

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

İL ÖZEL İDARELERİNİN MEVCUT DURUMU, SORUNLARI
VE GELECEĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Serkan DAL

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Sedat AZAKLI

Balıkesir, 2016

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüzün Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda 201212529004 numaralı Serkan DAL'in hazırladığı "İl Özel İdarelerinin Mevcut Durumu, Sorunları ve Geleceği Üzerine Bir Uygulama" konulu ~~DOKTORA~~/YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 27.05.2016 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezin onayına OY BİRLİĞİ/~~OY ÇOKLUĞU~~ ile karar verilmiştir.

Başkan (Üye) : Prof. Dr. Serap PALAZ

Üye (Danışman) : Doç. Dr. Sedat AZAKLI

Üye : Yrd. Doç. Dr. Şerif ÖNER

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylım.

28.06/2016

Enstitü Müdürü
Doç. Dr. Halil İbrahim ŞAHİN
Müdür

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın amacı, il özel idarelerinin mevcut durumunu analiz edip ortaya koyabilmek ve il özel idarelerinin geleceği hakkındaki görüşleri tespit etmektir. Ayrıca il özel idareleriyle alakalı reform çalışmalarının değerlendirilmesini yapmak ve reformların bu idarelere etkilerini ortaya koymak amaçlanmıştır.

Yerel yönetimler demokrasi ve katılım açısından büyük önem taşımaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin önemi giderek artmaktadır. Yerel yönetimler halka daha yakın birimler olduğundan dolayı katılım, esneklik, örgütlenme ve çoğulculuk gibi birçok noktada halka söz hakkı tanıma bakımından önemli konuma sahiptir. Bu bağlamda bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri hakkındaki çalışmaların da yerel yönetimlere katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri hemen her dönem araştırmacıların ilgi odağı olmuştur. Günümüzde bu ilgi giderek artmakta iken il özel idarelerinin önem ve kapsamı da dağınık bir görüntü vermektedir. Böyle bir dönemde bu çalışmanın önemi de artmaktadır.

Bu çalışmada yerel yönetim reformu çerçevesinde il özel idareleri ele alınmıştır. İl özel idarelerinin geçmişten günümüze geçirdiği süreç incelenmiş olup ve bu idarelerin geleceği hakkındaki görüşler ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu çalışma ankete dayalı bir çalışmayı da kapsamaktadır.

Bu tezin hazırlanmasında bana her türlü konuda yol gösteren, bilgi ve tecrübesini aktaran çok kıymetli saygı değer danışman hocam Sayın Doç. Dr. Sedat AZAKLI'ya teşekkürlerimi sunarım.

Serkan DAL

ÖZET

İL ÖZEL İDARELERİNİN MEVCUT DURUMU, SORUNLARI VE GELECEĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

DAL, Serkan

Yüksek Lisans, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Sedat AZAKLI

2016, 149 Sayfa

İl özel idarelerinin temelini 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi oluşturmaktadır. Ancak il özel idareleri asıl olarak 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati'nde düzenlenmiştir. Bu kanunla il özel idareleri ilk kez tüzel kişiliğe kavuşmuştur. Bununla beraber il özel idareleri kendi bütçesine de kavuşarak özerk bir yönetim birimi olarak ortaya çıkmıştır. Bu kanun 1987 yılında önemli bir değişikliğe uğrayarak İl Özel İdaresi Kanunu olarak uygulamaya konmuştur. 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı yasayla il özel idareleri günün koşullarına daha uygun hale getirilmeye çalışılsa sorunlara yeterince çözüm getirilememiştir.

2000'li yıllarda yaşanan reform sürecinden İl Özel İdareleri de payını almıştır. Bu bağlamda il özel idarelerinde ciddi bir değişimle birlikte 3360 sayılı kanun yürürlükten kaldırılarak yerine 5302 sayılı kanun 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. 5302 sayılı il özel idaresi kanunuyla il özel idarelerinin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları yeniden düzenlenmiştir. Yeniden yapılandırma çalışmalarıyla il özel idareleri, mali ve idari açıdan daha özerk bir kurum haline getirilmeye çalışılmıştır. Bu kanunla il özel idareleri daha demokratik ve özerk yapıya kavuşmuştur. Ancak geçmişten beri işlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilememiştir. Sürekli tartışma konusu olan ve işlevselliği sorgulanan il özel idareleri, son yasal düzenleme olan 6360 sayılı kanunla Büyükşehirlerde kaldırılmıştır.

Bu araştırmada yukarıda değinilen tüm gelişmelerin İl Özel İdarelerine getirdiği yenilikler ele alınmıştır. Geçmişten günümüze İl Özel İdarelerinin değişim süreci ele alınarak geleceği üzerine tartışmalar da değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu

araştırmaı daha somut hale getirmek için 51 ildeki il genel meclisi üyeleriyle anket çalışması planlanmış ancak 45 ildeki il genel meclisi üyeleriyle anket çalışması gerçekleştirilebilmiştir. Anket sonuçları bilgisayar ortamında SPSS 16.0 istatistik programından faydalanılarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Araştırma sonucunda, il özel idarelerinin sorunlarının devam ettiği, bu idarelerin gerçek bir yerel yönetim birimi gibi algılanmadığı, verilen görevleriyle orantılı mali kaynaklara sahip olmadığı, personel ve araç gereç gibi konularda yeterli donanıma sahip olmadığı, tüm reform çalışmalarına rağmen yeniden yapılandırılmadığı ve son yasal düzenlemeyle Büyükşehirlerde kaldırılan il özel idarelerinden sonra mevcut olan il özel idarelerinin de son dönemini yaşadığı sonucuna varılmıştır.



ABSTRACT

A PRACTICE ON THE PROVINCIAL SPECIAL ADMINISTRATIONS CURRENT SITUATIONS, PROBLEMS AND THEIR FUTURE

DAL, Serkan

Master's Degree, Department of Political Science and Public Administration

Thesis Supervisor: Assoc. Prof.Dr.Sedat AZAKLI

2016, 149 pages

1864 Province Regulation underlined the provincial special administrations. However, provincial special administrations were actually regulated in 1913 Provincial Public Administration Law, which let provincial special administrations have legal personalities for the first time. Moreover, provincial special administrations became autonomous local administrative units by getting their own budgets. The aforesaid Law was dramatically amended and entered into force as Provincial Special Administration Law in 1987. In 1987 the Law no: 3360 was enacted in order to be more appropriate to those days; nevertheless, it couldn't propose solutions to the problems in an adequate manner.

Provincial Special Administrations were also affected from the reform process in 2000s. In this context, the Law no: 3360 was abolished as a result of a significant change and the Law no: 5320 entered into force in 2005 instead of it. The Law no: 5320 readjusted the establishment, bodies, administration, duties, authorities and responsibilities of the provincial special administrations as well as their working procedures and principles. It was aimed to make the provincial special administrations more autonomous in respects of economy and administrations through those readjustment studies. Thanks to that Law, the provincial special administrations reached a more autonomous and democratic structure. Nonetheless, it couldn't offer adequate solutions to the problems of the provincial special administrations whose functionality had been questioned. The provincial special administrations which were consistently contentious and whose functionalities were

questioned were annulled in Metropolitans by the Law no: 6360 which is the latest legal regulation.

This study discusses the changes for the Provincial Special Administrations which all aforesaid developments have caused. Moreover, it tries to evaluate the discussions on their futures by dealing with the changing periods of the Provincial Special Administrations from past to present. Questionnaires were made with all provincial general council members throughout the country in order to make this study more concrete and the study tried to evaluate the questionnaire results in computer environment by benefiting from SPSS 16.0 statistics programme. The study concludes that the provincial special administrations are not perceived as a real local administrative unit, their problems are still ongoing, they don't have adequate financial sources in compared with their duties, they don't have adequate equipment such as instruments and personnel, they haven't been able to be readjusted despite all reform studies and the current provincial special administrations regulated after the provincial special administrations which were annulled in metropolitans with the latest legal regulation are heading for their last round-ups.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	İİ
ÖZET.....	İV
ABSTRACT	Vİİ
İÇİNDEKİLER	Vİİİ
TABLolar LİSTESİ.....	Xİİİ
KISALTMALAR	XİV
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
1. YEREL YÖNETİM OLGUSU VE İL ÖZEL İDARESİ	3
1.1. Yerel Yönetim Olgusu	3
1.1.1. Yerel Yönetimlerin Türkiye'de Ortaya Çıkışı.....	3
1.1.2. Yerel Yönetimlerin Önemi.....	6
1.1.3. Yerel Yönetimlerin Faydaları ve Sakıncaları.....	8
1.1.4. Yerel Özerklik.....	10
1.2. Türkiye'de Yerel Yönetimler.....	12
1.2.1. Blediyeler.....	12
1.2.3. İl Özel İdareleri.....	13
1.2.3. Köy.....	14
1.3. İl Özel İdaresinin Organları	15
1.3.1. İl Genel Meclisi.....	15
1.3.2. İl Encümeni.....	20
1.3.3. Vali.....	22
1.4. İl Özel İdaresinin Yetki ve Görevleri	24
1.4.1. İl Özel İdarelerinin Yetkileri.....	24
1.4.2. İl Özel İdarelerinin Görevleri.....	25
1.5. İl Özel İdaresinin Teşkilat Yapısı	26
1.5.1. Genel Sekreter ve Hizmet Birimleri.....	26
1.5.2. Personel Yapısı.....	28
1.6. İl Özel İdaresinin Mali Yapısı	29
1.6.1. Gelirleri.....	29
1.6.2. Giderleri.....	30
1.6.3. Bütçesi.....	32
1.7. İl Özel İdarelerinin Denetimi	33
1.7.1. İç-Dış Denetim.....	34
1.7.2. Vesayet Denetimi.....	35
1.7.3. Yargı Denetimi.....	36
1.7.4. İl Genel Meclisi Denetimi.....	37
1.7.5. Kamuoyu Denetimi.....	37

İKİNCİ BÖLÜM.....	39
2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM REFORMU VE İL ÖZEL İDARELERİ. 39	
2.1. Yerel Yönetim Reformu ve Amaçları.....	39
2.2. İl Özel İdaresi ve Yerel Yönetim Reformu.....	41
2.2.1.Cumhuriyet Öncesi Dönemde İl Özel İdareleri.....	41
2.2.1.1.Tanzimat’ın İlanı ve Taşrada Yerel Meclislerin Doğuşu.....	41
2.2.1.2.1864’te Vilayet Sistemine Geçiş.....	43
2.2.1.3.1871’de Vilayet Nizamnamesi ve Uygulamanın Genişlemesi.....	44
2.2.1.4.1876 Kanuni Esasi ve Vilayet İdaresi.....	44
2.2.1.5.1913 Tarihli Kanun ve İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişilik Kazanması.....	47
2.2.1.6.3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.....	49
2.2.2.Cumhuriyet Dönemi’nde İl Özel İdareleri.....	51
2.2.2.1.Anayasalarda İl Özel İdareleri İle İlgili Düzenlemeler.....	51
2.2.2.1.1.1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu.....	51
2.2.2.1.2.1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu.....	52
2.2.2.1.3.1961 Anayasası.....	53
2.2.2.1.4.1982 Anayasası.....	54
2.3. Reform Çerçevesinde Gelişmeler.....	55
2.3.1.Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP).....	55
2.3.2.İçişleri Bakanlığı İç-Düzen Araştırması.....	56
2.3.3.İdari Reform Danışma Kurulu.....	57
2.3.4.Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA).....	58
2.3.5.Mahalli İdareler Reform Tasarısı.....	60
2.3.6.İlçe Özel İdaresi Modeli.....	61
2.3.7.Kalkınma Planlarında İl Özel İdaresi.....	62
2.3.8.5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve Kanunun Getirdiği Yenilikler...66	
2.3.9.KÖYDES projesi.....	69
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	73
3. TÜRKİYE’DE İL ÖZEL İDARESİ’NİN SORUNLARI VE GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	73
3.1. Özerklik	73
3.2. Valinin Konumu	75
3.3. Yerinden Yönetim İlkesi.....	76
3.4. Personel ve Örgütlenme.....	78
3.5. Mali Yapı	79
3.6. Tanıtım Yetersizliği	80
3.7. İşlevsizleştirme ve Etkinlik.....	82
3.8. Görevleri ve Görev Alanı	83
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	85
4. 2000’Lİ YILLARDAN SONRA REFORM ÇALIŞMASI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİNİN TARTIŞMASI.....	85

4.1.	6360 Sayılı Kanun ve İl Özel İdarelerine Getirdikleri.....	86
4.1.1.	Görev ve Yetki Bakımından Getirilen Değişiklik.....	87
4.1.2.	İl Encümeni Yapısındaki Değişiklik.....	89
4.1.3.	Mali Yapıdaki Değişiklik.....	90
4.1.4.	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması.....	92
4.1.5.	Diğer Alanlarda Yapılan Değişiklikler.....	93
4.2.	Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılması Tartışması	94
4.2.1.	Hukuksal Açıdan Getirilen Eleştiri.....	94
4.2.2.	Yerelleşme ve Yerel Yönetimler Açısından Getirilen Eleştiri.....	95
4.2.3.	Görev Açısından Getirilen Eleştiri.....	97
4.2.4.	Mali Açıdan Getirilen Eleştiri.....	99
4.2.5.	İdari Açıdan Getirilen Eleştiri.....	100
4.2.6.	Kurumsal Açıdan Getirilen Eleştiri.....	100
4.3.	İl Özel İdareleri'nin Gerekliliği Tartışması ve Geleceği	101
4.3.1.	İl Özel İdaresinin Varlığının Gerekli Görülmesi.....	101
4.3.2.	İl Özel İdaresinin Varlığının Gerekli Görülmemesi.....	102
4.3.3.	İl Özel İdarelerinin Geleceği Hakkında.....	104
BEŞİNCİ BÖLÜM.....		106
5. İL ÖZEL İDARELERİNİN MEVCUT DURUMU, SORUNLARI VE GELECEĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA		106
5.1.	Araştırmanın Konusu.....	106
5.2.	Araştırmanın Önemi	106
5.3.	Araştırmanın Amacı.....	107
5.4.	Araştırmanın Hipotezleri:	107
5.5.	Araştırmanın Kısıtları	110
5.6.	Araştırmanın Varsayımları	110
5.7.	Yöntem.....	111
5.7.1.	Evren.....	111
5.7.2.	Örneklem.....	111
5.7.3.	Araştırmanın Yöntemi.....	111
5.7.4.	Verilerin İstatistiksel Analizi.....	112
5.7.5.	Araştırmanın Güvenilirliği.....	112
5.8.	Bulgular ve Değerlendirme.....	115
5.8.1.	Genel Özellikler.....	115
5.8.1.1.	Araştırmaya Katılanların Profiline İlişkin Bulgular	115
5.8.2.	Bulgular.....	117
5.8.2.1.	5302 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bulgular.....	117
5.8.2.2.	6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Elde Edilen Bulgular.....	122
5.8.2.3.	İl Özel İdarelerinin Durumu, Geleceği ve Gerekliliği Hakkında Elde Edilen Bulgular.....	127
SONUÇ.....		133

EK: Anket Örneği.....	137
KAYNAKÇA.....	141



TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. Güvenilirlik Analizi.....	106
Tablo 2. Tüm Soruların Güvenilirliğe Katkısı Analizi.....	107
Tablo 3. Araştırmaya Katılanların Profiline İlişkin Bulgular.....	109
Tablo 4. 5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir.....	110
Tablo 5. 5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.....	111
Tablo 6. 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verilmiştir.....	111
Tablo 7. 5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişmedir.....	112
Tablo 8. 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlanmamıştır.....	112
Tablo 9. Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebidir.....	113
Tablo 10. 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir.....	113
Tablo 11. 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir, sorusuna verilen yanıtlarda eğitim düzeyine göre bulgular.....	114
Tablo 12. 5302 sayılı kanun daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturmuştur. Ancak bazı eksikleri vardır.....	114
Tablo 13. İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılmıştır.....	115
Tablo 14. İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılması köklü bir reformdur.....	115
Tablo 15. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyeler daha etkin hale gelmiştir.....	116
Tablo 16. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilmiştir.....	116

Tablo 17. Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracaktır.....	117
Tablo 18. Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkeziyetçi yapı getirmiştir.....	117
Tablo 19. Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir.....	118
Tablo 20. Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir, sorusuna verilen yanıtlarda eğitim düzeyine göre bulgular.....	118
Tablo 21. 5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım 6360 sayılı yasayla geri alınmış, geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirememiştir.....	119
Tablo 22. İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır.....	120
Tablo 23. İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.....	120
Tablo 24. İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir.....	121
Tablo 25. İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.....	121
Tablo 26. Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu yeteri kadar yeniden yapılandırılmamıştır.....	122
Tablo 27. İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanımına sahip değildir.....	122
Tablo 28. İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır.....	123
Tablo 29. İl özel idareleri Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır.....	123
Tablo 30. Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir.....	124
Tablo 31. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idareleri de son dönemlerini yaşamaktadır.....	124

KISALTMALAR

KAYA: Kamu yönetimi araştırması

KHGM: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

MEHTAP: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

TODAİE: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

SPSS: (Statistical Package for the Social Sciences) Sosyal Bilimler için İstatistik Paketi

KÖYDES: Köylerin Alt Yapısının Desteklenmesi Projesi



GİRİŞ

İl özel idaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilen, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Bir yerin il yapılmasıyla orada il özel idareleri de kendiliğinden doğar. İl özel idareleri geçmişten günümüze kadar gelen bir kurumdur ve geçmişi Osmanlı Devletine kadar uzanmaktadır. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi il özel idarelerinin temelini oluşturmaktadır. Buna göre il özel idareleri Tanzimat'ın ilanından sonra ortaya çıkmıştır. Bu dönemde il özel idarelerinin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Ayrıca il özel idareleri, ayrı gelir kaynaklarına, kendine ait bir bütçeye ve mal varlığına da sahip olamamıştır.

İl özel idarelerinin ilk anayasal dayanağı 1876 Kanun-i Esasi'dir. Ancak il özel idareleri asıl olarak 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati'nde düzenlenmiştir. Bu kanunla il özel idareleri ilk kez tüzel kişiliğe kavuşmuştur. Bununla beraber il özel idareleri kendi bütçesine de kavuşmuş ve özerk bir yönetim birimi olarak ortaya çıkmıştır. Bu kanun 1987 yılında önemli değişikliğe uğramış ve adı da İl Özel idaresi Kanunu olarak değiştirilmiştir.

Türkiye'de il özel idareleri özerk bir yerel yönetim birimi olmaktan ziyade merkezi yönetime bağımlı bir yapı sergilemiştir. Çünkü il özel idarelerinin yerine getirdiği görevlerin bir kısmını merkezi idare de yerine getirmektedir. Bu durum da il özel idarelerinin merkezi idarenin taşeronu gibi algılanmasına sebebiyet vermiştir. 3360 sayılı kanunla yapılan değişiklikler de il özel idarelerini yeterince özerk yerel yönetim birimi haline getirememiştir. İl özel idarelerinin görev ve yetkileri zamanla merkezi idareye kaydırılmış ve bu idareler personel, gelir gibi birtakım eksiklikler nedeniyle işlevlerini yerine getirememiştir. Sonuçta il özel idarelerinin görevlerinin pek çoğu zamanla merkezi idareye ya da öteki kuruluşlara geçmiştir. İl özel idareleri işlevini yerine getiremeyen ve merkezden aldığı payları harcayan bir konuma geldiği için kaldırılmaları gerektiği ileri sürülmüştür.

2000'li yılların başında yapılan reform çalışmalarıyla yerel yönetimler ön plana çıkarılmaya çalışılmıştır. İl özel idarelerinin yaşadığı sorunlarına çözüm bulmak ve bu idareleri canlandırmak amacıyla bu idareler de bu reform sürecine dahil

edilmiştir. Bu bağlamda 1913 tarihinde uygulamaya konan ve 1987 yılında değişikliğe uğrayarak 3360 sayılı il özel idaresi kanunu ismini alan bu kanun kaldırılarak yerine 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun il özel idarelerini daha demokratik ve daha özerk hale getirmiştir. Ancak il özel idarelerinin yaşadığı çeşitli sorunlara çözüm getirilememiştir.

Geçmişten beri yaşadığı çeşitli sorunlar nedeniyle il özel idareleri, işlevselliği sorgulanan bir kurum olmuştur. Son yasal düzenleme olan 6360 sayılı kanunla Büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılmış, mevcut olan il özel idarelerine ise bir takım değişiklikler getirilmiştir. Geçmişten beri yapılandırılmayan, sorunlarına yeterince çözüm getirilemeyen bu idareleri Büyükşehirlerde kaldırma yoluna gidilmiştir. Mevcut olan il özel idareleri ise 6360 sayılı yasal düzenlemeyle bir takım değişikliğe uğrasa da varlığını sürdürmektedir.

Bu çalışmanın amacı, il özel idarelerinin mevcut durumunu analiz etmek ve bu idarelerin mevcut durumunu ve sorunlarını ortaya koyabilmek ve il özel idarelerinin geleceği hakkındaki görüşleri tespit etmektir.

Çalışmanın birinci bölümünde yerel yönetim olgusu ve il özel idaresi ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de yerel yönetim reformu ve il özel idaresi incelenmiştir. Üçüncü bölümünde, Türkiye’de il özel idaresinin sorunları ve bunlara getirilen çözüm önerileri üzerinde durulmuştur. Çalışmanın dördüncü bölümünde ise 2000’li yıllardan sonra reform çalışması ve çözüm önerilerinin tartışması üzerinde durulmaya gayret edilmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise ankete dayalı bir uygulama yapılmış ve bu anketin sonuçları analiz edilerek yorumlanmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YEREL YÖNETİM OLGUSU ve İL ÖZEL İDARESİ

1.1.Yerel Yönetim Olgusu

Yerel yönetimler, merkezi yönetim dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, demokratik ve özerk bir yönetim birimi olarak tanımlanabilir¹. Yerel yönetim “ademi merkezîyet” olarak bilinen bir kavramdır. Ademi merkezîyetin; siyasal ve yönetsel olmak üzere iki anlamı vardır. Siyasal ademi merkezîyet; üniter, federal ya da bölgesel devleti ifade etmektedir. İdari ademi merkezîyet ise yerel yönetimleri ifade etmektedir.

İdari ademi merkezîyet de ikili ayrıma tabi tutulmaktadır. Birincisi yetki genişliği iken ikinci türü ise kanunlarca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine kanunların belirlediği işlevler görebilmeleri için tüzel ve mali bir takım yetkilerle donatılmış olan yerel yönetimlerdir.

1.1.1. Yerel Yönetimlerin Türkiye’de Ortaya Çıkışı

Türkiye Cumhuriyeti köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip değildir. Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimlerin ortaya çıkışı Tanzimat dönemiyle olmuştur². “Tanzimat döneminde yönetim alanında yapılan reformların bir sonucu olarak yerel yönetimler yönetim sistemimize dâhil edilmiştir”³. Bu tarihten önceki süreçte Osmanlı Devleti’nde yerel yönetimler geleneksel kurumlar tarafından yerine getirilmekteydi ve bu kurumların özerkliği de bulunmamaktaydı. Burada yerel hizmetler merkezi idarenin atadığı kişilerin sorumluluğu altında geleneksel kurumlar olarak adlandırılan kadılık kurumu, vakıflar ve loncalar tarafından yerine getirilmekteydi⁴.

¹ Tortop, Nuri. *Mahalli İdareler*, 6. Baskı, Yargı Yayınları, 1999, s.s. 105

² Şengül, Ramazan, *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, No: 30, Dizi: 2, 2010, s.s. 25

³ Demir, Konur Alp, *Osmanlı Devletinde İlk Belediye Yönetimi: İstanbul Şehremaneti*, Ed.: Yakup Bulu, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın: *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, Birinci Baskı Ankara, 2013, s.s. 900

⁴ Demir, 2013:900

Kadılık kurumu yerel hizmetlerin görülmesinde belirli bir konuma sahipti. Yerel yaşamda düzenin korunması ve gözetimi kadının görev alanındaydı. Şehir yönetiminde adli, mülki ve belediye fonksiyonları birbirinden ayrılmamıştı⁵. Kadılık kurumu yanında vakıflar yerel nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde çeşitli görevleri üstlenmişlerdir. Vakıflar, kütüphane hizmetlerinde, okulların yönetiminde, sağlık ve sosyal yardım gibi görevlerin yerine getirilmesinde, içme suyu ihtiyacın karşılanmasında, köprü yol ve çeşme gibi hizmetlerin yapılmasında önemli rol oynamışlardır⁶. Bu görevleri yerine getirirken vakıflar, Osmanlı yönetiminde devletten ayrı bir tüzel kişiliğe sahip değildi⁷. Kadı ve vakıflarla birlikte Osmanlı şehir yönetiminde çeşitli sorumluluklar üstlenen bir diğer kurum ise loncalardır. Meslek mensuplarının oluşturduğu loncaların temel özelliği ilgili oldukları mesleki alanın düzenli işleyişini sağlamaktı ve lonca temsilcileri yerel halk ile taşradaki kamu görevlileri arasında aracılık işlevi görürlerdi⁸. Loncalar faaliyet alanlarıyla ilgili yerlerde güvenlik, kamu düzeninin sağlanması, temizlik işleri gibi görevleri yerine getirmekteydiler.

Osmanlı devletinde modern anlamda belediyelerin ortaya çıkması 19. Yüzyılın ikinci yarısına dayanmaktadır⁹. Tanzimat dönemiyle beraber Osmanlı yönetiminde yerel yönetim alanında bir yenileşme süreci başlamıştır. Geleneksel Osmanlı şehir yönetiminde gerek kentin kendi iç bünyesinde ortaya çıkan sosyo ekonomik değişiklikler gerekse dış dünya ile ilişkilerin sonucunda oluşan yeni şartlar Osmanlıda yerel yönetimlerin ortaya çıkmasına neden olan temel etmenler arasında sayılabilir¹⁰. 3 Kasım 1839 Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesi bu sürece katkı sağladı. Böylece Tanzimat Fermanıyla birlikte yerel yönetim geleneğimiz merkeziyetçi eyalet yönetimi şablonu altında oluşturulmaya başlanmıştır¹¹. Önemli konumda olan vakıflar da kapsam dışında kalmakla birlikte gelir ve giderlerinin merkezi yönetimin etkisi altına alındı¹².

⁵ Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Güncellenmiş ve İlaveli 4. Baskı Ankara, 2011, s.s. 201

⁶ Şengül, 2010: 26

⁷ Koçak, yüksel, *Türkiye'de Yerel Yönetimler (Günümüz Açısından Bir Değerlendirme)*, siyasal kitabevi, Ankara, 2013, s.s.108

⁸ Şengül, 2010: 27

⁹ Koçak, 2013:111

¹⁰ Koçak, 2013:111

¹¹ Demir, 2013:906

¹² Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetimler (Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım)*, İmge Kitabevi, 4. Baskı Ankara, 2013, s.s.118

Önce yabancıların talebiyle ortaya çıkan belediye düşüncesi 1855'te İstanbul'da Şehremaneti adıyla bir belediye örgütünün kurulmasını sağladı¹³. Şehremaneti İstanbul belediyesinin adıydı. Diğer şehirlerde belediye kurulması 1864 vilayet nizamnamesinden sonra gerçekleşmiştir. Bu dönemde taşra idaresinde vilayet düzeyinde örgütlenme yönünde 1864 tarihli vilayet nizamnamesi ile il özel idarelerinin temeli atılmış ve illerin biri özel diğeri ise genel olmak üzere iki tür idaresi olacağı öngörülmüştür¹⁴. Daha sonra 1871 tarihli idare-i umumiye vilayet nizamnamesi ile bu yapı korunmuştur. Vilayet yönetimini yeniden düzenleyen 1871 tarihli idare-i umumiye vilayet nizamnamesi aynı zamanda taşradaki belediyelerin ilk yasal temelini meydana getirmiştir¹⁵. 1876 tarihli Kanun-u Esasi de yerel yönetim birimi olarak il özel idaresi ve belediye yönetimine yer vermiş ayrıca 108. Maddesinde vilayetlerin yerinden yönetim ilkesine göre yönetileceği belirtilmiştir¹⁶. Diğer bir kanun olan ve 1869 da çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye örgütü daha önce kurulmuş olan Beyoğlu ve Galata dışında tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış ve İstanbul şehremaneti örgütü kurulmuştur¹⁷. 1876 da hazırlanan Vilayet Belediye Yasası ise her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını öngörmüştür¹⁸.

Belediyeler gibi il özel yönetimleri de birer yerel yönetim birimi olup 19. Yüzyılın ikinci yarısından sonra gelişmeye başlamıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi 1864 tarihli vilayet nizamnamesi ile illerde genel yönetimin yanında bir de il özel yönetimlerinin bulunması öngörülmüyordu. İkinci meşrutiyet ile kanun-i esasının yeniden yürürlüğe konması üzerine 13 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet kanunu muvakkat yasalaşmıştır¹⁹. 1913 tarihli yasa 1864 ve 1871 tarihli yasaları hükümsüz kılmıştır²⁰. Osmanlı döneminde belediyeler ilk kuruldukları dönemlerden itibaren tüzel kişiliğe, organlara, mali yapıya haiz iken il özel idareleri bu özelliklere

¹³ Eryılmaz, 2011:204

¹⁴ Tuncer, Polat, *Yerel Yönetimlerde Değişim Yöntemi ve Samsun Büyükşehir Belediyesi Alan Araştırması*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2011, s.s.156

¹⁵ Eryılmaz, 2011:206

¹⁶ Keleş Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, 4. Baskı, 2000, s.s. 126-127

¹⁷ Tuncer, 2011:157

¹⁸ Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, Genişletilmiş 8. Basım, İstanbul, 2012, s.s.160

¹⁹ Erençin, Arif, *“Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu”*, Yerel Yönetimler Kongresi (Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma) Bildirimler Kitabı, Pozitif Matbaacılık Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, 2004, s.s.58

²⁰ Koçak, 2013:122

1913 tarihli Vilayet Kanunu ile kavuşabilmiştir²¹. İl yönetiminde 1913'te yapılan köklü bir düzenlemeyle il genel yönetimi yanında bir de il özel yönetimi kuruldu ve illere özerklik tanındı²². Böylece Tanzimat döneminde kurulmaya başlanan modern belediye kurumları yanında vilayet ölçeğinde de bir yönetim birimi kuruldu.

Bir başka yerel yönetim birimi olan köyler ise Osmanlı yönetiminde klasik kurumlardı. Köyler, çok eski bir geçmişe sahip olsalar da bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmelerine ilişkin hükümler Tanzimat'tan sonra 1864 tarihli vilayet nizamnamesi ile düzenlenmiştir²³. 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi bu konuda değişiklik yapmışsa da köye tüzel kişilik tanımamıştır. 1864 ve 1871 tarihli kanunlar 1913'te İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu ile yürürlükten kaldırıldığından cumhuriyet döneminde köy yönetimleri 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ile yeniden düzenleninceye kadar herhangi bir yasal dayanaktan yoksun kalmışlardır²⁴.

1.1.2. Yerel Yönetimlerin Önemi

Ülkelerin yönetimlerinde yerel yönetimler çok önemli yere sahiptir. Özellikle demokratik ülkelerde yerel yönetimler, yönetimin temelidir. Dahası, ileri demokrasinin ölçüsü sayılan yönetime katılım ve temsilin sağlanması, yerel yönetimlerde büyük oranda gerçekleşmektedir²⁵. Hizmetlerin verimli yürütülebilmesi için idare merkezi ve yerinden olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir²⁶. Yerel yönetimler, her ülkenin idari yapısı içinde yer alan ve yerel sınırlar içerisinde yaşayan halkın yararlanacağı mal ve hizmetleri sunan ya da sunulmasını sağlayan kuruluşlardır²⁷. Bu kuruluşlar yerel hizmetlerin sunumunda oldukça etkindirler. Çünkü yerel yöneticiler buldukları yörenin sorunlarını ve çözüm önerilerini daha iyi bilmektedirler²⁸.

²¹ Oktay, Tarkan, *Yerel Yönetim Reformu Sonrasında İl Özel İdareleri (İstanbul İl Genel Meclisi Üzerine Bir Araştırma)*, Hayat Yayınları, İstanbul, 2010, s.s.39

²² Çağdaş, Tamer, *Yerel Yönetimler Reformu*, Kuşat Ofset Baskı, İstanbul, 2000, s.s.99

²³ Keleş, 2012:161

²⁴ Tuncer, 2011:158

²⁵ Yıldırım, Mustafa Hilmi, *Yerel Yönetimlerin Önemi*, 2014, s.s. 1,

<http://www.yenimesaj.com.tr/?artikel.12008714/> (14 Ekim 2014 de ulaşıldı)

²⁶ Çetin, Sefa, *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye'de İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Doktora Tezi, Adana, 2007, s.s. 86

²⁷ Çetin, 2007: 86

²⁸ Çetin, 2007: 87

Bu yönetimler yerel demokrasinin gelişmesinde bir nevi okul görevi görmektedirler²⁹. Yerel yönetimlerin halka yakın olmaları, halkın katılımına daha çok yakın olmaları, halkın sürekli ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerini sunmaları bu kuruluşları demokratikleşme açısından önemli bir konuma getirmektedir³⁰. Ayrıca yerel düzeyde sorunların tartışılması, görüşülmesi, karar alınması gibi alışkanlıklar nedeniyle buralardan yetişen politikacıların benzer alışkanlıkları ulusal meclislerde de sürdürdüğü görülmektedir³¹. Yerel yönetimler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklenedikleri fonksiyonlar sebebiyle yönetilenlerin yönetime katılmasının ilk aşamasıdır³². Parlamenter demokrasi ile yönetilen batı ülkelerinde önce yerel yönetimler sonrasında ise merkezi yönetimler ortaya çıkmıştır³³. Burada yerel yönetimlere yüklenen bir başka kriter de katılım olmaktadır. Buna göre hemşeriler, kendilerini ilgilendiren kararlara ya da işlerin yürütümüne doğrudan katılabilir ve seçtikleri temsilcilerden hesap sorabilirler³⁴.

Günümüzde yerel yönetimler siyasal olgunluğun gelişmesi, demokratik anlayışın benimsenmesi ve ülke barışına katkı sağlanması yönünden önemli kuruluşlardır³⁵. Yerel yönetimler, yerel hizmetlerde etkinliği ve verimliliği sağlamada önemli bir yere sahip oldukları gibi yönetsel katılım kanallarının çeşitlenmesi, hizmet sunumunda halkın tercihlerinin dikkate alınması bakımından demokrasinin kurumsallaşmasını da sağlamaktadırlar³⁶.

²⁹Tortop, Nuri, B. Aykaç, H. Yayman, M.A. Özer, *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, S.S.21

³⁰Baharççek, Abdulkadir, ‘‘Yerel Siyaset ve Demokratikleşme Tartışmaları’’, Ed.: Yakup Bulu, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın: *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, Birinci Baskı Ankara, 2013, S.S.225

³¹Tortop, Nuri, *Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi*, Yeni Türkiye Dergisi, Mayıs-Haziran 1995, Yıl 1 Sayı 4, S.S.300

³² Özden, Kemal, ‘‘Yerel Yönetimler ve Demokrasi’’, Ed.: Kemal Özden, *Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar ve Tartışmalar*, Seçkin Yayınları, 1. Baskı, 2013, s.s..20

³³ Karaman, Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 2006, S.S.12

³⁴ Arıkboğa, Erbay, *Yerel Yönetimler, Katılım ve Mahalle Muhtarlığı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mahalli İdareler Ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1998, s.s.15

³⁵ Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler (İlkeler-Yaklaşımlar ve Mevzuat)*, Aktüel Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2008, s.s.39

³⁶ Yatkın, Ahmet, Mehmet Göküş, A.Yıldız Öz salmalı, Demokaaan Demirel, Fulya Akyıldız, Lütfi Yalçın, Mehmet Sarıtürk, Hakan İnankul, Caner Doğan, *Kamu Yönetimi*, Ed.: A. Yatkın, Nalan P. Demiral, Elma Basım 1. Baskı İstanbul, 2013, s.s. 47

Yerel yönetimler, sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilir ve yöresel kalkınmaya da katkıda bulunabilirler³⁷. Ayrıca bu idareler merkezi idarenin gücünü frenlediği gibi iktidarın merkezden yerele dağılımını sağlayarak bireysel özgürlüklere de katkıda bulunmaktadır³⁸. İnsan yaşamında çok önemli olan eğitim, sağlık, konut edinme, ulaşım, çevre temizliği, kanalizasyon gibi hizmetlerine yerine getirmektedirler.

1.1.3. Yerel Yönetimlerin Faydaları ve Sakıncaları

Yerel yönetimlerin olumlu yönleri olduğu gibi bir takım olumsuz yönlerinin de olduğu düşünülmektedir. Öncelikle olumlu yönlerine bakacak olursak, yerel yönetimler halka yakın olduklarından ihtiyaçları daha iyi görüp ve halkın istekleri doğrultusunda hizmet sunumunda etkin olabilmektedirler. ‘‘Yerel yönetimin, temsili demokrasi ile en ücre köşelere kadar halkın demokrasiyi yaşayarak öğrenmesine ve yönetimin tabana yayılmasına olanak sağladığı, demokratik katılımı ve temsili artırdığı ve merkezi yönetimin gücünü dengeleyerek bireysel özgürlüklerin ve yerel özerkliğin artmasına olanak sağladığı genel olarak kabul edilir’’³⁹.

Yerel yönetimin başlıca olumlu yönleri şöyle sıralanabilir:

- Yerel yönetim ilkesi kırtasiyecilik ve bürokrasiyi azaltır⁴⁰.
- Yerel yönetim ilkesi bağlamında hizmetler ihtiyaçlara daha uygun bir şekilde yürütülür⁴¹.
- Yerel yönetim, yerel halkın yönetime daha kolay erişimi, yönetimden daha kolay bilgi edinmesi ve hesap sorabilmesi için daha uygundur. Ayrıca yerel halkın kendi sorunlarını sahiplenerek, çözüm üretmesinin, yerel işbirliği potansiyelinin ve yerel girişimciliğin güçlenmesinin de önünü açmaktadır⁴².
- Yerel yönetimler, aşırı merkeziyetçi, hantal ve bürokratik yapıların olumsuzluklarının azaltılmasına ve devlet tekelinin kaldırılmasına yardımcı

³⁷ Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler (Teori-Uygulama-Maliye)*, Seçkin Yayınları, Güncelleştirilmiş 6. Baskı, Ankara, 2010, s.s. 23

³⁸ Ulusoy, Akdemir, 2010: 23

³⁹ Gül, Hüseyin, ‘‘Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri’’, Ed.: Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, Ankara, 2008, s.s.93

⁴⁰ Ökmen, Parlak, 2008: 14

⁴¹ Ökmen, Parlak, 2008: 14

⁴² Gül, 2008: 94

olur⁴³.

- Yerel yönetimler ile kamu hizmetlerinde yerel sorunlara etkili ve hızlı çözümlerin bulunma imkânı doğmaktadır⁴⁴.
- Yerel yönetimler sayesinde merkezdeki güçlü siyasilerin kayırmacı ve popülist kararları engellenir⁴⁵.
- Yerel yönetimler, yerel demokrasinin yerleşmesine ve halkın yönetimi sahiplenmesine yardımcı olur.

Yerel yönetimin başlıca olumsuz yönleri ise şöyle sıralanabilir:

- Yerel yönetimlerin güçlü olması ile siyasal katılım daha yüksek olacağı öngörüsü her zaman her yerde gerçekleşmemektedir. Yerel yönetimin güçlendirilmesi, tercih özgürlükleri, yerel özerklikleri ve katılım olanaklarını genişletse de kentsel alanlarda yerel yönetim sayılarında ciddi artışa yol açarak demokratik katılımın düşmesine ve vatandaşlarda yerel demokratik kurumlara karşı duyarsızlığa neden olabilmektedir. (Gül, 2008: 95)
- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, ulusal birliği tam olarak sağlamamış, bölgeler arası eşitsizlikleri ve az gelişmişliği aşamamış, etnik, dinsel vb. açıdan karmaşık yapısı olan ülkelerde ülkenin birlik ve bütünlüğünün sarsılması riskini artırabilir (Gül, 2008: 95)
- Adem-i merkezileştirme bölgeler arasında hizmet sunumu açısından dengesizlikler ortaya çıkmasına yol açarak, bölgesel dengesizliklerin daha da derinleşmesine ve toplumsal sorunların artmasına neden olabilir (Gül, 2008: 95)
- Ölçek ekonomiler de yerinden yönetim ile merkezden yönetim arasındaki dengede bazı hizmetlerin sunumunda merkeziyetçiliği gerekli kılabilir (Gül, 2008: 95)
- Ülkenin bütünlüğü ve milli birliğin bozulmasına neden olabilir (Ökmen, Parlak, 2008:14)
- Yerel yönetimler partizanca uygulamalara yol açabilir (Ökmen, Parlak, 2008:14)
- Yerel yönetim kuruluşları yeterli mali ve teknik imkânlarla sahip değillerse,

⁴³ Gül, 2008: 94

⁴⁴ Nohutçu, Ahmet, *Kanunname*, Savaş Yayınları, 1. Baskı Ankara, 2013, s.s. 373

⁴⁵ Nohutçu, 2013:373

hizmetin yürütülmesinde aksaklıklar doğabilir (Ökmen, Parlak, 2008:14)

- Yerel yönetim kuruluşlarının mali denetiminde güçlükler yaşanabilir (Ökmen, Parlak, 2008:14)
- Hizmetler ülke çapında aynı standartlarda sunulamaz⁴⁶
- Yerel yöneticilerin kayırmacılığına yol açabilir⁴⁷
- Yerel düzeyde yetkin ve deneyimli teknik eleman ve uzman bulma zorluğu yaşanır⁴⁸.

1.1.4. Yerel Özerklik

Özerklik, bir grup, örgüt, kurum ya da kişinin kendi kendini yönetmesi ya da kendi faaliyetlerini dış yönlendirme ya da müdahale olmaksızın düzenleyebilmesidir⁴⁹. Başka bir tanımda Özerklik, bir grup, örgüt, kurum ya da kişinin kendi kendini yönetmesi ya da kendi faaliyetlerini dış yönlendirme ya da bir müdahale olmaksızın düzenleyebilmesine denir⁵⁰. Yerel özerkliğin iki yönü vardır. İlki yerel organların merkezle olan ilişkilerini ilgilendirir⁵¹. Burada yerel yönetimler kendi görevlerini yaparken merkezi yönetimin karışması olmaksızın kendi olanaklarıyla yerine getirebilmeleridir. Diğeri ise yerel yönetimlerin halkla olan ilişkilerini ilgilendirir. Seçilmiş yerel organların, halkı gerektiği gibi temsil edebilmelerini, temsil yöntemini, bu nitelikteki kişilerin seçilmesine elverişli olmasını anlatır⁵².

Yerinden yönetim kavramı, belli ölçüde siyasal ve mali özerkliğin yerel yönetimler aracılığıyla yerele aktarılmasını öngördüğü için, yerel özerkliğin ve yerinden yönetimin birbiriyle bağlantılı iki kavram olduğu söylenebilmektedir⁵³. Yerel

⁴⁶ Nohutçu, 2013: 374

⁴⁷ Nohutçu, 2013:374

⁴⁸ Nohutçu, 2013:374

⁴⁹ Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir, *Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi*, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, Haziran 2009, s.s. 259-287), s.s. 3

⁵⁰ Ulusoy, Akdemir, 2010: 32-33

⁵¹ Keleş, Ruşen ve Fehmi Yavuz, *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi Yayınları, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 1989, s.s. 20

⁵² Keleş, Yavuz, 1989: 20

⁵³ Çam, Ç. Aksu, *Yerelleşme ve Yerel İktidar (Edirne Alan Araştırması)*, Beta Yayınları, İstanbul, 2013, s.s.35

özerklik, bağımsızlık ve öz-yönetim kavramlarını içermektedir⁵⁴. Çam'a göre Öz-yönetim, yerel yönetim birimlerinin kendi kendini yönetmesidir⁵⁵.

Yerel özerklik ile ilgili çalışmalar ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan hükümler incelendiğinde özerkliğin, siyasi, idari ve mali olmak üzere üç çeşidinin olduğu görülmektedir⁵⁶. Siyasi özerkliğe bakılacak olursa, siyasi özerklik, yerel toplumun kendini ilgilendiren konularda yasa çıkarma yetkisine sahip olmasını ve dilediği gibi bağımsız davranmasına olanak tanıyan bir yapıyı ifade eder⁵⁷. İdari özerklik ise özerk kuruluşların karar organlarını seçimle iş başına getirebilmelerini, kendi organları aracılığı ile serbestçe karar alabilmelerini, işlerini dışarıdan bir müdahale olamadan kendi organları aracılığı ile yerine getirebilmeleri ve tüzel kişilik sahibi olmalarını ifade eder⁵⁸. Mali özerklik ise özerk kuruluşların merkezi idareye bağımlı olmadan kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmelerini, ayrı mal varlığına ve gelirlere sahip olmaları ve harcama yapabilmelerini öngörür⁵⁹.

⁵⁴ Çam, 2013: 35

⁵⁵ Çam, 2013: 35

⁵⁶ Ulusoy, Akdemir, 2010: 36

⁵⁷ Ulusoy, Akdemir, 2010: 36

⁵⁸ Ulusoy, Akdemir, 2010: 36

⁵⁹ Ulusoy, Akdemir, 2010: 36

1.2.Türkiye’de Yerel Yönetimler

Ülkemizde yerel yönetimlerin temelleri 19. Yüzyılda Osmanlı Devleti döneminde atılmıştır. Bu dönemde Osmanlı Devleti’nde yeniden yapılanma kapsamında kurulan belediye ve il özel idaresi yönetimi, yerel yönetim teşkilatı olarak günümüze kadar gelmiştir. Geçen bu süreçte 1876 Kanun-i Esasi’den 1982 Anayasasına kadar her bir anayasa yerel yönetimlere yer vermiştir. Türkiye’de İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy olmak üzere üç yerel yönetim çeşidi vardır. Bunlar aşağıda ayrı ayrı ele alınmıştır.

1.2.1. Belediyeler

Tarihsel gelişimleri bakımından bugünkü anlamda çağdaş belediyecilik düşüncesinin ortaya çıkması Tanzimat Fermanından sonraki döneme rastlamaktadır. Osmanlı döneminde ortaya çıkan belediye sisteminin varlığı cumhuriyet döneminde de devam ettirilmiştir. Zaman içinde mevzuatlarda yapılan değişikliklerle günümüze kadar getirilmiştir. Belediye yönetimi Osmanlı yönetiminden Cumhuriyet’e intikal eden bir yerel yönetim birimidir. 1930 tarihinde kabul edilmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ülkemizde belediyecilik deneyimine katkı sağlamış ve 75 yıl uygulamada kaldıktan sonra yerini 3 Temmuz 2005’te kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu’na bırakmıştır⁶⁰.

Türkiye’de belediye yönetimi ikiye ayrılmaktadır. Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri şeklindedir. Bunlar 5393 sayılı kanun ve 5216 sayılı kanunlara tabidirler. Her iki kanuna tabi belediyelerin de üç organı vardır. Belediye yönetiminin organlar Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanıdır. Büyükşehir Belediyesinin organları ise Büyükşehir Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye Meclisi ve Büyükşehir Belediye Encümenidir. İki belediyede de belediye meclisi karar organıdır. Belediye başkan ve encümen ise yürütme organıdır.

Büyükşehir belediyelerinde, 5216 sayılı kanunun 12. Maddesine göre büyükşehir belediye başkanı ve büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclislerinin doğal üyesidir. Aynı kanun maddesine göre, Büyükşehir

⁶⁰ Eryılmaz, 2011:166

belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur.

5216 sayılı kanunun 16. Maddesine göre Encümen ise büyükşehir belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere büyükşehir belediye başkanının birim amirleri arasından her yıl seçeceği beş üye ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. Belediye organlarının sonuncusu ise belediye başkanıdır. 5216 sayılı kanunun 17. Maddesine göre Belediye başkanı, belediyenin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

1.2.2. İl Özel İdareleri

Türkiye’de diğer bir yerel yönetim birimi il özel idareleridir.5302 sayılı kanunun 3/a maddesine göre İl özel idareleri, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organlarının seçmenler tarafında seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Organları ise il genel meclisi il encümeni ve vali olarak belirtilmiştir. 5302 il özel idaresi kanununun 5. Maddesine göre İl özel idareleri her ilde bulunur ve görevleri il ile sınırları ile sınırlandırılmıştır. Aynı kanunun 4. Maddesine göre ise il özel idaresi ilerin kurulması ile ilgili kanunla kurulur, eğer il kaldırılır ise il özel idaresi tüzel kişiliği de sona ermiş olur.

İl özel idareleri il denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren yerel yönetim birimidir. Belediyelerin hizmetleri belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı olduğu halde il özel idarelerinin hizmetleri yerleşim alanı içi ve yerleşim alanı dışı, il sınırları içinde bütün bölgeyi kapsamaktadır. Bu bakımdan il özel idareleri, merkezi yönetimle diğer yerel yönetimler arasında, belediyeler ve köylerde veya bunlar arasında yerel ortak hizmetler yürüten ara düzey bir yerel yönetim birimidir⁶¹. İl Özel İdareleri belediyelerin görev alanı dışındaki alanlarda da bir takım hizmetleri yürüttükleri için kırsalın belediyesi ‘‘Kırsal Belediyecilik’’ olarak da ifade edilmektedirler. Bir yerde il özel idaresi kurulabilmesi için oranın il statüsüne kavuşturulması gerekir. Başka bir ifade ile bir yerde kanun ile il kuruluyorsa orada başka bir şeye gerek duyulmadan il

⁶¹ Eryılmaz, 2011:155

özel idaresi de kurulmuş olmaktadır. Bu bakımdan merkezi yönetimin taşra örgütü olan il ile yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin hizmet yürüttükleri alan da aynı olmaktadır.

İl özel idaresi köken olarak Osmanlı Devleti'nden gelmektedir. Ortaya çıkışı 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesine uzanan il özel idaresi, yaklaşık elli yıllık bir deneyimden sonra, organları, görevleri ve çalışmaları bakımından değişikliği 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkat'ı ile geçirmiştir⁶². 1987 yılında yapılan bir düzenleme ile kanun, İl Özel İdaresi kanunu olarak değiştirilmiş ve bu idarelere işlerlik kazandırılmak istenmiştir⁶³. İl özel idaresi ile ilgili son düzenleme ise 22 Şubat 2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerçekleştirilmiştir⁶⁴.

1.2.3. Köy

Türkiye'de köy denilince nüfus az, önemli yerleşim merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı tarım ve hayvancılığa dayalı olan yerleşim birimleri akla gelir. Köyler 1924 yılında 442 sayılı kanunla tüzel kişilik kazanmışlardır⁶⁵. 442 sayılı kanunun 2. Maddesine göre, nüfusu 2.000 altında olan yerler köydür. Ayrıca cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.

Köy, işgücü biçimi tarımsal, halkın doğal çevre ile sıkı bir ilişkisi olan küçük topluluk biçiminde kırsal bölgede yerleşmiş, seyrek nüfusa, toplumsal homojenliğe sahip ve halkında tabakalaşmanın az olduğu erkler olarak tanımlanabilir⁶⁶. Ülkemizde 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ilk defa köy organlarından söz ederek bunların kuruluş şekilleri ve görevlerini göstermiştir⁶⁷. 17 Mart 1924 tarihinde, 442 Sayılı Köy Kanunu kabul edilerek köy idaresinin bugünkü şekli yürürlüğe

⁶² Eryılmaz, 2011:156

⁶³ Eryılmaz, 2011:156

⁶⁴ Ökmen, Mustafa ve Fikret Elma, *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler (Yapısal İşlevsel Görünüm ve Dönüşüm Süreci)*, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, İmak Ofset Basım 1. Baskı Yayın No 4, İstanbul, 2013, s.s. 27

⁶⁵ Şengül, 2010:127

⁶⁶ Aytaç, Fethi, *Açıklamalı Köy Kanunu*, Erk Yayıncılık, Ankara, 1995, s.s. 17

⁶⁷ Beyazyıldız, Osman, *Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Demokratikleşme Sürecine Etkisi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslar Arası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans tezi, İstanbul, 2010, s.s. 17

konulmuştur⁶⁸. 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine göre köyler cemaat esasına göre örgütlenmekteydi ve bu nizamnamelerin ortaya koydukları köy statüsü 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet-i Kanunu Muvakkatı'nın kabulüne kadar devam etmiştir⁶⁹. Bu kanun 1864 ile 1871 nizamnamelerini yürürlükten kaldırdığından dolayı köyler yasal dayanaktan yoksun kalmışlardır. Hükümetin izni ile faaliyetlerine devam eden köyler cumhuriyet döneminde 1924 tarihli ve 442 sayılı kanunla yasal statüye kavuşmuşlardır⁷⁰. 442 sayılı kanunun 9. Maddesine göre köyün organları ise muhtar, ihtiyar meclisi ve köy derneğinden oluşmaktadır.

1.3.İl Özel İdaresinin Organları

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun ikinci kısmı İl Özel İdareleri'nin organlarından bahsetmektedir. Kanunun ikinci kısmında İl Özel İdareleri'nin organları İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali olarak verilmiştir. Bu organlar aşağıda ele alınmıştır.

1.3.1. İl Genel Meclisi

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve üyeleri ildeki seçmenler tarafından seçilmektedir. Seçimler beş yılda bir ve tek dereceli nispi temsil yönetimine uygun olarak serbest, eşit, gizli oylama ile ve açık sayım esasına göre yapılır. Seçilme yeterliliğine sahip her vatandaş bu meclis için aday olabilir. İl genel meclisinin üye sayısı ise ilçeden ilçeye farklılık gösterir ve nüfusa göre değişir. Meclis üyelerinin seçimi 1984 tarihli ve 2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 1/2/3 maddelerine göre yapılır. Bu kanuna göre her ilçe bir seçim çevresi olarak kabul edilmektedir. Meclisin üye sayısının belirlenmesinde son genel nüfus sayımı esas alınır.

5302 sayılı il özel idaresi kanununun 10. Maddesi il genel meclisinin görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Bu maddeye göre il genel meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

⁶⁸Beyazyıldız, 2010: 17

⁶⁹Şengül, 2010: 35-36

⁷⁰Şengül, 2010: 36

- a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak.
- b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- c) Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak.
- d) Borçlanmaya karar vermek.
- e) Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.
- f) Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.
- g) Şartlı bağışları kabul etmek.
- i) İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.
- j) Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.
- k) İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.
- l) Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.
- m) Yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek.
- n) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.
- o) İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

5302 sayılı kanunun 11. Maddesine göre, İl genel meclisi, seçim sonuçlarının ilânını izleyen beşinci gün kendiliğinden toplanır. Bu toplantıda meclise en yaşlı üye başkanlık eder. Meclis, bu toplantıda, üyeleri arasından ve gizli oyla meclis başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekillerini, ikisi yedek olmak üzere dört

kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar. Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır. İl Genel Meclisi üyelerinin seçimi 1913 yılındaki düzenlemeden beri halk tarafından yapılmaktadır. Bu durum ülkemizin 1992 yılında onayladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. Maddesinin 2. Bendinde ‘‘eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler’’ ifadesiyle uygunluk göstermektedir. Bu bağlamda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın üçüncü maddesinde öngörülen yerel yönetimlerin meclis üyelerinin seçimle işbaşına gelmesi zaten sağlanmış olmaktadır⁷¹.

5302 sayılı kanunun 14. Maddesine göre, ‘‘İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Gizli oylamalarda eşitlik çıkması durumunda oylama tekrarlanır, eşitliğin bozulmaması durumunda meclis başkanı tarafından kur'a çekilir’’. İl genel meclisi, kendisinin belirleyeceği bir aylık tatil hariç olmak üzere yıl boyunca çalışmalarını sürdürmektedir. Meclis her ayın ilk haftası toplanmaktadır.

5302 sayılı kanunun 12. Maddesine göre meclisin çalışma süresi bütçe görüşmelerinde en çok yirmi gün ve diğer konularda en çok beş günle sınırlandırılmıştır. Toplantılarını alışılmış yerde yapan meclisin toplantıları halka açıktır. Toplantının yapılması mutlak usullerle halka duyurulmaktadır. Meclis başkanının veya üyelerden herhangi birisinin gerekçeli önerisi üzerine toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. İl genel meclisi, başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde meclisi bir yılda üç defadan fazla olmamak üzere ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırabilir.2007 yılında İl Genel Meclisine olağanüstü toplantı yapma usulü getirilmiş ve 5302 sayılı kanunun 12. Maddesine eklenmiştir. Buna göre olağanüstü toplantı çağırısı ve gündenden en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak

⁷¹ Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı, *Kamu Yönetimi*, Alfa Aktüel, 2. Baskı, İstanbul, 2008, s.s. 91

duyurulu ve mutad usullerle ilan edilir. Ayrıca olağanüstü toplantıda çağrışı gerektiren konular dışında hiçbir konu görüşülemez.

5302 sayılı kanunun 13. Maddesine göre il genel meclisinin gündemi, meclis başkanı tarafından belirlenir. Valinin önerdiği hususlar da gündeme alınır. Ayrıca meclis üyeleri de il özel idaresine ait bir takım konuların gündeme alınmasını önerebilir. Üyelerin önerileri, toplantıya katılanların salt çoğunluğunun oyu ile kabul edilirse konu gündeme alınır. Meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Ancak aynı kanunun 14. Maddesine göre karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının kullandığı oy doğrultusunda karar belirlenmiş olur.

5302 sayılı kanunun 15. Maddesine göre il genel meclisinin kararları en geç beş gün içinde valiye gönderilir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları en geç yedi gün içinde yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine geri gönderebilir. İl özel idaresi kanununun 15. Maddesine göre valiye gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Valinin yeniden görüşülmesini istemediği ve istemiş olmasına karşın il genel meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile direndiği kararlar kesinlik kazanır. Kesinleşen kararlara karşı vali idari yargıya başvurabilir. 15. Maddeye göre kesinleşen kararlar en geç yedi gün içinde halka duyurulur.

İl genel meclisi, faaliyetlerinde yardımcı olmak için öngörüldüğü şekliyle ihtisas ve denetim komisyonları kurabilir. 5302 sayılı kanunun 16. Maddesine göre, *“İl genel meclisi, bir yıl görev yapmak üzere üyeleri arasından en az üç, en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Plân ve Bütçe ile İmar ve Bayındırlık komisyonları en çok yedi kişiden meydana gelir. İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ile plân ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur. İmar ve bayındırlık komisyonu dışındaki komisyonların çalışma süreleri meclisin toplantı süresiyle sınırlıdır. Meclis toplantısını müteakip imar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır. İhtisas komisyonunun görev alanına giren konular bu komisyonda görüşüldükten sonra il genel meclisince karara bağlanır. Komisyonun raporları alenidir ve çeşitli yollarla halka duyurulur.*

5302 tarihli kanununun 17. Maddesine göre, *“İl genel meclisi, her yılın ocak ayında yapılacak toplantısında il özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az, beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur. Komisyon, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur”*. Bu komisyon, il özel idaresinin mali işlemlerini incelemek için kurulan komisyondur. Komisyonun tamamı il genel meclisi üyelerinde oluşmaktadır. Komisyon, Komisyon, çalışmasını şubat ayı sonuna kadar tamamlar ve buna ilişkin raporunu, izleyen ayın on beşine kadar meclis başkanlığına sunar.

İl genel meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları vardır. Bunlar, soru sorma genel görüşme ve faaliyet raporunun değerlendirilmesidir. 5302 sayılı kanununun 18. Maddesinde şöyledir; İl genel meclisi soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yollarıyla bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanır. Her meclis üyesi soru sorma hakkını kullanabilir. Aynı kanununun 18. Maddesine göre sorular vali ya da görevlendireceği kişi tarafından sözlü ya da yazılı olarak cevaplandırılır. Genel görüşme istemi, üyelerin üçte birisinin başvurusu ile ve meclisin bu başvuruyu kabul etmesi ile uygulanmaktadır.

Faaliyet raporu ise 5302 sayılı kanununun 18. Maddesine göre vali mart ayı toplantısında bir önceki yıla ait faaliyet raporunu meclise sunar.18. Maddenin devamında faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından gereği yapılmak üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir denilmektedir.

5302 sayılı kanun 21. Maddesinde meclis üyeliğinin sona bulma şekline yer vermiştir. Buna göre, *“İl genel meclisi üyeliği, ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer. Özürsüz veya izinsiz olarak arka arkaya üç birleşim günü veya bir yıl içinde yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğinin düşmesine, savunması alındıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verilir. İl genel meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda, valinin bildirmesi üzerine Danıştay tarafından üyeliğin düşmesine karar verilir”*.

5302 sayılı kanununun 22. Maddesi il genel meclisinin feshini düzenlemiştir. Buna göre İl genel meclisi;

a) Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa,

b) İl özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir. İl genel meclisinin fesih sebebiyle ya da diğer sebeplerle işleyemez duruma geldiğinde meclisin görevlerinin yerine nasıl getirileceği 5302 kanun 23. Maddesinde düzenlemiştir. Kanunun 23. Maddesi il genel meclisinin boşalmasına neden olabilecek dört durumu belirtmiştir. İl genel meclisinin;

a) Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi,

b) Yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi,

c) Geçici olarak görevden uzaklaştırılması,

d) Meclis üye tamsayısının yarıdan fazlasının tutuklanması,

Durumlarında, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçimi yapılıncaya kadar il genel meclisi görevi, encümenin memur üyeleri tarafından yürütülür.

İl genel meclisi üyeleri için diğer bir konu da sahip oldukları huzur hakları ve diğer sosyal haklarıdır. 5302 sayılı kanununun 24. Maddesi bu hakları düzenlemiştir. Bu maddeye göre, Meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için; il genel meclisi başkanına 6000 gösterge, diğer meclis üyelerine 2200 gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir.

1.3.2. İl Encümeni

İl encümeni çalışmalarını düzenli olarak gerçekleştirdiği toplantılar ile yapmaktadır. İl encümeni haftada birden az olmamak üzere toplanmaktadır. Ayrıca olağan toplantılar dışında il encümeni, başkanın gerek görmesi durumunda olağanüstü de toplanabilmektedir. 5302 sayılı il özel idaresi kanununun 25. Maddesi il encümenini oluşumunu düzenlemiştir. Bu maddeye göre, İl encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Ancak 6360 sayılı kanunun 22.

Maddesinde,5302 sayılı Kanununun 25 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur” denilmektedir. Burada görüleceği üzere il encümeninde hem seçilmiş hem de atanmış üyeler yer almaktadır. Kanun aynı maddesinde, valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder denilmektedir.5302 sayılı Yasa, il encümenini salt bir yürütme organı olarak kabul etmektedir ve il encümeninin, il genel meclisi yerine karar alma yetkisine son vermektedir⁷².

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 26. Maddesi il encümeninin görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Bu maddeye göre il encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.
- b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- c) Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek,
- f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş milyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.
- g) Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- h) Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek,
- i) Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.
- j) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

5302 kanununun 27. Maddesi il encümeninin toplantısı hakkında düzenleme yapmıştır. Buna göre, Encümen, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve

⁷² Uçar, Ahmet, *İl Özel İdarelerinde Demokratik Katılım ve Yönetişim Uygulamaları*, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 9, Sayı 2, 2011, s.s. 7

saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz. Aynı kanunun 27. Maddesinde, Encümen gündemi vali tarafından hazırlanır ve encümen üyeleri gündem maddesi teklif edebilirler denilmektedir.

Encümen, gündemindeki konuları en geç bir hafta içinde görüşüp karara bağlar. 5302 sayılı kanunun 27. Maddesinde vali, kanun, tüzük, yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararını, bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteme hakkına sahiptir denilmektedir. Kanunun aynı Maddesinde encümenin kararında ısrar edilmesi durumunda karar kesinleşir denilmektedir. Aynı maddeye göre valinin bu durumda ve on gün içinde yürütmeyi durdurma talebi ile idari yargıya başvurma hakkı bulunmaktadır. 27. Maddeye göre uyuşmazlığın Danıştay tarafından en geç altmış gün içinde kara bağlanması gerekmektedir.

5302 kanununun 21. Maddesine göre, encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar. 5302 sayılı kanunun 28. Maddesinde il encümeni üyelerine verilecek ödenek düzenlenmektedir. Buna göre, encümenin memur olmayan üyelerine 12000 gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir denilmektedir.

1.3.3. Vali

Vali konumu açısından ikili göreve sahiptir⁷³. Vali, ilin yönetiminden en üst düzeyde sorumlu olduğu gibi aynı zamanda da yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin organlarından birisidir. 5302 kanununun 29. Maddesine göre, Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Vali, İçişleri Bakanı'nın önerisi, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onanıyla atanmış, merkezi yönetimin ildeki başı ve temsilcisidir. Vali, ilde hem devletin hem hükümetin temsilcisidir. Yürütme

⁷³ Şengül, 2010: 64

organı olan valinin görev ve yetkileri 5302 sayılı kanunun 30. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre valinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) İl özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak
- b) İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak
- c) İl özel idaresini Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek
- d) İl encümenine başkanlık etmek
- e) İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek
- f) İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek
- g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak
- h) İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak
- i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak
- j) İl özel idaresi personelini atamak
- k) İl özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek
- l) Şartsız bağışları kabul etmek
- m) İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak
- n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak.
- o) Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

Bu görevlere ek olarak 5302 sayılı kanunun 31. Maddesine göre vali, il özel idaresi stratejik planının hazırlanmasından sorumludur. Bu maddeye göre, Vali, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plân ve programları ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp il genel meclisine sunar. 5302 sayılı kanunun 31. Maddesine göre Stratejik plân ve performans plânı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

1.4. İl Özel İdaresinin Yetki ve Görevleri

İl Özel İdarelerinin yetki ve görevleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun üçüncü bölümünde ele alınmıştır. 5302 sayılı kanunun 6. Maddesinde İl Özel İdarelerinin görev ve sorumlulukları verilirken aynı kanunun 7. Maddesinde İl Özel İdarelerinin yetki ve imtiyazları verilmiştir. İl Özel İdarelerinin yetkileri ve görevleri aşağıda ele alınmıştır.

1.4.1. İl Özel İdaresinin Yetkileri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 7. Maddesinde İl Özel İdarelerinin yetkileri düzenlenmiştir. Buna göre İl Özel İdarelerinin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

- a) Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.
- b) Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- c) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.
- d) Borç almak ve bağış kabul etmek.
- e) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- f) Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak.
- g) Belediye sınırları dışındaki gayri sıhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek. Ancak sivil hava ulaşımına açık havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesislere işyeri açma ve çalışma ruhsatı dâhil her türlü ruhsat, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından verilir. Bu konuya ilişkin usûl ve esaslar Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünce hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.

1.4.2. İl Özel İdaresinin Görevleri

Halkın yerel ve ortak ihtiyaçlarına ilişkin her türlü hizmetleri karşılamak için Anayasamızda belirtilen yerel yönetimlerden birisi olan il özel idareleri, yasalar gereği görevlerini idarenin bütünlüğüne, kanunlarda belirlenen esas ve usullere, stratejilere, amaç ve hedeflere ve performans ölçütlerine uygun olarak yürütür⁷⁴. Kırsal alana hizmet götürmek amacıyla bir alan yönetimi olarak kurulan il özel idarelerine, kurulduğu dönemde en önemli teknik ve sosyal kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevi verilmiş olmasına rağmen, zamanla bu görevlerin bir kısmı belediyeler, önemli bir kısmı da merkezi idarenin taşra kuruluşları tarafından üstlenilmiştir. Ancak bu görevler mevzuatla il özel idarelerinden de alınmamıştır⁷⁵.

İl özel idarelerine, gerek yürürlükten kaldırılan 1913 tarihli 3360 sayılı Kanunla adı değiştirilen İl Özel İdaresi Kanunu ile gerek bugün yürürlükte bulunan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile çok çeşitli görevler verilmiştir.

5302 sayılı kanunun 6. Maddesiyle İl Özel İdarelerine şu görevler verilmiştir:

İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

- a) Gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,
- b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

⁷⁴ Bakkal, 2007: 34

⁷⁵ Altıntaş, Osman, *İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2743, 2007, s.s. 43
[Http://Ekutup.Dpt.Gov.Tr/Kamuyonealtinta0/İlozel.Pdf](http://Ekutup.Dpt.Gov.Tr/Kamuyonealtinta0/İlozel.Pdf), (22.04.2013)

1.5.İl Özel İdaresinin Teşkilat Yapısı

İl Özel İdaresinin teşkilat yapısından 5302 sayılı kanunun üçüncü kısmında bahsedilmiştir. 5302 sayılı kanunun 35 ve 36. Maddeleri İl Özel İdarelerinin teşkilatı, hizmet birimleri ve personel istihdamı hakkındadır. İl Özel İdarelerinin hizmet birimleri ve personel istihdamı aşağıda ele alınmıştır.

1.5.1. Genel Sekreter ve Hizmet Birimleri

İl özel idaresinin örgüt yapısı, büyükşehir belediyelerinde olduğu gibi genel sekreterlik ve onun altında daireler ya da müdürlükler biçiminde düzenlenmiştir⁷⁶. İl özel idarelerinin teşkilat yapısı 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu'nun 35. Maddesinde sayılmaktadır. Bu maddeye göre, İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur.

5302 sayılı Kanunla “İl Özel İdaresi Müdürlüğü”, “İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği”ne dönüştürülmüştür⁷⁷. Vali’ den sonra idari işler için en yetkili bürokrat, aynı zamanda il özel idaresi örgütünün sevk ve idaresinde Vali’ye yardımcı olan birimin başıdır⁷⁸. 5302 sayılı kanunun 35. Maddesinde, genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür denilmektedir. 5302 sayılı kanunun 36. Maddesinde genel sekreterin, valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile atanması öngörülmüştür. 5302 sayılı kanununun 35. Maddesinin devamında, toplam nüfusu 3.000.000'a kadar olan illerde, ihtiyaca göre en fazla iki, nüfusu bunun üzerinde olan illerde en fazla dört genel sekreter yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilir denilmektedir.

⁷⁶ Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi (Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar*, Okutman Yayıncılık 2. Baskı Ankara, 2009, s.s.146

⁷⁷ Koçak, Süleyman Yaman ve Veli Kavsara, *5302 Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt, 10, Sayı 20, s. (61-92), 2012, s.s. 65

⁷⁸ Bakkal, 2007: 32

Genel sekreter il özel idaresinde valinin adına iş ve işlem yapan en üst memurdur.5302 sayılı kanunun 35. Maddesine göre genel sekreter, il özel idaresinin hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür.35. Maddenin devamında genel sekreter yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden valiye karşı sorumludur denilmektedir.

5302 sayılı kanunun 35. Maddesine göre, ilçelerde özel idare işlerini yürütmek amacıyla kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilâtı oluşturulabilir. Ayrıca, ilçenin etrafındaki köylerle birlikte bir bütün oluşturması ve çevresindeki köyler için pazarı, carsısı, okulları, sağlık ve eğlence merkezleri ile ekonomik, sosyal ve kültürel cazibe merkezi olması nedenleriyle de ilçe özel idaresinin kurulması savunulmaktadır⁷⁹. 5302 sayılı kanun 35. maddesine göre, il özel idareleri için ihtiyaçlara göre değişebilen esnek bir teşkilat yapısı öngörülerek mahalli hizmetlerin esnek, verimli, etkili, halkın ihtiyaçlarına odaklı bir şekilde sunulması öngörülmüştür⁸⁰.

5302 sayılı Kanun'un 35. maddesinden, genel sekreterliğin dışında, mali işler, sağlık, imar, insan kaynakları ve hukuk işleri birimlerinin kurulmasının mecburi olduğu anlaşılmaktadır. Bu birimlerin yanında ilin ihtiyaçları ve özelliklerine göre il genel meclisinin kararıyla yeni idari birimlerin oluşturulabilmesi de mümkündür. Bu birimler, büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılmadan önceki haline göre, büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde ise müdürlük şeklinde kurulacaktır⁸¹.İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre yeni birimler ihdas edilebilecektir⁸².

⁷⁹Bakkal, Hakan, *Özel İdarelerin İl Ekonomilerindeki Yeri ve Önemi (Bir Uygulama)*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2007, s.s. 34

⁸⁰ Dönmez, Mustafa, *Açıklamalı-İçtihatlı İl Özel İdaresi Kanunu*, Mevzuat Yayıncılık 2. Baskı, Ankara, 2011, s.s.287

⁸¹ Kartal, Nazım, *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara, 2010, s.s.255

⁸² Şengül, 2010: 65

1.5.2. Personel Yapısı

5302 sayılı Kanunun 36. Maddesine göre; il özel idareleri, İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nın birlikte hazırlayacakları “norm kadro ilke ve standartları” çerçevesinde personel istihdam edeceklerdir. Ayrıca aynı maddenin devamında İl Özel İdaresi personeli, vali tarafından atanır ve ilk toplantıda il genel meclisinin bilgisine sunulur denilmektedir. 36. Maddenin devamında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, valinin talebi kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakatiyle il özel idarelerinin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında görevlendirilebileceği yer almaktadır.

5302 sayılı kanunun 36. Maddesine göre İl Özel İdarelerinde istihdam edilen personelin sayısı ve nitelikleriyle ilgili temel normlar İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca belirlenecektir. Bu kuruluşlarda daimi kadroda ya da belli alanlarda sözleşmeli personel çalıştırılabilir. İl Özel İdarelerinde hizmetler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uyarınca istihdam edilen personel tarafından görülmektedir⁸³. Buna göre il özel idarelerinde memur, sözleşmeli personel, işçiler ve geçici işçiler olmak üzere dört kapsamda personel çalışmaktadır.

5302 sayılı Kanunun 36. Maddesiyle İl Özel İdarelerinin özellikle kalifiye personel ihtiyacının temin edilebilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurların valinin talebi, kendilerinin isteği ve kurumlarının oluruyla il özel idarelerinin birim müdürü ve üst yönetici kadrolarında geçici görevlendirilebilmesine imkân tanınmıştır.

⁸³ Koçak, Kavsara 2012: 67

1.6.İl Özel İdaresinin Mali Yapısı

1.6.1. Gelirleri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3. Maddesinde il özel idaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikleri ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. 1982 Anayasasının 127. maddesi ile il özel idarelerine ve belediyeler görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlama yükümü getirilmiştir. Böylece yerel yönetim özerkliğinin mali boyutu bir anayasal ilke olarak güvence altına alınmıştır. Ancak hangi gelir kaynaklarının ne oranda il özel idarelerine ve ne oranda belediyelere verileceği kanunlara bırakılmıştır. Bu kanunlardan biri olan 5302 sayılı il özel idaresi kanununun 42. Maddesinde il özel idarelerinin gelir kaynakları sayılmıştır. Bu kaynaklar şunlardır:

- a) Kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları
- b) Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar
- c) Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler
- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler
- e) İl genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler
- f) Faiz ve ceza gelirleri
- g) Bağışlar
- h) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler
- i) Diğer gelirler

İl özel idarelerinin gelirlerinden birisi vergi gelimidir. Kamusal hizmetlerin gerektirdiği giderler ile kamu borçları dolayısıyla ortaya çıkan yükleri karşılamak amacıyla egemenlik gücüne göre karşılıksız olarak gerçek ve tüzel kişilerden alınan ve cebri niteliğe sahip para şeklindeki ödemelere vergi denmektedir⁸⁴.Şan oyunları vergisi, konaklama vergisi, arsa ve arazi vergisi gibi vergiler il özel idaresinin vergi

⁸⁴ Kalça, Fatma, *5302 Ve 5393 Sayılı Yerel Yönetim Yasalarının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Açısından Değerlendirilmesi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, 2009, s.s. 167

gelirleri arasında yer almaktadır. Bu vergilerin en önemlisi emlak vergisi idi. Fakat il özel idaresine ayrılan bu pay 5393 sayılı belediye kanunu (md. 59/2) ile kaldırılmıştır.

İl özel idarelerinin diğer bir geliri ise harcamalara katılma paylarıdır. Şerefiye olarak da adlandırılan bu paylar, yapılan bayındırlık hizmetleri sonucu gayrimenkullerinin değerinde artış olan kişilerden yapılan gider için veya bir program dâhilinde bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır⁸⁵. İl özel idaresi kanununun 42. maddesinin “c” fırfkasında genel ve özel bütçeli idarelerden il özel idarelerine ödenek yardımı yapılabileceği belirtilmektedir. Buradan sağlanan kaynakları da il özel idarelerinin gelirleri arasında sayabiliriz.

İl özel idareleri borçlanma yoluyla da gelir elde edebilir. Nitekim il özel idaresi, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılayabilmek için, kanununun 51. maddesinde belirtilen usul ve esaslara göre, içerden ve dışarıdan borçlana bilir ve tahvil ihraç edebilir.

6360 sayılı kanun il özel idarelerine mali konuda bir değişiklik getirmiştir. Buna göre, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’da yapılan değişikliklerle genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtında il özel idarelerine ayrılan pay % 1,15’ten 0,5’e düşürülmüştür. Burada Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin kapatılmasından dolayı İl Özel İdarelerine ayrılan payın düşürülmesine rağmen bu idarelerin gelirlerinde bir azalma olmamıştır.

1.6.2. Giderleri

İl özel idareleri görevlerini yerine getirebilmek için yaptığı harcamalarla, bu amaca uygun olarak görev yapan teşkilatının veya bu görevleri kendisi adına yerine getiren merkezi yönetime bağlı teşkilat ve kuruluşlara aktarılan ödenekler ile organlarının ve personel harcamalarının toplamı bu kuruluşların giderlerini teşkil eder⁸⁶. 5302 sayılı kanunun, il özel idaresi giderleri başlığını taşıyan 43. Maddesinde sadece il özel idaresi giderleri sayılmış ve başka bir açıklamaya yer verilmemiştir. Bu maddeye göre il özel idarelerinin giderleri şunlardır:

⁸⁵ Kalça, 2009:168

⁸⁶ Tamer, Mustafa, *İl Özel İdaresi (Yerel Yönetimler Uygulaması, Mevzuat, Yargı Kararları)*, 3. Baskı, Anadolu Matbaacılık, Ankara, 2003, s.s. 129

- a) İl özel idaresi binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler
- b) İl özel idaresinin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler
- c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri
- d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler
- e) İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar
- f) İl özel idaresinin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı, üyelik aidatı giderleri
- g) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri
- h) Yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar
- i) Dava takip ve icra giderleri
- j) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri
- k) Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler
- l) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri
- m) Sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler
- n) Özel idare hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri
- o) Doğal afet giderleri
- p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler

İl özel idareleri, kendilerine verilen görevleri yapmak ve kamu hizmeti üretmek için personel çalıştırmak zorundadırlar. Bu personel için yapılan her türlü giderler il özel idaresinin giderleri arasında sayılmaktadır. İl özel idarelerinin görev ve yetki alanı içindeki her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri de il özel idaresi bütçesinden ödenecektir⁸⁷.

⁸⁷Güngör, Hayrettin, *Açıklamalı, Yorumlu Ve İctihatlı İl Özel İdaresi Mevzuatı (5302 Sayılı Kanun Ve Diğer Mevzuat)*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Baskı: Özyurt Matbaacılık, Ankara, 2007, s.s.236

1.6.3. Bütçesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. Maddesine göre bütçe, belirli bir dönemdeki gider ve gelir tahminlerine ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgedir⁸⁸. İl özel idaresi bütçesi 5303 sayılı kanunun 44 ve 45'inci maddelerinde düzenlenmiştir. 5302 sayılı kanunun 44. Maddesine göre, ilin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. İl özel idaresi bütçesi vali tarafından hazırlanır. İçişleri bakanlığı maliye bakanlığının görüşünü alarak bütçe hazırlama rehberi hazırlayarak mahalli idarelere gönderir⁸⁹. İl özel idaresi bütçesi hazırlanırken bu rehber dikkate alınır.

Vali, her yıl haziran ayının sonuna kadar stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçesini hazırlamak üzere birimler çağrı yapar⁹⁰. Birimler bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlarlar ve hizmet gerekçesi ile birlikte temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine verir⁹¹. Mali hizmet birimi, diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip gelir bütçesini ve izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlar. Vali tarafından gerekli inceleme yapıldıktan sonra bütçe tasarısı eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümene sunulan bütçe tasarısı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri bakanlıkça belirlenecek şekil ve içerikte eylül ayının ilk haftası içinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu uyarına merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir⁹². Encümene sunulan bütçe tasarısı encümen görüşü ile birlikte en geç eylül ayının son haftası içinde valiye verilir. Encümen tarafından görüşüldükten sonra valiye verilen bu tasarı, kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunulur.

⁸⁸Salihoğlu, Enver, *İl Özel İdaresi (Görevleri, Yetkileri, Organları, Teşkilatı)*, Beta Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s.s.359

⁸⁹ Salihoğlu, 2012:359-360

⁹⁰ Çetinkaya, Özhan, *Mahalli İdareler Maliyesi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2012, s.s.174

⁹¹ Çetinkaya, 2012:174

⁹² Çetinkaya, 2012:175

İl genel meclisi kasım ayı toplantısının ilk oturumunda kendisine gelen bütçe tasarısını incelenmek üzere plan ve bütçe komisyonuna gönderir.5302 sayılı kanunun 45. Maddesine göre bütçe komisyonu, il genel meclisi bütçe kararnamesini ve bütçeye bağlı cetvelleri inceler ve gerekli gördüğü hususları değiştirerek kabul eder.İl genel meclisinin bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi, plan ve bütçe komisyonunda geçen süre de dâhil olmak üzere, en çok yirmi gündür. İl genel meclisi bu süre içinde bütçeyi görüşüp karara bağlar. Bütçe kanununa kanun, tüzük ve yönetmeliğe aykırı hüküm konulamaz⁹³. İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. 5302 sayılı kanunun 45. Maddesine göre meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Burada bütçe uygulamalarının onanması kesin hesap ile olmaktadır⁹⁴. Bütçenin kesin hesabı ise vali tarafından her yıl düzenli olarak hesap döneminin bitiminden sonra encümen sunulmaktadır.

5302 sayılı kanunun 47. Maddesi kesin hesaba yer vermiştir. Bu maddeye göre, *“her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen mart ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır. Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır”*. 5302 sayılı kanunun 49. Maddesine göre, Herhangi bir nedenle yeni yıl bütçesi kesinleşmemiş ise yeni bütçenin kesinleşmesine kadar geçen yıl bütçesi uygulanır. Bütçenin kabulüne kadar yapılan işlemler yeni yıl bütçesine göre yapılmış sayılır.

1.7.İl Özel İdarelerinin Denetimi

Denetim konusu il özel idarelerinin hem demokratikliğini hem de etkinliğini doğrudan etkileyecek bir konudur. İl özel idarelerinin denetim konusu 5302 sayılı kanunun 37-41. Maddelerinde düzenlenmiştir. 37. Maddesinde denetimin amacı belirtilmiştir. *“Buna göre il özel idarelerinin denetimi; faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite*

⁹³Tamer, Mustafa, *İl Özel İdaresi*, Anadolu Matbaası Basım, 3. Baskı, Ankara, 2003, s.s.133

⁹⁴ Kartal, Nazım, *Muhassıllık Meclislerinden 5302 Sayılı Kanuna Türkiye’de İl Özel İdareleri*, Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ağrı, 2012, s.s.211

standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır’.

5302 sayılı kanunun 38. Maddesinde denetimin kapsamı ve türleri ele alınmıştır. Bu maddeye göre, il özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. 38. Maddenin devamında il özel idaresinin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejisine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından da denetleneceği belirtilmektedir. İl özel idarelerinde iç ve dış denetimin yanında vesayet denetimi, yargı denetimi, kamuoyu denetimi ve il genel meclisi denetimi olmak üzere farklı denetim türleri vardır⁹⁵. 5302 sayılı il özel idaresi kanunu ise iç ve dış denetimi almıştır. Aşağıda il özel idarelerine uygulanan denetim türleri ele alınmıştır.

1.7.1. İç-Dış Denetim

5302 sayılı kanunun 38. maddesinden il özel idarelerinin esas denetiminin iç ve dış denetim olduğu anlaşılmaktadır. İl özel idarelerindeki iş ve işlemleri çerçevesinde yapılacak olan iç ve dış denetim hukuka uygunluk denetimini, mali denetimi ve performans denetimini kapsamaktadır⁹⁶. Yönetim sistemimize iç ve dış denetim kavramları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile gelmiştir.

5018 sayılı Kanun’un 63. Maddesinde iç denetim tanımlanmıştır. Buna göre iç denetim: *“Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.”*

⁹⁵ Kartal, 2012:213-214

⁹⁶ Kartal, 2012:215

İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır⁹⁷. Yukarıda değinildiği gibi kamu idarelerinde yapılacak iç denetim, uygunluk denetimi, performans denetimi ve mali denetimi kapsamaktadır. Uygunluk denetimi, kamu idarelerinin faaliyet ve işlemlerinin ilgili kanun, tüzük ve diğer mevzuatlara uygunluğunu inceler. Performans denetimi, yönetimin kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve işlemlerinin planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarındaki etkinliğin ve verimliliğin değerlendirilmesidir⁹⁸. Mali denetim ise gelir, gider ve yükümlülüklerle ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun ve mali tabloların güvenilirliğinin denetlenmesidir.

İl özel idarelerinin dış denetimi ise Sayıştay tarafından yapılmaktadır. Bu denetim harcama sonrasını kapsamaktadır. Sayıştay'ın yaptığı dış denetimin sonuçları Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmaktadır. 5018 sayılı kanunun 68. Maddesine göre dış denetim, *“Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, mali tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin mali denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin mali işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi suretiyle gerçekleştirilir”*.

1.7.2. Vesayet Denetimi

5302 sayılı Kanun vesayet denetiminden bahsetmemektedir. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin (e) fıkrasında *“Merkezi idare, mahallî idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir”* denilmektedir. Kısaca vesayet denetimi, yerel yönetimlerin kararları, eylemleri, işlemleri, organları ve personelinin yukarıda sayılan amaçlar çerçevesinde merkezi idare tarafından denetlenmesi olarak tanımlanabilir.

⁹⁷ Kartal, 2012:216

⁹⁸ Kartal, 2012:216

Vesayet denetimini şöyle de tanımlamak mümkündür; yerinden yönetim kuruluşlarının kendileri dışında başka bir yönetsel kuruluş tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir⁹⁹. İl özel idarelerinde vesayet makamları olarak karşımıza öncelikle vali ve İçişleri Bakanlığı çıkmaktadır. Bunların yanında Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurumu da il özel idareleri üzerinde denetim yapmaya yetkili kılınmıştır. Valinin, il genel meclisi ve il encümeni kararları, il özel idaresinin iş ve işlemleri ile personeli üzerinde denetim yetkisinden vardır.

İçişleri Bakanlığı, il özel idareleri üzerindeki vesayet yetkisini Bakanlığa bağlı “Mülkiye Teftiş Kurulu” müfettişleri ile “İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Kontrolörler Başkanlığı” kontrolörleri ile yerine getirir. İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu müfettişleri il özel idarelerinin organlarını; görev, yetki ve sorumluluklarını; teşkilatını; bütçe ve kesin hesap işlemlerini; evrak, kayıt ve dosyalama işlerini; ruhsat işlerini; ihale iş ve işlemlerini mevzuat hükümlerine göre araştırır, inceler ve teftiş eder¹⁰⁰.

1.7.3. Yargı Denetimi

Türkiye’de idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. 1982 Anayasasının 125. Maddesinde “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” denilmektedir. Ancak aynı maddenin devamına göre, yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz.

Yargı denetimi sonuçları itibariyle en etkili denetim türü olarak görülür. İl özel idareleri üzerindeki yargı denetiminde Danıştay önemli bir yere sahiptir. Danıştay, il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusunda inceleme ve istemleri karara bağlamakla yetkilidir. İl özel idaresi hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin ilgili bakanlığın talebi üzerine yetkili sulh hâkimi tarafından belirlenir¹⁰¹.

⁹⁹ Güngör, 2007:206-207

¹⁰⁰ Kartal, 2012:222

¹⁰¹ Falay, Nihat ve Nezih Varcan, *Yerel Yönetimler*, Varcan, N. (Ed), Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını No:907, Eskişehir, 2009, s.s.210

1.7.4. İl Genel Meclisi Denetimi

5302 sayılı kanunun 18. Maddesiyle meclisin bilgi edinme ve denetim yolları düzenlenmiştir. Buna göre il genel meclisi üyeleri soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yollarıyla bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanabilmektedir. Bununla beraber il genel meclisi üyelerinin en az üçte biri meclis başkanına istekte bulunarak il özel idaresinin işleriyle ilgili bir konuda mecliste genel görüşme açılmasını isteyebilmektedirler.

5302 sayılı kanunun 39. Maddesine göre vali, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen biçimde stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedefleri ve meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporu, mart ayı toplantısında vali tarafından il genel meclisine sunulur. Vali tarafından sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporu da il genel meclisi tarafından değerlendirilmektedir.

Bunların dışında 5302 sayılı kanunun 17. Maddesine göre, “özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için il genel meclisi üyeleri arasından bir denetim komisyonu oluşturulur”. Komisyon, çalışmasını şubat ayı sonuna kadar tamamlamak ve raporunu izleyen ayın on beşine kadar meclis başkanlığına sunmakla yükümlüdür. 17. Maddenin devamında sunulan rapor sonuçlarına göre konusu suç teşkil eden hususlarla ilgili olarak meclis başkanlığı tarafından yetkili mercilere suç duyurusunda bulunulacağı belirtilmiştir.

1.7.5. Kamuoyu Denetimi

İl özel idaresinin yaptığı iş ve işlemleri kamuoyunun denetimine açıktır. 5302 sayılı kanunun 38. Maddesinde İl Özel İdaresine bağlı kuruluşlar ve işletmeleri yukarıda değinilen esaslara göre ilgili kişi ve kurumlarca denetleneceği ve yapılan denetimlere ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanacağı belirtilmiştir. İl halkı, sivil toplum kuruluşları ve mesleki örgütler il özel idaresinin her türlü faaliyetini izleyebilmekte ve değerlendirebilmektedir. Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununa göre ilgili bölümlerde bilgi edinme hakkına sahiptirler. Aldıkları bilgiler konusuna gerektiğinde yargı yoluna başvurabilirler. 5302 sayılı kanunun 12. Maddesine göre il genel meclisinin toplantıları açıktır. Meclis başkanı veya üyelerden herhangi birinin

gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. İl genel meclisinin toplantılarının açık olmasından dolayı kamuoyu il genel meclisi toplantıları ve görüşülen konular hakkında bilgi sahibi olabilmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM REFORMU ve İL ÖZEL İDARELERİ

2.1.Yerel Yönetim Reformu ve Amaçları

Reform kelimesinin anlamı, hataları giderme ve iyileştirme¹⁰². İdari reformu ise bir yönetim sisteminin amaçlarına yönelik olarak işlevlerini daha hızlı, nitelikli, verimli ve etkili bir şekilde yapacak düzeye çıkarmak üzere örgütsel yapı ve süreçte, idari yöntem ve tekniklerde veya personel unsurunda yapılan bilinçli değiştirme, yeniden düzenleme girişimleri olarak tanımlanmaktadır¹⁰³.

Türkiye'de yerel yönetimler reformun tarihçesine bakıldığında reformu gündeme getiren sorunların Osmanlı döneminden miras kaldığı ve yönetsel alanda yapılan geniş kapsamlı reform çalışmalarının köklerinin Tanzimat dönemine dayandığı görülmektedir¹⁰⁴. Türkiye'de yerel yönetim örgütleri Tanzimat ve Islahat hareketleri sırasında oluşturulmuş ve bu süreçte Fransa'daki idari yapılar model alınmıştır. Cumhuriyet dönemiyle birlikte yeni bir yönetsel sistemin kurulması, bu sistemin yasal çerçevesinin oluşturulması ve böylelikle eski sistemden miras kalan ikili yapıdan kaynaklanan sorunların aşılması amaçlanmıştır¹⁰⁵. Burada hizmetlerin değişen ve gelişen koşullara uyumlu duruma getirilmesi öne çıkmaktadır¹⁰⁶.

Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılanması, Tanzimat Dönemi'nden itibaren günümüze kadar gelmiştir. Türkiye özellikle 1980'den bu yana kamu yönetimini ve yerel yönetimleri yeniden yapılandırma konusunda çalışmalar yapmaktadır. Geçmişten günümüze kadar yerel yönetim alanında yapılan reform çalışmalarının

¹⁰² Tekin, Ayşe, *Kamu Yönetimi*, Tekin, A.(Ed), Arın Yayınları, Ankara, 2007, s.s. 399

¹⁰³ Memişoğlu, Dilek, *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetim Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2006, s.s. 12-13

¹⁰⁴ Emni, Filiz Tufan, *Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç Ve Dış Dinamikleri*, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim Ve Ekonomi Dergisi, Cilt, 16 Sayı, 2, 2009, s.s. 3

¹⁰⁵ Emni, 2009:3

¹⁰⁶TODAİ, *Kamu Yönetimi Araştırması*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:238, 1991, s.s.1

altında yatan dinamikleri iç ve dış dinamikler olmak üzere ikiye ayırabiliriz¹⁰⁷. İç dinamikler, ekonomik yapıdaki değişim, hızlı kentleşme, bölgesel eşitsizlik, artan demokrasi talebi ve sivil toplumun ortaya çıkması ve merkezi yönetimin hantal yapısı olarak sayabiliriz¹⁰⁸. Dış dinamikler ise küreselleşme, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Kentsel Şartı ve bu tür uluslararası metinler şeklinde sayılabilir¹⁰⁹.

Kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde reform yapma düşüncesi belli ihtiyaçlardan kaynaklanmaktadır. Bu ihtiyaçlar aynı zamanda reformun amaçlarını da oluşturmaktadır. Değişen beklenti ve ihtiyaçları karşılamak, çağın koşullarına ayak uydurmak, teknolojiden yararlanmak gibi reformun değişik amaçları vardır¹¹⁰. Yerel yönetim ve kamu yönetimi anlayışlarının, değişen koşullara ayak uydurabilmek, toplumsal talep ve beklentileri karşılamak gibi amaçlarla yeniden gözden geçirilmeleri ve yapılandırılmaları gerekmektedir¹¹¹. Bu amaçlarla yerel yönetimler alanında var olan düzenlemeler gözden geçirilmekte ve gerektiğinde dönüştürülmektedirler. Bunlara ek olarak kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında yapılan reformun amaçlarına şunları da ekleyebiliriz: kamusal hizmetlerin hızlı, etkili ve az maliyetle sunumunun yapılması, yönetimde saydamlık ve hesap verilebilirliği sağlama, bürokrasiyi azaltma, hem çalışan personelin hem de vatandaşların memnuniyetini kazanma, merkezi yönetimden kaynaklanan olumsuzlukları azaltmak, vatandaşların yönetsel katılımını artırmak ve demokratik yönetim yapısı oluşturmak.

¹⁰⁷ Toksöz, Fikret, A.Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer, Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri (Türkiye Ve Fransa, İspanya, İtalya Polonya, Çek Cumhuriyeti)*, Tesev Yayınları, İstanbul, 2009, s.s. 10

¹⁰⁸ Toksöz Ve Diğerleri: 2009: 10

¹⁰⁹ Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, *Kuram Ve Uygulamada Yerel Yönetimler*, Orion Kitabevi, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Ankara, 2013, s.s. 198-199

¹¹⁰ Memişoğlu, 2006: 15

¹¹¹ Tekin, 2007: 400

2.2.İl Özel İdaresi ve Yerel Yönetim Reformu

Artan yerel işlevlerin ve çağın gerektirdiği hizmetlerin olması gereken düzeyde yerine getirilmesi amacıyla, yerel yönetimlerde şeffaflık, etkinlik, verimlilik, katılımcılık ve demokratikleşmeyi sağlayabilme gibi nedenlerle reform çalışmaları gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerde iyileşme ve yeniden yapılanma çalışmaları günümüze kadar devam etmiştir. Bölgesel ve küresel bazda meydana gelen değişim ve dönüşüm taleplerinin ülkemize yansımaları olduğu görülmektedir. Bu değişim ve dönüşüm talepleri ülkemizde de etki meydana getirmiş yapısal ve yönetsel dönüşüm için birçok düzenleme yapılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda yeniden yapılanma amacıyla İl Özel İdareleriyle alakalı birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Özellikle 2000’li yıllarda birçok kanun tasarısı gündeme gelmişve bu kanun tasarılarından birini oluşturan İl Özel İdaresi Kanunu 2005 yılında yasalaşarak yürürlüğe girmiştir.

2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde İl Özel İdareleri

İl Özel İdarelerinin temelleri Tanzimat Dönemindeki Muhassıl Meclislerine kadar uzanmaktadır. Tanzimat Döneminden günümüze kadar çeşitli yasal düzenlemelerle gelen İl Özel İdareleri, günümüzde de varlığını sürdürmektedir. Burada İl Özel İdareleri Cumhuriyet öncesi dönem ve Cumhuriyet dönemi şeklinde iki bölümde verilmiştir.

2.2.1.1.Tanzimat’ın İlanı ve Taşrada Yerel Meclislerin Doğuşu

Tanzimat Fermanı’nda, Osmanlı topraklarında uzun süredir uygulanan vergi toplama usulü olan iltizam sistemi eleştirilmiş ve bundan sonra her şahsın gücüne göre vergi toplanacağı ilan edilmiştir. Tanzimat’ın ilanından sonra vergi gelirlerinin merkezde yapılan ihale ile mültezimlere verilmesi usulü, halkın şikâyetleri ve devletin de bu sistemden yeterince yarar sağlayamaması gerekçeleriyle kaldırılmıştır ve bunun yerine tüm vergi işleriyle uğraşmak üzere ‘‘muhassıl’’ denen, validen bağımsız

ancak vali yetkisinde vergi memurları atamaya başlanmıştır¹¹². Burada amaç vergi toplama işini, yerel yöneticilerin ve yerel halkın ileri gelenlerinin kötü uygulamalarından kurtarmaktır.

Muhassıl gönderilen sancak ve kaza merkezlerinde, vergiye esas teşkil edecek nüfus ve mal sayımlarının yapılması ve verginin tahsil işlerine yardımcı olması için bir de meclis oluşturuldu¹¹³. Muhassıl meclisleri, muhassıl, iki kâtip ile yörenin hâkimi, Müftüsü, asker zabiti ve Müslüman halkın ileri gelenlerinden oluşan dört üye ile gayrimüslim halkın olduğu yerlerde onların metropolidi¹¹⁴ ve iki kocabaşısından oluşmaktadır¹¹⁵. Görüldüğü gibi meclis üyeleri arasında kamu görevlileri yanında seçimle gelen üyelere de yer almaktadır. Memleketin durumuna göre verginin tespit, tevzi ve peşin tahsilini yapacak gerekli masrafları düşerek hazineye gönderecek Muhassıllık Meclisleri, yerel yönetim kurullarının sınırlı bir anlamda ilk örneği sayılmaktadır¹¹⁶.

Muhassıla ve muhassıl meclislerinin görevleri, verginin tespiti, dağıtımı ve peşin tahsili olarak saptanmıştır¹¹⁷. Meclis haytada iki veya üç gün toplanacak vergi konularını görüşecek ve bunun yanında memleketin diğer sorunlarını da tartışıp karara bağlayıp uygulamaya koyacaktır¹¹⁸. Kazalarda muhassıl meclisleri 3 ayda bir toplanacak vergi ile ilgili kayıt ve diğer işleri görüşürdü¹¹⁹. Buralarda görüşülen konular ve alınan kararlar bağlı oldukları bir üst muhassıl meclisine gönderilirdi.

Ülkenin tümüne yaygınlaştırılmayan muhassıllık meclislerinden umulan başarı elde edilememiştir. 1839-40 yıllarında vergi gelirlerinde azalma olmuş ve iki yıl gibi bir süre sonunda 1842 yılında merkez vilayetlerdeki muhassıllar kaldırılarak vergi toplama işinde tekrar iltizam sistemine dönülmüş ve valilere mali görevler tekrar verilmiştir¹²⁰. Muhassılların aksine meclisler varlığını korudu ve yeni yapıda

¹¹² Kartal, 2012: 24

¹¹³ Oktay, 2010: 24

¹¹⁴ Ortodokslarda Patrikten Sonra Gelen ve Bir Bölgenin Din İşlerine Başkanlık Eden Din Adamı. Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, Türk Dil Kurumu Yayınları, Cilt 2, Ankara, 1998, s.s. 1549

¹¹⁵ Kartal, 2012: 25

¹¹⁶ Ortaylı, İlber. *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s.s. 34

¹¹⁷ Kartal, 2012: 25

¹¹⁸ Kartal, 2012: 25

¹¹⁹ Oktay, 2010: 24

¹²⁰ Ortaylı, İlber. *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s.s. 42

valilerin başkanlık ettiği meclislere ‘‘Memleket Meclisi’’ ismi verildi ve içeriğinde önemli değişikli yapılmadı¹²¹. 1849 yılında yayımlanan yeni bir talimatname ile Memleket Meclisleri de kaldırılarak benzer yapıya sahip, daha geniş yetkiler ile donatılmış ‘Eyalet Meclisleri’’ adıyla yeni kurumlar oluşturulmuş ve bu meclisler de 1864’teki Vilayet Nizamnamesi’ne kadar uygulamada kalmıştır.¹²²

2.2.1.2.1864’te Vilayet Sistemine Geçiş

Osmanlı devletini, taşradaki ayaklanmalar, karışıklıklar ve hoşnutsuzlukların sürmesi, buna karşılık Avrupa devletlerinin müdahaleleri ve idari teşkilatın iyileştirilmesi ihtiyacı gibi nedenlerle yeni bir taşra yönetim modeli hazırlamaya yöneldi. 1864 yılında taşra idaresinin yeniden yapılandırılması amacı ile Vilayet Nizamnamesi yürürlüğe konuldu. Bu nizamname ile Fransız vilayet modeli benimsendi ve il özel idareleri de bu modelle birlikte kamu yönetimimizde yerini almış oldu¹²³. Ancak bu nizamname ülkenin tümünde uygulanmaya konulmadan önce denemek üzere ayaklanma ve dış devletlerin müdahalelerinin yoğun olarak yaşandığı Balkanlar seçildi ve Ruscuk, Nidin ve Niş eyaletleri birleştirilerek oluşturulan Tuna Vilayetleri için Vilayet Nizamnamesini esas alan bir Nizamname oluşturuldu¹²⁴.

Vilayet nizamnamesi, mülki bölümlerde önemli değişiklikler içeriyordu ve Osmanlı taşra idaresinde geçerli olan eyalet sistemine son verildi¹²⁵. Yeni bölümlerde ülkenin vilayetlere, vilayetlerin sancaklara, sancakların kazalara, kazaların ise köy ve mahallelere ayrılacağı öngörüldü¹²⁶. Vilayetin en üst mülki amiri vali, sancakların mutasarrıflar, kazaların ise kaymakamlar idi.

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde ‘‘Vilayetlerin Umuru Hususiyesi’’ başlığı altında her vilayette bir ‘‘Meclis-i Umumiyet-i Vilayet’’ adlı bugünkü il genel meclislerinin benzeri bir yerel nitelikli meclislerin kurulacağı

¹²¹ Oktay, 2010: 25

¹²² Oktay, 2010: 25

¹²³ Yakar, Serdar, *Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri –Kahramanmaraş Belediyesi Örneği-*, KSÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ukde Yayınları, Kahramanmaraş, 2003, s.s. 48

¹²⁴ Oktay, 2010: 27

¹²⁵ Oktay, 2010: 27

¹²⁶ Tamer, 2003:8

öngörülüyordu¹²⁷.Umumi Meclisler vilayet düzeyinde sadece yerel temsilcilerden oluşan ve omemleket halkının istek ve sorunlarını vilayetin yöneticilerine bildiren danışma görevi gören bir organ olarak düzenlenmiştir¹²⁸. Bu meclis, ikisi Müslüman ikisi de gayrimüslim olmak üzere her sancaktan seçilip gönderilen üyelerden oluşmaktadır¹²⁹. Bu meclis, Muhassılık Meclisi, Memleket Meclisi ve Eyalet Meclisi uygulamalarının devamıydı. Buna benzer şekilde sancak ve kazalara da idare meclisi yapısı getirildi. Sancak idare meclisi mutasarrıf başkanlığında, kaza idare meclisi ise kaymakam başkanlığında toplanmaktaydı.

Yılda bir kere en fazla kırk gün toplanması öngörülen meclisin görevleri; vilayetteki yolların iyileştirilmesi, kamu binalarının bakımı ve yenilerinin yapılması, tarım ve ticaretin geliştirilmesi, vilayet, kaza ve köylerden toplanan vergilerin değiştirilmesi ve düzenlenmesi konuları sayılmıştı¹³⁰. Meclisin tüzel kişiliği bulunmuyordu ve meclis kararları sadece bir görüş bildirme özelliği taşımaktaydı.

Tuna'da uygulanan vilayet teşkilatı giderek ülkenin diğer yerlerine yaygınlaştırıldı. Uygulamaya belli düzen vermek ve daha da yaygınlaşmasını sağlamak amacıyla 1867 yılında yeni bir Vilayet Nizamnamesi yayınlandı¹³¹. Bu Nizamname, 1864 Nizamnamesi ile aynı hükümleri taşımakla beraber eyaletlerde vilayet teşkilatını yaygınlaştıran niteliğe sahipti.

2.2.1.3.1871'de Vilayet Nizamnamesi ve Uygulamanın Genişlemesi

Osmanlı yönetiminde taşrada 1864 yılında Tuna'da uygulamayla başlayan vilayet biçimindeki örgütlenme, zaman içinde kurulan yeni vilayetlerle gelişme gösterdi ve diğer vilayetlere yaygınlaştırıldı. Mülki yönetimde yeni kurum ve kadroların oluşturulması ve yeni çalışmaların oluşturulup hayata geçirilmesi belli bir uyum sürecini gerektirmekteydi. Vilayet sistemi uygulamasının aksayan yönlerini iyileştirmek, birimler arasında görev ve yetki dağılımını daha açık ve düzenli hale getirmek amacıyla 1871'de İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'' adıyla yeni

¹²⁷ Tamer, 2003:8

¹²⁸ Ortaylı, 2000: 89

¹²⁹ Tamer, 2003:8

¹³⁰ Oktay, 2010: 28

¹³¹ Oktay, 2010: 30

bir düzenleme yürürlüğe konuldu¹³². Bu Nizamname önceki Nizamnameleri tamamlayıcı olarak hazırlanmış ve önceki nizamnamelerin görev alanını genişletmiştir.

İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ağırlıklı olarak görev ve yetkiler yönünden düzenlenmiş, yapısı ve üyelerinin seçimi konusunda ise 1864'teki hükümler geçerliydi. İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1864 tarihli Nizamnamede yer alan hükümler korunarak meclisin; hastane ve ıslahhanelerin yapım ve onarımı, eğitim alanındaki görevler, kamu ihalelerinin görüşülüp karara bağlanması gibi görevler eklenerek genişletilmiş, meclisin mahalli gereklere göre uygun zamanlarda toplanacağı, kabul edilmiştir¹³³. Bu Nizamnamede de vilayet umumi meclislerinin herhangi bir konuda kararalma ve uygulama yetkisi yoktur. Bunlar, merkezi hükümetin taşra teşkilatına danışma işlevi görmeye devam etmektedir¹³⁴. Vilayet, liva (sancak), kaza ve nahiye bölümlenmesini kabul eden nizamname, 1864'teki düzenlemeden kaza ile köy arasında yeni bir kademe olarak nahiyeyi öngörmesi ile ayrılıyordu¹³⁵.

Vilayet umumi meclisleri yılda bir defa her vilayetin kendi uygun durumuna göre belirleyeceği tarihlerde kırk günü aşmamak üzere valinin başkanlığında toplanırdı¹³⁶. Görev alanına yapılan genişlemeye rağmen meclisin statüsü çok fazla değişmemiş, meclis tüzel kişiliğe henüz kavuşmamıştı. Ayrıca meclisin aldığı kararların vilayet yönetimini bağlayıcı yönü bulunmamaktaydı.

1864 Nizamnamesi'nde olduğu gibi 1871 Nizamnamesi'nde de vilayet umumi meclislerine tüzel kişilik tanınmamıştır¹³⁷. Bu durumda doğal olarak umumi meclisleri, ayrı gelir kaynaklarına, bütçeye ve mal varlığına sahip olamamışlardır. 1871 yılında yeniden düzenlenen bu yapı 1913'de yeni vilayet kanununun çıkarılmasına kadar uygulanmıştır.

¹³² Oktay, 2010: 30

¹³³ Apaydın, 2009: 28

¹³⁴ Ortaylı, 2000: 90

¹³⁵ Oktay, 2010: 31

¹³⁶ Oktay, 2010: 32

¹³⁷ Apaydın, 2009: 28

2.2.1.4.1876 Kanuni Esasi ve Vilayet İdaresi

Bu anayasa Türk anayasacılık tarihinde ilk metindir. 23 Aralık 1876'da ‘‘Kanuni Esasi’’ olarak ilan edilmiştir¹³⁸. Anayasal meşrutiyete dayanan yönetim sistemi düzenleyen bu anayasa 119 maddeden oluşan geniş bir metindir. Bu anayasada devlerin temel nitelikleri, Osmanlı tebaasının hakları, devlet yönetimi ve devlet görevlileri, Meclis-i Umumi, Meclis-i ayan, Meclis-i Mebusan, adli ve mali teşkilat ile vilayet yönetimini ana başlıklar olarak düzenlenmiştir¹³⁹.

Kanuni Esasi'nin 108-112. Maddeleri eyaletler hakkında düzenleme getirmiştir. 108. Maddede, taşra idaresinde ‘‘tevsi-i me’zuniyet’’ (yetki genişliği) ve ‘‘tefriki-i vezâif’’ (görevler ayrılığı) ilkeleri kabul ediliyordu. Bu maddelere göre vilayet, liva ve kaza merkezlerinde genel meclisin toplanacağı, meclis üyelerinin seçimine ilişkin bir yasanın çıkarılacağı, genel meclisin yol yapımı, eğitimin yaygınlaştırılması ile görevlendirileceği, vergilerin toplanması ve yasaların uygulanması sırasında bu meclislerin yasalara aykırı gördükleri işlemleri ilgili makamlara bildirmekle yetkili oldukları belirtilmektedir¹⁴⁰. Kanuni Esasi'nin 111. Maddesinde daha önceki vilayet nizamnamelerinde görülmeyen bir meclisin kurulması öngörülmüştür. Buna göre kazalarda her cemaatin kendi içinden kuracağı bu meclis genelde vakıf ve hayır işlerinden sorumlu tutulmuş ve taşra idaresine tabi olacağı belirtilmiştir¹⁴¹.

Kanuni Esasi'nin vilayet yönetimiyle ilgili bu maddelerinden sonra ikinci olarak taşradaki meclisler de düzenlemiştir. İdare meclisi ve vilayet umumi meclisi uygulamalarının benimsendiği bu metin ile taşradaki meclisler anayasal bir güvenceye de kavuşmuş oldu¹⁴². Bu anayasa, taşra yönetimindeki meclisler konusunda o günkü mevcut yapıyı benimsemiş olmakla beraber bu yapıyı anayasal güvence altına almıştır. Sözü edilen 108-112. Maddelerine göre, öncelikle illerin ve yerel yönetimlerin ilk defa yetki genişliği ve yerinden

¹³⁸ Kartal, 2012: 54

¹³⁹ Oktay, 2010: 33

¹⁴⁰ Ökmen, Parlak, 2013:187

¹⁴¹ Kartal, 2012: 54

¹⁴² Oktay, 2010: 34

yönetim ilkelerine göre yönetileceği belirtilmiştir¹⁴³. Ayrıca belediyelerin de kuruluşu, görevleri ve meclis üye seçimleri yasa ile yapılması öngörülmüştür.

1864 ve 1871 tarihli Vilayet Nizamnamelerinde İl Genel Meclislerinin seçimi ve görevlerine ilişkin bazı hükümler bu anayasada daha net biçimde yer almış. Bu anayasa, yerel yönetimlerin tüzel kişiliği, özerkliği ve mali kaynaklar konusunda ise herhangi bir düzenleme getirmemiştir. Yürürlüğü otuz beş yıl askıya alınan 1876 anayasası II. Meşrutiyet'in ilanı ile 1908'de yeniden yürürlüğe konulmuş ve 1909'da yirmi dört maddesi değiştirilmiştir. Ancak yerel yönetimlere ilişkin hükümlerde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir¹⁴⁴. 1876 tarihli anayasada yerel yönetimlere ilişkin ilkeler 1913 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati ile de kabul edilmiştir ve bazı farklılıklarla birlikte uygulamada kalmıştır.

2.2.1.5.1913 Tarihli Kanun ve İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişilik Kazanması

II. Meşrutiyet'in ilanından sonra taşra yönetimi yeniden ele alındı. Vilayet yönetimine yeni şekil vermek amacıyla Şura'yı Devlet bünyesinde bir kurul oluşturuldu. Akabinde vilayetlerden alınan görüşler ve Kanun-i Esasi'deki ilkeler çerçevesinde bir tasarı hazırlandı ancak Meclis-i Mebusan'ın kapalı olması sebebiyle geçici bir kanun olarak 1913'de İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat-ı adıyla yürürlüğe girdi¹⁴⁵. Bu geçici kanun iki bölümden meydana gelmiş, birinci bölüm 1-74. Maddeleri kapsamakta ve illerin genel idaresi ile ilgili hususları düzenlemektedir¹⁴⁶. Bu kısım 1929 tarihli ve 1426 sayılı Vilayet İdareleri Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1929 tarihli kanun ise yerini 1949 yılında çıkarılan İl İdaresi Kanunu'na bırakmıştır. İkinci bölüm ise 74- 149. Maddelerinden oluşmakta ve il özel idareleri ile ilgili hususları düzenlemektedir¹⁴⁷. İl özel idareleri ile ilgili bu kısım ise en kapsamlı 1987 yılında (3360 sayılı yasa) olmak üzere çeşitli

¹⁴³ Ökmen, Parlak, 2013:188

¹⁴⁴ Ökmen, Parlak, 2013:188

¹⁴⁵ Oktay, 2010: 35

¹⁴⁶ Özden, 2013: 60

¹⁴⁷ Özden, 2013: 60

değişikliklerle beraber 2005 yılına kadar Türkiye’de il özel idarelerinin temel kanunu oldu¹⁴⁸.

Vilayet kanununda genel idare kısmı, 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine benzer bir yapıya sahipti. Taşra yönetiminde vilayet, liva, kaza, nahiye ve karye kademelenmesi aynı şekilde korundu¹⁴⁹. Vilayette mülki yönetimin başı olan valinin konumu güçlendirildi. Vilayet, liva ve kaza merkezlerinde yer alan Meclis-i İdare, önceden olduğu gibi atanmış ve seçilmiş temsilcilerden oluşma özelliğini korudu. Vilayette vali ya da yardımcısının başkanlığında, naib, mektupçu, maarif müdürü, nafia müdürü, ziraat müdürü ve müftü ile seçimle gelen üyelerden kurulu Vilayet İdare Meclisi’ne yer verildi¹⁵⁰. İdare meclisi liva ve kazalar da da benzer şekilde örgütlenmiştir.

Vilayet hususi idarenin (il özel idaresi) görev alanı ise 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerindeki yapıya paralel olarak düzenlenmiş ama görev alanı genişletilmişti. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı’nın 78. Maddesi ile il özel idarelerinin görevleri belirlenmiş ve il özel idarelerine sağlık, sosyal yardım, bayındırlık, tarım ve hayvancılık, ekonomi ve ticaret, kültür ve turizm gibi alanlarda geniş yetkiler vermiştir¹⁵¹. Vilayet hususi idaresinin vali, meclis-i umumi ve encümen oluşan üç organı vardı.

1913 tarihli bu geçici kanun il özel idarelerinin yapılanması bakımından önemli konuma sahiptir. Bu geçici yasanın Türkiye’de yerel yönetimlerin bir parçası olan il özel idareleri ile ilgili getirdiği şu iki yenilik önemlidir. Bunlardan birincisi, il özel idarelerinin ilk defa tüzel kişilik kazanması, diğeri ise yürütme ve karar organlarının vali, il genel meclisi ve il daimi encümeni olarak açık bir şekilde belirtmiş olmasıdır¹⁵². Vali mülki yönetimin başı olmakla beraber il özel idaresinin de (hususî idare) temsilcisi ve yürütme organıydı. Vali, görevlerini umumi meclis kararı ile yürütmekteydi. Encümen-i Vilayet (il daimi encümeni) ise yeni yapı olarak düzenlenmiş ve il özel idaresi içinde karar ve danışma organı işlevlerine sahipti¹⁵³. İl

¹⁴⁸ Oktay, 2010: 35

¹⁴⁹ Oktay, 2010: 36

¹⁵⁰ Duran, Alper, *Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri ve Geleceği*, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Ve Endüstriyel İlişkileri Anabilim Dalı Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Sivas, 2009, s.s. 55

¹⁵¹ Duran, 2009: 58-60

¹⁵² Ökmen, Elma, 2013: 21

¹⁵³ Oktay, 2010: 37

özel idaresinin temel karar organı olan meclis-i umumi seçimle gelen üyelerden oluşmaktaydı, üye sayısı ise nüfusa göre belirlenmekteydi.

Umumi Meclis yılda bir defa toplanmakta ve toplantı süresi kırk gün ile sınırlıydı. Meclis toplantılarına vali başkanlık yapıyordu. Ayrıca meclis üyelerinin üçte birinin talebi ile olağanüstü toplantı da yapılabilmekteydi¹⁵⁴. Gündem vali tarafından belirlenmekle birlikte üyelerin de gündem teklif etme hakları vardı.

1913 tarihli vilayet kanununda il özel idarelerinin gelir kaynakları da düzenlenmiştir. Buna göre, aşar vergisinden verilen pay, yolların yapımı ve tamiri harcamaları karşılığında tahsil edilen Tarık Bedel-i Nakdisi, köprü, iskele, geçiş kayıkları gibi hizmetler karşılığında alınan ücretler, şirketlerden elde edilen gelirler, fidanlık ve tarlalardan elde edilen gelirler gibi kaynaklar il özel idaresinin mali kaynakları olarak sayılmıştır¹⁵⁵.

İl özel idareleri tüzel kişiliğe, organlara ve mali kaynaklara 1913'teki vilayet kanunu ile kavuşabildi. Böylece Tanzimat Dönemi'nde kurulmaya başlanan belediyeler yanında vilayet ölçeğinde de bu kanun sayesinde bir yerel yönetim birimi kurulmuş oldu.

2.2.1.6.3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

1913 tarihinde geçici kanun olarak çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu 1987 yılında yerini 3360 sayılı Özel İdare Kanunu'na bırakmıştır. 1987 tarihinde çıkarılan 3360 sayılı Kanun 1913 sayılı geçici kanunun bazı maddelerini yürürlükten kaldırmış, bazılarını da değiştirmiştir. Bazı maddeler ise 1913 tarihli kanundaki hali ile varlığını sürdürmüştür. 3360 sayılı kanun 1913 tarihli kanunun bazı maddelerini değiştirmekle beraber bu kanunun il özel idareleri ile ilgili kısımlarını sadeleştirmiştir.

1913 tarihli kanunun sadeleştirilmesi kapsamında öncelikle isim değiştirilerek "İl Özel İdaresi Kanunu" oldu. Buna ek olarak irade, Dâhiliye Nezareti, Nafia Nezareti, Encümen-i Vilayet, Meclis-i Umumi, Vali-i Vilayet gibi terimler o günkü karşılıklarına çevrildi¹⁵⁶. 1913 tarihli kanunda yer alan fonksiyonlarla ilgili hükümler

¹⁵⁴ Oktay, 2010: 38

¹⁵⁵ Oktay, 2010: 39

¹⁵⁶ Oktay, 2010: 73

yanında il özel idaresi görevlerine ana başlıklar halinde sayılan bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre il özel idareleri, imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve korunması, eğitim, spor, tarım, ağaçlandırma ve orman tesisi, ekonomi ve ticaret, kültür ve turizm ve çeşitli mevzuatlarla verilen görevlerden sorumlu tutulmuştur¹⁵⁷. Ayrıca 3360 sayılı kanun ile il özel idarelerinin fonksiyonları konusunda görevli olduğu yerel ve ortak ihtiyaçların kapsamı ve sınırının belirlenmesi yetkisi öncekinden farklı olarak burada Bakanlar Kurulu'na bırakılmıştır.

İl özel idarelerine yıllık program yapma zorunluluğu 3360 sayılı kanun ile getirilmiştir¹⁵⁸. Buna göre il özel idareleri kalkınma planlarıyla uyumlu olarak ilin imkân ve ihtiyaçlarını da göz önüne alarak yıllık program hazırlayacaktı. 1913 tarihli kanunda yer alan il özel idarelerinin gelir ve giderleri 3360 sayılı kanun ile yeniden düzenlenmiştir. Buna ek olarak 3360 sayılı kanun ile il özel idarelerinin bütçe sürecinde de düzenlemeye gidilmiştir.

3360 sayılı kanuna göre il özel idarelerinin organlarına bakacak olursak, merkezi yönetimin ildeki temsilcisi olan vali, yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin de temsilcisi ve yürütme organıdır¹⁵⁹. Ayrıca vali il genel meclisi ve il encümeninin de başkanı olarak kabul edilmiştir. İl özel idarelerin genel karar organı olan il genel meclisi, nüfus esasına göre ilçelerden belirlenen sayı kadar genel seçimle 5 yıl süre için seçilen üyelerden oluşmaktadır¹⁶⁰. 3360 sayılı kanuna göre il daimi encümeni ise kanunla kendine verilen il özel idaresine ait görevleri yerine getiren, il genel meclisi toplantı halinde olmadığı zamanlarda onun adına acele olan hususlar için karar alabilen hem danışma, hem de karar organıdır¹⁶¹. Burada encümenin üyelik yapısında da değişikliğe gidilerek yeni düzenleme olarak encümene doğal üyelik getirilmiştir. Bunlara göre 1987 tarihli 3360 sayılı bu kanun, 1913 tarihli kanunun getirdiği düzenin bazı eklemelerle ve değişikliklerle değişikliğe uğratılmasını ifade etmekteydi.

¹⁵⁷ Oktay, 2010: 74

¹⁵⁸ Oktay, 2010: 74

¹⁵⁹ Apaydın, 2009: 54

¹⁶⁰ Duran, 2009: 81

¹⁶¹ Duran, 2009: 81

2.2.2. Cumhuriyet Dönemi'nde İl Özel İdareleri

Bu bölümde İl Özel İdareleri 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunundan itibaren ele alınmıştır. İl Özel İdareleri Cumhuriyet Döneminde de çeşitli yasal düzenlemelerin konusu olmuştur. Bir yerel yönetim birimi olan İl Özel İdareleri bu dönemde anayasalarımızda yerel yönetimlerle ilgili maddelerde yer almıştır. 1987 yılında tekrar yasal düzenleme geçiren İl Özel İdareleri, 2005 yılında da bir yasal düzenleme konusu olmuş ve önemli değişikliklere uğramıştır. Burada bahsedilen süreç aşağıda başlıklar halinde ele alınmıştır.

2.2.2.1. Anayasalarda İl Özel İdareleri İle İlgili Düzenlemeler

Bu başlık altında 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası olmak üzere bu anayasalarda geçen İl Özel İdareleri ve yerel yönetimlerle alakalı ifadeler kısaca verilmiştir.

2.2.2.1.1. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu

1921 Anayasası cumhuriyet öncesi döneme aittir. Ancak tüm anayasalarımızdaki İl Özel İdareleriyle alakalı düzenlemeleri bir arada görebilmek amacıyla bu anayasadaki düzenlemeler de bu bölümde verilmiştir.

Kurtuluş savaşı koşulları içinde hazırlanan bu anayasa kısa tutulmuş ve 23 madde olarak düzenlenmiştir. 1921 anayasası kısa olmasına rağmen yerel yönetimlere geniş yer vermiştir. Anayasanın 11. Maddesinde iller yerel yönetim görevlerinde özerktir ve tüzel kişiliğe sahiptir. Ayrıca iç ve dış siyaset şer'iyeye, adalet ve askerlik işleri, yararı birden fazla ili kapsayan işler hariç, çıkarılacak özel kanuna göre vakıflar, medreseler, milli eğitim, sağlık ekonomisi, yarım, bayındırlık ve sosyal yardım işlerinin düzenlenmesi ve yönetimi "Vilayet Şuralarına" verilmiştir¹⁶². Bu anayasanın 12. Maddesine göre ise Vilayet Şuraları il halkının iki yıl için seçtiği üyelerden oluşur.

1921 Anayasasının 14. Maddesinde Vali Büyük Millet Meclisi'nin vekili ve temsilcisidir, devletin genel ve ortak görevlerini yürütmekle yükümlüdür, genel

¹⁶² Ökmen, Parlak, 2013:188

yönetim ile yerel yönetim arasında bir çelişki olduğunda olaya el koyar denilmektedir¹⁶³. 1921 anayasasına göre yürütme görevi il meclislerine verilmiştir. Meclisin, kendi içinden seçilecek bir başkan ve şube yöneticilerinden oluşan iki organı bulunmaktaydı. Burada valinin il genel meclisi başkanlığı kaldırılıyor. Valinin il genel meclisine başkanlık etmesi 1924 anayasasında tekrar geri geliyor ve 2005 yılına kadar devam ediyor. 1921 anayasasıyla yerel yetkiler de bu meclislere bırakılmıştır. Ayrıca bu anayasa ilçelere tüzel kişilik tanımamıştır ve ilçe yönetimini kaymakamlara bırakmıştır. Bu anayasa bucak idaresini de düzenlemiş ve bucaklara tüzel kişilik tanımıştır¹⁶⁴. 1921 anayasası ile yerel yönetim ve yerel demokrasinin gelişmesini öngören düzenlemeler getirilmiş olmasına karşın bu düzenlemeler savaş koşullarının getirdiği olumsuzluklar nedeniyle yerine getirilememiştir. Sonraki süreçte 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu ile yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler değiştirilmiştir.

2.2.2.1.2. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olan 1924 Anayasası'nda yerel yönetimlere ilişkin hükümlere fazlaca yer verilmemiştir. 1921 Anayasası'nda yerel yönetimlere tanına özerklik anlayışı 1924 Anayasası tarafından benimsenmemiştir ve bu anayasa, illerin yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkelerine dayanılarak yönetilmesini yeterli görmüştür. Bu anayasa ile ilk defa belediye ve köylere tüzel kişilik tanınmıştır¹⁶⁵. İlçe ve bucaklara ise tüzel kişilik tanınmamıştır. İl özel idareleri ise 1913 yılında çıkarılan kanuna uygun olarak varlıklarını sürdürmüştür¹⁶⁶.

1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu, cumhuriyet yılında yerel yönetimlerle ilgili çıkan ilk kanundur¹⁶⁷. Kentlerle ilgili ise 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı belediye kanunudur. Burada belediye üyeleri seçimle iş başına gelirken belediye başkanı atamayla göreve gelmekteydi.

1924 anayasasında merkezi ve yerel yönetimler arasında bir görev ayrımı yapılmamıştır. 1921 anayasasında benimsenen adem-i merkezîyetçi anlayış bu

¹⁶³ Ökmen, Parlak, 2013:188

¹⁶⁴ Ökmen, Parlak, 2013:188-189

¹⁶⁵ Ekinci, Elif, *Türkiye'de 2004 Sonrası Yerel Yönetim Reformu: Eleştirel Bir Değerlendirme*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013, s.s. 21

¹⁶⁶ Ekinci, 2013: 21

¹⁶⁷ Ekinci, 2013: 22

anayasa ile terk edilmiştir¹⁶⁸. 105 maddeden oluşan 1924 anayasasında illerin yönetimi ve yerel yönetimlere ilişkin üç madde bulunmaktadır. Bu anayasanın 89. Maddesine göre yerel yönetimler coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler yönünden illere, ilçelere ve bucaklara bölünmüştür¹⁶⁹. Bucaklar ise kasaba ve köylerden meydana gelir. 90. Maddeye göre ise illerle şehir, kasaba ve köyler tüzel kişilik sahibidir. 91. Maddede ise illerin işleri yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre idare olunur denilmektedir¹⁷⁰. Yukarıda da görüldüğü üzere 1924 anayasasında yerel yönetimler konusunda ayrıntıya girilmeden kısa olarak düzenleme yapılmıştır.

2.2.2.1.3. 1961 Anayasası

1961 Anayasasının özgürlükçü bir anlayıştan yola çıktığı ve birçok yeni kurumu devlet yapısına kattığı bilinmektedir. Belirtilen bu özgürlükçü anlayışın, anayasanın yerel yönetimleri düzenleyen maddelerine de yansıdığı görülmektedir¹⁷¹. 1961 Anayasası adem-i merkeziyet anlayışını benimsemiştir¹⁷².

1961 anayasasının 116. Maddesi yerel yönetimlerle ilgilidir. Buna göre, yerel yönetim birimleri olan il özel idaresi, belediye ve köyler bu maddede düzenlenmiştir. Bu üç yerel yönetim türünün tüzel kişiliği vardır. İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ifade edilmekle beraber idare, merkezi yönetim ve yerel yönetimler şeklinde tasarlanmıştır¹⁷³. Mahalli idareler bu maddede şu şekilde tanımlanmıştır; mahalli idarelerin il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri oldukları belirtilmekte ve ayrıca bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı hükme bağlanmaktadır¹⁷⁴. Burada mahalli idareler ile ilgili önemli iki yenilik göze çarpmaktadır. Birincisi mahalli idarelerin genel karar organlarının organlık sıfatını kazanması ve kaybetmesinin denetiminin yargıya bırakılması, ikincisi ise mahalli idarelere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanacağına düzenlenmesidir.

¹⁶⁸ Ökmen, Parlak, 2013:189

¹⁶⁹ Ekinci, 2013: 21

¹⁷⁰ Ökmen, Parlak, 2013:190

¹⁷¹ Ökmen, Parlak, 2013:190

¹⁷² Ekinci, 2013: 22

¹⁷³ Ekinci, 2013: 23

¹⁷⁴ Apaydın, 2009: 34-35

1961 Anayasası döneminde il özel idarelerine verilen görevlerin bir bölümü, çeşitli kanunlarla merkezi idareye verilmeye devam edilmiş, aynı zamanda bu görevlerle ilgili olarak o dönemdeki kanun olan 1913 tarihli kanun ile ilgili yeni bir düzenlemeye gidilmemiştir. 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması ve köylerin yol, su, elektrik hizmetlerinin merkezi idare hizmeti olarak belirlenmesi ile de il özel idarelerinin sahip olduğu görevler azalmaya devam etmiştir¹⁷⁵.

1963 yılında 1580 sayılı Belediye Kanununda 307 sayılı kanunla değişiklik yapılarak Belediye Başkanı'nın halk tarafından seçileceği belirtilmiştir. Ayrıca belediye başkanı belediyenin yürütme değil karar organıdır. Büyükşehir yönetimlerinin oluşturulmasıyla ilgili ise açık bir ifade bulunmamaktadır. Önceki dönemlere göre yerel yönetimler açısından bir ilerleme sayılabilecek bu yaklaşımlar uygulamada başarılamamıştır. 1924 anayasası döneminde yerel yönetimlere ilişkin yaşanan sorunlar, bu anayasa döneminde de devam etmiştir.

2.2.2.1.4. 1982 Anayasası

1982 anayasasının yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeleri diğer anayasalara göre daha geniş kapsamlıdır¹⁷⁶. 1982 anayasası il yönetimini merkezi yönetimin taşradaki uzantısı ve yerel yönetim birimi olmak üzere iki yönlü düzenlemiştir. Yönetimin bütünlüğü ilkesini 123. Maddesindeki "idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir, İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" denilmektedir. Anayasanın bu hükmünden sonra 127. Maddesinde yerinden yönetim esaslarına yer vermiştir. Buna göre, "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir" şeklindedir. 127. Maddede yer alan il özel idaresi, belediye ve köy yerel yönetimlerine kanunla tüzel kişilik tanınmıştır. Böylece yerel yönetimler merkezi yönetimden ayrı tutulmuştur. 127. Maddenin devamında mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

¹⁷⁵ Apaydın, 2009: 35

¹⁷⁶ Eryılmaz, 2011:154

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetimin yargı yolu ile olacağı 127. Maddenin hükmüdür. 127. Maddeye göre mahalli idareler belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurabilmektedirler. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı 127. Maddenin bir başka hükmüdür.

1982 anayasasının 127. Maddesinde yerel yönetimler tanımlanırken ayrıca yerel yönetimlerin karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulur denilmektedir. Aynı maddenin devamında büyük yerleşim yerleri için özel yönetim birimleri getirilebilir denilerek büyükşehir belediyelerinin kurulmasına olanak sağlanmıştır¹⁷⁷. Seçim dönemleri bu anayasaya göre beş yıl olarak belirlenmiştir.

Anayasa, yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkisini de düzenlemiştir. Böylece, yerel yönetimlerin özerkliği ile yönetimin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde yönetsel vesayet yolu ile bir denge kurulmuştur¹⁷⁸.

2.3.Reform Çerçevesinde Gelişmeler

Bu başlık altında kamu kurum ve kuruluşlarıyla alakalı olarak gerçekleştirilen bir takım reform çalışmaları kısaca ele alınmıştır.

2.3.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

Bu proje Bakanlar Kurul kararı ile başlatılmıştır. MEHTAP raporu, DPT, TODAİE ve üniversitelerle işbirliği çerçevesinde hazırlanarak yayımlanmıştır. DPT ile TODAİE tarafından tüm merkezi idareyi (TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Emniyet, Üniversiteler ve İDT'ler hariç) merkezi hükümet görevlerinin dağılışı tarzını tespit etmek ve bu dağılışı kamu hizmetlerinin en verimli şekilde yerine getirilmesine imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere bir araştırma yapılmasına karar vermiştir¹⁷⁹. Bu rapor 1962 yılında yayımlanmıştır. Rapor genel

¹⁷⁷ Ekinci, 2013: 24

¹⁷⁸ Yerel Yönetimler Eğitim ve Araştırma Merkezi, *Yerel Yönetimler II*, Mersin Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi Yayını, Baskı 1, Mersin, 2002, s.s.21

¹⁷⁹ Erhan, 2007: 86

olarak merkezi hükümetin örgütlenme düzeni ve iç işleyişini tespit etmek ve kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için öneriler getirme çabasını içermektedir.

MEHTAP raporunda, idarenin kendisine verilen görevleri etkinlik ve verimlilik içinde yürütmediği tespiti yapılmaktadır. Ayrıca kamu yönetimi alanındaki problemlerin temel nedeni; mali kaynak yetersizliği, personel aksaklıkları, yön gösterme ve yönetim bozuklukları, teşkilat bozuklukları, kırtasiyecilik ve iyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik olarak belirtilmektedir¹⁸⁰.

Raporda, kamu yönetiminin geliştirilmesi için öneriler de getirilmiştir. Buna göre, araştırma ve geliştirme çabalarının koordineli biçimde artırılması, teftiş sürecinin düzeltici ve geliştirici bir görev olarak yürütülmesi, nüfus hareketlerinin bilimsel yöntemlerle merkezi olarak izlenmesi, gıda, ulaşım, sanayi, tarım vb. alanlarda koordineli plan ve politikaların oluşturulması, bölge planlamasının yaygınlaştırılması gibi önerilerle getirilmiştir¹⁸¹. Ayrıca raporda, 'idari ıslah' ı gerçekleştirecek yapı ve birimler hakkında da öneriler yer almıştır. Buna göre Başbakanlıkta merkezi bir birim kurulmalı ve bu birim konu ile ilgili genel sorumlu olmalıdır. Birimin görevi, yönetimi geliştirme politikasının ve hedeflerinin saptanmasına yardım etmek, genel planlar yapmak ve gerekli önlemlerin alınmasını sağlamak olmalıdır¹⁸².

Bu raporda il özel idarelerine verilen ana rol, kırsal (köy) kalkınmayı desteklemektir. İl özel idareleri, bakanlıklar ile ilçeler arasında ara kademe olarak, kalkınma programlarını koordine eden bir konumda öngörülmüştür¹⁸³.

2.3.2. İçişleri Bakanlığı İç-Düzen Araştırması

Tam adı "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi" olan İç Düzen Projesi, Bakanlar Kurulunun kararı ile İçişleri Bakanlığı tarafından 1967'de başlatılmış ve 1971'de sonuçlandırılmıştır. İç Düzen Projesi ile "İçişleri hizmet ve teşkilatını yeniden düzenlemek amacıyla İçişleri Bakanlığı Teşkilatına dâhil bütün kuruluşların merkez ve taşra kademeleri ile Bakanlığa bağlı veya denetimi altındaki kuruluşlar ve mahalli idareler üzerinde amaç, görev ve yetkilerin dağılışı,

¹⁸⁰ Oktay, 2010: 60

¹⁸¹ Oktay, 2010: 60

¹⁸² Erhan, 2007: 87

¹⁸³ Oktay, 2010: 61

hizmetlerden sorumlu personel, teşkilat yapıları ve teşkilatın işleyişi; İçişleri Bakanlığı'nın görev ve hizmetleriyle ilgili faaliyetlerde bulunan diğer kuruluşlar üzerinde, İçişleri Bakanlığı ve Teşkilatı ile ilişkiler, aralarındaki görev karışımları ve koordinasyonunun araştırılması amaçlanmıştır¹⁸⁴.

Araştırma sonuçları 1972'de her alan için ayrı rapor olarak yayımlanmıştır. Çalışma sonuçları ışığında 12 yasa tasarısı hazırlanmıştır ancak bu tasarıların hiçbiri yasalaşmamıştır¹⁸⁵. İl özel idareleri ile ilgili raporda, fonksiyonlar ayrıntılı biçimde analiz edilerek problem noktaları ve öneriler getirilmiştir. Anayasadaki yerinden yönetim ilkesine atıf yapılarak il ölçeğindeki yerel hizmetlerin il özel idarelerine bırakılması savunulmuştur¹⁸⁶.

Bu raporda il özel idarelerinin organları da ele alınmıştır. İl genel meclisi ile ilgili olarak meclisin üye profilinin iyileştirilmesi, üye sayısının nüfusa göre değil ilçe sayısına göre tespit edilerek sayının azaltılması, üyelerinin özlük haklarının iyileştirilmesi, yılda bir kez toplanma süresinin artırılması, meclis kararlarının sadece önemlilerinin vali tarafından onaylanması gibi öneriler getirilmiştir¹⁸⁷. İl encümeninde ise seçilmiş üyeler yanında ildeki birim yöneticilerinin doğal üye olmalarına karşı çıkılmıştır. Raporda, il özel idaresinin kendi örgütlenmesini gerçekleştirmesi ve hizmetleri kendi personel ile yürütmesi, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması diğer öneriler arasındadır.

2.3.3. İdari Reform Danışma Kurulu

Bakanlar Kurulunun 1971 tarihli 7/2527 sayılı kararıyla kurulan "İdari Reform Danışma Kurulu", çalışmaları sonucunda "İdarenin Yeniden Düzenlemesi İlkeler ve Öneriler" adında bir rapor yayınlarak devlet kesiminin yeniden düzenlenmesine yönelik tespit ve önerilerde bulunmuştur¹⁸⁸. Proje çalışmaları TODAİE'nin de olanaklarından yararlanmak suretiyle ve çeşitli kamu kuruluşlarının yardım ve işbirliği ile gerçekleştirilmiştir.

Raporda, il özel idarelerinin yanında "İlçe Mahalli İdareleri" kurulması, mevcut belediyelerin korunması, yerel yönetimlerde oto kontrol sisteminin geliştirilmesi ve

¹⁸⁴ Memişoğlu, 2006: 82-83

¹⁸⁵ Memişoğlu, 2006: 83

¹⁸⁶ Oktay, 2010: 61

¹⁸⁷ Oktay, 2010: 62

¹⁸⁸ Memişoğlu, 2006: 83

güçlendirilmesi, vesayet yetkisinde söz sahibi olan makamların azaltılarak aralarında eşgüdüm sağlanması, yetkilerin ilçe düzeyinde kaymakamda toplanmasına ağırlık verilmesi, il düzeyinde denetim ve vesayetlin valiler ve kaymakamlar aracılığıyla uyumlu bir şekilde yapılması, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması yönünde öneriler yer almıştır¹⁸⁹.

Kurul raporunda il özel idarelerinin mevcut yapısının korunarak geliştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. İl özel idarelerinin ildeki temel işlevi ise, il düzeyinde politika belirleme, ildeki hizmetleri koordinasyon, ilçeler için gerekli destek hizmetlerini yürütme şeklinde öneriler getirilmektedir¹⁹⁰. Ayrıca raporda; 'il özel idarelerinin günümüzde başarı ile hizmet yapma olanağından yoksun buldukları' görüşüne yer verilmiştir¹⁹¹. Bu durumun kırsal alanlarda bayındırlık, eğitim, sağlık ve tarım hizmetlerinin yürütülmesinde aksaklıklara yol açtığı belirtilmektedir.

2.3.4. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)

Son yıllarda yaşanan hızlı toplumsal değişimlere sistemin ne ölçüde uyabildiğini belirleme gereği, kamu yönetimi sisteminin yeniden incelemesi zorunluluğunu getirmiştir. Bu amaçla, Devlet Planlama Teşkilatı'nca 1988 yılında TODAİE'den altıncı beş yıllık kalkınma planı ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açığa kavuşturmak üzere bir yönetim araştırması yapılması istenmiştir¹⁹². Böylece konu, TODAİE tarafından Kamu Yönetimi Araştırma Projesi olarak ele alınmıştır.

Bu projenin amacı, kamu hizmeti gören merkezi yönetimin ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet göreceği bir düzene kavuşturmadır. Ayrıca kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak, kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında, kaynakların kullanılışı biçiminde ve personel sistemlerinde var olan aksaklıkları, bozuklukları ve eksikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek

¹⁸⁹ Memişoğlu, 2006: 83

¹⁹⁰ Oktay, 2010: 63

¹⁹¹ Erhan, 2007: 88

¹⁹² Kamu yönetimi araştırması, 1991: 3

ve önermektedir¹⁹³. Projenin kapsamı ise genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunların taşra örgütleri, yerel yönetimler ve diğer kamu kurumlarından oluşmaktadır.

Yerel yönetimlerin temel sorunları rapora şu şekilde yansımıştır; bugünkü yerel yönetim kurumları yeterince demokratik değildir, yerel yönetim kuruluşları yeterince güçlü değildir ve son olarak yerel yönetim kuruluşları günümüzde toplumumuzun beklentileri oranında etkili ve verimli hizmet üretememektedirler¹⁹⁴. Bu raporda yerel düzeydeki yönetim sistemi için önerilen modelin; yerel demokrasiyi güçlendirici, yerel toplulukça denetlenen, etkili katılımın sağlandığı, saydam, kaynaklar açısından güçlü, kendi yerel toplumu ile ilgili kararları alıp uygulayabilen, genel yönetim sistemi ile yönetimin birliği ilkesi çerçevesinde bütünleşebilen, yönetsel etkinliği gerçekleştiren bir yerel yönetim kurumu niteliklerine sahip olması öngörülmektedir¹⁹⁵.

Yerel düzeydeki sisteme güçlü, demokratik, etkili ve verimli hizmet üreten bir yerel yönetim kurumu kazandırılması bu raporun amacı olmuştur. Bu amaç çerçevesinde yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesine yönelik olarak geniş öneriler getirilmiştir. Bu önerilerin başlıcaları şunlardır: Merkezi yönetimin taşra kuruluşları eliyle yürütülen hizmetlerin bir bölümü, yerel yönetim birimlerine, hizmetin görülmesi için gerekli personel ve kaynakları ile aktarılmalıdır, nüfusu beş yüzün üzerinde olan köyler belediye statüsüne kavuşturulmalı, yerel yönetimlere öz kaynaklarını artıma olanağı sağlanmalı, yasaların gösterdiği çerçevede vergi toplama yetkisi tanınmalı, merkezi yönetimin yerel yönetimleri denetlemesi anayasada öngörülen sınırların elverdiği ölçüde en az düzeyde tutulmalı, yerel yönetimlerle ilgili tek bir yasa çıkarılmalı, yerel yönetim meclisleri gerek görürlerse kamuoyuna başvurabilmeli ve yerel yönetim birimleri kendi aralarında merkezi yönetimin onayına gerek kalmadan birlik kurabilmelidir¹⁹⁶.

KAYA raporunda İl Özel İdareleri “İl Yerel Yönetimi” başlığı altında ele alınmıştır. Raporda, 3360 sayılı kanun ile il özel idarelerini güçlendirmeyi amaçlayan mevzuat değişikliklerinin beklenen sonuçları ortaya koymadığı belirtilmektedir¹⁹⁷. Öneriler kapsamında, merkezi yönetimin taşra kuruluşları milli eğitim, sağlık, bayındırlık,

¹⁹³ Kamu yönetimi araştırması, 1991: 3

¹⁹⁴ Kamu yönetimi araştırması, 1991: 179-181

¹⁹⁵ Kamu yönetimi araştırması, 1991: 181

¹⁹⁶ Kamu yönetimi araştırması, 1991: 183-184

¹⁹⁷ Oktay, 2010: 64

sanayi ve ticaret, köy hizmetleri, kültür ve turizm, sosyal hizmetler, diğer kuruluşların örgüt, personel ve mali kaynakları ile birlikte il özel idarelerine aktarılması öngörülmektedir. Bunlarla beraber il özel idaresinin kendi örgütlenmesini oluşturması, mali imkânlarının artırılması ve görevleriyle orantılı mali kaynak sağlanması önerilmektedir¹⁹⁸. Raporda üzerinde durulan bir başka konu ise ilçe yerel yönetiminin oluşturulmasıdır. İlçe özel idaresi için özerk, tüzel kişiliğe ve özel bütçeye sahip bir yapı önerilmektedir. Köy ve küçük belediyeler tarafından yürütülemeyen yerel hizmetlerin ilçe özel idaresine verilmesi öngörülmüştür.

2.3.5. Mahalli İdareler Reform Tasarısı

Hükümet 24.03.1998 yılında TBMM Başkanlığına bir kanun tasarısı göndermiştir. Kanun tasarısının adı Merkezi İdareler İle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdareler İle İlgili Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı'dır. Bu tasarı "Mahalli İdareler Reform Tasarısı" ismiyle sunulmuştur.

Tasarının genel gerekçesine göre;

- a) Ülke nüfusu 62.6 milyona ulaşmıştır. Belediyelerde yaşayan nüfus toplam nüfusun %70' ini oluşturur hale gelmiştir. Buna karşın merkezi yönetim, kaynakların %80-85'ini kullanarak yerel hizmetleri merkezden görür haldedir. Yönetimsel sistem "Dinamimizden yoksun, hızlı karar alamayan, verimli kaynak kullanamayan, kolay ulaşılabilir hizmet üretemeyen ve demokratik katılımı sağlamayan bir yapıya dönüşmüştür". Bu tablo aşırı merkeziyetçi bir idari yapıyı ortaya koymaktadır ve ülke ihtiyaçlarına uygun değildir.
- b) Bu tablo dünya gerçeklerine de uymamaktadır. Gelişmiş ülkelerde mahalli idareler hem yerel hizmet birimleri, hem de demokrasi okulları olarak görülmektedir. Bu ülkelerde mahal idareler kamu gelirlerinin %40-60'ını kullanmaktadır.
- c) Sonuç olarak "ülke ve dünya gerçeklerine uymayan, etkin, ucuz ve kolay ulaşılabilir hizmet üretemeyen, verimli kaynak kullanamayan ve demokratik katılıma imkan vermeyen bu yapının değişmesi bir

¹⁹⁸ Kamu yönetimi araştırması, 1991: 188-190

zorunluluktur’.

Yerel yönetimlere bırakılan hizmet alanlarında merkezi yönetimden beklenen işlev, hizmetleri doğrudan üstlenmek değil planlama, eşgüdümleme, denetleme ve rehberlik etme işlevlerini yerine getirmesidir. Tasarı devlet örgütlenmesini Adem-i Merkeziyet esaslarına göre düzenlemeyi amaçlamaktadır.

2.3.6. İlçe Özel İdaresi Modeli

1960’lı yılların başında kırsal kalkınmanın desteklenmesi sürecinde yerel düzeydeki problemlere bir çözüm olarak gündeme gelen bir yönetim modelidir. 1967- 1971 yılları arasında İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen İç-Düzen araştırmasında ilçe düzeyinde birözel idare yapısı gündeme getirilmiştir¹⁹⁹. Bu model, hizmetlerin daha etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi için il özel idaresi örgütlenmesinin ilçe düzeyinde de yaygınlaştırılmasını içermektedir. Kaymakamların ilçedeki kuruluşun başı olduğu modelde, kaymakamlara yetki genişliği verilmesi öngörülmüştür. Bununla beraber ilçelerde il daimi encümenine benzer bir yapı oluşturulması önerilmiştir.

1971 yılında kurulan İdari Reform Danışma Kurulunca hazırlanan Raporda, ilçe düzeyinde bir demokratik yerel yönetim biriminin kurulması için denemelere girişilmesi, başarı sağlanırsa bu kuruluşların tüm ilçelerde gerçekleştirilmesi önerilmiştir²⁰⁰. Hizmet gereksinimlerinin saptanması ile önem ve öncelik sırasının belirlenmesinde, hizmetin planlanmasında ve uygulamasında, halkın hizmete ve yönetime katkısını sağlayabilecek, hizmetleri yürütecek kaynaklarla donatılmış, ülke çapında hizmet bütünlüğünü bozmayacak demokratik anlayış içinde düzenlenmiş niteliklere sahip, özel bütçeli ve özerk bir tüzel kişiliği olması önerilmiştir²⁰¹. İlçe özel idaresi, ilçe alanı içindeki yerleşim yerlerine yönelik olarak köy ve küçük belediyeler eliyle yürütülemeyen kamu hizmetlerinden sorumlu olması önerilmiştir. Ayrıca ilçe özel idaresi, bugün merkezi idare tarafından yürütülen ilçe alanı içindeki yerel nitelikteki hizmetlerden de sorumlu olmalıdır.

¹⁹⁹ Oktay, 2010: 65

²⁰⁰ Erhan, 2007: 84-85

²⁰¹ Tamer, 2003:216-217

2.3.7. Kalkınma Planlarında İl Özel İdaresi

Türkiye’de kalkınma planları kamu politikalarının koordinasyon içinde yürütülmesinin bir aracıdır. Bu anlamda planlar, yerel yönetimlere yönelik politikaların belirlendiği düzenlemelerden birisidir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin bu planlarda hangi yaklaşımlar çerçevesinde ele alındığı incelenmiştir.

Birinci beş yıllık kalkınma planında (1963-1967) , mahalli idarelerin halkın kalkınmasını sağlamada en elverişli kuruluşlar olduğunu vurgulayarak özellikle köy kalkınmasına büyük ağırlık vermiştir. Planda hızlı nüfus artışı ve göç nedeniyle şehir ve kasabaların hızlı bir şekilde büyüdüğü ancak yerel yönetimlerin gelirlerinin buna paralel artmadığı belirtilmiştir²⁰². Kalkınma planında il özel idarelerine, yerel yönetimlerin kalkınmadaki rolü dışında köy ve orman yollarının yapımı konusunda somut sorumluluklar yüklenmiştir.

Ayrıca vergi, resim, harç ve para cezalarının gözen geçirilerek cari fiyat artışlarının yansıtılması ve böylece il özel idarelerinin gelirlerinin artırılması hedeflenmiştir²⁰³.

1968-1972 yıllarını kapsayan ikinci beş yıllık kalkınma planı sanayileşme, şehirleşme ve tarımda modernleşme ağırlık hedefler olarak kabul edilmiş. Şehirleşmenin desteklenerek ekonomide itici bir güç ve gelişme aracı olarak yararlanılması gereğinden bahsedilmiştir ve ekonomik ve sosyal kalkınma gayretlerine mahalli idarelerin katkılarını artırmak amacıyla bu kuruluşların hizmetlerini yerine getirmesinde uygun düşecek mali güce ve teşkilat düzenine kavuşturulması ifade edilmiştir²⁰⁴.

1973-1977 yıllarını kapsayan üçüncü beş yıllık kalkınma planı, mahalli idarelere daha da ağırlık vermiştir. Kalkınma planı, İl Mahalli İdare Planlaması yaklaşımını getirmiştir ve bu plan adı altında yerel yönetimlerin kısa ve uzun vadeli yatırım programları ve hesapları yapmasını öngörmüştür²⁰⁵. Planda mahalli ihtiyaçların karşılanamamasının kaynak yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilmiştir. Planda mahalli idareler müşterek ve mahalli ihtiyaç ayırımına uygun olarak çalışmalar gerçekleştireceklerdir denilmektedir. Plan göre mahalli idarelerde hizmetlerin

²⁰²Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 484 (24. 11. 2014)

²⁰³ Oktay, 2010: 67

²⁰⁴İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 22 (24.11.2014)

²⁰⁵ Koçak, 2013:126

standartları belirlenecek bu konuda etkili bir denetim biçimi geliştirilecektir. Mahalli idarelerin güçlendirilerek yerel kaynakların ülke kalkınmasında etkin kullanımı hedeflenmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili olarak personel eksikliği, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev alanının net yapılmamış olması, yerel yönetimler üzerinde denetimlerin etkin olmaması gibi sorunlar sayılmıştır²⁰⁶.

1979 -1983 yıllarını kapsayan dördüncü beş yıllık kalkınma planında yerel yönetimlerin gelirleri üzerine vurgu yapılmış ve “yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanmasında öz kaynaklarının geliştirilmesi ve kaynakların etkinlikle, gelişmenin hedef ve ilkelerine uygun olarak kullanılması temel ilke alınacaktır” denilmiştir²⁰⁷. Kalkınma planında kırsal kalkınmada temel rol ve koordinasyon il özel idarelerine verilmiştir. Bu çerçevede il özel idarelerinin, il düzeyinde yerel halkın katkısının ve diğer yerel yönetimlerin ortaklığı ile gerçekleştirilebilecek ekonomik yatırım projelerini destekleyip eşgüdüm sağlayacak nitelikte yeniden düzenlenmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur²⁰⁸.

1985-1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde merkezi yönetimin yükünü azaltmak amacıyla mahalli idarelerin fonksiyonlarının artırılması amaçlanmıştır²⁰⁹. Planda, yerel yönetimlerin kuruluş, görev, yetki, sorumlulukları ve merkezi idare ile koordinasyonu Anayasanın 127. maddesinde yer alan çerçevede düzenlenecektir, yerel yönetimlerle ilgili kuruluşlar arasında etkili bir işbirliği ve koordinasyon sağlanacaktır ve yerel yönetim, işletme ve birlikleri nitelikli personel istihdam edilmesini sağlayan bir yapıya kavuşturulacağı ifade edilmektedir²¹⁰.

1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yerel yönetimlerle ilgili temel yaklaşım yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesidir. Bu kapsamda, yerel yönetimlerin gelirleri içinde, öz gelirlerin payı artırılacaktır. Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır ve yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleri ile orantılı olarak artırılmasına özen gösterileceği ifade edilmiştir. Ayrıca yerel hizmetlerle ilgili karar alınması ve uygulanması süreçlerinde yerel idare ve belde halkı iletişimi esas olacak düzenlemelerin yanında, kırsal alanda

²⁰⁶Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 940 (24.11. 2014)

²⁰⁷Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s.s 301 (24.11.2014)

²⁰⁸ Oktay, 2010: 68

²⁰⁹ Erhan, 2007: 93

²¹⁰Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , www.kalkinma.gov.tr, s.s. 168-169 (24.11.2014)

yerel hizmetlerin verimliliğini artırmak için ilçe özel idaresinin kurulması çalışmalarının sonuçlandırılacağı ifade edilmiştir²¹¹.

1996- 2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yerel yönetimler çok yönlü ele alınarak bütüncül bir reform yaklaşımıyla yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir. Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin olarak yerel yönetimlere ilişkin yer alan bazı ifadeler şunlardır: Yerel yönetimlerin yeniden ve kapsamlı bir şekilde düzenlenmesi, kamu yönetimi reformu ile birlikte yapılacaktır, merkezi idare ve yerel yönetimler üniter yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak iş bölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacaktır. Ayrıca hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan yerel yönetimler yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturularak güçlendirilmesi ifade edilmektedir²¹². Planda il özel idarelerine ilişkin sorunlar ele alınmıştır. Planda tarihi geçmişi 1860'lı yıllara dayanan il özel idarelerinin, 1987 yılında yapıla değişikliğe rağmen idari sistemde hak ettikleri yere ve yasal düzenlemeye kavuşturulamadığı ve etkinliği, gücü giderek zayıflayan bu idarelerin idari ve mali sorunlarının devam etmekte olduğu vurgulanmıştır.²¹³

2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda merkezi idare ile yerel yönetimler üniter yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, iş bölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacağı ifade edilmiştir. Ayrıca bu idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı ile yerel yönetimlerin teşkilat, mali ve personel yapısı yeniden düzenlenecektir denilmektedir²¹⁴. Planda il özel idaresi, ilin ihtiyaç ve kaynaklarını planlayan, il içindeki yerel yönetim birimleriyle bağlantısı olan, bu birimler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayan bir yapıya kavuşturulacağı ifade edilmektedir²¹⁵.

2007-2013 yılların kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı yedi yıllık olarak belirlenmiştir. Planda, başta az gelişmiş bölgelerdeki yerel yönetimler olmak üzere, bütün yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve kaynaklarının artırılması

²¹¹Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s 320 (24.11.2014)

²¹²Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , www.kalkinma.gov.tr, s.s 130 (24.11.2014)

²¹³ Altıntaş, 2007: 19

²¹⁴ Altıntaş, 2007: 20

²¹⁵Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr s.s.198-200 (24.11.2014)

ihtiyacının daha da önem kazandığına vurgu yapılmıştır²¹⁶. Plana göre, merkezi ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, kaynak paylaşımı ve hizmet ilişkilerinin düzenlenmesi amacıyla gerçekleştirilen kanuni düzenlemelere rağmen, yerel yönetimlerle ilgili idari, mali ve personel sorunları devam etmektedir. Burada reform sürecinin zayıf kalan yönlerinin desteklenmesi kapsamında getirilen önerilerin başında yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve mali kaynaklarının artırılması gelmektedir²¹⁷.

Planda, yerel yönetimlerin sundukları hizmetler için ülke çapında asgari hizmet standartları belirlenecek, standartlara uygunluk denetiminin ise merkezi idare tarafından yapılacağı ifade edilmiştir²¹⁸. Ayrıca Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılarak, teşkilatlarının İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerine devredilmesi, il özel idaresinin kırsal kalkınmadaki rolünü geliştireceği vurgusu yapılmaktadır²¹⁹.

Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 yıllarını kapsamaktadır. Bu plan, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca 2013'te onaylanmıştır. Planda, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, mahalli hizmetlerin sunumunda daha etkili bir koordinasyon sağlanması ve ölçek ekonomisinden faydalanılması amacıyla nüfusu 750 binin üzerinde bulunan iller, il sınırları esas alınarak büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi yer almaktadır²²⁰. Planda, 2012 ve 2013 yıllarında yapılan düzenlemelerle büyükşehir belediye sayısı 30'a yükselmekte, büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları ile bütünleştirilmekte, büyükşehirlerdeki il özel idareleri ile büyükşehir sınırları içerisindeki belde belediyeleri ve köylerin kaldırılması yer almaktadır. Bu plana göre amaç, mahalli idarelerin daha etkin, hızlı ve nitelikli hizmet sunabilen, katılımcı, şeffaf, çevreye duyarlı, dezavantajlı kesimlerin ihtiyaçlarını gözeten ve mali sürdürülebilirliği sağlamış bir yapıya kavuşturulmasıdır²²¹.

Planda politika olarak, başta yeni kurulan büyükşehir belediyeleri olmak üzere mahalli idarelerde çalışan personelin uzmanlaşma düzeyi yükseltilecek, proje

²¹⁶Dokuzuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s 48 (24.11.2014)

²¹⁷ Oktay, 2010: 71

²¹⁸Dokuzuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s 95 (24.11.2014)

²¹⁹ Oktay, 2010: 71

²²⁰Onuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 24-25 (24.11.2014)

²²¹ Onuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 145 (24.11.2014)

hazırlama, finansman, uygulama, izleme ve değerlendirme, mali yönetim, katılımcı yöntemler ve benzeri konularda kapasiteleri artırılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca mahalli idarelerin öz gelirleri artırılacağı ve hizmet standartlarını uygulaması konusunda merkezi yönetimin etkili denetimi sağlanacağı ifade edilmektedir²²².

Plan, kırsal kalkınma konusunda değerlendirme de yapmaktadır. Buna göre, yerel düzeyde kırsal kalkınmaya ilişkin kurumsal kapasite güçlendirilmiştir. Bu kapasitenin oluşumuna katkı sağlayan kurumların başında; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, kalkınma ajansları, il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birliklerinin gelmesi ifade edilmektedir²²³.

2.3.8. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve Kanunun Getirdiği Yenilikler

15.07.2004 tarihinde kabul edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un amacında, katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini temel 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 çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenleyeceği belirtilmektedir. Bu kanun merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirlemektedir. Bu bağlamda İl Özel İdaresi kanunu da yeni bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı esas alınarak bugün yürürlükte olan ve İl Özel İdaresinde yeniden yapılanmayı sağlayan 2005 tarihli 5302 sayılı kanun kabul edilmiştir²²⁴.

İl Özel İdaresi Kanununu genel gerekçesinde ilk olarak bütün dünyanın geçirdiği değişim ve dönüşümden bahsedilmiştir. Bu küresel dönüşüm ve değişim ülkeleri de daha demokratik ve daha yerel pozisyonlar alması yönünde zorlamaktadır. Buna ek olarak kamu hizmetinin sunumunda açıklık, katılım, sorumluluk ve hesap verebilirlik

²²² Onuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 145-146 (24.11.2014)

²²³ Onuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr, s.s. 146 (24.11.2014)

²²⁴ Çağdaş, Tülin. *Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik*, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt xxx, Sayı 1, 2011, s.s. 391-416 s. 399

ilkeler de yer verilmiştir. Genel gerekçede bu ilkeler aynı zamanda etkin bir kamu yönetiminin zorunlu unsurları olarak gösterilmiştir.

İl özel idarelerinin yeniden yapılandırılması amacıyla İl Özel İdareleri Kanun Tasarısı 3 Mart 2004'te TBMM'ne sunulmuş ve 24 Haziran 2004'te kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından bazı maddelerinin yeniden görüşülmesi talebiyle Meclis'e geri gönderilmiş ve kanun 22 Şubat 2005'te kabul edilerek 4 Mart 2005'te Resmi Gazete'de 5302 sayılı kanun olarak yayımlanarak yürürlüğe girmiştir²²⁵. Bu kanunla il özel idareleri yeniden düzenlenmiştir. Bu kanun altı kısım, yetmiş üç madde ve üç geçici maddeden oluşmaktadır.

İlk maddede il özel idarelerinin amacı, "il özel idaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektedir" şeklinde açıklanmaktadır. 5302 sayılı il özel idaresi kanunu ile il özel idarelerine merkezi yönetim kuruluşlarının ilde yürüttükleri bazı yerel hizmetler verilmek suretiyle il ölçeğinde görev ve yetki açısından güçlendirilmiş ve yönetimi demokratik esaslara göre yeniden yapılandırılmıştır²²⁶. İl özel idareleri, sağlık, tarım, sanayi, ticaret, bayındırlık ve kırsal kesime yönelik hizmetleri il genelinde yapmakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Belediye sınırları dışında ise imar, yol, su kanalizasyon, katı atık, çevre, kültür ve turizm, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisleri gibi görevleri de yürütmekle yetkili kılınmıştır.

İl özel idaresinin organları, il genel meclisi, il daimi encümeni ve Validir. Eski kanuna göre genel karar organı il genel meclisi, vali yürütme organı, encümen ise hem karar hem danışma organıydı. Ayrıca il genel meclisi ve il daimi encümeni seçimle, vali ise atamayla göreve gelmekteydi. Yeni kanun ise bu organları ve fonksiyonlarını aynı şekilde korumakla beraber birtakım yenilikler getirmiştir. Bu yeniliklerden biri il genel meclisi başkanının vali olması uygulamasına son verilmesidir. Önceki bölümlerde belirttiğimiz gibi 1921 Anayasasında da valinin il genel meclisi başkanlığı kaldırılmış ve 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda tekrar öngörülmüştür. Burada il genel meclisi başkanlığı validen alınmıştır. 5302 sayılı kanununun 11. Maddesine göre il genel meclisi başkanı meclis üyeleri içerisinde

²²⁵ Ateş, Hamza ve Muharrem Es, *Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri*, içinde, Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya, *Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, Birinci Baskı, 2008, s.s.212

²²⁶ Altıntaş, 2007: 21

seçilmektedir. Getirilen diğer bir yenilik ise il genel meclisinin toplantı zamanlarının artırılmasıdır. Eski kanunda meclis yılda iki defa toplanmaktaydı. Yeni kanunda ise meclisin belirleyeceği bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası toplanır ve toplantı süresi de en fazla beş gün olarak belirlenmiştir. Buna ek olarak yeni kanunda meclisin kararlarının yürürlüğe girmesi için valiye tanınan onay yetkisi de kalkmıştır.

5302 sayılı kanuna göre il genel meclisi iki şekilde feshedilmektedir. 5302 sayılı kanunun 22. Maddesine göre İl genel meclisi;

- a) Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa,
- b) İl özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştayın kararı ile feshedilir.

İl encümeni ile ilgili yapılan düzenlemede ise yeni kanunda yürütme organı olan il daimi encümeninin ismi il encümeni olarak değiştirilmiştir. Önceki kanunda il daimi encümeni, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği beş üyeden oluşmaktaydı. Bu kanunda ise il encümeni seçilmiş ve atanmış üyelere oluşmakla beraber ve üye sayısı da artırılmıştır. Vali il encümeninin başkanıdır fakat vali olmadığı zamanlarda encümene genel sekreterin başkanlık yapacağı hükmü getirilmiştir²²⁷. Ayrıca bu kanun ile encümen üyelerine gündem maddesine teklif etme yetkisi de getirilmiştir.

Valinin, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumu devam etmiştir. Valilere yeni görev olarak ilin stratejik planını ve yıllık performans planını hazırlama görevleri verilmiştir²²⁸. Ayrıca yeni kanunun 6. Maddesinde valiye İl Çevre Planı'nın hazırlanmasında koordinasyon yetkisi verilmiştir.

İl özel idareleri 5302 sayılı yeni kanunla eski kanuna oranla çok daha fazla yetkiye sahip olmuştur. Yeni kanunun 6. Maddesinde il özel idareleri, mahalli ve müşterek nitelikte olmak şartıyla pek çok konuda görevli sayılmıştır. 5302 sayılı kanunun 7. Maddesinde il özel idarelerine birtakım yetki ve imtiyazlar tanınmıştır. Burada il özel idaresine hizmet alanı ile ilgili yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiştir.

²²⁷ Ekinci, 2013: 67

²²⁸ Ekinci, 2013: 68

5302 sayılı kanunda il özel idarelerinin mali özerkliği benimsenmiştir. Fakat il özel idarelerinin mali konudaki yetersizliği giderilememiştir. 3360 sayılı Kanun'a nazaran il özel idareleri için daha özerk bir yapı oluşturmaya çalışıldığı görülmektedir. Ancak valinin il özel idaresinin icra organı olma sıfatının devam ediyor olması, idarenin bu özerkliğini zedelemekle beraber il özel idarelerinin kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmek için yeterli mali güce kavuşturulamamış olması, önceki kanundaki uygulamaların devam ettiğini göstermektedir²²⁹.

5302 sayılı yeni yasa da il özel idarelerinin teşkilat yapısı değiştirilmiştir. 35. Maddede il özel idaresi teşkilatı düzenlenmiştir. Ayrıca ihtiyaca göre yeni birimler oluşturma yetkisi il genel meclisine tanınmıştır. İl özel idaresinin personelinin vali tarafından atanacağı 5302 sayılı kanunda belirtilmiştir fakat yapılan atamaların ilk toplantıda meclise bildirimle zorunluluğu getirilmiştir. Önceki kanunda sözleşmeli personel istihdamıyla ilgili bir hüküm yer almamıştır²³⁰. Yeni kanunda ise sözleşmeli memur istihdamı getirilmiştir.

2.3.9. KÖYDES projesi

KÖYDES diye bilinen Köylerin Alt Yapısının Desteklenmesi Projesi, ilk olarak 2005 yılında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 05.10.2005 tarihli genelgesiyle başlamıştır²³¹. Projenin amacı, başta içme suyu ve yol olmak üzere alt yapı problemi olan köylerin problemlerinin hızlı bir şekilde çözülmesidir²³². KÖYDES Projesi, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından yürütülmektedir. Merkez İlçede vali ya da yardımcısı, ilçelerde Kaymakamların başkanlığında İl Genel Meclisi üyeleri ve muhtarlardan seçimle oluşan Köylere Hizmet Götürme Birliği Encümeni tarafından bütçe imkânları ölçüsünde projeler uygulanmaktadır²³³.

Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne bakacak olursak, 2005 tarihli 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18. Ve 22. Maddeleri Köylere Hizmet Götürme

²²⁹ Güzel, Mehmet Nuri, *İl Özel İdaresi*, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2010, s.s. 100

²³⁰ Bıçaklı, Buket, *Türkiye'de İl Özel İdarelerinin Gelişimi ve Dönüşümü*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2009, s.s. 44

²³¹ Öğüt, Adem, Necdet Türker ve Abdullah Öztoprak, *Kaymakamların İş Tatminine Köydes Projesinin Öngörülen Etkileri: Betimleyici Bir Çalışma*, s.s. 3

<http://www.tid.gov.tr/Makaleler/6%20ABDULLAH%20AB%20C4%B0D%20%20C3%96ZTOPRAK%20105%20-%20120.doc> (24.11.2014)

²³² Köydes, <http://www.afyonkarahisar.gov.tr/koydes-ihale-ilanlari.aspx> (24.11.2014)

²³³ Köydes, <http://www.afyonkarahisar.gov.tr/koydes-ihale-ilanlari.aspx> (24.11.2014)

Birliklerinden bahsetmektedir. Buna göre, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin, ‘‘ilçelerde tarım ürünlerinin pazarlanması hariç olmak üzere, yol, su, kanalizasyon v.b. altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere tüm köylerin iştiraki ile kurulacağı ve o ilçenin adını taşıyacağı’’ ifade edilmiştir²³⁴.

2005 yılı başlarında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmış, görevleri, araç ve gereçleri, mülkleri, alacakları, borçları ve personeli Kocaeli ve İstanbul’da Büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmiştir. Akabinde KÖYDES Projesi ile il özel idarelerinin köylere yönelik altyapı hizmetlerine ilişkin görevleri, İl Tahsisat Komisyonları ile köylere hizmet götürme birlikleri arasında paylaşılmıştır²³⁵. KÖYDES projesi bitmiştir. Ancak BELDES (Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesinin Projesi) Projesi, nüfusu 10.000’in altında bulunan belediyelerin alt yapı ihtiyaçlarının giderilmesi ve belediyeler tarafından sunulan mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin kalite ve standartlarının yükseltilmesi amacıyla uygulamaya konulmuştur

KÖYDES projesinin temel amacı kaynak yetersizliği sebebiyle mevcut yatırım programlarında kapsama alınamayan köylerin ve bağlılarının içme suyu ve yol sorunlarının Vali ve Kaymakamlar önderliğinde İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığı ile mahalli imkân ve kabiliyetlerin verimli bir şekilde kullanılarak kısa sürede ve düşük maliyetle çözülmesidir²³⁶. KÖYDES Projesi ile kırsal altyapının önemli unsurları olan yol, su ve kanalizasyon sorunlarının aşılmasında önemli katkılarda bulunulması hedeflenmiştir.

Projenin amacı çerçevesinde, susuz ve suyu yetersiz köylerin sağlıklı ve yeterli içme suyuna kavuşturulması ve köy yolları için altyapının geliştirilmesi görevleri yerine getirilirken köylere yönelik bütçe ödenekleri, illerin ihtiyaçları ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak tespit edilmektedir²³⁷. KÖYDES Projesi kaynaklarının tamamı merkezi yönetim tarafından gönderilen ödeneklerden

²³⁴ Esen, Mahmut, *Köylere Hizmet Götürme Birlikleri Ve Köydes Projesi*, 2011, s.s. 1

http://www.tid.web.tr/ortak_icerik/tid.web/144/58-61%20mahmut%20esen.pdf (24.11.2014)

²³⁵ Çiner, Can Umut, Oral Karakaya, *Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 68, No. 2, s. 63-93, 2013, s.s. 80

²³⁶ *Köydes Nedir?* <http://www.varto.gov.tr/koydes-nedir.html> (24.11.2014)

²³⁷ Bilici, İhsan, *Türkiye’de Kırsal Kalkınmanın Gelişimi ve IPARD Süreci*, Gaziosmanpaşa üniversitesi fen bilimleri enstitüsü tarım ekonomisi anabilim dalı yüksek lisans tezi, tokat, 2010, s.s 24

oluşmaktadır²³⁸. Ödenek ilçeler arasında dağıtımından il tahsisat komisyonu sorumludur. İl özel idarelerinin köylere hizmet götürme birliklerine ödenek aktarması konusunda ise vali yetkili kılınmıştır.

Proje, ödeneklerin yıl içerisinde herhangi bir aracı kurum olmadan doğrudan Köylere Hizmet Götürme Birliklerine gelmesi ve işlerin yıl içinde bitirilmesi zorunluluğu, hem hizmetlerin süratli gerçekleşmesini hem de zamandan tasarruf edilmesini sağlamıştır. Ayrıca projenin ilk uygulandığı yıllarda kıt kaynakların rasyonel kullanımı sağlanmış ve bu sayede yurt çapında -planlanan proje sayısına göre- yaklaşık %50 oranında artı performans elde edilmiştir²³⁹. 2005 Yılından itibaren uygulanan KÖYDES Projesi sayesinde köylerin altyapı eksikliklerinin giderilmesinde, az gelişmiş yörelerin sosyo-ekonomik kalkınmasında ve köyden kente göçün önlenmesinde olumlu gelişmeler kaydedilmiştir²⁴⁰. Türkiye genelinde 01.01.2014 itibariyle 2005-2014 yılları arasında KÖYDES Projesi kapsamında sulama ve köy yolu alanında yapılan çalışmalar tablolastırılarak verilmiştir.

Aşağıda verilen tabloda Türkiye genelinde 01.01.2014 itibariyle KÖYDES Projesi kapsamında 2005-2014 yılları arasında planlanan ve biten köy yolu ve içme suyu uzunlukları Km cinsinden verilmiştir.

	Planlanan Çalışma	Biten Çalışma
İşin Niteliği		
Köy Yolu	79.521	76.945
İçme Suyu	42.768	41.002

Kaynak: mig.gov.tr (12.06.2016)

Aşağıda verilen tabloda Türkiye genelinde 01.01.2014 itibariyle KÖYDES Projesi kapsamında 2005-2014 yılları arasında köy yolları sektöründe gerçekleşen çalışma verilmiştir.

²³⁸Çiner, Karakaya, 2013: 78

²³⁹ Öğüt Ve Diğerleri, a. g. m. S.S.5

²⁴⁰ Şengül, Ramazan, *Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin İşlevselliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Bartın Örneği*, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, 2013, s.s. 75
http://akuiibf.aku.edu.tr/pdf/15_2/4.pdf (24.11.2014)

İşlerin Niteliği	Toplam
Ham Yol (Km)	1.733,90
Tesviye (Km)	5.337,40
Stabilize (Km)	78.680,60
Asfalt (Km)	104.240,80
Beton Yol (Km)	2.651,90
Parke (m ²)	14.474.998,20
Onarım (Km)	38.497,90
Taş Duvar (m ²)	1.235.456,60
Köprü (Adet)	1.295,00
Menfez (Adet)	36.139,00

Kaynak: mig.gov.tr (12.06.2016)

Aşağıda verilen tabloda Türkiye genelinde 01.01.2014 itibariyle KÖYDES Projesi kapsamında 2005-2014 yılları arasında küçük sulama sektöründe gerçekleşen çalışma verilmiştir.

	Gölet Yapımı	Gölet Sulaması	Yeraltı Sulaması	Yerüstü Sulaması	Hayvan İçme Suyu Göleti	Toplam	Yaralanan Çiftçi Aile Sayısı	Hizmet Götürülecek Alan Büyüklüğü (ha)
Proje Sayısı	13	32	59	376	9	489	64.658	60.205

Kaynak: mig.gov.tr (12.06.2016)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE İL ÖZEL İDARESİ'NİN SORUNLARI ve GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Bu bölümde genel olarak il özel idarelerinde yaşanan sorunlar ve bunlara getirilen çözüm önerileri ele alınacaktır. Özellikle 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girdikten sonra il özel idarelerinde yaşanan sorunlar ele alınmaya çalışılacaktır. İl özel idarelerinin sorunlarını genel olarak merkezi idare kaynaklı ve İl Özel İdarelerinin yapısından kaynaklanan sorunlar şeklinde ikiye ayırabiliriz. İl özel idarelerinde yaşanan sorunları birbirinden ayırmak ve bağımsız düşünmek pek mümkün değildir. İl özel idarelerinde yapısal, mali, personel, tanıtım yetersizliği gibi pek çok konuda sorun yaşanmaktadır. Bu sorunlar birbirini etkileyen ve bir biri ile bütünleşmiş sorunlardır²⁴¹. Bahsedilen sorunların daha kolay anlaşılmasını sağlamak amacıyla bu sorunlar başlıklar halinde incelenecektir.

3.1.Özerklik

Özerklik, kurumun görev alanına giren konularda görece bağımsız olmasını, kendi karar organları ile aldığı kararları yine kendi organları, personeli, araç ve gereci ile yürütmesini gerektirir. Oysa il özel idareleri bunlardan yoksun kuruluşlar olarak günümüze kadar gelmiştir²⁴². İl Özel İdarelerinin özerklik açısından yaşadığı sorunları aşağıda maddeler halinde ele alınacaktır.

- İl özel idaresine getirilen yeni düzenlemeler özerklik açısından değerlendirildiğinde 5302 sayılı kanun ile il özel idaresinin daha özerk yapıya kavuşturulduğu söylenebilir. 5302 sayılı kanun il özel idaresinin özerkliğini getirdiği düzenlemelerle yeniden ele almıştır. 5302 sayılı kanun ile bu alanda bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden ilki, valinin il genel meclisi başkanı sıfatına son verilmiş olmasıdır. Önceki kanunda il genel meclisinin başkanı valiydi ve bu durum il özel idaresinin özerkliği açısından sorun teşkil etmekteydi.

²⁴¹ Koçak, Kavsara, 2012: 78

²⁴² Kartal, 2012: 79-80

- İl özel idaresinin özerkliği açısından bir diğer sorun ise il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçerek yürürlüğe girmesiydi. 5302 sayılı kanun bu duruma son vermiştir. Böylece il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçme zorunluluğu kaldırılmıştır.
- İl özel idaresinin özerkliğini zayıflatan başka bir konu ise bütçenin İçişleri Bakanlığı'nın onayıyla yürürlüğe girmesiydi. 5302 sayılı kanun ile bu konuda değişiklik yapılmıştır. Yeni düzenlemeye göre il özel idaresinin bütçesi il genel meclisi kararıyla yürürlüğe girecektir. Bu düzenlemenin de İl Özel İdaresinin özerklik sorununun çözümüne katkı sağladığı düşünülmektedir.
- 5302 sayılı kanun ile beraber il özel idareleri, ulusal düzeyde yerel yönetimler, diğer kamu kurum ve kuruluşları, dernekler, vakıflar gibi kuruluşlarla ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecektir²⁴³. Bu durum İl Özel İdarelerinin özerklik konusundaki sorunlarının giderilmesinde atılmış bir adım olarak görülmektedir. Genel olarak, yeni yasa il özel idarelerini daha özerk hale getirdiği ve dolayısıyla il özel idareleri üzerindeki idari vesayet denetiminin azaltıldığı söylenebilir²⁴⁴.
- 5302 sayılı kanununun 40. Maddesinde getirilen hüküm İl Özel İdarelerinin özerklik konusunda var olan sorununun bir başka sebebidir. 40. Maddeye göre İl Özel İdaresi hizmetlerinin ciddî bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayatî derecede olumsuz etkilediğinin ilgili bakanlığın talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanlığına bir takım yetkiler tanınmıştır. Burada bu yetkinin muğlâk olması ve idari konularda daha yetkin olması beklenen idari yargı mercileri yerine adli yargı mercileri tarafından tespitinin öngörülmesi sorun olabilecek hususlar olarak görülmektedir²⁴⁵.

²⁴³ Ateş, Hamza ve Muharrem Es, ‘Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri’, (İçinde), Ed.: Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, Ankara, 2008, s.s.219

²⁴⁴ Ateş, Es. 2008:219

²⁴⁵ Ateş, Es. 2008:219

3.2.Valinin Konumu

Merkezi yönetim tarafından atanan vali, hem merkezi yönetimin temsilcisi konumunda hem de il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Önceki il özel idaresi kanununda olduğu gibi 5302 sayılı il özel idaresi kanununda da bu durum devam etmiştir. Bir yerel yönetim biriminin başında merkezi yönetimce atanmış kişinin bulunmasının yerel özerklikle bağdaşmadığı söylenebilir. Dolayısıyla il özel idaresinin başında bulunan valinin de seçimle iş başına gelmesi gerektiği düşünülmektedir²⁴⁶.

Türkiye’de diğer yerel yönetim kuruluşlarından farklı olarak merkezi yönetimin bir görevlisi olan vali, il özel idaresinin yürütme organının başıdır. Burada il genel meclisinin Valiyi denetleme yetkisi kısıtlıdır. 5302 sayılı kanunun 39. Maddesine göre Vali tarafından hazırlanan faaliyet raporu mart ayı toplantısında Vali veya genel sekreter tarafından meclise sunulur ve raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır. Ancak faaliyet raporunun yetersizliği durumunda il genel meclisi Valiyi görevden alamamaktadır ve Valiye karşı bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Bu yetki merkezi idarece kullanılmaktadır. Ayrıca bu durum yerel demokrasinin temel bir ilkesi olan halkın temsilcilerinin aldıkları kararların yine onların yürütme organını denetleme ve gerekiyorsa değiştirme yetkisinin olması, ilkesiyle bağdaşmamaktadır²⁴⁷.

Valinin hem genel yönetimin hem de yerel yönetimin başı olarak seçimle gelmesi üniter yapıdaki bir devlet için olanaksız gözükmektedir. Ancak valinin merkezi yönetimce ilin genel yönetiminin başı olarak atanması, ikinci görevinin ise alınması halinde bir seçim yapılabilecek ve üniter yapıya zarar verme durumu da ortadan kalmış olacaktır²⁴⁸. Bu takdirde, belediyelerde olduğu gibi il özel idarelerinde de başkan doğrudan halk tarafından seçilecektir. Ya da bu duruma alternatif olarak il genel meclisi kendi üyeleri arasından il özel idaresinin başkanını seçebilecektir.

²⁴⁶ Falay, Varcan, 2009:242

²⁴⁷ Çetin, 2007: 87-88

²⁴⁸ Falay, Varcan, 2009:242

Yukarıdaki görüşlere katılmayanlar da vardır. Bu görüşe katılmayanlar ise genellikle şu görüştedirler: ‘‘Merkezi yönetimin temsilcisi olan valinin il özel idaresinin başı olarak katılması, diğer kamu kurumlarıyla bu idareler arasında koordinasyon bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu yöntemin bugüne kadar büyük yararları görülmüş, ancak herhangi bir sakıncasına tanık olunmamıştır. Dolayısıyla, il özel idarelerinin başında valinin kalması esası korunmalıdır²⁴⁹.’’

Merkezi yönetimce atanan Valiye 5302 sayılı kanun ile il özel idaresinin bir organı olarak sadece yürütme organı yetkileri değil aynı zamanda il özel idaresi personelini atamak, bağış kabul etmek ve kanunlarla bizzat il genel meclisine ve encümene verilmemiş olan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak gibi bir takım yetkiler de tanınmaktadır. Bu durum da Anayasanın 127. maddesinde yer alan ‘‘yerel yönetimlerin karar organları seçimle iş başına gelir’’ kuralına aykırılık teşkil etmektedir. Burada valinin yürütme organı olarak görevleri dışındaki görevlerinin il genel meclisine bırakılması sorunun çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

3.3.Yerinden Yönetim İlkesi

Yerel yönetim, yerel halkın kendi kendini yönetmesi olarak ifade edilebilir. Yani yerel yönetimlerin karar ve yürütme organlarının yerel halkın seçimi ile oluşmasını ve kendi görev alanına giren konularda serbestçe karar alıp uygulayabilmesini ifade etmektedir²⁵⁰. Bu bağlamda 5302 sayılı kanun ile getirilen yapıya bakıldığında il özel idareleri için demokratik ve tam olarak özerk bir yapı getirilemediği görülmektedir. Bir yerel yönetim biriminin başında merkezi yönetimce atanmış birinin olması, bu idarelerde özerk bir yapı kurulamadığının bir göstergesidir. İl özel idaresinin başında halkın seçtiği bir temsilci olmaması dolayısıyla merkezi yönetimin il özel idaresi üzerindeki etkisi nedeniyle bu idareler demokratik bir kurum olarak düşünülemez. Ayrıca İl Özel İdarelerinin merkezi yönetim birimi olan valiliklerle olan iç içeliği, icra organının ve başının vali olması il özel idarelerinin kendi başına bir yerel yönetim birimi olarak tanınmasını engellemiştir²⁵¹.

²⁴⁹ Falay, Varcan, 2009:242

²⁵⁰ Kartal, 2012: 78

²⁵¹ Kartal, 2012: 78

5302 sayılı kanun ile birtakım düzenlemeler yapılmış ve valinin etkisi de azaltılmaya çalışılmıştır. Bu kanun ile Valinin il genel meclisi başkanı olma sıfatına son verilmiştir. Böylece il genel meclisi 11. Maddeye göre başkanını kendi içinden seçmeye başlamıştır. Meclis başkanının seçilmiş üyelerden biri olması 5302 sayılı kanunun ilerici bir adımıdır.

Önceki kanunda il daimi encümeninin başkanı hariç üyelerinin tamamı seçilmiş üyelerden oluşmaktaydı. 5302 sayılı kanunun 25. Maddesiyle il encümeninde atanmış üyelere de yer verilmiştir. Bu kanunla beraber il encümeninde seçilmiş ve atanmış üyeler yer almaktadır. Bu bağlamda il encümeni yapısıyla alakalı önceki kanundaki düzenlemenin daha demokratik bir yapı getirdiği söylenebilir.

Valinin hem merkezi yönetimin temsilcisi hem de bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma vasfı yeniden düzenlenebilmeliydi. Bir yerel yönetim biriminin başında seçilmiş kişinin olmaması İl Özel İdarelerinin yerel yönetim birimi olma vasfını zedeleyen bir durum olmaktadır.

Önceki bölümlerde il özel idaresiyle ilgili düzenlemelerde de değinildiği gibi il özel idaresi ilk kuruluşundan itibaren merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi içinde yani il genel idaresi içinde düşünülmüştür. Burada görevlerini ise genel idarenin ildeki teşkilatları vasıtasıyla yürütmesi öngörülmüştür. 3360 ve 5302 sayılı kanunlar il özel idaresine teşkilat, mali, özerklik gibi konularda düzenlemeler getirmiştir. Ancak gerekli düzenlemeler yapılamamış ve il özel idareleri merkezi yönetimin ağır vesayeti altında kalmış, tam manasıyla görevlerini yerine getirebilecek teşkilatlarını kurabilmeleri mümkün olamamıştır²⁵². Burada il özel idareleri merkezi yönetimin vesayetinden kurtarılmalı ve tam manasıyla kendi teşkilatını kurabilme imkanı sağlanmalıdır.

İl özel idareleri mevcut halleri ile merkezi yönetime bağlı ve onun ildeki uzantısı şeklinde algılanmaktadır. Hem Valinin konumu hem de İl Özel İdareleri tarafından yerine getirilen görevlerin merkezi idarece de yerine getirilmesi bu algıyı güçlendirmektedir. Bu idarelere yüklenen görevler yasal düzenlemelerle merkezi yönetime verilen görevlerden ayrı olarak yeniden düzenlenebilmeliydi. Merkezi yönetimce yerine getirilen görevler İl Özel İdaresi görev alanından çıkarılmalı ve

²⁵² Kartal, 2012: 80

merkezi yönetim ile İl Özel İdaresi tarafından yerine getirilen görevler ayrıştırılmalıdır.

3.4. Personel ve Örgütlenme

Yerel yönetimlerin başarısını sahip olduğu yetenekli personelin de etkilemektedir. 5302 sayılı kanununun 30. Maddesine göre İl Özel İdaresinin personeli Vali tarafından atanmaktadır. Sayı ve nitelik olarak yeterli personele sahip olmak bir kurumun etkin ve başarılı olmasının unsurlarından birisidir. Atanan personelin niteliği kurum ve kuruluşların başarısını etkileyen bir durum olarak düşünülmektedir. İl özel idarelerinin sorunlarından birisi de bu kuruluşların sahip oldukları nitelikli personel sayısının azlığıdır²⁵³.

5302 sayılı kanun ile yeni bir yapılanma ve canlanma süreci yaşanmasına ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılmasıyla önemli bir insan kaynağı, araç-gereç ve makinenin il özel idarelerinin kullanımına sunulmasına karşın il özel idareleri yıllardır bu unsurların çoğundan mahrum kalmıştır²⁵⁴.

5302 sayılı kanununun 36. Maddesine göre İl Özel İdarelerinde sözleşmeli personel çalıştırılabilmektedir. Ancak bu sistem iş güvencesini ortadan kaldıracığından kadrolu personel çalıştırmak esas olmalı sözleşmeli personel çalıştırmak ise istisna olmalıdır. İl özel idarelerine gerek sözleşmeli personel çalıştırabilme imkânının verilmesi gerekse kamu kurumlarından personel transfer edebilme olanağının tanınması, bu idarelerin geniş bir alana yayılan görev ve sorumlulukları dikkate alındığında yararlı gözükten bir yaklaşımdır²⁵⁵. Bu durum kısmen de olsa bu idarelerin personel eksikliği konusuna bir çözüm olmuştur.

İl özel idarelerindeki mevcut personelin özlük haklarının yetersizliği özel idarelerdeki personel ile ilgili yaşanan sorunlardan bir diğeridir. Genellikle merkezde çalışanların özlük hakları taşrada çalışanların özlük haklarından daha iyi olmaktadır. İl Özel idarelerin gerek merkezden uzak olmaları gerekse pazarlık güçlerinin hemen hemen hiç olmaması nedeni ile özlük haklarının birçok kurumdaki personelin özlük haklarına göre yetersiz kalmasına neden olmuştur²⁵⁶. Bu durum çalışan personel

²⁵³ Çetin, 2007:100

²⁵⁴ Koçak, Kavşara, 2012: 85

²⁵⁵ Koçak, Kavşara, 2012: 85

²⁵⁶ Koçak, Kavşara, 2012: 85

açısından bu idarelerin cazibesini azalttığı düşünülmektedir. Nitelikli personel için İl Özel İdarelerini cazip hale getirmek için personel özlük haklarının iyileştirilmesi sorunun çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

İl özel idaresi teşkilatı 5302 sayılı kanununun 35. Maddesine göre sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşmaktadır. İhtiyaca göre il genel meclisi kararıyla yeni birimler kurulabilmektedir. Ancak bu idarelerin görev alanı geniş tutulmuştur ve kendilerine verilen görevleri tam manasıyla yerine getirebilecek bir teşkilatta sahip oldukları söylenememektedir. Vali, il özel idaresinin işlerini merkezi idarenin o ildeki örgütü aracılığıyla yerine getirmektedir²⁵⁷.

3.5.Mali Yapı

Yerel yönetimler, yerel düzeyde hizmet üreten kuruluşlar olduklarından dolayı, görevlerini yerine getirmeleri harcama yapabilecekleri gerekli mali kaynaklara sahip olmalarına bağlıdır. Yerel yönetimlerin yeterli mali kaynaklara sahip olmaları onlara güçlü kuruluş olma özelliğini kazandıran bir unsurdur. Batı ülkelerinde yerel yönetimlere kimi vergileri toplama yetkisi tanınmıştır. Bununla beraber yerel yönetimlere kaynak yaratma yetkisi de tanınmıştır. Türkiye’de ise il özel idarelerine bu yetki sınırlı olarak tanınmıştır. Bununla birlikte yaşanan başka bir sorun ise bu idarelerde sınırlı olan kaynakların kullanımında etkinlik ve verimliliği esas alan bir yatırım bütçesinin oluşturulup uygulanamamasıdır²⁵⁸.

İl özel idareleri ile ilgili düzenlemelere bakıldığında, bu düzenlemelerde il özel idaresinin ihtiyaç duyduğu mali güce, personele, araç ve gerece yeterli ölçüde sahip olmadığı görülmektedir. Bu idarelere yeterli ölçüde görev ve yetki verilmiş olmasına karşın il özel idarelerini bu görevleri yerine getirebilecek mali güce ve diğer imkânlarla sahip olamamıştır²⁵⁹. 6360 sayılı yasal düzenlemeyle de İl Özel İdarelerine

²⁵⁷ Hakyemez, Yusuf Şevki. *İl Özel İdarelerinin, Organları ve Rollerini*, s.s. 12
<http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m15.pdf> (05.06.2013)

²⁵⁸ Koçak, Kavsara, 2012: 86

²⁵⁹ Azaklı, Sedat. Tek, Hülya, *İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar*, içinde, Ed: Kemal Çelebi, CoşkunÇılbant, Serkan Cura, Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 23, Sayı 1, 2016, s.s. 233-246 s. 240

genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay düşürülmüştür. Bu durumun mali konuda İl Özel İdarelerinin yaşadığı sorunu artırdığı söylenebilir.

5302 sayılı Kanun il özel idarelerine çok geniş yetki ve görevler vermiştir. Burada sorun ve tartışma alanı il özel idarelerine verilen bu yetki, görev ve sorumluluklar karşısında gereken mali kaynağın, personelin, araç ve gerecin, vb. verilmemiş olmasıdır. İl özel idarelerinin yapmakla yükümlü oldukları görevler ile gelirleri arasında denge kurulamadığından dolayı il özel idareleri büyük ölçüde merkezi idarenin mali yardımına ihtiyaç duymaktadırlar. Bundan dolayı da alınan kararlarda ve yapılan icraatlarda merkezi yönetimin etkisi altında kalma sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle il özel idare yapısında öz gelir kaynakları ön plana çıkarılmalıdır. Kısacası, il özel idaresine kamu hizmetlerini gerçekleştirmek üzere görev ve yetkilerin aktarımı yanında mali kaynak tahsisi de gereklidir ve bu şekilde merkezi yönetime mali açıdan bağımlılık engellenmiş olacaktır²⁶⁰.

Bazı düzenlemelerde, merkezi idarenin il özel idarelerine devrettiği görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için, yeterli kaynak tahsis edilmemiştir. Bu nedenle genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payların coğrafi genişlik ve hizmet alanının büyüklüğü ilkelerine göre artırılması; il özel idarelerine büyükşehir belediyelerindeki uygulamaya benzer şekilde illerden toplanan vergi gelirlerinden pay verilmesi ve kurumun yaptığı hizmet ve mal alımlarında KDV ve/veya ÖTV muafiyeti tanınması gerekmektedir²⁶¹. İl özel idarelerinin, hizmetleri istenilen seviyede sunabilmesi için mali kaynaklarının yeterli olması gerekmektedir. Bu nedenle, mali kaynaklar yeterlilik ve çeşitlilik taşınmalıdır. Bu anlamda, özel idarelerin öz gelirlerinin artırılması için belediyeler gibi özel bir gelir kanunu çıkarılmalı ve bu kanunda özel idarelerin gelirleri ve kaynakları açıkça belirtilmelidir²⁶².

3.6.Tanıtm Yetersizliği

Yerel yönetimler halkın yakınında olan, onların sorunlarına çözüm arayan ve yerel halkın oylarıyla seçilen kuruluşlardır. Bu bağlamda halkın yakından tanınması gereken kuruluşlar olması gerekir. Halk belediyelerin nerede olduklarını, ne

²⁶⁰ Koçak, Kavşara, 2012: 87

²⁶¹ Azaklı, Tek: 2016: 240

²⁶² Koçak, Kavşara, 2012: 90

yaptıklarını, hangi sorunlara çözüm getirdiğini bilir. Ancak, il halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerini, halkın aynı şekilde tanıdığını söylemek güçtür²⁶³.

1996 yılında TOBB adına yapılan bir araştırmada verilen bir soruya gelen cevapta 1496 denekten % 52,4'ü il özel idaresi sözcüklerini duymadıklarını ifade etmişlerdir. İl özel idaresini tanımlama konusunda ise, yüksek tahsilli denekler dâhil, hiç kimse (%100) eksiksiz cevap vermemiştir²⁶⁴. Bu çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen anket çalışmasında ‘‘İl Özel İdareleri yeterince tanınmamaktadır’’ ifadesine katılanların oranı %56.8 çıkmıştır. Yeterince tanınmayan ve bilinmeyen bir kuruluşa vatandaşların gerçek talebi yansımayacaktır. Böylece bu hizmetlerin kalite standartları da vatandaşın gözünde yeterince belirlenemeyecektir²⁶⁵. Bu da il özel idarelerinin etkililiğini azaltan bir neden olmaktadır.

İl özel idarelerinin sağladıkları hizmetlerin, çalışma yöntemlerinin, kurumsal yapılarının vatandaşlar tarafından bilinmemesi durumunda bu kuruluşların etkinlikleri sınırlı kalacaktır. Bu da, bu kurumların ürettiği hizmetlere katılımın sınırlı kalmasına sebep olacak ve dolayısıyla beklenen performans da düşük kalacaktır. Bu bağlamda il özel idarelerinin yoğun bir tanıtım kampanyasıyla kendilerini vatandaşa ifade etmeleri, tanıtımları gerekmektedir. Hizmet alan vatandaşların bu idareleri tanımları ölçüsünde çeşitli yollarla bu idarelere katılımlarının da artacağı düşünülmektedir. Tanıtım kampanyası gerçekleştirip başarılı sonuç alan Uşak İl Özel İdaresi bu duruma örnek olarak verilebilir. İl Özel İdareleri stratejilerini ulusal ya da uluslararası boyutta da oluşturup uygulamaları sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır.

²⁶³ Çetin, 2007: 90

²⁶⁴ Çetin, 2007: 90

²⁶⁵ Çetin, 2007: 90

3.7.İşlevsizleştirme ve Etkinlik

Genel olarak il özel idarelerin başlangıcını Tanzimat sonrası gelişmeler ve Muhassıllık Meclisleri'ne kadar götürüldüğüne önceki bölümlerde değinilmişti. Bu süreçte 1913 tarihli yasaya kadar il özel idarelerinin gerek yapısal olarak gerekse görev alanı bakımından sürekli gelişip dönüştüğünü görmekteyiz. Ancak cumhuriyet döneminde bu gelişmeye ve dönüşüme karşıt olarak özellikle görevsel açıdan il özel idarelerinin gittikçe işlevsiz hale geldiği izlenmektedir²⁶⁶.

1913 tarihli Kanun ile il özel idarelerine eğitim, sağlık, bayındırlık, sanayi ve ticaret gibi geniş olarak yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Bu kanunla il özel idarelerine verilen görevlerin çoğu vilayetlerin uzman personel, araç, gereç ve mali yetersizliğinden dolayı yerine getirilememiş ve cumhuriyet döneminde çıkarılan kanunlarla merkezi yönetim kapsamına alınmıştır²⁶⁷. Bu bağlama il özel idareleri işlevsizleştirme süreci yaşamıştır. Bu süreç il özel idareleri üzerindeki tartışmaları artırmış ve bu idarelerin kaldırılmasına varan önerileri ve görüşleri de beraberinde getirmiştir.

Sonraki süreçte çıkarılan çeşitli kanunlarla il özel idarelerine verilen görevler merkezi yönetimin görev alanına alınmıştır. Ancak bu görevler il Özel İdareleri'nin görev alanından açıkça çıkartılmadığı için oluşan yetki karmaşası bir yana bu durum İl Özel İdareleri'nin gittikçe güçsüzleşmesine ve etkisizleşmesine sebep olmuştur²⁶⁸.Görev alanlarının, mali kaynaklarının, merkezle olan ilişkilerinin düzenlenmiş olduğu kanunlarda, il özel idareleri ile merkezi idare arasında bir denge ya da rasyonel bir dağılım gerçekleştirilememesi bu idareleri işlevsizleştirmiştir²⁶⁹. Burada merkezi yönetim ile il özel idaresi arasında gerekli düzenlemeler yapılarak mali, kaynaklar, görev ayrımı gibi konularda denge kurulması ve rasyonel dağılımın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

²⁶⁶ Kartal, 2012: 81

²⁶⁷ Kartal, 2012: 81

²⁶⁸ Karaman, Yusuf İzzet, *İl Özel İdarelerinin Kurumsallaşma Süreci (Batman İl Özel İdaresi)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilim ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s.s. 28

²⁶⁹Çiftelinar, Remzi, *Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış*, Yasama Dergisi, Sayı 2, (123-145) 2006, s.s. 124

http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2006/sayi2/yeni_il_ozel%20idaresi.pdf (10.11.2014)

2005 tarihli 5302 sayılı son düzenlemeye kadar il özel idarelerinin mahalli müşterek nitelikte olan; tarım ve hayvancılık, ağaçlandırma, orman tesisi, sağlık ve sağlık ve sosyal yardım, eğitim, haberleşme, turizm, ekonomi, ticaret ve bayındırlığa ilişkin görevleri bulunmaktaydı. Bunlarla beraber kent içi ulaştırma, su, elektrik, hava gazı gibi yerel kamu hizmetleri için kurulacak hizmetlere kırk yılı geçmemek üzere izin verme yetkisi vardı²⁷⁰. Bu görevlerin pek çoğu yeni yapılanma olan son değişiklikte muhafaza edilmiş ve bu idarelere ilave görevler de verilmiştir. Görev ve sorumluluklarının bu kadar geniş tutulması, buna rağmen personel ve mali kaynaklarının verilen görev oranında artırılmaması, il özel idarelerinin etkinliğini ve işlevini olumsuz etkilediği düşünülmektedir. Burada İl Özel İdaresine verilen görevlerin çeşitliliğinin sınırlandırılması ve merkezi idareyi ilgilendiren görevlerin merkezi idareye bırakılması sorunun çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Kısaca il özel idarelerinin etkili ve başarılı olabilmeleri için; kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesinde gerekli mali güce, personele, araç gereç ve makineye sahip olması gerekir. 2005 yılında Köy Hizmetlerinin Genel Müdürlüğü kapatılmış ve köy hizmetleri İl Özel İdarelerine bağlanmıştır. Kapatılan bu idareye ait personel, araç ve gereçlerin İl Özel İdarelerine aktarılmasıyla İl Özel İdarelerinin bu konuda yaşadığı eksiklikler kısmen de olsa giderilmiştir.

3.8.Görevleri ve Görev Alanı

İl özel idarelerinin görev alanı il sınıridir. İl sınırı içinde belediyeler, köyler gibi yerel yönetim birimleri de vardır. Bu nedenle hizmet paylaşımında yönetimler arası görev ve yetki çatışmasının doğmaması için dikkat edilmesi gerekmektedir.

İl özel idarelerinin görev alanının, bugün sahip oldukları imkân ve olanaklar düşünüldüğünde, çok geniş tutulduğu söylenebilir. Ayrıca il özel idarelerine verilen birçok görev büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin kaldırılmasından önce büyükşehir belediyelerine, belediyelere hem de merkezi yönetime verilmiştir. İl Özel İdaresine verilen gençlik ve spor, turizm, sanayi ve ticaret vb. görevler aynı zamanda merkezi idare kuruluşları tarafından da yerine getirilmektedir. Yani, il bütününde hangi görevlerin il özel idaresinden beklendiği net olarak belirlenmediğinden il

²⁷⁰Çiftelinar, 2006:125

içinde yetki ve görev kargaşası yaşanabilmektedir²⁷¹. Böyle bir yetki karmaşası durumunda bir görevin hiçbir kurum tarafından yerine getirilmeyerek ortada kalması da mümkündür. Bu durum yetersiz hizmet üretimine de neden olabilecektir. Bu durumun yasal düzenlemelerle netliğe kavuşturulması, merkezi idare kuruluşlarına verilen görevlerin İl Özel İdaresinin görev alanından çıkarılması sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır.

İl özel idarelerin özellikle görev, yetki ve sorumlulukları ile gelirleri ve kapasitelerinin uyumunu il özel idareleri üzerinde tartışmalara ve getirilen eleştirilere neden olan bir durum olmuştur. 6360 sayılı kanunla da genel bütçe vergi gelirlerinden İl Özel İdarelerine ayrılan payın kısılması da tartışma konusu olmuştur. Burada 5302 sayılı kanunla İl Özel İdarelerine verilen görevler yeniden düzenlenebilir, merkezi idare kuruluşları tarafından yerine getirilen görevler İl Özel İdaresi görev alanından çıkarılabilir. İl Özel İdarelerine verilen görevlerle orantılı olarak genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay artırılabilir. Bununla beraber İl Özel İdareleri kendilerine verilen görevler için gerekli personel imkânlarıyla da donatılmalıdır²⁷².

²⁷¹ Koçak, Kavşara, 2012: 82

²⁷² Hakyemez, a.g. m. s.s. 13

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. 2000'Lİ YILLARDAN SONRA REFORM ÇALIŞMASI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİNİN TARTIŞMASI

2000'li yıllarda yerel yönetimlerle alakalı birçok reform gerçekleştirilmiştir. Bu yılları yerel yönetimlerle alakalı reform yılları olarak değerlendirebiliriz. Bu yıllarda reform çalışmalarının olacağını Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısında görebilmekteyiz. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı, 3 Kasım 2003 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır. Bazı maddelerinde değişiklikler yapılan tasarı, 5227 kanun numarasıyla 15 Temmuz 2004 tarihinde TBMM'inde kabul edilmiştir. Kanununun 2. Maddesine göre kanun, merkezi idare ile mahalli idareleri ve bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarını kapsamaktadır. Kanununun 1. Maddesine göre tasarı, katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulmasını ve kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini amaçlamaktadır.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yeni bir görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı öngörülmüş ve bu çerçevede belediyeler ve il özel idarelerine yönelik yeni bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu reform sürecinin tamamlanmadığı söylenebilir. Nitekim 2012 yılında 6360 sayılı kanun yürürlüğe girmiş, bu kanunla beraber Büyükşehir Belediyesi sayısı 30'a çıkarılırken Büyükşehir Belediyesi olan illerde İl Özel İdareleri kaldırılmıştır. Bu bağlamda 6360 sayılı kanun ve kanunun İl Özel İdarelerine getirdiği değişim ele alınmış olup bu idarelerin gerekliliği ve geleceği hakkındaki görüşlere değinilmiştir.

4.1.6360 Sayılı Kanun ve İl Özel İdarelerine Getirdikleri

6360 sayılı kanun, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ismiyle 12 Kasım 2012’de kabul edilip 6 Aralık 2012’de 28489sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu kanunla toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Kanunun 1. Maddesine göre, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu belirtilmiş, İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Kanunun 1. Maddesinin beşinci fıkrasında yukarıda ismi geçen illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı belirtilmiştir. İstanbul ve Kocaeli ili hariç yukarıda ismi geçen illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır.

6447 sayılı kanun, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ismiyle 14.03.2013 tarihinde kabul edilip 22 Mart 2013 tarihli ve 28595 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu kanunla beraber 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun başlığında yer alan “ON ÜÇ” ibaresi “ON DÖRT” olarak, “YİRMİ ALTI” ibaresi “YİRMİ YEDİ” olarak değiştirilmiş ve 1. Maddesinde sayılan illere Ordu ili eklenmiştir. Böylece Büyükşehir Belediyesi sayısı

otuz olmuştur. Bu 30 ildeki İl Özel İdarelerine son verilirken diğer 51 ildeki İl Özel İdareleri varlığını sürdürmektedir.

Bu yeni düzenlemeyle beraber Büyükşehir sınırları il mülki sınırı olduğundan dolayı bu illerde il özel idarelerine ihtiyaç kalmadığı düşünülmektedir. Çünkü il özel idarelerinin görev alanı daha çok kırsal alandır, hatta İl Özel İdareleri kırsalın belediyesi olarak adlandırılmaktaydı. 6360 sayılı kanunla beraber Büyükşehir belediye sınırları tüm il sınırını kapsadığından dolayı Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin kaldırılması yerinde bir uygulama olarak düşünülmektedir. Ayrıca bu kanunla beraber varlığını sürdüren İl Özel İdareleriyle alakalı bir takım değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler aşağıda sınıflandırılarak ele alınmıştır.

4.1.1. Görev ve Yetki Bakımından Getirilen Değişiklik

6360 sayılı kanunun 3. Maddesinde mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı kabul edilmektedir. Buna göre tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine 22.2.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer mevzuatla verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklar ilgisine göre bu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılacak ve yerine getirilecektir. Buna ek olarak aynı maddeye göre, söz konusu il özel idarelerinin mahkemelerde süren davaları ile il özel idaresi olarak faaliyet gösterdikleri dönem ve yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda muhatap, devir işleminin yapıldığı ilgili kurum ve kuruluştur.

Bu kanunun 3. Maddesinin dördüncü fıkrasında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye veya köy tüzel kişiliklerine şartlı olarak bağışı yapılan taşınır ve taşınmazların devrinin yapıldığı kurum veya kuruluş, bu taşınır ve taşınmazların bağış amacına uygun olarak kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Diğer bağış ve yardımlarda ise 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre işlem yapılacaktır.

Aynı kanun maddesinin altıncı fıkrasında, 1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununa göre verilen I (a) grubu maden ruhsatı ile 3.6.2007 tarihli ve 5686 sayılı

Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununa göre verilen jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde yürütülmesi valiliklere bırakılmıştır. Yedinci fıkrasında ise 3213 sayılı Kanuna göre maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklere verilmiştir.

6360 sayılı kanunun Geçici 1. Maddesinin beşinci fıkrasına göre, bu kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir. Burada devir işleminin ise yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimi tarihinde uygulamaya konulacağı öngörülmüştür. Bu bağlamda kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, oluşturulacak bir komisyon tarafından, kamu kurumları arasında paylaştırılmıştır²⁷³.

Bu kanunun Geçici 2. Maddesinin ikinci fıkrasına göre ise, bu madde ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları il özel idaresine devredilir. Buna ek olarak aynı madde fıkrasında, mahkemelerde süren davalar ile belediye olarak faaliyet gösterdiği döneme ve yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda, muhatap ilgili il özel idaresi olacaktır.

6360 sayılı yasa ile 30 ilde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kaldırılan İl Özel İdarelerinin yerine kurulduğu düşünülmektedir²⁷⁴. Bu kanunun 34. Maddesine göre, Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini

²⁷³ Karasu, Mithat Arman, *6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri –Şanlıurfa Örneği-*, s.s. 5 <http://iibfdergisi.gazi.edu.tr/index.php/iibfdergisi/article/viewfile/531/500>, (18.12.2014)

²⁷⁴ Selçuk, Harun, *Yerel Yönetimler Ve İdari Vesayet*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2014, s.s. 61

gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

Bu bağlamda Türkiye'nin otuz ilinde, tüm yerel hizmetlerin yalnızca büyükşehir belediyeleri tarafından görüldüğü bir yerel yönetim dizgesi oluşturulurken, diğer elli bir ilde yerel hizmetlerin il özel yönetimleri, belediye ve köy tüzelkişilikleri arasında paylaşılarak yürütüldüğü bir yerel yönetim yapısı varlığını sürdürecektir²⁷⁵.

4.1.2. İl Encümeni Yapısındaki Değişiklik

6360 sayılı kanunla il özel idarelerinin encümen yapısı da değiştirilmiştir. 5302 sayılı kanunun 25. Maddesine göre il encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşuyordu. Ancak 6360 sayılı kanun ile bu yapı değiştirilmiştir. 6360 sayılı kanunun 22. Maddesinde, 5302 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur” denilmektedir. Böylece il genel meclisinin kendi içinden seçeceği encümen sayısı beşten üçe, birim amirleri arasından seçeceği üye sayısı beşten ikiye indirilmiş, genel sekreter encümen üyesi olmuş, birim amirleri arasından seçilecek olan mali hizmetler birimi amiri bulunması zorunluluğu kaldırılmıştır²⁷⁶. 6360 sayılı yasa ile il encümeni sayısı 11'den 7'ye düşürülmüştür. İl encümeninin bu düzenlemeden önceki yapısında 5 seçilmiş üye ve Valiyle beraber 6 atanmış üye mevcuttu. Yeni düzenlemeyle il encümeni yapısı 3 seçilmiş üye ve 4 atanmış üyeden meydana gelmektedir. Yeni düzenlemeyle genel sekreterin de il encümeni üyesi olması, seçilmiş ve atanmış dengesinde durum seçilmiş üyelerin aleyhine olmaktadır. Burada genel sekreter il encümeninin doğal üyesi olmaktadır ve il encümeni yapısında atanmış üyelerin ağırlığı olmaktadır.

²⁷⁵ Adıgüzel, Şenol, *6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme*, Toplum Ve Demokrasi, Yıl 6, Sayı 13-14, s. 153-176, Ocak-Aralık 2012, s.s. 162, [file:///c:/documents%20and%20settings/administrator/belgelerim/downloads/82-241-1-pb%20\(1\).pdf](file:///c:/documents%20and%20settings/administrator/belgelerim/downloads/82-241-1-pb%20(1).pdf) (18.12.2014)

²⁷⁶ İzci, Ferit ve Menaf Turan, *Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişmeler: Van Örneği*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, C. 18, No 1, S.S. 117-152, 2013, S. 128, <http://sablun.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2013-1-8.pdf> (18.12.2014)

6360 sayılı kanundan önce il encümeninde olamayan genel sekreter, 6360 sayılı kanunla il encümeninin daimi üyesi olurken, daimi üye konumundaki mali hizmetler birim amirinin bu konumu kaldırılmıştır. Dolayısı ile mali hizmetler birim amirinin il encümeni olabilirliği, ancak valinin birim amirleri arasından yapacağı seçime kalmıştır²⁷⁷.

5302 sayılı kanunun 27. Maddesinde “Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılmaz” denilmektedir. 6360 sayılı kanunun 23. Maddesiyle 5302 sayılı Kanunun 27’nci maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir. “Encümenin ihale komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu fıkra hükümleri geçerlidir.”

4.1.3. Mali Yapıdaki Değişiklik

6360 sayılı Kanun, mali konularda da değişiklikler öngörmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile birlikte başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere, hemen tüm yerel yönetim biriminin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar değişmiştir. Aynı zamanda bu payların yerel birimler arasında dağıtım kriterlerinde de çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu bağlamda bahse konu değişikliklere bakacak olursak bu kanunun 3. Maddesinin sekizinci fıkrasında il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde;

- a) 3213 sayılı Kanuna göre verilen maden ruhsatları için il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birliklerine verilen Devlet hakkı, I (a) grubu madenler için alınan harçlar ile aynı Kanuna göre valiliklerce yapılan I (a) grubu maden ihalelerinden elde edilen gelirler,
- b) 5686 sayılı Kanuna göre verilen idare payına ilişkin gelirler ve harçlar ile aynı Kanun gereğince valiliklerce yapılan ihalelerden elde edilen gelirler,
- c) 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince valilik ve kaymakamlıklarca uygulanan idari para cezaları,

²⁷⁷Çalçalı, Önder, *6360 Sayılı Kanun'un Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23, Sayı 4, s.s 49-68, 2014, s.62
http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ace8c0ec124fcea_ek.pdf?dergi=%C7a%F0da%FE%20Yerel%20Y%F6netimler%20Dergisi (18.12.2014)

ç) 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince yapılan ihaleler nedeniyle alınan teminatlardan elde edilen gelirler, genel bütçeye gelir kaydedilir.

6360 sayılı kanunun mali konularda yaptığı bir başka değişikliği ise 25. Maddesinde düzenlemiştir. Böylece bölüşüm ilkelerinin değiştirilerek yerel yönetimlerin payları yeniden düzenlemiştir. Buna göre, 2.7.2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun 2'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

“a) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.

b) 6.6.2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.”

6360 sayılı kanun ile gelen bu değişikliğe göre, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da yapılan değişikliklerle genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 2,85'i Büyükşehir dışındaki belediyelere ayrılırken bu oran 1,50'e çekilmiş. Buna ek olarak 5779 sayılı kanun ile % 2,50'u büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılırken bu oran 4,50'a çıkarılmış ve il özel idarelerine ayrılan pay % 1,15'ten % 0,5'e düşürülmüştür²⁷⁸. Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan % 4,5'lik payın % 90'ı nüfusa, % 10'u ise yüzölçümüne göre dağıtılacaktır²⁷⁹. Böylece 6360 sayılı yasanın getirmiş olduğu yeni düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 1.50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4.50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0,5'i de il özel idarelerine aktarılacaktır. Görüldüğü üzere, büyükşehir dışındaki belediyeler ve il özel idarelerinin payında azalma olurken, büyükşehir ilçe belediyelerinin payında ise artış olmuştur. İl Özel İdarelerinin mali

²⁷⁸ Zengin, Ozan, *Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*, Ankara Barosu Dergisi, 2014/2 (Hakemli), s.s. 92-116, 2014, s.104

<http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2014-2/4.pdf> (18.12.2014)

²⁷⁹ Karasu, a.g. m. 6

yapısı geçmişten beri tartışma konusu olmuştur. Üçüncü bölümde de değinildiği gibi İl Özel İdarelerine verilen görevler oranında mali kaynak sağlanamadığı sürekli eleştirilmiş ve bu idarelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın artırılması getirilen çözüm önerilerinden birisi olmuştur. Oysa bu yeni düzenlemeyle genel bütçe vergi gelirlerinden İl Özel İdarelerine ayrılan payın artırılması bir yana, genel bütçe vergi gelirlerinden bu idarelere ayrılan pay %1.15'den % 0.5'e düşürülmüştür. Bu durumun İl Özel İdarelerinin mali konularda yaşadığı sorununu artıracığı düşünülmektedir.

6360 sayılı kanun ile il özel idaresinin bütçesi konusunda da düzenlemeye gidilmiştir. 5302 sayılı il özel idaresi kanununun 45. Maddesine göre, "vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar. İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz." Bu kanun maddesine 6360 sayılı kanunun 24. Maddesiyle gelen düzenlemeyle şu fıkra eklenmiştir: "Bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi hâlinde vali, görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığına bildirir. İçişleri Bakanının otuz gün içinde vereceği karar kesindir."

4.1.4. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması

6360 sayılı kanunla 30 Büyükşehir Belediyesi olan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. Ancak burada Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile İl Özel İdaresiyle ilişkili düzenlemeye bakılacak olursa; 6360 sayılı kanunun 3. Maddesinin üçüncü fıkrasında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılması ve yürütülmesi öngörülmüştür. 6360 sayılı kanunla seçilmiş organları olan il özel idarelerinin yerine Valinin başında olduğu bir kurum kurulması yerelde merkezin ağırlığının artmasına neden olabileceği düşünülmektedir.

4.1.5. Diğer Alanlarda Yapılan Değişiklikler

6360 sayılı kanun ile il genel meclisinin gündemiyle alakalı bir düzenleme yapılmıştır. 5302 sayılı kanununun 13. Maddesi il genel meclisi gündemiyle alakalıdır. 5302 sayılı kanununun 13. Maddesinde “il genel meclisi gündemi, meclis başkanı tarafından belirlenir ve üyelere en az üç gün önceden bildirilir. Valinin önerdiği hususlar meclisin ilk toplantısında gündeme alınır” denilmektedir. Burada 6360 sayılı kanununun 20. Maddesi ile “valinin önerdiği hususlar” ibaresinden sonra gelmek üzere “meclisin ilk toplantısında” ibaresi eklenmiştir.

6360 sayılı kanun ile düzenleme yapılan bir başka alan ise denetim komisyonudur. 5302 sayılı kanununun 17. Maddesi denetim komisyonunu düzenlemiştir. Buna göre “komisyon, vali tarafından il özel idare binası içinde belirlenen yerde çalışır ve çalışmalarında uzman kişi ve kuruluşlardan yararlanabileceği gibi valinin onayıyla kamu kuruluşları personelinden de yararlanabilir. Komisyon tarafından istenen bilgi ve belgelerin iade edilmek üzere verilmesi zorunludur.” Bunun devamına 6360 sayılı kanununun 21. Maddesiyle şu cümleler eklenmiştir: “Denetim komisyonu çalışmalarına, il özel idaresi dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 25’inci maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen miktarı geçmemek üzere, il genel meclisince belirlenecek miktarda günlük ödeme yapılır. Denetim komisyonunun emrinde görevlendirilecek kişi ve gün sayısı il genel meclisince belirlenir. Uzman kişilerde aranacak nitelikler il genel meclisinin çalışmasına dair yönetmelikte düzenlenir”.

6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerde kaldırılan il özel idarelerinin personeli hakkında da düzenleme yapılmıştır. 6360 sayılı kanununun geçici 1. Maddesinin altıncı fıkrasında “Bu kanuna göre tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir” denilmektedir.

4.2.Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılması Tartışması

Bu son reform düzenlemesi, imar-plan bütünlüğü ile hizmetlerde etkililik ve verimliliğin sağlanması, yönetsel kapasitesi yetersiz olan yerel yönetim birimlerinin kapatılarak kaynak israfının önlenmesi, görev çakışmalarının engellenmesi ve benzeri gerekçelerle yapılmış ve 6360 sayılı Kanun çıkarılmıştır²⁸⁰. Bu kanun 2014 yerel seçimler sonrasında yürürlüğe girmiştir. Ancak getirilen yeni büyükşehir belediyesi düzenine ilişkin bilimsel bir ön hazırlık-fizibilite çalışmasına ve farklı ülke örneklerini içeren karşılaştırmalı bir analize rastlanmamaktadır²⁸¹. Bu bağlamda içerdiği birçok düzenlemeyle hedeflenenlerin tam aksine yönetilememe gibi bir durumla karşılaşma ihtimali bulunmaktadır. Burada ön hazırlık ve bilimsel hazırlık çalışması gibi çalışmaların olmaması hususunda bu düzenlemeye eleştiriler getirilmiştir²⁸². Bu bağlamda getirilen diğer eleştiriler aşağıda bölümler halinde ele alınacaktır.

4.2.1. Hukuksal Açıdan Getirilen Eleştiri

6360 sayılı kanun, anayasa ve temel kanunlara uygunluğu bakımından sorgulanmaktadır. Üçlü (il özel idaresi, belediye ve köy) yerel yönetim sisteminin anayasal olarak zorunlu olması nedeniyle anayasaya aykırı olduğu konusunda eleştiriler getirilmiştir. Konu bağlamında il özel idarelerinin kaldırılmasının anayasaya aykırı olması konusunda getirilen eleştirilere bakacak olursak öncelikle Görmez'e göre bir il kaldırılmadıkça o ildeki il özel idarelerinin kanunla kaldırılması anayasaya aykırı olur. Çünkü anayasanın 127. Maddesine göre "mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir". Burada il terimi ile kastedilen şey mahalli idare olarak ildir. Yani il özel idaresidir. Burada il özel idaresini kaldıran

²⁸⁰ Zengin, 2014:108

²⁸¹ Zengin, 2014:109

²⁸² Zengin, Ozan. *Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*, Ankara Barosu Dergisi, 2014/2, s.s. 91-116, s. 109, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2014-2/4.pdf> (10.12.2014)

kanun, anayasanın 127. Maddesinin birinci fıkrasına aykırı olmaktadır²⁸³. Kısaca burada getirilen eleştiri, il genel idaresi bulundukça, Anayasamızın 127'nci maddesinin ilk fıkrası uyarınca orada bir de il özel idaresi bulunmalıdır. Oysa 6360 sayılı kanun ile otuz ilde il genel idaresi kaldırılmadan il özel idaresi kaldırılmıştır.

4.2.2. Yerelleşme ve Yerel Yönetimler Açısından Getirilen Eleştiri

6360 sayılı kanun ile otuz ilde İl Özel İdareleri kaldırılmış ve bu illerde valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. Bu durum, yerelleşme anlayışına aykırı olduğu hususunda eleştirilmiştir²⁸⁴. Çünkü büyükşehirlerde bir yerel yönetim birim kaldırılarak ve daha merkezileştirilmiş bir kurum kurulmaktadır. 6360 sayılı kanuna göre ilgili başkanlığın sevk ve idaresi Vali veya görevlendireceği Vali Yardımcısı tarafından yerine getirilir. Bu düzenlemenin yerel anlamda merkezîyetçiliğin güçlenmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir ve reformların özünde yerelleşme olması gerekirken merkezin temsilcisi olan Vali böyle yetkilerle donatılmıştır²⁸⁵. Çalcalı'ya göre bu başkanlıkların, meclisleri olan ve bu meclis üyelerinin seçimle iş başına geldiği yerel birimler şeklinde kurulmaları daha yerinde bir karar olurdu; böyle bir yapılanma şeklinde, bu birimler daha demokratik ve katılımcı bir yönetim biçimine sahip olur ve bu sayede yerelleşme yolunda daha fazla yol alınması sağlanabilir²⁸⁶.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması, yerelde merkezin ağırlığının artmasına da neden olabilecek bu düzenlemeyle seçilmiş organları olan İl Özel İdarelerinin gitmiş, yetkileri genişletilmiş bir valilik kurumu gelmiştir²⁸⁷. Bu durum mülki idare amirleri ile belediyeler arasında sorun ve anlaşmazlıkların yaşanabilmesi riskini de beraberinde getirmektedir. Çünkü bu yasa ile belediyeler

²⁸³ Gözler, Kemal, *6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?*, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, s.s. 37-82, 2013, s.2-4 (www.idare.gen.tr/6360-elestriler.pdf) (02.12.2014)

²⁸⁴ Zengin, 2014:112-113

²⁸⁵ Taş, Ethem ve Selcen Altınbaş, *Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Yeni Düzenlemenin Yerelleşmeye Etkileri*, (İçinde), Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara, s.s. 579-822, 2013, s.583

²⁸⁶ Çalcalı, 20114: 55

²⁸⁷ Adıgüzel, Şenol ve Murat Tek, *6360 Sayılı Yasa Ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23, Sayı 3, s.s.73-102. 2014, s. 80 http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ace8c0ec124fcea_ek.pdf?dergi=%C7a%F0da%FE%20Yerel%20Y%F6netimler%20Dergisi (18.12.2014)

yatırımda bulunacak, hizmetlerini sunmaya çalışacak ama bunun sevk ve idaresinden mülki idareler de sorumlu olacaktır²⁸⁸.

Yeni kanunla birlikte büyükşehir belediyesi olan illerdeki il özel idarelerinin kaldırılması şöyle bir eleştiri de getirilmiştir: “Özel idareler merkezi hükümete vekâleten yaptıkları işlerde önemli ve özel bir işlev görmektedirler. Onlar merkezi idarenin kendileri üzerinden yürüttüğü hizmetleri yerelleştirmekte ve demokratikleştirmektedirler”. Bu çerçevede, yapıları ve icraatları bakımından yerel nitelikli il özel idarelerinin kaldırılması olumlu bir gelişme sayılmaz²⁸⁹. Burada Büyükşehir Belediyelerinin, bu kurumların kaldırılmasıyla oluşan açığı kapatıp kapatamayacaklarını zaman gösterecektir.

6360 sayılı kanunla önemli bir düzenleme yapılırken tüzel kişiliği kaldırılan kurumlardan hizmet alan vatandaşa söz hakkı verilmemiş olması eleştiri konusu olmuştur. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda yer alan “Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın el verdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” hükmü dikkate alınmadan il özel idareleri ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır²⁹⁰. Bu durum büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasına getirilen bir başka eleştiri konusu olmuştur.

İl özel idarelerinin büyükşehirlerde kaldırılması, yerel demokrasinin gelişimindeki olumsuz etkisi nedeniyle sakıncalı görülmektedir. Bu bağlamda yerel yönetim reformlarında halkın yerel yönetime katılımının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıyken ilgili düzenleme, yerel seçmenin seçtiği il genel meclisini kaldırmaktadır ve bu düzenleme sonucunda büyükşehirlerde il bazında bir temsil probleminin doğması muhtemel görülmektedir²⁹¹.

Getirilen bir başka eleştiriye göre, yerel demokrasi, hizmette halka yakınlık, hesap verilebilirlik gibi yerelleşmenin alt kavramları büyük ölçüde hesaba katılmamıştır²⁹². Buna göre, büyükşehir sınırlarının il sınırlarına çekilmesiyle bu kavramlardan

²⁸⁸ Adıgüzel, 2012:172-173

²⁸⁹Çalcalı, 2014: 62

²⁹⁰ Taş, Altınbaş, 2013:582

²⁹¹ Taş, Altınbaş, 2013:583

²⁹² Taş, Altınbaş, 2013:584

hizmette halka yakınlık uygulama alanı bulamayacaktır. Ayrıca yerel halk ile yerel yönetim arasında ki mesafe de uzamış olmaktadır.

6360 sayılı kanunla il özel idaresi bütçesinde düzenlemeye gidilmişti. Bu konuda da bir eleştiri getirilmiştir. Yeni kanunun 24. Maddesiyle 5302 sayılı kanunun 45. Maddesine “Bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi hâlinde vali, görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığı’na bildirir. İçişleri Bakanı’nın otuz gün içinde vereceği karar kesindir.” cümlesi eklenmiştir. Çalcalı’ya göre bu yeni durum, “il özel idarelerinin bütçeleri için olası bir muğlaklık ve sürüncemeye kalma ihtimalini ortadan kaldırması bakımından olumlu sayılabilir. Fakat İçişleri Bakanı’nın valinin görüşü üzerine vereceği kararının nihai olacak olması yerleşmenin aksine, küçük de olsa, merkezileşme yönünde atılmış bir adımdır.”²⁹³

6360 sayılı kanunla büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasına olumlu eleştiriler de getirilmiştir. Buna göre il özel idareleri merkezi idarenin vesayeti altında işlemekteydi. Bu idarelerin yürütme organı validir ve vali merkezi idarenin ildeki en büyük temsilcisidir. Aynı zamanda valinin il özel idaresinin yürütme organı olması özerklik ilkesi ile bağdaşmamakta ve uygulamada bu idareler merkezi idarenin bir organı gibi işlemektedir. Bu nedenle il özel idarelerin kaldırılması, görev ve yetkilerinin büyükşehir belediye yönetimlerine bırakılması daha demokratik bir uygulama olarak görülebilir, çünkü büyükşehir belediyelerinin bütün organları seçimle iş başına gelmektedir²⁹⁴.

4.2.3. Görev Açısından Getirilen Eleştiri

5302 sayılı kanun il özel idarelerine birçok konuda yetki ve görev vermiştir. Ancak büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla, belediye sınırları dışında yıllardır sunulan kırsal hizmetler (su, kanalizasyon, katı atık, orman köylerinin desteklenmesi vb.) ile belediye sınırları içinde ve dışında verilen hizmetlerin (tarım, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, merkezi idare tarafından yaptırılan yapım, bakım, onarım, teçhizat alımı işleri, enerji nakil hattı yapımı vb.) büyükşehir belediyeleri tarafından

²⁹³Çalcalı, 2014: 63

²⁹⁴Baharçiçek, Abdulkadir, *6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası İle Yerel Yönetimlerin Yapısında Yapılan Değişikliklerin Demokratikleşme Süreci Üzerindeki Etkileri*, (İçinde), Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara, s.s. 223-229, 2013, s. 227

yerinde ve zamanında ihtiyaçları giderecek biçimde nasıl sunulacağı merak konusu olmuřtur²⁹⁵.

6360 sayılı Kanunun 35. Maddesiyle bu başkanlıklara çeşitli görevler verildiğine yukarıda değinilmişti. Bu kadar geniş bir görev ve sorumluluk alanına sahip olacak bir merkezin, iyi organize olması, yeterli mali kaynağa sahip olması, iyi yönetilmesi ve iyi denetlenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda bu hizmet sunumunu üstlenen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın yeterli imkân ve personele sahip olmadığı durumlarda, hizmetin sunumunun ya yarıda kalmasına ya da hiç yapılamamasına yol açabilecektir²⁹⁶. Bu durum da tartışma konusu olmaktadır. Çünkü il özel idarelerinin de verilen görevlerle orantılı yeterli imkân ve personele sahip olmayışı bu idarelere getirilen eleştirilerden birisiydi.

İl Özel İdarelerinin hizmet alanı tüm il sınırları kapsamaktadır. Son yasal düzenlemeye göre kaldırılan il özel idarelerinin yürüttüğü görev ve yetkileri, ilgisine göre bakanlıklar, bakanlıkların ilgili kuruluşları ve bunların taşra teşkilatları, büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ve valilikler tarafından yerine getirilmesi öngörülmektedir. Ancak il sınırları çok geniş coğrafyaya yayılmış büyükşehirlerde hizmet bütünlüğü ve yerindeliliğini sağlamak çok mümkün görünmemektedir²⁹⁷. İl özel idarelerinin varlık nedenleri uzun yıllardır tartışılmış olmasına rağmen bu idareler, kırsal ve kentsel alan arasındaki boşlukların yönetimini üstlenmiş, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılıp bu merkezi idare örgütünün işlevinin de bu idarelere aktarılmasıyla, belde belediyeleri ve köyleri daha ziyade desteklemeye başlamıştı²⁹⁸.

6360 sayılı kanundan önceki sistemde büyükşehirlerde pek çok konuda hem belediyeler hem de il özel idareleri görevli ve yetkiliydi. Özellikle imar planlaması, itfaiye, su ve kanalizasyon vb. hizmetler her iki kurum tarafından yerine getirilmekteydi. Bu yasayla büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla bu ve benzeri hizmetlerin sunulması açısından birliğin sağlanması, bu hizmetlerin tek elden ve etkin planlanması kanunun olumlu yönlerindedir.

²⁹⁵ Zengin, 2014:113

²⁹⁶alcalı, 2014: 52-53

²⁹⁷ Taş, Altınbaş, 2013:582

²⁹⁸ Kavruk, Hikmet, *Yerellikten Bölgeselliğe, Yerel Demokrasiden Yerel Bürokrasiye: Büyükşehir Yönetimi*, (İçinde), Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara S.S. 235-246, 2013, s.245

4.2.4. Mali Açıdan Getirilen Eleştiri

Büyükşehirlerde il özel idarelerinin yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları'nın kuruluşuna olumlu bakanlar da vardır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtının % 0.25'i, büyükşehir belediyesi olan illerdeki yatırım izleme ve koordinasyon merkezlerine, bu Kanun ve diğer kanunlarla verilmiş olan görev ve hizmetlerin yürütülmesi amacıyla ayrılacaktır²⁹⁹. Bu bağlamda büyükşehir statüsüne kavuşacak iller eski statülerine göre daha yüksek tutarda mali kaynağa kavuşmuş olacaklardır. Bu kaynakların büyükşehir belediyeleri tarafından etkin ve verimli bir şekilde kullanılması durumunda, bu illerde yerel yönetim hizmetlerinin kalitesinin artacağı, büyük altyapı yatırımlarının yapılabileceği, hizmetlerin il genelinde en ücre yerlere kadar götürülebileceği düşünülmektedir³⁰⁰.

Yeni kanun ile birlikte, büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olmuştur. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk alanları oldukça genişlemiştir. Burada büyükşehir belediyelerinin bu kadar geniş bir alana hizmet götürmesi oldukça yüksek maliyetlere sebep olacaktır. Bununla beraber yeni durumda büyükşehir belediyelerinin gelirleri artırılmıştır, fakat altyapı ve diğer hizmetler bakımından oldukça eksik olan geniş kırsal alanlara sunulacak hizmetler için bu gelir artışının yetersiz kalması muhtemeldir³⁰¹.

İl Özel İdarelerine verilen görev ve yetkilerle orantılı olarak gerekli mali kaynak, personel gibi imkânlar verilememiştir. Bu durum il özel idarelerinde sorun olarak görülmüş ve eleştiri konusu olmuştur. Bu son yasal düzenlemeyle beraber işlevselliği sorgulanan il özel idareleri büyükşehirlerde kaldırılmış ve diğer illerde ise mali olanakları sınırlandırılmıştır. İl özel idarelerinde sorun olarak belirtilen mali kaynakların yetersizliği, son yasal düzenlemeyle daha da sınırlandırılmış ve bu durum mevcut durumu iyileştirmek bir yana, daha da kötüleştirmiştir³⁰².

²⁹⁹ Öz, Ersan, *Avantaj Ve Dezavantajlarıyla Büyükşehir Olmak*, 2012, s.s.5

<http://www.ersanoz.com/makaleler/2012/11-12-2012-buyuksehir-olan-illerin-geliriyle-birlikte-hizmet-kaliteside-artiyor.pdf> (18.12.2014)

³⁰⁰ Öz, 2012:6

³⁰¹ Çalçalı, 2014: 65

³⁰² Azaklı, Sedat. Tek, Hülya, *İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar*, içinde, Ed: Kemal Çelebi, ÇoşkunÇılbant, Serkan Cura, Celal Bayar

4.2.5. İdari Açıdan Getirilen Eleştiri

6360 sayılı yasayla gelen başka bir tartışma ise il özel idarelerinin kaldırılmasıyla birlikte bölge yönetimlerinin kuruluş sürecinin başladığına ilişkindir. Buna göre, tüm ili kapsayan belediye sistemi başkanlık sistemine geçişi öngörmektedir ve iller merkezden yönetim esası yerine yerinden yönetim esasına göre yönetilmeye doğru kaydırılmaktadır³⁰³. Bu değişiklik ise bir federal devlet yapılanmasını gerektirmektedir³⁰⁴. Ayrıca Çukurçayır'a göre de belediyenin yetki alanının il sınırlarına genişletilmesiyle sistemin belediye olmaktan çıkıp eyalet ya da bölge yönetimine dönüşeceğini belirtmektedir³⁰⁵. Bir başka tartışmada ise düzenlemenin bir bölge yönetimi, federasyon denemesi, siyasi özerklik gibi amaçlar taşımadığı ifade edilmektedir³⁰⁶.

6360 sayılı yasayla il bütününe kapsayan yönetim alanı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda valinin il düzeyinde yatırım kararlarını değerlendirmede merkezi idareyle bağlantılı tek organ olması, müzakere aşamalarının azaltılmış olması ve vesayet yetkisinin güçlenmesi anlamına gelmektedir³⁰⁷.

4.2.6. Kurumsal Açıdan Getirilen Eleştiri

İl özel idareleri birçok açıdan sorunlu olarak görülmüş ve geçmişten günümüze eleştirilmiştir. Bu alanda yapılan yasal düzenlemelerle de bu sorunlara yeterli çözümler getirilememiştir. Son yasal düzenlemeyle de büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılmıştır. Bu perspektiften değerlendirildiğinde, yeniden yapılandırılmayan ve sorunlara gerekli çözümler getirilemeyen il özel idarelerinin büyükşehirlerde kapatılması çözüm olarak görülmüştür. Bu bağlamda ‘merkezi yönetim, 2005 yılında il özel idarelerini güçlendirmeye dönük ilerici adımı, 2012 yılında 6360 sayılı

Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 23, Sayı 1, 2016, s.s. (233-246) s.

³⁰³ İzci, Turan. 2013:135

³⁰⁴ Güler, Birgül Ayman, *Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonunda Görüşülüyor*, 2012, <http://www.yayed.org.tr> (11.12.2012)

³⁰⁵ Çukurçayır, M. Akif, *Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Haberleri Türkiye'nin Kâbusu*, 2012, http://www.yenimeram.com.tr/m-akif_2647 (10.01.2013)

³⁰⁶ İzci, Turan. 2013:135

³⁰⁷ Azaklı, Tek 2016: 241-242

yasa ile geri alınmış ve ilerisi için yapılandırılmıyorsa ortadan kaldır mesajını vermiştir.³⁰⁸»

4.3.İl Özel İdareleri'nin Gerekliliği Tartışması ve Geleceği

İl özel idarelerinin varlık nedenleri yıllardır tartışılan bir konu olmuştur. Bu konudaki görüşleri, il özel idaresinin varlığını gerekli görenler ve il özel idaresinin varlığına gerek olmadığını ileri süren görüşler şeklinde ayırabiliriz. Bu konudaki görüşler aşağıda başlıklar halinde ele alınmıştır. Ayrıca İl Özel İdarelerinin geleceği hakkında kısa bir değerlendirme de yapılmıştır.

4.3.1. İl Özel İdaresinin Varlığının Gerekli Görülmesi

İl Özel İdarelerinin görevlerini sürdürmesinden taraf olanların dayandığı gerekçelerden birisi bu kuruluşların birer anayasal kuruluş olmasıdır. Bu kuruluşların varlıklarını devam ettirmeleri anayasal bir zorunluluk olarak görülmektedir³⁰⁹. Bu yüzden eğer il özel idareleri kaldırılacaksa öncelikle anayasada değişiklik yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu bağlamda il özel idarelerinin varlığını devam ettirmesi anayasanın bir gereğidir.

İl Özel İdareleri pek çok konuda görevli ve yetkili kılınmıştır. İl Özel İdareleri kendilerine sağlanan yetki ve kaynak oranında başarılı hizmet vermektedirler³¹⁰. Yapısal değişiklikle beraber bu idareler gelir artışı ile de desteklendiği oranda görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilecektir.

İl özel idarelerinin varlığını gerekli görenlerin ileri sürdükleri bir başka görüş ise belediyeler, belediye kuruluşuna sahip yerleşim yerlerinde halkın çeşitli ihtiyaçlarını karşılayabilmektedirler veya karşılamaya gayret etmektedirler. Oysa kırsal alanda benzer hizmetler genel olarak sahihsizdir ve bunlar İl Özel İdaresince karşılanabilmektedir³¹¹. Son yasal düzenlemeyle büyükşehirlerde il özel idarelerinin

³⁰⁸ Azaklı, Tek 2016: 244

³⁰⁹ Gözler, 2013:2

³¹⁰ Kaya, Sabri, *İl Özel İdarelerinin Değişimi ve Dönüşümü: İstanbul İl Özel İdare Örneği*, 2011, s.s. 38 <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-il-ozel-idarelerinin-degisimi-ve-donusumu-istanbul-il-ozel-idaresi-12-4.pdf> (06.10.2014)

³¹¹ Aytaç, Fethi, *İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler*, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 1, Sayı 4, s.377-389, 1995, s.s. 385

kaldırılmasıyla kırsaldaki hizmetlerin nasıl sunulacağı merak konusu olmuştur³¹². Çünkü buralardaki hizmetler il özel idarelerince yerine getirilmekteydi ve bu idarelere çeşitli görevler verilmişti.

Bir başka görüşe göre ise bu idareler merkezi idarenin kendileri üzerinden yürüttüğü hizmetleri yerleştirmekte ve demokratikleştirmektedirler³¹³. İl Özel İdareleri her ne kadar küçümsense de halen önemli fonksiyonlar icra etmektedirler. Merkezi idarenin hizmetlerinden bazılarını yerleştirip demokratikleştirerek halka daha yakın bir noktada sunulmasını sağlamaktadırlar³¹⁴. Bu yüzden İl Özel İdareleri varlıklarını devam ettirmelidir.

İl Özel İdarelerinin varlığından yana olan bir başka görüşe göre ise İl Özel İdareleri, il genel meclisi üyelerinin seçimle göreve gelmelerinden dolayı halkın kendi yönetimine katılımına imkân sağlamaktadır ve bu yolla demokratik siyasi alışkanlıkların kazanılmasına veya geliştirilmesine yardımcı olmaktadır³¹⁵.

İl Özel İdareleri önemli arka plana sahiptir. Bu idarelerin yerine getirdiği fonksiyonları tam ve kesin olarak yerine getirecek kapasitede bir kurumu ortaya çıkarmadan bu idarelerin ortadan kaldırılması çeşitli sorunlara yol açma potansiyeli taşımaktadır³¹⁶.

4.3.2. İl Özel İdaresinin Varlığının Gerekli Görülmemesi

İl özel idarelerinin varlığına karşı olanların öne sürdüğü bir görüşe göre il özel idareleri, belediye ve köyden farklı olarak, gerçek bir mahalli idare birimi olmayıp yapay bir kuruluş olarak görülmektedir³¹⁷. Merkezi idarenin taşra birimi olan il, kanun ile kurulur ve bunun sonucu olarak da il özel idareleri kendiliğinden kurulmaktadır. İlin yine bir kanunla kaldırılması halinde ise il özel idarelerinin

³¹² Zengin, 2014:113

³¹³ Güneş, Ahmet Faruk, *Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasının Hukuki Veçhesi ve İşlevsel Sonuçları*, İdareni Sesi, s. 60-64, 2013, s.s. 63
www.tid.web.tr/ortak_icerik/tid.web/154/13-Ahmet_Faruk_GÜNEŞ.pdf (20.12.2014)

³¹⁴ Güneş, 2013: 64

³¹⁵ Aytaç, 1995:385

³¹⁶ Güneş, 2013: 64

³¹⁷ Aytaç, 1995:385

varlığı da sona ermektedir. Burada bir ilin ne kuruluşu ne de kaldırılması halkın iradesine bağlı olarak oluşmamaktadır.

İl özel idarelerine verilen görevler zamanla merkezi yönetim tarafından yerine getirilmeye başlandı. Bu idarelerin görevlerinin zamanla merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi il özel idarelerini gereksizleştirmiştir. Ayrıca yerel yönetimler reformu ile belediyeler güçlendirilmiştir. Bu reformla belediye yönetimlerinin güçlenmesi de il özel idarelerini gereksiz kılmıştır.

İl Özel İdarelerinin varlıklarına karşı olan görüşlerden birisi İçişleri Bakanlığı'na 1960'larda hazırlanan bir yasa tasarısının gerekçesinde de belirtildiği il özel idareleri varlık nedenini yitirdiği ve kaldırılması gerektiği görüşüdür. Bu öneri şu görüşlere dayandırılmıştır³¹⁸:

- Özel idarelerin görevlerinden pek çoğu zamanla öteki örgütlere geçmiştir.
- Özel idareler, kendisine aktarılan yardımların harcanmasına aracılık eden "emanet komisyonu" durumundadır.
- Özel idareler, kendi gelirleriyle personel giderlerini bile karşılayamayacak duruma gelmiştir.
- Planlı kalkınma, il özel idareleri yerine, birkaç ili kapsayan bölgelerde daha başarılı olabilir.
- Toplum kalkınması ilçe ölçeğinde örgütlenmeyi gerektirir. Gelecekte ilçeye tüzel kişilik verilecekse bugünkü il özel idarelerini güçlendirmek için çaba harcamaya değmez.
- Bölge plancılığı, iller üstü, toplum kalkınması da ilçeler düzeyinde örgütlenmeyi gerektirdiğine göre, il özel idarelerinin araya girmesi, işleri karıştırabilir.
- İl özel idarelerinin kaldırılmasından yana olanlar, belediyelerle toplum kalkınması birimi olarak geliştirilecek ilçelerden yararlanmayı, yerel kamu hizmetlerinin başarılı bir şekilde yerine getirilmesi bakımından daha uygun bulmaktadırlar.

³¹⁸ Keleş, 2012:213

4.3.3. İl Özel İdarelerinin Geleceği Hakkında

İl özel idarelerinin geleceği hakkında genel bir değerlendirme yapılacak olursa, öncelikle bu idarelerin geçmişine göz atmak faydalı olacaktır. Geçmişten günümüze tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde il özel idareleri uzun bir geçmişe sahiptir ve çeşitli yasal düzenlemelerle birtakım değişimler yaşayarak günümüze kadar gelmiştir. 2000’li yıllardan itibaren yerel yönetimlerde yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Bu süreçte yerel yönetimler içerisinde il özel idareleri de payını almıştır. Bu bağlamda 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun çıkması ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün kapatılması ile başlamıştır, fakat bu süreç henüz tamamlanmamıştır. Bu yasa ile ve Köy Hizmetlerinin kendisine bağlanmasıyla il özel idareleri, daha etkin ve önemli bir kurum haline gelmiştir³¹⁹.

İl özel idarelerinin tarihsel reform sürecine bakıldığında 5302 sayılı yasa atılmış ileri bir adım olarak görülebilir. Bir önceki 3360 sayılı Kanun bile yaşanan sorunlara yeterince çözüm getirememiş ve 1913 Vilayet Kanunu’nun sadeleştirilmesi çabalarından öteye gidememiştir³²⁰. Bu bağlamda, 5302 sayılı Kanun önemli bir dönüm noktası olmuştur. Fakat il özel idareleri problemsiz, verimli işleyen kurumlar haline gelememiş, birtakım problemleri devam etmiştir.

Son yasal düzenleme olan 6360 sayılı Kanun ile 30 ilde il özel idaresi kapatılmış, kalanların ise mevcut yapısı korunmuştur. İl özel idareleri, geçmişten günümüze kadar çeşitli düzenlemelerle yeniden yapılandırılmamış ve hep tartışma konusu olmuştur. Bu kanun, tartışma konusu olan il özel idarelerinin kapatılması konusunu uygulamaya koymuştur. Burada ‘‘Merkezi yönetim, 2005 yılında il özel idarelerini güçlendirmeye dönük ilerici adımı, 2012 yılında 6360 sayılı yasa ile geri alınmış ve ilerisi için yapılandıramıyorsa ortadan kaldır mesajını vermiştir’’³²¹.

Merkezi yönetim, il özel idarelerini uzun yıllardan beri sorunlu ve gereksiz olarak görmüş, bu yüzden 6360 sayılı yasa ile büyükşehirlerde kaldırılarak bu soruna ‘‘kökten çözüm’’ getirmiştir³²². Çeşitli düzenlemelere rağmen il özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilememiştir. Son yasal düzenlemeyle de

³¹⁹ Duran, 2009:194

³²⁰ Azaklı, a.g. m. 7

³²¹ Azaklı, a.g. m. 22

³²² Azaklı, a.g. m. 22

büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılmıştır. Bu perspektiften değerlendirildiğinde, yeniden yapılandırılmayan ve sorunlara gerekli çözümler getirilemeyen il özel idarelerinin büyükşehirlerde kapatılması çözüm olarak görülmüştür. Buna göre, devam eden il özel idarelerinin durumunun geleceği hakkında olumlu düşünmek pek de mümkün gözükmemektedir. Varlığını devam ettiren 51 ildeki il özel idareleri son demlerini yaşamaktadır³²³.



³²³ Azaklı, a.g. m. 22

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. İL ÖZEL İDARELERİNİN MEVCUT DURUMU, SORUNLARI ve GELECEĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

5.1.Araştırmanın Konusu

“İl özel idarelerinin mevcut durumu, sorunları ve geleceği üzerine bir uygulama” konusu üzerinden bir çalışma yapılmıştır. İl özel idareleri 5302 sayılı kanun çerçevesinde ele alınıp bu idarelerin mevcut durumu ve sorunları ortaya konmaya çalışılmıştır. Buna ek olarak araştırmaya 6360 sayılı kanun da dahil edilerek il özel idarelerinin geleceği hakkındaki görüşler tespit edilmeye çalışılmıştır.

5.2.Araştırmanın Önemi

Yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşayan insanların ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulmuş özerk kamu kurumlardır. Burada yerel yönetim merkezi yönetime karşı değil ona yardımcı konumdadır ve hizmetlerin yerele yani halka inmesinde büyük öneme sahiptir. Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi açısından yerel yönetimler demokrasi ve katılım açısından büyük önem taşımaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin önemi mali açıdan da giderek artmaktadır. Kalkınma Bakanlığı³²⁴ ve Maliye Bakanlığı³²⁵ verilerine göre yerel yönetimler 2015 yılında 78.696 milyon ve 2016 yılında 90.855 milyon gelire sahiptirler. Yerel yönetimler 2016 yılı için 29.877 milyon yatırım harcaması yapmıştır. Ayrıca yerel yönetimlerin 2015 yılı için Gayri Safi Yurtiçi Hasıla oranı % 4.0 iken bu oran 2016 yılında % 4.1’dir.

Yerel yönetimler halka daha yakın birimler olduğundan dolayı katılım, esneklik, örgütlenme, işlerde hızlilik ve çoğulculuk gibi birçok noktada halka söz hakkı tanıma bakımından önemli konuma sahiptir. Halkın yaşadığı alanda ilk karşılaşılabilecek otorite yerel yönetim birimi olacaktır. Bu yüzden genelde sorunlarına çözümlerini ilk elden

³²⁴ www.kalkinma.gov.tr

³²⁵ www.maliye.gov.tr

yani yerel yönetiminden beklerler. Bu bağlamda bir yerel yönetim birimi olan İl Özel İdareleri hakkındaki çalışmaların da yerel yönetimlere katkı sağlayacağı düşünülmektedir. İl Özel İdarelerini 5302 sayılı kanunla il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında pek çok konuda görevli ve yetkili kılınmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2015 verilerine göre büyükşehir olmayan illerdeki kırsal nüfus oranı 6.217.919 iken şehir nüfusu oranı 11.561.046'dır ve bu illerin kapsadığı alan (km²) ise 384.368 'dir. Bu bağlamda İl Özel İdareleri hem hizmet sunduğu vatandaş sayısı olarak hem de alan büyüklüğü olarak önemli konumdadır. Bu bakımdan 1876 anayasasından günümüze ilin düal yapısının yerel yönetim kısmını oluşturan il özel idareleri hemen her dönem araştırmacıların ilgi odağı olmuştur. Günümüzde il özel idarelerinin önem ve kapsamı dağınık bir görüntü vermekte iken böyle bir dönemde bu çalışmanın önemi de artmaktadır.

5.3.Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı, il özel idarelerinin mevcut durumunu, son yıllardaki değişimi ve sorunlarını ortaya koyabilmek ve il özel idarelerinin geleceği hakkındaki görüşleri tespit etmektir.

Ayrıca il özel idareleriyle alakalı reform çalışmalarının değerlendirilmesini yapmak ve reformların bu idarelere etkilerini ortaya koymak amaçlanmıştır. Bunlara ek olarak bu çalışmada; il özel idareleri bir yerinden yönetim birimi olarak yeterince özerk yapıya sahip mi? İl özel idarelerinin gerekli hizmetleri yerine getirebilmesi için mali yapısı yeterli mi? Gerekli hizmetlerin yerine getirilebilmesi için yeterli personele sahip mi? Yeni büyükşehir yapılanmasında il özel idareleri gerekli mi? Gibi sorulara anket araştırması çerçevesinde cevap aranmıştır.

5.4.Araştırmanın Hipotezleri:

Araştırmanın hipotezleri oluşturulurken öncelikle İl Özel İdarelerinin tarihçesi, 5302 sayılı kanun ve 6360 sayılı kanun incelenmiş ve göz ününde bulundurulmuştur. Bu alanla ilgili olarak çeşitli makale, yüksek lisans ve doktora tezlerinde gerçekleştirilen anket çalışmaları incelenmiştir. Hipotezler oluşturulduktan sonra tez yöneticisine sunulmuştur. Tez yöneticisinin de öneri ve katkılarıyla hipotezlere son şekli verilmiştir.

➤ **5302 Sayılı Kanun Çerçevesinde Hipotezler:**

H1: 5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir.

H2: 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verilmiştir.

H3: 5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişmedir.

H4: 5302 sayılı kanun il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlamamıştır.

H5: Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebidir.

H6: 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir.

H7: 5302 sayılı kanun daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturmuştur. Ancak bazı eksikleri vardır.

➤ **6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Hipotezler:**

H1: İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılmıştır.

H2: İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılması köklü bir reformdur.

H3: Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyeler daha etkin hale gelmiştir.

H4: Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilmiştir.

H5: Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracaktır.

H6: Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkeziyetçi yapı getirmiştir.

H7: Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali imkanlarının azaltılması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir.

H8: 5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım 6360 sayılı yasayla geri alınmış, geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirilememiştir.

➤ **İl Özel İdarelerinin Durumu, Geleceği ve Gerekliliği Hakkında Hipotezler:**

H1: İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır.

H2: İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir.

H3: Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu sürecinde yeteri kadar yeniden yapılandırılmamıştır.

H4: İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanıma sahip değildir.

H5: İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır.

H6: İl özel idareleri Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır.

H7: Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir.

H8: Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idareleri de son dönemlerini yaşamaktadır.

5.5.Araştırmanın Kısıtları

Bu araştırma 51 ildeki il genel meclisi üyelerinin tamamı üzerinden hedeflenmiştir; ancak 45 ildeki³²⁶ 1102 il genel meclisi üyesinden 213 il genel meclis üyesi üzerinde uygulanabilmiştir. Bu araştırmanın bulguları, üzerinde anketin uygulanmış olduğu il genel meclisi üyelerinden sağlanan verilerle sınırlıdır.

5.6.Araştırmanın Varsayımları

Araştırmanın temelini oluşturan varsayımlar şu şekildedir:

- Araştırmaya katılan il genel meclisi üyeleri, 5302 sayılı ve 6360 sayılı kanun hakkında ve il özel idaresinin yapısı ve görevleri hakkında yeterli bilgiye sahiptir.
- Araştırmaya katılan il genel meclisi üyeleri, il özel idaresinin mevcut durumu ve sorunlarını ortaya koyabilecek düzeydedirler.
- Araştırmaya katılan il genel meclisi üyeleri, anket sorularını ciddi bir şekilde cevaplamıştır.
- Bu anketteki sorular, il özel idarelerinin mevcut durumu ve sorunları hakkında yeterlidir.

³²⁶ Sinop, Niğde, Nevşehir, Muş, Kütahya, Kırşehir, Kırklareli, Kastamonu, Kars, Isparta, Gümüşhane, Giresun, Erzincan, Elazığ, Aksaray, Zonguldak, Yozgat, Uşak, Tunceli, Tokat, Çanakkale, Burdur, Bolu, Edirne, Çorum, Çankırı, Bitlis, Bingöl, Bilecik, Artvin, Amasya, Ağrı, Afyonkarahisar, Adıyaman, Bayburt, Karaman, Batman, Bartın, Ardahan, Iğdır, Yalova, Karabük, Kilis, Düzce, Sivas

5.7.Yöntem

5.7.1. Evren

Araştırmanın evrenini Türkiye’de 51 ildeki il genel meclisi üyeleri oluşturmaktadır. 51 ildeki toplam il genel meclisi üye sayısı ise 30 Mart 2014 mahalli idareler genel seçimi sonuçlarına göre 1,251’dir.

5.7.2. Örneklem

Çalışmanın evreni örneklem kabul edilmiş ve 1251 il genel meclis üyesi üzerinde anket uygulaması hedeflenmiştir. Bu amaçla 51 ildeki il genel meclisi üyelerinin tamamıyla iletişime geçilmeye çalışılmıştır. Ancak anketi cevaplayan 45 ildeki il genel meclis üye sayısı 213 olmuştur. Yukarıda isimleri verilen bu 45 ildeki il genel meclisi üye sayısı 30 Mart 2014 mahalli idareler genel seçimi sonuçlarına 1102’dir ve yüzdelik dilimde anketi cevaplayanlar arasında bu oran ortalama %19’a denk gelmektedir.

5.7.3. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmanın hazırlanması sırasında öncelikle il özel idaresi kanunu ve reform tarihçesi göz önünde bulundurulmuştur. Sonrasında bu konuyla alakalı hazırlanmış olan çeşitli kitap, makale, dergi ve tezler araştırılmıştır. Buna ek olarak bu araştırmayla ilgili çeşitli örnek anketlere de bakılmıştır. Araştırma ve inceleme sırasında il özel idareleriyle alakalı son yasal düzenlemeler de ele alınmıştır. Bu araştırmada verilerin toplanmasında anket tekniği kullanılmış ve literatür taraması yapılmıştır. Anketlerde Likert Ölçeği tercih edilmiştir. Katılımcılardan ankette belirtilen ‘kesinlikle katılıyorum, katılıyorum, fikrim yok, katılmıyorum, kesinlikle katılmıyorum’ seçeneklerinden bir tanesini işaretlemeleri istenmiştir.

Gerekli araştırma, incelemeler ve literatür taraması yapıldıktan sonra dört bölümden oluşan anket soruları hazırlanmıştır. Bu sorular başta tez danışmanı olmak üzere birkaç akademisyene de sunularak onların da görüşleri alınarak birkaç il genel meclis üyesi üzerinde pilot çalışması yapıldıktan sonra birtakım düzeltmeler yapılarak ankete son şekli verilmiştir. Anketin birinci bölümünde 5302 sayılı kanun çerçevesinde il özel idareleri, ikinci bölümünde 6360 sayılı kanun çerçevesinde il

özel idareleri, üçüncü bölümde il özel idarelerinin durumu, gerekliliği ve geleceği hakkına sorular sorulmuştur. Dördüncü bölümde ise katılımcılardan kendilerine ait çeşitli bilgiler istenmiştir.

Anket çalışması Türkiye’de 51 ilde bulunan il özel idarelerini kapsamaktadır. Bu bağlamda 51 ildeki il genel meclisi üyeleriyle telefon, mail vb. iletişim yollarıyla bağlantıya geçilmiştir. Üç ildeki il genel meclisi üyeleri daha önce yapılan bir çalışmada birtakım sorunlar yaşadıklarını beyan ederek katılmak istememişlerdir. Diğer üç ildeki il genel meclisi üyeleriyle de tüm ısrarlarımıza rağmen bağlantıya geçilememiştir. Kalan 45 ildeki il genel meclisi üyeleriyle bağlantıya geçilerek fax, posta, mail vb. yollarla anketler kendilerine ulaştırılmıştır. Ayrıca bu çalışmada online anket cevaplama programı da kullanılmıştır. Doldurulan anketlerin geri dönüşü ise fax, mail, tarayıcı ve posta yoluyla olmuştur. Anketlerin analizinde ise SPSS (Statistical Package for Social Sciences) programı kullanılmıştır.

5.7.4. Verilerin İstatistiksel Analizi

Çalışmada elde edilen bulgular değerlendirilirken istatistiksel analizler için SPSS (Statistical Package for Social Sciences) programı kullanılmıştır. Çalışma verileri değerlendirilirken tanımlayıcı istatistiksel metotları (Frekans, Yüzde, Ortalama, Standart sapma) kullanılmıştır. Buna ek olarak one-wayanova, crosstabs analizleri de kullanılmıştır. Ankette yer alan her bir soru örneklemin tamamı üzerinden değil, yanıt verenlerin sayısı esas alınarak değerlendirilmiştir.

5.7.5. Araştırmanın Güvenilirliği

Araştırmada kullanılan anketin güvenilirlik düzeyini test etmek için güvenilirlik analizi yapılmıştır. Analizden elde edilen sonuçlar tablolaştırılarak verilmiştir.

Tablo 1. Güvenilirlik Analizi

Cronbach's Alpha	N of Items
0,937	46

Tablo 2’deki cronbach’salpha değeri incelendiğinde soruların iç tutarlılığa sahip olduğu ve güvenilirlik değerinin 0,8-1,0 arasında yüksek bir değer çıktığı (cronbach’salpha 0,937) görülmektedir.

Tablo 2. Tüm Soruların Güvenilirliğe Katkısı Analizi

Sorular	Seçenek Sayısı	Cronbach's Alpha ifItemDeleted
Is1	5	0,934
Is2	5	0,934
Is3	5	0,935
Is4	5	0,938
Is5	5	0,935
Is6	5	0,935
Is7	5	0,934
Is8	5	0,937
Is9	5	0,935
Is10	5	0,934
Is11	5	0,936
Is12	5	0,935
Is13	5	0,935
Is14	5	0,937
Is15	5	0,937
Is16	5	0,935
IIs1	5	0,936
IIs2	5	0,936
IIs3	5	0,937
IIs4	5	0,935
IIs5	5	0,936
IIs6	5	0,935
IIs7	5	0,935
IIs8	5	0,937
IIs9	5	0,936
IIs10	5	0,936
IIs11	5	0,935
IIs12	5	0,935
IIIs1	5	0,933
IIIs2	5	0,935
IIIs3	5	0,936
IIIs4	5	0,935
IIIs5	5	0,935
IIIs6	5	0,935

III _s 7	5	0,934
III _s 8	5	0,935
III _s 9	5	0,934
III _s 10	5	0,935
III _s 11	5	0,934
III _s 12	5	0,934
III _s 13	5	0,936
III _s 14	5	0,935
III _s 15	5	0,935
III _s 16	5	0,936
III _s 17	5	0,935
III _s 18	5	0,936

Güvenilirlik Analizi tablosundan (Tablo 2.) faktörün güvenilirliğinin $\alpha = 0,937$ çıkarak yüksek bir değer olduğu görülmektedir. Bununla birlikte sağlıklı bir değerlendirme yapabilmek için anketteki her bir sorunun bu katsayıya katkısı incelenmiştir (Tablo 3). Bu nedenle yukarıdaki tablonun Cronbach's Alpha if Item Deleted (Madde Silindiğinde Cronbach Alfa) sütunundaki değerlere bakılmıştır. Dikkat edilirse birinci bölümdeki dördüncü sorunun silinmesi halinde ölçeğin güvenilirlik katsayısı küçük bir farkla 0,937'den 0,938'e çıkacağı görülmektedir. Ancak diğer soruların silinmesi halinde güvenilirlik katsayısının yükselmeyeceği görülmektedir.

5.8.Bulgular ve Değerlendirme

5.8.1. Genel Özellikler

5.8.1.1.Araştırmaya Katılanların Profiline İlişkin Bulgular

Hazırlanan ankete katılanların iş, eğitim, görev, yaş ve cinsiyet durumlarına ilişkin bilgi almak amacıyla beş adet soru sorulmuş ve çıkan sonuçlar tablo haline getirilmiştir. Bu sonuçlar aşağıda tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 3. Araştırmaya Katılanların Profiline İlişkin Bulgular

	Geçerli Sayı	Cevapsız	Değişkenler	Frekans	Yüzde (%)
Yaş	212	1	25-34 arası	14	6,6
			35-44 arası	62	29,2
			45-54 arası	87	41
			55-64 arası	46	21,7
			65 ve üzeri	3	1,4
Cinsiyet	208	5	Kadın	24	11,5
			Erkek	184	88,5
Eğitim	211	2	Lise	85	40,3
			Üniversite	66	31,3
			Diğer	60	28,4
Görev	213	0	Meclis Başkanı	9	4,2
			Meclis Üyesi	199	93,5
			Encümen	5	2,3
Görev Süresi	209	4	2 yıldan az	55	26,3
			2-5 Yıl	60	28,7
			6-9 Yıl	49	23,4
			10-13 Yıl	30	14,4
			14 ve üzeri	15	7,2

Tablo 1’deki sonuçlara göre araştırmaya katılanların yaş aralığına bakıldığında %6,6’sı 25-34 yaş aralığında, %29,2’si 35-44 yaş aralığında, %41’i 45-54 yaş aralığında, %21,7’si 55-64 yaş aralığında ve %1,4’ü ise 65 ve üzeri yaş aralığındadır.

Tablo 1’deki diğer bir sonuca göre araştırmaya katılanların %11,5’i kadın, %88,5’i ise erkektir. Araştırmaya katılanların eğitim durumu ise, katılanların %40,3’ü lise mezunu, %31,3’ü üniversite mezunu ve %28,4’ü diğer eğitim düzeyinden mezundur.

Araştırmaya katılanların görev dağılımları ise şoyledir; %4,2'si meclis başkanı, %93,5'i meclis uyesi, %2,3'ü encmendir³²⁷.

Yukarıdaki tabloya göre araştırmaya katılanların görev süresine bakacak olursak, %26,3' iki yıldan az, %28,7'si 2-5 yıl arasında, %23,4' 6-9 yıl arasında, %14,4' 10-13 yıl arasında, %7,2'si ise 14 yıl ve üzeri yıl aralığında görev yapmaktadır.



³²⁷İl genel meclisince seçilen encümen üyeleridir.

5.8.2. Bulgular

5.8.2.1.5302 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bulgular

- H1 5302 sayılı kanunun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirip getiremediği hakkında

Ankete katılanların, “5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir” sorusuna verdikleri yanıt incelendiğinde (Tablo 4), katılımcıların %51’inin H1’i kabul ettiklerini görmekteyiz. Katılımcıların %41,5’inin ise katılmadıklarını görmekteyiz.

Tablo 4.5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	107	51	210	3	3,16	1,407
Katılmıyorum	87	41,5				
Fikrim Yok	16	7,5				

“5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir” sorusu katılımcıların eğitim düzeyine göre analiz edildiğinde, eğitim düzeyi arttıkça soruya katılma oranının da arttığını görmekteyiz (Tablo 5). Aşağıdaki tabloda olduğu gibi ortaokul ve lise mezunu katılımcıların vermiş oldukları yanıtlara bakıldığında, ortaokul mezunlarının katılma oranı %36,6 iken lise mezunlarının katılma oranı %52,6’dır. Buna göre eğitim düzeyi arttıkça bu soruya verilen “katılıyorum” oranı da artmaktadır.

Tablo 5.5302 sayılı kanun il özel idarelerinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.

Eğitim düzeyi	Geçerli Sayı	Yüzde (%)	
		Katılıyorum	Katılmıyorum
İlkokul	10	30	70
Ortaokul	42	36,6	20
Lise	85	52,6	38,7
Üniversite	66	56,2	39
Lisansüstü	8	75	25



- H2 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verip vermediği hakkında

Ankete katılımcıların “5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verilmiştir” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir (Tablo 6). Buna göre, katılımcıların %51,4’ü bu soruya olumlu yanıt vermiştir. Bu ifadeye katılmayanların oranı ise %41’dir. Buna göre H2’nin kabul edildiği görülmektedir.

Tablo6.5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verilmiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	108	51,4	210	3	3,12	1,348
Katılmıyorum	86	41				
Fikrim Yok	16	7,6				

- H3 5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişme olup olmaması hakkında

Anket katılımcılarının “5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişmedir” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir (Tablo 7). Buna göre “katılıyorum” ifadesini işaretleyenlerin oranı yüksek bir oranla %88,2’dir. Bu ifadeye katılmayanların oranı ise %8 ile oldukça düşük çıkmıştır. Buna göre H3 kabul edilmektedir.

Tablo 7. 5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişmedir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	190	88,2	213	0	4,2	0,884
Katılmıyorum	17	8				
Fikrim Yok	6	2,8				

- H4 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir verilip verilmediği hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlanmamıştır’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir (Tablo 8). Burada il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlanmadığını düşünenlerin oranı % 63,6 iken bu şekilde düşünmeyenlerin oranı ise %24,4’tür. H4’ün kabul edildiği görülmektedir.

Tablo 8. 5302 sayılı kanun ile il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlanmamıştır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	133	63,6	209	4	3,53	1,217
Katılmıyorum	51	24,4				
Fikrim Yok	25	12				

- H5 Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebi olup olmaması hakkında

Ankete katılımcıların ‘‘Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebidir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir (Tablo 9). Bu ifadeye katılanların oranı %56,1 iken katılmayanların oranı %35,4’tür. Buna göre anket katılımcılarının çoğu il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebi olarak valinin konumu olduğunu düşünmektedirler.

Tablo 9.Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebidir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	119	56,1	212	1	3,27	1,314
Katılmıyorum	75	35,4				
Fikrim Yok	18	8,5				

- H6 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedeleyip zedelediği hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘ 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir’’ ifadesine verdikleri yanıtlara bakıldığında, katılımcıların çoğunun valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesini bu idarelerin özerkliğini zedelediğini düşünmektedirler. Aşağıda verilen tabloya bakıldığında valinin il özel idarelerinin icra organı olması bu idarelerin özerkliğini zedelediğini düşünenlerin oranı %60 iken bu ifadeye katılmayanların oranı ise %31,5’tir. Buna göre, H6’nın kabul edildiği görülmektedir.

Tablo 10. 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	128	60	213	0	3,37	1,156
Katılmıyorum	67	31,5				
Fikrim Yok	18	8,5				

Burada yukarıdaki tabloya ek olarak katılımcıların eğitim düzeyine göre ‘‘5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. İlkokul mezunlarının ‘‘katılıyorum’’ ifadesini işaretleme oranı %40, ortaokul mezunlarının işaretleme oranı %51,3, lise mezunlarının işaretleme oranı %60,5 üniversite mezunlarının işaretleme oranı ise %60,2’dir. Buna göre eğitim düzeyi arttıkça bu ifadeye katılma oranı da artmaktadır (Tablo 11). Ancak lisansüstü mezunlarının katılma oranı bir önceki eğitim düzeyine göre küçük farkla azalma göstermiştir.

Tablo 11. 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha özerk bir yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektedir, sorusuna verilen yanıtlarda eğitim düzeyine göre bulgular.

	Geçerli Sayı	Yüzde (%)	
		Katılıyorum	Katılmıyorum
İlkokul	10	40	40
Ortaokul	42	51,3	39
Lise	85	60,5	30,9
Üniversite	66	65,2	27,3
Lisansüstü	8	62,5	37,5

- H7 5302 sayılı kanun daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturmuştur. Ancak bazı eksiklerinin olup olmaması hakkında

Anket katılımcılarının “5302 sayılı kanun daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturmuştur. Ancak bazı eksikleri vardır” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. 5302 sayılı yasayla daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturulduğunu ancak bazı eksiklerinin olduğunu düşünenlerin oranı %74,1 iken bu şekilde düşünmeyenlerin oranı %13,7’dir (Tablo 12). Buna göre H7 kabul edilmektedir.

Tablo 12. 5302 sayılı kanun daha demokratik il özel idaresi sistemi oluşturmuştur. Ancak bazı eksikleri vardır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	157	74,1	212	1	3,72	0,925
Katılmıyorum	29	13,7				
Fikrim Yok	26	12,3				

5.8.2.2.6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Elde Edilen Bulgular

- H1 İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılıp kaldırılmadığı hakkında

Anket katılımcılarının “İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılmıştır” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Bu ifadeye katılanların oranı %28,7 iken katılmayanların oranı %59,4’tür (Tablo 13). Anket katılımcılarının çoğu il özel idarelerinin sorunlarına çözüm getirilemediği için büyükşehirlerde kaldırıldığını düşünmemektedirler. Buna göre H1 reddedilir.

Tablo 13.İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılmıştır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	61	28,7	212	1	2,44	1,307
Katılmıyorum	126	59,4				
Fikrim Yok	25	11,8				

- H2 İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılmasının köklü bir reform olup olmaması hakkında

Anket katılımcıların “İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılması köklü bir reformdur” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. İl özel idarelerinin büyükşehirlerde kaldırılmasını köklü bir reform olarak görenlerin oranı %47 iken bu şekilde düşünmeyenlerin oranı ise %39,4’tür (Tablo 14). Buna göre H2 kabul edilmektedir.

Tablo 14.İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılması köklü bir reformdur.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	100	47	213	0	2,94	1,32
Katılmıyorum	84	39,4				
Fikrim Yok	29	13,6				

- H3 Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyelerin daha etkin hale gelip gelmemesi hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyeler daha etkin hale gelmiştir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyelerin daha etkin hale geldiğini düşünenlerin oranı %51,8 iken, bu idarelerin büyükşehirlerde kaldırılmasıyla belediyelerin etkin hale gelmediğini düşünenlerin oranı %29,2’dir (Tablo 15). Bu ifadeye katılanların oranı %51,8 ile yarıdan fazladır. Buna göre H3 kabul edilmektedir.

Tablo 15. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyeler daha etkin hale gelmiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	110	51,8	212	1	3,17	1,263
Katılmıyorum	62	29,2				
Fikrim Yok	40	18,9				

- H4 Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilip geçilmediği hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilmiştir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Bu ifadeye katılanların oranı %40,9 iken katılmayanların oranı %45,6’dır (Tablo 16). Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçildiğini düşünenlerin oranı ile kaynak israfının önüne geçilmediğini düşünenlerin oranı birbirine yakın orandadır. Ancak büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilmediği düşünenlerin oranı daha yüksektir. Bu nedenle H4 reddedilir.

Tablo 16. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla kaynak israfının önüne geçilmiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	87	40,9	213	0	2,75	1,377
Katılmıyorum	97	45,6				
Fikrim Yok	29	13,6				

➤ H5 Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artırıp artırmayacağı hakkında Anket katılımcılarının “Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracaktır” ifadesine verilen cevaplar incelenmiştir. Buna göre, bu ifadeye katılanların oranı %39,2 iken katılmayanların oranı %39,7’dir (Tablo 17). Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracığını düşünenlerin oranı ile verimliliği ve etkinliği artırmayacağını düşünenlerin oranı birbirine çok yakındır.

Tablo 17. Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracaktır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	83	39,2	212	1	2,9	1,273
Katılmıyorum	84	39,7				
Fikrim Yok	45	21,2				

➤ H6 Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkeziyetçi yapıyı getirip getirmediği hakkında Ankete katılanların “Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkeziyetçi yapı getirmiştir” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulmasının daha merkeziyetçi yapı getirdiğini düşünenlerin oranı %51,7 iken daha merkeziyetçi bir yapı getirmediğini düşünenlerin oranı %25,1’dir (Tablo 18). Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının

kurulmasının daha merkeziyetçi yapı getirdiğini düşünenlerin oranı daha yüksek olduğu için H6 kabul edilmektedir.

Tablo 18. Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkeziyetçi yapı getirmiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	109	51,7	211	2	3,3	1,251
Katılmıyorum	53	25,1				
Fikrim Yok	49	23,2				

➤ H7 Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirip kötüleştirmediği hakkında Anket katılımcılarının ‘‘Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirdiğini düşünenlerin oranı %54,3 iken bu ifadeye katılmayanların oranı %25,9’dur (Tablo 19). Varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu kötüleştirdiğini düşünenlerin oranı yarıdan fazla ve yüksektir. Bu nedenle H7 kabul edilmektedir.

Tablo 19. Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali imkanlarının azaltılması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	115	54,3	212	1	3,41	1,261
Katılmıyorum	55	25,9				
Fikrim Yok	42	19,8				

Burada ankete katılanların eğitim düzeylerine göre ‘‘Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar da incelenmiştir. Eğitim düzeyine göre ilkököl mezunlarının bu ifadeye katılma oranı %20, ortaokul mezunlarının katılma oranı %40, lise mezunlarının katılma oranı %47, üniversite mezunlarının katılma oranı %

75,4 ve lisansüstü mezunlarının katılma oranı %75'dir (Tablo 20). Buna göre eğitim düzeyi arttıkça H7'ye katılma oranının da arttığı görülmektedir.

Tablo 20.Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir, sorusuna verilen yanıtlarda eğitim düzeyine göre bulgular.

	Geçerli Sayı	Yüzde (%)	
		Katılıyorum	Katılmıyorum
İlkokul	10	20	60
Ortaokul	42	40	29,3
Lise	85	47	29,6
Üniversite	66	75,4	17
Lisansüstü	8	75	12,5

- H8 5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım 6360 sayılı yasayla geri alınıp alınmadığı, 6360 sayılı yasanın geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirip getirmediği hakkında

Ankete katılanların "5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım 6360 sayılı yasayla geri alınmış, geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirilememiştir" ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılanların oranı %53,5 iken katılmayanların oranı ise %34,3'dür (Tablo 21). 5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adımın 6360 sayılı yasayla geri alındığını, 6360 sayılı yasanın geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirmediğini düşünenlerin oranı daha yüksektir ve yarından fazladır. Bu nedenle H8 kabul edilmektedir.

Tablo 21.5302 sayılı yasayla il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım 6360 sayılı yasayla geri alınmış, geride kalan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirememiştir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	114	53,5	213	0	3,22	1,19
Katılmıyorum	73	34,3				
Fikrim Yok	26	12,2				

5.8.2.3.İl Özel İdarelerinin Durumu, Geleceği ve Gerekliliği Hakkında Elde Edilen Bulgular

- H1 İl özel idarelerinin il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumunda olup olmaması hakkında

Ankete katılanların “İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılanların oranı %67,1 iken katılmayanların oranı %26,7’dir (Tablo 22). İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumunda olduğunu düşünenlerin oranı yarıdan fazladır ve oldukça yüksektir. Bu nedenle H1 kabul edilmektedir.

Tablo 22. İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	141	67,1	210	3	3,42	1,101
Katılmıyorum	56	26,7				
Fikrim Yok	13	6,2				

Ayrıca burada “İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır” ifadesine verilen yanıtlar eğitim düzeyine göre de incelenmiştir. Burada, verilen yanıtlar eğitim düzeyine göre bakıldığında ilköğretim mezunlarının “katılıyorum” ifadesini işaretleme oranı %37,5 ortaokul mezunlarının %53,6 lise mezunlarının %70,4 üniversite mezunlarının %71,3 lisansüstü mezunlarının %85,7’dir (Tablo 23). Buna göre eğitim düzeyi arttıkça “katılıyorum” ifadesini işaretleme oranının da arttığını görmekteyiz.

Tablo 23.İl özel idareleri il genelinde merkezi yönetim adına yapılacak yatırımlara aracılık eden kurum konumundadır, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.

	Geçerli Sayı	Yüzde (%)	
		Katılıyorum	Katılmıyorum
İlkokul	10	37,5	12,5
Ortaokul	42	53,6	34,1
Lise	85	70,4	25,9
Üniversite	66	71,3	27,3
Lisansüstü	8	85,7	14,3

- H2 İl özel idarelerinin kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda olup olmaması hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılma oranı %63, katılmama oranı %29,4’tür (Tablo 24). İl özel idarelerinin kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda olmadığını düşünenlerin oranı yarıdan fazladır ve oldukça yüksektir. Bu bağlamda H2 kabul edilmektedir.

Tablo 24.İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	133	63	211	2	3,45	1,204
Katılmıyorum	62	29,4				
Fikrim Yok	16	7,6				

Ayrıca burada anket katılımcılarının ‘‘İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar eğitim düzeylerine göre de incelenmiştir. Bu ifadeye ilkokul mezunlarının katılma oranı %37,5 ortaokul mezunlarının %43,9 lise mezunlarının %65,5 üniversite mezunlarının %72,8 ve lisansüstü mezunlarının ise %75’dir (Tablo 25). Bu tablodan çıkan sonuçta

göre eğitim düzeyi arttıkça ‘‘İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir’’ ifadesine katılma oranı da artmaktadır.

Tablo 25. İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değildir, sorusuna verilen cevaplarda eğitim düzeyine göre bulgular.

	Geçerli Sayı	Yüzde (%)	
		Katılıyorum	Katılmıyorum
İlkokul	10	37,5	37,5
Ortaokul	42	43,9	48,7
Lise	85	65,5	29,6
Üniversite	66	72,8	19,7
Lisansüstü	8	75	25

- H3 Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim formu sürecinde yeteri kadar yeniden yapılandırılıp yapılandırılmadığı hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu sürecinde yeteri kadar yeniden yapılandırılmamıştır’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılanların oranı %55,5 iken katılmayanların oranı %22,9’dur (Tablo 26). Katılımcıların yarısından fazlası çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu sürecinde yeteri kadar yeniden yapılandırılmadığını düşünmektedirler. Bu nedenle H3 kabul edilmektedir.

Tablo 26.Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu yeteri kadar yeniden yapılandırılmamıştır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	116	55,5	209	4	3,48	1,181
Katılmıyorum	48	22,9				
Fikrim Yok	45	21,5				

- H4 İl özel idarelerinin araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanıma sahip olup olmaması hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanıma sahip değildir’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Bu ifadeye katılanların oranı %58,5 iken katılmayanların oranı %35,9’dur (Tablo 27). İl özel idarelerinin araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanıma sahip olmadığını düşünenlerin oranı yarıdan fazladır ve yüksek bir orandır. Bu nedenle H4 kabul edilmektedir.

Tablo 27.İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanıma sahip değildir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	124	58,5	212	1	3,28	1,318
Katılmıyorum	76	35,9				
Fikrim Yok	12	5,7				

- H5 İl özel idarelerinin yeterince tanınıp tanınmaması hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre il özel idarelerinin yeterince tanınmadığını düşünenlerin oranı %56,8 iken bu ifadeye katılmayanların oranı %36,1’dir (Tablo 28). Anket katılımcılarının yarıdan fazlası il özel idarelerinin yeterince tanınmadığını düşünmektedirler. Bu nedenle H5 kabul edilmektedir.

Tablo 28.İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	121	56,8	213	0	3,28	1,318
Katılmıyorum	77	36,1				
Fikrim Yok	15	7				

- H6 İl özel idarelerinin Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanıp algılanmaması hakkında

Anket katılımcılarının “ İl özel idareleri Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır ” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılanların oranı %53,3 iken katılmayanların oranı %30,7’dir (Tablo 29). Katılımcıların yarısından fazlası il özel idarelerinin Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmadığını düşünmektedirler. Bu nedenle H6 kabul edilmektedir.

Tablo 29. İl özel idareleri Türk Kamu Yönetimi Örgütlenmesinde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	113	53,3	212	1	3,24	1,158
Katılmıyorum	65	30,7				
Fikrim Yok	34	16				

- H7 Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedeleyip zedelemesi hakkında

Anket katılımcılarının “Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir” ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Buna göre bu ifadeye katılanların oranı %54,5 iken katılmayanların oranı %34,7’dir (Tablo 30). Ankete katılanların yarısından fazlası genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanmasını il özel idarelerinin özerkliğini zedelediğini düşünmektedir. Bu nedenle H7 kabul edilmektedir.

Tablo 30.Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	116	54,5	213	0	3,25	1,281
Katılmıyorum	74	34,7				
Fikrim Yok	23	10,8				

- H8 Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idarelerinin de son dönemlerini yaşayıp yaşamadığı hakkında

Anket katılımcılarının ‘‘Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idareleri de son dönemlerini yaşamaktadır’’ ifadesine verdikleri yanıtlar incelenmiştir. Bu ifadeye katılanların oranı %54 iken bu ifadeye katılmayanların oranı %28,7’dir (Tablo 31). Anket katılımcılarının yarısından fazlası, büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idarelerinin de son dönemlerini yaşadığına inanmaktadır. Bu nedenle H8 kabul edilmektedir.

Tablo 31. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idareleri de son dönemlerini yaşamaktadır.

	Frekans	Yüzde (%)	Geçerli Sayı	Cevapsız	Ortalama	Standart Sapma
Katılıyorum	115	54	213	0	3,23	1,182
Katılmıyorum	61	28,7				
Fikrim Yok	37	17,4				

SONUÇ

Temelleri 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesine dayanan İl Özel İdareleri, 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkatiyle tüzel kişilik kazanmış ve 1987 yılında 3360 sayılı kanunla değişikliğe uğramıştır. Ardından 2005 tarihli 5302 sayılı yasal düzenlemeyle bir kez daha önemli değişikliklere uğrayan il özel idareleri günümüze kadar varlığını devam ettirmiştir.

İl özel idareleri, kuruluşundan günümüze kadar etkin ve yeterli hizmet sunan bir yerel yönetim birimi olamamıştır. Bu idareleri güçlendirmek için 1913, 1987 ve 2005 yıllarında yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle il özel idareleri, daha etkin hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak yapılan bu yasal düzenlemelere rağmen il özel idarelerinin etkinliğinin sağlanamaması tartışma konusu olmuştur.

2000’li yıllarda gerçekleştirilen reform çalışmaları çerçevesinde il özel idarelerinin gerçek bir yerel yönetim birimi olabilmesi için tekrar bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu bağlamda 5302 sayılı il özel idaresi kanunu çıkarılarak il özel idarelerinin, örgütlenme, insan kaynakları, karar organı, encümen, mali yapı vb. alanlarda önemli değişikliklere gidilmiştir. Yapılan bu düzenlemeyle de il özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilememiştir. İl özel idareleri hakkında geçmişten beri var olan tartışmalar da devam ede gelmiştir. 5302 sayılı yasal düzenleme daha öncekilere göre il özel idarelerini güçlendirmiştir. Ancak il özel idareleri hakkında mali konu, Valinin konumu, görevlerinin çok olması, merkezi yönetimin taşradaki uzantısı vb. var olan tartışmalar giderilememiştir.

Geçmişten beri mali konu, Valinin konumu, görevlerinin çok olması, merkezi yönetimin taşradaki uzantısı vb. sorunlarına çözüm getirilemeyen il özel idareleri, son yasal düzenleme olan 6360 sayılı kanunla Büyükşehirlerde kaldırılmıştır. Diğer illerdeyse il özel idareleri varlığını devam ettirmiştir. Ancak 6360 sayılı yasayla mevcut il özel idareleri hakkında yapılan düzenlemeler bu idarelerin mevcut yapısını daha iyi hale getirememiştir. Bu bağlamda il özel idarelerinin mevcut durumu ve sorunlarını sağlıklı bir şekilde ortaya koyabilmek amacıyla sahada il genel meclisi üyeleri üzerinde bir anket çalışması yapılmıştır. Anket çalışmasından elde edilen bulgular hipotezleri desteklemektedir. Bu sonuçlar aşağıda ele alınmıştır.

İl özel idarelerinin sorunlarına çözüm getirmek amacıyla 5302 sayılı yeni bir yasal düzenleme yapılmıştır. 5302 sayılı yasayla il genel meclisine başkanını kendi içinden seçme yetkisi verilmiştir. Bu gelişme il özel idaresi tarihinde olumlu bir gelişmedir. Ankette bu hipoteze katılım oranı %88,2'dir. 5302 sayılı yasal düzenlemenin genel gerekçesinde de belirtildiği şekliyle il özel idarelerinin daha demokratik, özerk, saydam, katılımcı ve etkin kurumlar haline getirilmesi amaçlanmıştır. Yukarıda belirtildiği şekliyle il özel idarelerinin daha demokratik ve özerk hale getirildiğini söylemek mümkündür.

Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi, sağlanmaya çalışılan demokratikliği zedeleyen bir durumdur. Ankette bu ifadeye katılım oranı %60'dır. Buna ek olarak genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması da il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir. Valinin İl Özel İdaresinin icra organı olması İl Özel İdarelerinde sağlamaya çalışılan özerkliği zedeleyen bir durum olmakla beraber, bu durum il özel idarelerinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebinin oluşturmaktadır. Ankette bu ifadeye katılım oranı %56,1'dir. Bu ve benzeri sebeplerle il özel idareleri yönetim sistemimizde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır.

5302 sayılı kanun, il özel idarelerine çok fazla görev ve yetki vermiştir ve il özel idarelerinin görev alanı geniş tutulmuştur. Bu ifadeye katılım oranı %51,4'tür. Mevcut şartlarda kanunda belirtilen görevleri, il özel idarelerinin hakkıyla yerine getirmesi mümkün görünmemektedir. İl özel idarelerine çok fazla görev ve yetki verilmesine rağmen görevleriyle orantılı mali kaynak verilmemiş ve yeterli ödenek tahsis edilememiştir. İl özel idarelerinin genel bütçeden aldığı pay da görev ve yetkilerine oranla düşük tutulmuştur. İl özel idarelerinin kendilerine verilen hizmetleri istenilen seviyede sunabilmesi için mali kaynaklarının görevleriyle orantılı olması gerekir. Bu nedenle il özel idarelerinin mali kaynakları yeterli ve çeşitli olmalıdır ve İl Özel İdarelerinin öz gelirleri de artırılmalıdır. Bu konuda var olan il özel idarelerinin sorunları da giderilememiştir.

İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanımına sahip değildir. Bu ifadeye katılım oranı %58,5'tir. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kapatılmasıyla bu idareye ait araç, gereç ve personelin il özel idarelerine

devredilmesiyle il özel idarelerinin bu konulardaki eksiklikleri bir nebze olsun giderilmiştir. Ancak bu konularda il özel idarelerinin eksiklikleri devam etmiştir.

İl özel idareleri merkezi idarenin taşeronu gibi algılanmaktadır. Bu ifadeye katılım oranı %67,1'dir. Çünkü il özel idarelerine verilen görevlerin bir kısmını merkezi idare kuruluşları da yerine getirmektedir. Burada il özel idareleri, kendilerine aktarılan kaynakların harcanması konusunda aracılık eden kurum konumundadır.

İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır. Bu ifadeye katılım oranı %56,8'dir. Yerel yönetimler halkın en yakınında, insanların günlük yaşantılarıyla ilgili sorunlarına çözüm arayan, karar organları yerel halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Bu idarelerle alakalı hizmet sunulan vatandaşa yönelik tanıtım kampanyaları düzenlenebilir. Vatandaşın hizmet aldığı kurumu yakından tanınması hizmet veren kuruma ilgiyi artıracak ve bu durumun kurumunun hizmet sunumunda etkinliğinin artmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu özellikleriyle halkın yakından tanıdığı yönetim olması gerekir. Ülkemizde Belediyeler buna örnektir. Ancak il halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerini, halkın yeterince tanıdığını söylemek mümkün değildir.

Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri, 2000'li yıllarda yerel yönetim reformu sürecinde yer almakla beraber yeniden yapılandırılmamıştır. Bu ifadeye katılım oranı %55,5'tir. İl özel idareleri personel, araç gereç, bütçe gibi konularda yeterli donanımına sahip olamadığı için sürekli tartışma konusu olmuştur. Katılımcıların %53,3'ü İl Özel İdarelerinin tam bir yerel yönetim birimi gibi algılanmadığını, %56,8'i ise yeterince tanınmadığını düşünmektedir.

İl Özel İdareleriyle alakalı çeşitli yasal düzenlemeler yapılsa da il özel idareleri bir türlü yapılandırılmamış ve il özel idarelerinin mali, özerklik, merkezi yönetimin taşeronu algısı, tam olarak yerel yönetim birimi olması gibi konularda sorunlarına yeterince çözümler getirilememiştir. Yukarıda değinildiği gibi geçmişten beri çeşitli yasal düzenlemelerle bir türlü yapılandırılmayan il özel idareleri 6360 sayılı yasayla Büyükşehirlerde kapatılmıştır.

İşlevselliği sorgulanan ve sorunlarına çözüm getirilemeyen il özel idarelerinin 6360 sayılı kanunla Büyükşehirlerde kaldırılmasını köklü bir reform olarak görenlerin oranı %47'dir ve buralarda belediyeler daha etkin hale geldiğini düşünenlerin oranı

%51,8'dir. 6360 sayılı kanunla Büyükşehirlerin sınırları tüm ili kapsayacak şekilde düzenlendiği için burada özellikle kırsal alanda hizmet veren il özel idarelerine gerek kalmadığı düşüncesiyle kaldırıldığı ve yerinde atılmış bir adım olduğu düşünülmektedir. Ayrıca bir türlü yapılandırılmayan sürekli sorun ve tartışma konusu olan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırarak kökten çözüm yoluna gidildiği düşünülmektedir.6360 sayılı yasal düzenlemeyle Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin kaldırılarak, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurularak daha merkezî bir yapıya geçildiğini düşünenlerin oranı %51,7'dir. Mevcut olan il özel idareleriyle alakalı ise ilerici bir adım atılmamış olup bu idarelerin mali olanakları iyileştirilememiş hatta mevcut olan il özel idarelerinin genel bütçe gelirlerinden aldıkları pay da düşürülmüş olup, mali konularda sorun yaşayan il özel idarelerinin durumunun daha da kötüleştiğine katılanların oranı %54,3'tür.Tüm bunlara bakıldığında geçmişten beri sorun yaşayan ve tartışma konusu olan il özel idareleri Büyükşehirlerde kaldırma yoluna gidilmiştir ve böylece mevcut il özel idarelerinin de son dönemini yaşadığı söylenebilir³²⁸.

³²⁸ Azaklı, Tek 2016: 244

ANKET

Bu anket İl Özel İdareleri'nin mevcut durum ve geleceğine ilişkin veriler toplamak amacıyla hazırlanmıştır. Elde edilen veriler tamamen bilimsel çalışmalar için kullanılacaktır. Anketi cevaplayanlardan özel bilgileri istenmemektedir. Araştırmaya vereceğiniz doğru bilgiler sayesinde bu araştırmadan beklenen sağlıklı sonuçlara ulaşılabilecektir.

I- 5302 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE İL ÖZEL İDARELERİ	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1.Bu kanun, il özel idaresinin içinde bulunduğu sorunlara yeterince çözüm getirememiştir.					
2.Bu kanun, il özel idareleri ile ilgili reform beklentilerini yeteri ölçüde karşılayamamıştır.					
3.Bu kanun ile il özel idarelerine çok fazla yetki ve görev verilmiştir.					
4.Bu kanun ile il genel meclisinin kendi içinden başkanını seçmeye başlaması olumlu bir gelişmedir.					
5.Bu kanun ile il özel idarelerine görevleriyle orantılı gelir sağlanmamıştır.					
6.Bu kanun ile demokratik bir il özel idaresi sistemi oluşturulamamıştır.					
7.Bu kanun ile il özel idarelerine çeşitli görevler verilmesi, il özel idarelerinin etkinliğini olumsuz etkilemiştir.					
8.Meclisin kararlarının yürürlüğe girmesi için valiye tanınan onay yetkisinin bu kanunla kaldırması olumlu bir gelişmedir.					
9. Valinin il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma konumunun devam etmesi il özel idaresinin üzerindeki siyasi baskının bir sebebidir.					
10.Bu kanun il özel idarelerinin mali özerkliğini benimsemekle beraber mali konulardaki sorunlara çözüm getirememiştir.					
11.Bu kanunla il özel idareleri daha özerk yapıya kavuşmuştur. Ancak valinin il özel idarelerinin icra organı olma sıfatının devam etmesi bu özerkliği zedelemektir.					
12.Bu kanunla il özel idareleri gerçek bir yerel yönetim birimi olmaktan ziyade merkezi idarenin taşeronu şeklinde bir görüntü sergilemiştir.					
13.Bu kanun il özel idarelerinin organları arasında sorumluluk ve yetki konusunda bir takım belisizliklere yol açmıştır.					
14.Bu kanun ile il özel idarelerinde valinin etkinliği devam etmiştir.					

15.Bu kanun daha demokratik bir il özel idaresi sistemi oluşturmuştur ancak bazı eksikleri vardır.					
16.Bu kanun ile il özel idarelerinde etkinlik ve verimlilik sağlanamamıştır.					

II- 6360 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE İL ÖZEL İDARELERİ	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1.İl özel idarelerinin sorunlarına yeterince çözüm getirilemediği için Büyükşehirlerde kaldırılmıştır.					
2.İşlevselliği sorgulanan il özel idarelerinin Büyükşehirlerde kaldırılması köklü bir reformdur.					
3.Bu kanun ile Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediyeler daha etkin hale gelmiştir.					
4.Büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılarak kaynak israfının önüne geçilmiştir.					
5.Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kapatılmasıyla belediyeler ve il özel idareleri arasındaki görev çakışmasının önüne geçilmiştir.					
6.Kırsal alanda il özel idareleri tarafından sunulan hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması verimliliği ve etkinliği artıracaktır.					
7.Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması daha merkezîyetçi yapı getirmiştir.					
8.Genel bütçe vergi gelirlerinden Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına pay ayrılması yerel yönetim hizmetlerinde kaliteyi artıracaktır.					
9.Halen varlığını sürdüren il özel idarelerinin mali olanaklarının sınırlanması mevcut durumu daha da kötüleştirmiştir.					
10.Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasında bu idarelerin taşra teşkilatına ekipman sağlayan taşeron firma gibi algılanmasının etkisi vardır.					
11.Çift başlı yetkilendirme sorunu büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla çözülmeye çalışılmıştır.					
12.5302 sayılı yasa ile il özel idarelerini güçlendirmeye yönelik ilerici adım bu yasa ile geri alınmış, mevcut olan il özel idarelerine önemli bir yenilik getirmemiştir.					

III- İL ÖZEL İDARELERİNİN GEREKLİLİĞİ VE GELECEĞİ					
	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1.İl özel idarelerinin görevlerinden pekçoğu zamanla öteki örgütlere geçmiştir.					
2.İl özel idareleri kendilerine aktarılan kaynakların harcanması konusunda aracılık eden kurum konumundadırlar.					
3.İl özel idareleri kendi gelirleriyle görev ve giderlerini karşılayacak durumda değillerdir.					
4.Yerel kamu hizmetlerinin belediyeler aracılığıyla yerine getirilmesi hizmette verimliliği ve başarıyı artıracaktır.					
5.İl özel idareleri gerçek bir mahalli idare birimi olmayıp yapay bir kuruluştur.					
6.Çeşitli yasal düzenlemelerle günümüze kadar gelen il özel idareleri 2000'li yıllarda yerel yönetim reformu sürecinde yer almakla beraber yeniden yapılandırılmamıştır.					
7.Bu idarelerin yetki, görev ve sorumlulukları belediyelere devredilerek, hizmet sunumu etkin hale getirilebilir.					
8.İl özel idareleri araç, gereç, personel gibi konularda yeterli donanımına sahip değildir.					
9.İl özel idareleri yeterince etkin ve verimli hizmet sunmamaktadır.					
10.İl genel meclisi yeterince etkin çalışmamaktadır.					
11.İl özel idareleri görevlerini yerine getirirken merkezi yönetimin baskısı altında kalabilmektedir.					
12.İl özel idareleri yerel halka uzaktır ve bu bir sorundur.					
13.İl özel idareleri yeterince tanınmamaktadır.					
14.Kırsal alanda il özel idarelerinin hizmetleri yeterli değildir.					
15.İl özel idareleri yönetim sistemimizde tam olarak yerel yönetim birimi olarak algılanmamaktadır.					
16.İl özel idareleri siyasi karar ve uygulamalardan bağımsız olarak yerel kalkınma birimi gibi çalışmamaktadır.					
17.Genel sekreterin merkezi yönetim tarafından atanması il özel idarelerinin özerkliğini zedelemektedir.					
18.Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla mevcut olan il özel idareleri de son dönemlerini yaşamaktadır.					

IV- KATILIMCILAR

1. Yaşınız <input type="checkbox"/> 25-34 <input type="checkbox"/> 35-44 <input type="checkbox"/> 45-54 <input type="checkbox"/> 55-64 <input type="checkbox"/> 65 +
2. Cinsiyetiniz <input type="checkbox"/> Kadın <input type="checkbox"/> Erkek
3. Eğitim Durumunuz <input type="checkbox"/> İlkokul <input type="checkbox"/> Ortaokul <input type="checkbox"/> Lise <input type="checkbox"/> Üniversite <input type="checkbox"/> Yüksek Lisans/Doktora
4. Göreviniz <input type="checkbox"/> Meclis Başkanı <input type="checkbox"/> Meclis Üyesi <input type="checkbox"/> Encümen
5. Kaç yıldır il özel idaresinde görev yapıyorsunuz? <input type="checkbox"/> 2 yıldan az <input type="checkbox"/> 2-5 yıl arası <input type="checkbox"/> 6-9 yıl arası <input type="checkbox"/> 10-13 yıl arası <input type="checkbox"/> 14 yıldan fazla

Katkılarınızdan dolayı teşekkür ederim.

Serkan DAL
Balıkesir Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilimdalı
Yüksek Lisans Öğrencisi

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Şenol ve Murat Tek, *6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23, Sayı3, s.s.73-102. 2014,s.80
http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ace8c0ec124fcea_ek.pdf?dergi=%C7a%F0da%FE%20Yerel%20Y%F6netimler%20Dergisi (18.12.2014)
- Adıgüzel, Şenol, *6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme*, Toplum Ve Demokrasi, Yıl 6, Sayı 13-14, s. 153-176,Ocak-Aralık 2012,s.s. 162,
[file:///c:/documents%20and%20settings/administrator/belgelerim/downloads/82-241-1-pb%20\(1\).pdf](file:///c:/documents%20and%20settings/administrator/belgelerim/downloads/82-241-1-pb%20(1).pdf) (18.12.2014)
- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s 320 (24.11.2014)
- Altıntaş, Osman, *İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2743, 2007, s.s. 43,
<Http://Ekutup.Dpt.Gov.Tr/Kamuyonealtintao/İlozel.Pdf>, (22.04.2013)
- Apaydın, Nedret, *5302 Sayılı Kanun Çerçevesinde İl Özel İdareleri İstanbul İl Özel İdaresi Örneği*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.s.46
- Ateş, Hamza ve Muharrem Es, 'Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri', içinde, Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya, *Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, Birinci Baskı, 2008, s.s.212
- Aytaç, Fethi, *İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler*, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 1, Sayı 4, s.377-389,1995, s.s. 385
- Aytaç, Fethi, *Açıklamalı Köy Kanunu*, Erk Yayıncılık, Ankara, 1995, s.s. 1
- Azıklı, Sedat. Tek, Hülya, *İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar*, içinde, Ed: Kemal Çelebi, Çoşkun Çılbant, Serkan Cura, Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 23, Sayı 1, 2016, s.s. 233-246
- Baharççek, Abdulkadir, 'Yerel Siyaset ve Demokratikleşme Tartışmaları', Ed.: Yakup Bulu, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın: *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, Birinci Baskı Ankara, 2013, s.s.225
- Baharççek, Abdulkadir, '6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası İle Yerel Yönetimlerin Yapısında Yapılan Değişikliklerin Demokratikleşme Süreci Üzerindeki Etkileri', (İçinde), Ed.: Yakup Bulu, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara, s.s. 223-229, 2013,s.227

Bakkal, Hakan, *Özel İdarelerin İl Ekonomilerindeki Yeri ve Önemi (Bir Uygulama)*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2007,s.s.30

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , www.kalkinma.gov.trs.s. 168-169 (24.11.2014)

Beyazyıldız, Osman, *Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve Demokratikleşme Sürecine Etkisi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Ve Uluslar Arası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans tezi, İstanbul, 2010, s.s. 17

Bilici, İhsan, *Türkiye’de Kırsal Kalkınmanın Gelişimi ve IPARD Süreci*, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Tokat, 2010, s.s 24

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s. 484 (24. 11. 2014)

Çağdaş, Tamer, *Yerel Yönetimler Reformu*, Kuşat Ofset Baskı, İstanbul,2000, s.s.99

Çalcalı, Önder, *6360 Sayılı Kanun’un Türkiye’de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23, Sayı 4, s.s 49-68, 2014, s.62

http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ace8c0ec124fcea_ek.pdf?dergi=%C7a%F0da%FE%20Yerel%20Y%F6netimler%20Dergisi (18.12.2014)

Çam, Ç. Aksu, *Yerelleşme ve Yerel İktidar (Edirne Alan Araştırması)*, Beta Yayınları, İstanbul, 2013,s.s.35

Çağdaş, Tülin. *Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik*, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt xxx, Sayı, I, 2011, s.s. 391-416 s. 399

Çetin, Sefa, *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye’de İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Doktora Tezi, Adana, 2007, s.s. 86

Çetinkaya, Özhan, *Mahalli İdareler Maliyesi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2012, s.s.174

Çiftelinar, Remzi, *Yeni İl Özel İdaresi Yasası’na Eleştirel Bir Bakış*, Yasama Dergisi, Sayı 2, (123-145) 2006, s.s. 124

http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2006/sayi2/yeni_il_ozel%20idar esi.pdf

(10.11.2014)

Çiner, Can Umut, Oral Karakaya, *Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 68, No. 2, S. 63-93, 2013, s.s. 80

Çukurçayır, M. Akif, *Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Haberleri Türkiye’nin*

Kâbusu, 2012,
http://www.yenimeram.com.tr/m-akif_2647 (10.01.2013)

Demir, Konur Alp, ‘‘Osmanlı Devletinde İlk Belediye Yönetimi: İstanbul Şehremaneti’’, Ed.: Yakup Bulu, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın: *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, Birinci Baskı Ankara, 2013, s.s. 900

Dokuzuncu Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s 48 (24.11.2014)

Dönmez, Mustafa, *Açıklamalı-İçtihatlı İl Özel İdaresi Kanunu*, Mevzuat Yayıncılık 2. Baskı, Ankara, 2011, s.s.287

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s 301 (24.11.2014)

Duran, Alper, *Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri ve Geleceği*, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Ve Endüstriyel İlişkileri Anabilim Dalı Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Sivas, 2009, s.s. 55

Emini, Filiz Tufan, *Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri*, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim Ve Ekonomi Dergisi, Cilt, 16 Sayı, 2, 2009, s.s. 3

Ekinci, Elif, *Türkiye’de 2004 Sonrası Yerel Yönetim Reformu: Eleştirel Bir Değerlendirme*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013, s.s. 21

Erençin, Arif, *Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu, Yerel Yönetimler Kongresi (Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma) Bildirimler Kitabı*, Pozitif Matbaacılık Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İİBF, 2004, s.s.58

Erhan, Gülsüm, *İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılanma ve İl Özel İdarelerinin Mahalli İdare İçindeki Yeri*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.s. 111

Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Güncellenmiş Ve İlaveli 4. Baskı Ankara, 2011, s.s. 201

Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi (Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar)*, Okutman Yayıncılık 2. Baskı Ankara, 2009, s.s.146

Esen, Mahmut, *Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve Köydes Projesi*, 2011, s.s. 1
http://www.tid.web.tr/ortak_icerik/tid.web/144/5861%20mahmut%20esen.pdf
(24.11.2014)

- Falay, Nihat ve Nezh Varcan, *Yerel Yönetimler*, Varcan, N. (Ed), Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını No:907, Eskişehir, 2009, s.s.197
- Gözler, Kemal, *6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?*, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, s.s. 37-82, 2013, s.24
(www.idare.gen.tr/6360-elestriler.pdf) (02.12.2014)
- Gül, Hüseyin, ‘‘Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri’’, Ed.: Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, Ankara, 2008, s.s.93
- Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetimler (Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım)*, İmge Kitabevi, 4. Baskı Ankara, 2013, s.s.118
- Güler, Birgül Ayman, *Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonunda Görüşülüyor*, 2012, <http://www.yayed.org.tr> (11.12.2012)
- Güneş, Ahmet Faruk, *Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasının Hukuki Veçhesi ve İşlevsel Sonuçları*, İdareni Sesi, s. 60-64, 2013, s.s. 63
- Güngör, Hayrettin, *Açıklamalı, Yorumlu ve İçtihatlı İl Özel İdaresi Mevzuatı (5302 Sayılı Kanun ve Diğer Mevzuat)*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Baskı: Özyurt Matbaacılık, Ankara, 2007, s.s. 236
- Güzel, Mehmet Nuri, *İl Özel İdaresi*, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2010, s.s. 100
- Hakyemez, Yusuf Şevki. *İl Özel İdarelerinin İşlevi, Organları ve Rollerini*, s.s. 12
<http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m15.pdf> (05.06.2013)
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, www.kalkinma.gov.trs.s. 22 (24.11.2014)
- İzci, Ferit ve Menaf Turan, *Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişmeler: Van Örneği*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, C. 18, No 1, s.s.117-152, 2013,s.s.128,
<http://sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2013-1-8.pdf> (18.12.2014)
- Kalça, Fatma, *5302 ve 5393 Sayılı Yerel Yönetim Yasalarının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Açısından Değerlendirilmesi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, 2009, s.s. 167
- Karaman, Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 2006, s. 12

- Arıkboğa, Erbay, *Yerel Yönetimler, Katılım Ve Mahalle Muhtarlığı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1998, s.s.15
- Karaman, Yusuf İzzet, *İl Özel İdarelerinin Kurumsallaşma Süreci (Batman İl Özel İdaresi)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilim Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s.s. 28
- Karasu, Mithat Arman, *6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri – Şanlıurfa Örneği*, s.s. 5,
<http://iibfdergisi.gazi.edu.tr/index.php/iibfdergisi/article/viewfile/531/500>,
(18.12.2014)
- Kartal, Nazım, *Muhassıllık Meclislerinden 5302 Sayılı Kanuna Türkiye’de İl Özel İdareleri*, Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ağrı, 2012, s.s.211
- Kartal, Nazım, *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara, 2010, s.s.255
- Kaya, Sabri, *İl Özel İdarelerinin Değişimi Ve Dönüşümü: İstanbul İl Özel İdare Örneği*, 2011, s.s.38
<http://www.sayder.org.tr/e-dergi-il-ozel-idarelerinin-degisimi-ve-donusumu-istanbul-il-ozel-idaresi-12-4.pdf> (06.10.2014)
- Kavruk, Hikmet, “*Yerellikten Bölgeselliğe, Yerel Demokrasiden Yerel Bürokrasiye: Büyükşehir Yönetimi*”, (İçinde), Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara, s.s. 235-246, 2013, s.245
- Keleş Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, 4. Baskı, 2000, s.s. 126-127
- Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, Genişletilmiş 8. Basım, İstanbul, 2012, s.s.160
- Keleş, Ruşen ve Fehmi Yavuz, *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi Yayınları, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 1989, s.s.20
- Koçak, Süleyman Yaman ve Veli Kavsara, “*5302 Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri*”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt, 10, Sayı 20, S (61-92), 2012, s.s. 71
- Koçak, yüksel, “*Türkiye’de Yerel Yönetimler (Günümüz Açısından Bir Değerlendirme)*”, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013, s.s.108
- Köydes,<http://www.afyonkarahisar.gov.tr/koydes-ihale-ilanlari.aspx> (24.11.2014)

- Köydes Nedir?* <http://www.varto.gov.tr/koydes-nedir.html> (24.11.20114)
- Memişoğlu, Dilek, ‘*Yeni Kamu Yönetimi Ve Yerel Yönetimler Reformu*’, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetim Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2006, s.s. 12-13
- Nohutçu, Ahmet, ‘*Kanunname*’, Savaş Yayınları, 1. Baskı Ankara, 2013, s.s.373
- Oktay, Tarkan, ‘*Yerel Yönetim Reformu Sonrasında İl Özel İdareleri (İstanbul İl Genel Meclisi Üzerine Bir Araştırma)*’, Hayat Yayınları, İstanbul,2010, s.s.39
- Onuncu Kalkınma Planı*,www.kalkinma.gov.tr, s.s. 24-25 (24.11.2014)
- Ortaylı, İlber. *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s.s. 34
- Ortaylı, İlber. *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s.s. 42
- Ögüt, Adem, Necdet Türker ve Abdullah Öztoprak, *Kaymakamların İş Tatminine Köydes Projesinin Öngörülen Etkileri: Betimleyici Bir Çalışma*, s.s.3 <http://www.tid.gov.tr/Makaleler/6%20ABDULLAH%20AB%C4%B0D%20%C3%96ZTOPRAK%20105%20-%2020120.doc> (24.11.2014)
- Ökmen, Mustafa ve Fikret Elma, *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler (Yapısal İşlevsel Görünüm ve Dönüşüm Süreci)*, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, İmak Ofset Basım 1. Baskı Yayın No 4, İstanbul, 2013, s.s.27
- Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler (İlkeler-Yaklaşımlar ve Mevzuat)*, Aktüel Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2008, s.s.39
- Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, *Kuram Ve Uygulamada Yerel Yönetimler*, Orion Kitabevi, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Ankara, 2013, s.s. 198-199
- Özden, Kemal, ‘*Yerel Yönetimler Ve Demokrasi*’, Ed.: Kemal Özden, *Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar ve Tartışmalar*, Seçkin Yayınları, 1. Baskı, 2013, s.s. 20
- Öz, Ersan, *Avantaj ve Dezavantajlarıyla Büyükşehir Olmak*, 2012, s.s.5 <http://www.ersanoz.com/makaleler/2012/11-12-2012-buyuksehir-olan-illerin-geliriyle-birlikte-hizmet-kaliteside-artiyor.pdf> (18.12.2014)
- Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı, *Kamu Yönetimi*, Alfa Aktüel, 2. Baskı, İstanbul, 2008, s.s. 91
- Resmi Gazete, 04.03.2005 tarihli 25745 sayılı, 5302 Kanun Numaralı *İl Özel İdaresi Kanunu*

Resmi Gazete, 06.12.2012 tarihli 28489 sayılı, 6360 Kanun Numaralı *On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*

Resmi Gazete, 23.07.2004 Tarihli ve 25531 Sayılı 5216 Kanun Numaralı *Büyükşehir Belediyesi Kanunu*

Resmi Gazete, 03.10.1992 Tarih ve 21364 Sayılı *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*

Resmi Gazete, 24.10.2003 Tarih ve 25269 sayılı 4982 Kanun Numaralı *Bilgi Edinme Hakkında Kanun*

Resmi Gazete, 15.07.2004 tarih ve 5227 Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

Resmi Gazete, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı, 5018 Kanun Numaralı *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*

Resmi Gazete, 09.11.1982 tarih ve 17863 sayılı, 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

Resmi Gazete, 22.03.2013 tarihli 28595 sayılı, 6447 Kanun Numaralı, *On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.*

Resmi Gazete, 06.12.2012 tarihli 28489 sayılı, 6360 Kanun Numaralı *On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*

Resmi Gazete, 07.04.1924 tarih ve 68 sayılı, 442 Kanun Numaralı *Köy Kanunu*

Resmi Gazete, 18.01.1984 tarih ve 18285 sayılı, 2972 Kanun Numaralı *Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun*

Salihoğlu, Enver, *İl Özel İdaresi (Görevleri, Yetkileri, Organları, Teşkilatı)*, Beta Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s.s. 318-321

Tamer, Mustafa, *İl Özel İdaresi*, Anadolu Matbaası Basım, 3. Baskı, Ankara, 2003, s.s.132

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.tr s.s.198-200 (24.11.2014)

Selçuk, Harun, *Yerel Yönetimler ve İdari Vesayet*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 2014, s.s. 61

Şengül, Ramazan, *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, No: 30, Dizi: 2, 2010,

- Şengül, Ramazan, *Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin İşlevselliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Bartın Örneği*, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, 2013, s.s. 75
http://akuiibf.aku.edu.tr/pdf/15_2/4.pdf (24.11.2014)
- Tamer, Mustafa, *İl Özel İdaresi (Yerel Yönetimler Uygulaması, Mevzuat, Yargı Kararları)*, 3. Baskı, Anadolu Matbaacılık, Ankara, 2003, s.s. 129
- Taş, Ethem ve Selcen Altınbaş, “*Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Yeni Düzenlemenin Yerelleşmeye Etkileri*”, (İçinde), Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi, 1. Baskı, Ankara, s.s. 579-822, 2013, s.583
- Tekin, Ayşe, *Kamu Yönetimi*, Tekin, A.(Ed), Arın Yayınları, Ankara, 2007, s.s.399
- TODAİ, *Kamu Yönetimi Araştırması*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:238, 1991, s.s.1
- Toksöz, Fikret, A.Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer, Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri (Türkiye Ve Fransa, İspanya, İtalya Polonya, Çek Cumhuriyeti)*, Tesev Yayınları, İstanbul, 2009, s.s. 10
- Tortop, Nuri, B. Aykaç, H. Yayman, M.A. Özer, *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, s.s.21
- Tortop, Nuri. *Mahalli İdareler*, 6. Baskı, Yargı Yayınları, 1999, s.s. 105
- Tortop, Nuri, *Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi*, Yeni Türkiye Dergisi, Mayıs-Haziran 1995, Yıl 1 Sayı 4, s.s.300
- Tuncer, Polat, *Yerel Yönetimlerde Değişim Yöntemi ve Samsun Büyükşehir Belediyesi Alan Araştırması*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2011, s.s.156
- Türkçe Sözlük, Metropolidi*, Türk Dil Kurumu Yayınları, Cilt 2, Ankara, 1998, s.s. 1549
- Uçar, Ahmet, *İl Özel İdarelerinde Demokratik Katılım ve Yönetişim Uygulamaları*, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 9, Sayı 2, 2011, s.s. 7
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler (Teori-Uygulama-Maliye)*, Seçkin Yayınları, Güncelleştirilmiş 6. Baskı, Ankara, 2010, s.s.23
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir, *Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi*, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, Haziran 2009, S.S.259-287), s.s.3

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s. 940 (24.11. 2014)

Yakar, Serdar, *Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri – Kahramanmaraş Belediyesi Örneği-*, KSÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ukde Yayınları, Kahramanmaraş, 2003, s.s. 48

Yatkın, Ahmet, Mehmet Göküş, A.Yıldız Özsalımalı, Demokaan Demirel, Fulya Akyıldız, Lütfi Yalçın, Mehmet Sarıtürk, Hakan İnankul, Caner Doğan, *Kamu Yönetimi*, Ed.: A. Yatkın, Nalan P. Demiral, Elma Basım 1. Baskı İstanbul, 2013, s.s. 47

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, www.kalkinma.gov.trs.s 130 (24.11.2014)

Yerel Yönetimler Eğitim ve Araştırma Merkezi, *Yerel Yönetimler II*, Mersin Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi Yayını, Baskı 1, Mersin, 2002, s.s.21

Yıldırım, Mustafa Hilmi, *Yerel Yönetimlerin Önemi*, 2014, s.s.1, <http://www.yenimesaj.com.tr/?artikel,12008714/> (14 Ekim 2014)

Yönden, İskender, *Toplum Kalkınması Bağlamında İl Özel İdareleri*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi'', Ankara, 2006, s.s.67

Zengin, Ozan, *Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*, Ankara Barosu Dergisi, 2014/2 (Hakemli), s.s. 92-116, 2014, s.104 <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2014-2/4.pdf> (18.12.2014)

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm> 04.02.2014.

1924 Anayasası, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, (04.02.2014)

