelerini güçlendirecek, kamu hizmetlerinin kalite ve etkililiğini artıracak bir yapısal dönüşümün temel taşı olacaktır.

## **Uluslararası Deneyimlerden ve Uygulamalardan Yararlanma**

Müsteşarlık sisteminin modern bir yaklaşımla yeniden yapılandırılması için uluslararası yönetim modelleri incelenmelidir:

Dünyanın çeşitli ülkelerinde geçmişte uygulanmış ve günümüzde uygulanmakta olan kamu yönetimi modelleri analiz edilerek Türkiye'ye özgü bir model geliştirilmelidir.

Bu model geliştirilirken kamu yönetiminde teknik bilgiye dayalı karar alma süreçlerini destekleyen uygulamalar dikkate alınmalıdır.

## Sonuç

Türkiye'nin kamu yönetimi tarihinde önemli bir yeri olan idarî müsteşarlık makamı, kurumsal hafızanın korunması, kamu hizmetlerinin sürekliliği ve uzmanlık esaslı yönetimin tesisi açısından büyük önem taşımıştır. 2017 Anayasa değişikliği ile geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında müsteşarlık makamının kaldırılması ve yerine bakan yardımcılığı modelinin getirilmesi, ilk etapta sistemin sadeleştirilmesi yönünde bir adım olarak görölse de, geçen süreç içerisinde ortaya çıkan uygulama sorunları bu değişikliğin yeniden değerlendirilmesini zaruri kılmıştır.

Raporda detaylı biçimde ortaya konulduğu üzere, mevcut bakan yardımcılığı sistemi; kurumsal sürekliliği zayıflatmakta, liyakat ilkesini gölgelemekte, uzmanlık ve teknik bilgiye dayalı yönetsel kapasiteyi düşürmekte ve kamu hizmetlerinde etkinlik ile verimliliği olumsuz etkilemektedir. Özellikle özel kalem müdürlüklerinin fiilen müsteşarlık işlevini üstlenmesi gibi yapay çözümler, kamu yönetiminin kurumsal rasyonalite ve şeffaflık ilkelerinden uzaklaşmasına neden olmuştur.

Bu nedenlerle, Anahtar Parti olarak kamu yönetiminde köklü bir reform öneriyoruz:

- Bakan yardımcılığı sisteminin kaldırılması,
- Yerine liyakat ve uzmanlığa dayalı müsteşarlık ve müsteşar yardımcılığı yapısının ihdas edilmesi,
- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin, müsteşarlıkları koordine eden teknik ve üst düzey bir yapı olarak yeniden yapılandırılması.

Bu reformla birlikte;

- Kamu hizmetleri tarafsız, uzmanlaşmış ve sürdürülebilir bir zeminde yürütülecek,
- Bakanlıklar arası koordinasyon ve stratejik politika uygulama kapasitesi artacak,
- Kurumsal hafıza güçlenecek ve kamu yönetimi, liyakate dayalı bir yapıya kavuşacaktır.

Ayrıca, dünyadaki örnekler ışığında kamu yönetimi modellerinin incelenmesiyle oluşturulacak Türkiye'ye özgü sistem, hem yönetimde etkinliği hem de halkın kamu kurumlarına güvenini pekiştirecektir.

Anahtar Parti, kamunun her seviyesinde şeffaflık, liyakat, kurumsallık ve sürdürülebilirlik ilkelerini merkeze alan bu reformu, yalnızca bir yönetim modeli önerisi değil; aynı zamanda devletin yeniden kurumsallaşmasının stratejik bir adımı olarak görmektedir.

Bu doğrultuda partimiz, müsteşarlık sisteminin yeniden inşası için gerekli yasal, kurumsal ve idari düzenlemelerin hayata geçirilmesini kararlılıkla savunmakta; bu konuda kamuoyuna, akademiye ve tüm siyasal aktörlere açık çağrıda bulunmaktadır.

# MÜSTEŞARLIK SİSTEMİNİN YENİDEN KURULMASI 2025

## TEMEL POLİTİKA RAPORU

Bu rapor, Anahtar Parti'nin Türkiye'nin geleceği için ortaya koyduğu güçlü bir yol haritasıdır. Kamu yönetiminde uzmanlık, liyakat ve sürdürülebilirliği esas alan bu reform süreciyle, daha etkin bir yönetim modeli inşa etmeyi hedefliyoruz. Verimliliği artırmak, kurumsal hafızayı güçlendirmek ve kamu yönetiminde kalıcı bir dönüşüm sağlamak amacıyla müsteşarlık sistemini yeniden hayata geçirmeyi temel taahhüdümüz olarak sunuyoruz.



## ORTAK AKIL İLERİ TÜRKİYE



**ANAHTAR PARTİ**  
AR-GE ve PARTİ İÇİ EĞİTİM OKULU BAŞKANLIĞI



anahtarge



anahtarge

Hilal Mah. Rabindranath Tagore Cd.  
No:66, 06550 Çankaya - Ankara - Türkiye  
[www.anahtarparti.org](http://www.anahtarparti.org) | [arge@anahtarparti.org](mailto:arge@anahtarparti.org)